

INFORME DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO
CÓDIGO 050

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ - F.V.S.

Período Auditado 2014-2015

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá, septiembre de 2016

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD - FVS

Contralor de Bogotá	JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor Auxiliar	ANDRÉS CASTRO FRANCO
Director sectorial de Fiscalización	MÉRCEDES YUNDA MONROY
Subdirector de Fiscalización	SANDRA VIVIANA GIRALDO MARTINEZ
Asesor	JOSELIN AGUILERA ARDILA
Gérente	JAIRO ORLANDO GARCIA AGUIRRE
Equipo de Auditoría	JEOVANNA MEHECHA RODRIGUEZ FLOR MYRIAM TOLOZA MENDEZ NOHEMY DEL PILAR GONZALEZ CARDOZO

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Ciudad

Doctora

SANDRA PATRICIA BORRAEZ DE ESCOBAR

Gerente

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ

Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó Auditoría de Desempeño al Fondo de Vigilancia y Seguridad – FVS, vigencia 2014-2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la contratación.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este órgano de control consiste en producir un informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión contractual y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá, D.C.

CONCEPTO DE GESTION SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área de contratación correspondiente a la evaluación de los contratos seleccionados como muestra, cumplió parcialmente los principios evaluados, en razón a que se determinó que en desarrollo de la presente auditoría,

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	6
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	7
4. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS.....	39

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

tal como se detalla en el anexo al presente Informe, se configuraron tres (3) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria de los cuales dos (2) tienen alcance fiscal en cuantía de quinientos diecinueve millones ciento veinticinco mil ochocientos siete pesos (\$519.125.807).

Una vez realizada la auditoría se encontraron fallas en los controles internos establecidos por la entidad, por cuanto se evidenció que los contratos evaluados carecieron de una planeación y de un adecuado estudio de mercado para su ejecución, que ayudara a disminuir los riesgos que conlleva el área de contratación, así mismo, se comprobó que la entidad no cuenta con un adecuado control en la supervisión, por lo que se podría incurrir en la no exigibilidad de derechos a favor del FVS por el incumplimiento contractual.

PRESENTACION PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el mejor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF- dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenidos por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y los hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,



MERCEDES YUNDA MONROY
Director Sector Gobierno

Revisó: Jairo Orlando García Aguirre – Gerente y Sandra Viviana Giraldo Subdirectora de Fiscalización
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Evaluación de la gestión fiscal adelantada por el Fondo de Vigilancia y Seguridad, (FVS), en la ejecución de los contratos seleccionados como muestra los cuales se relacionan a continuación:

**CUADRO 1
MUESTRA DE CONTRATOS A AUDITAR**

NO. CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
654-2014	Mantenimiento	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO DE LOS EQUIPOS DE LA SALA DE MONITOREO Y ANALISIS "TURQUESA" DE PROPIEDAD DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y AL SERVICIO DE LA POLICIA JUDICIAL SIJIN-MEBOG	249.724.493
686-2014	SUMINISTRO	ADQUISICION, INSTALACION Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE UN SISTEMA DE ILUMINACION ALIMENTADO CON ENERGIA SOLAR DE LOCALIZACION TEMPORAL PARA ZONAS URBANAS, INTERSECCIONES VIALES Y DEMAS SITIOS CON AUSENCIA DE ILUMINACION EN EL DISTRITO CAPITAL	299.314.500
812-2014	PRESTACION DE SERVICIOS	PRESTAR SERVICIOS DE MESA DE AYUDA, SOPORTE TECNICO Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON BOLSA DE REPUESTOS PARA LOS EQUIPOS DE COMPUTO (SERVIDORES, DESKTOP, PORTATILES) IMPRESORAS, ESCANER, PLOTTERS, PERIFERICOS, EQUIPOS ACTIVOS Y PASIVOS DE RED, PROPIEDAD DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	398.115.703
834-2014	SUMINISTRO	SUMINISTRO DE ALIMENTOS PARA EL PERSONAL DE LA POLICIA METROPOLITANA DE BOGOTÁ D.C. DE QUE TRATA EL PRESENTE ESTUDIO PREVIO TIENE COMO FIN RESPONDER A LAS NECESIDADES DE LA POLICIA METROPOLITANA	277.199.267
855-14	MANTENIMIENTO	CONTRATAR EL SERVICIO DE MANTEMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO CON SUMINISTRO DE REPUESTOS PARA LOS EQUIPOS DE PROPIEDAD DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y AL SERVICIO DE LA ENTIDAD Y LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD, PREVENCION, DEFENSA, INVESTIGACION E INTELIGENCIA, CON JURISDICCION EN EL DISTRITO CAPITAL	107.751.300.
36-2015	PRESTACION DE SERVICIOS	PRESTAR EL SERVICIO INTEGRAL DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD EN LA MODALIDAD DE VIGILANCIA FIJA, MÉRIL, CON Y SIN ARMAS Y VIGILANCIA CON MEDIOS TECNOLÓGICOS EN LAS INSTALACIONES DONDE FUNCIONA EL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ LAS BODEGAS AL SERVICIO DEL FONDO, LAS CASAS DE JUSTICIA, CENTROS DE CONVIVENCIA CIUDADANA, LAS INSTALACIONES DONDE FUNCIONA EL NUSE, INSPECCIONES DE POLICIA PARA LA PERMANENTE Y ADECUADA PROTECCION DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DE LA ENTIDAD	2.658.210.676
22-07-16	08-08-16	CONTRATAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, TÉCNICA, CONTABLE JURÍDICA Y AMBIENTAL A LAS OBRAS REQUERIDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA FASE II DE LOS ALOJAMIENTOS PARA LA BASE MILITAR DE ALTA MONTAÑA BAMAR 1 FASE II-SUMAPAZ TIPO MODULAR FORTIFICADA, MEDIANTE CONSTRUCCIONES NO CONVENCIONALES Y NO PERMANENTES	195.527.200
691-2015	MANTENIMIENTO	CONTRATAR EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTROS DE REPUESTOS E INSUMOS, SERVICIOS DE REVISION TECNICO MECANICA, EMISION DE GASES ASI COMO LA EXPEDICION DEL CERTIFICADO RESPECTIVO, DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVIDAD VIGENTE PARA LOS VEHICULOS A CARGO DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ DC.	750.000.000
692-2015	MANTENIMIENTO	CONTRATAR EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO CON SUMINISTROS DE REPUESTOS E INSUMOS, SERVICIOS DE REVISION TECNICO MECANICA, EMISION DE GASES ASI COMO LA EXPEDICION DEL CERTIFICADO RESPECTIVO, DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVIDAD VIGENTE PARA LOS VEHICULOS DE PROPIEDAD Y A CARGO DEL FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ DC.	780.000.000

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

NO. CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
696-2015	SUMINISTRO	DAR SOLUCIÓN A LA NECESIDAD, MEDIANTE EL APROVECHAMIENTO DEL SECTOR CUYO PREDIO NO PERMITE INFRAESTRUCTURA CONVENCIONAL, LA UTILIZACIÓN DE CONTENEDORES BLINDADOS MODIFICADOS, EL CUAL ES UN SISTEMA MODULAR, TRANSPORTABLE Y PROVISIONAL QUE PERMITE LA ATENCIÓN INMEDIATA SEGURA Y EFICIENTE Y QUE POR SUS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS, LEGALES NO REQUIERE TRAMITE DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN, ALLÍ SE DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN INTERNA DE ALOJAMIENTO DE PATRULLEROS Y CUADROS DE MANDO, BATERÍAS SANITARIA, ADEMÁS DE COMANDO Y ADMINISTRATIVA SALA DE ESTAR Y COCINETA BODEGA Y ARMAMENTO, SIENDO BLINDADOS Y QUE CUMPLAN LAS ESPECIFICACIONES REQUERIDAS POR LA POLICÍA.	711.979.993

Fuente: Contratación suscrita por el FVS vigencias 2014-2015

Para el desarrollo de la auditoría se tuvo en cuenta como insumo los resultados de las actuaciones adelantadas por este Organismo de Control Fiscal sobre el tema en auditorías previas. Así mismo, el resultado de la presente evaluación está basada en la revisión y análisis de la documentación facilitada por el FVS relacionada con los contratos seleccionados como muestra, así como de las visitas administrativas fiscales realizadas y de la solicitud por escrito de requerimientos.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

Una vez realizada la evaluación a los contratos seleccionados en la muestra se configuraron los hallazgos que se relacionan a continuación:

3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL POR VALOR \$269.385.750 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 686 DE 2014, ADQUISICIÓN DE UN SISTEMA DE ILUMINACIÓN ALIMENTADO CON ENERGÍA SOLAR, SIN SER COMPETENCIA DEL FVS Y POR NO CUMPLIR CON EL OBJETO PREVISTO.

CUADRO 2
DATOS GENERALES CONTRATO 686 DE 2014

No. CONTRATO	686 del 6 de noviembre de 2014
CONTRATISTA	TEC-CONS INGENIERIA S.A.S.
OBJETO	La adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación alimentado con energía solar de localización temporal para zonas urbanas, intersecciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital
VALOR	\$299.314.500.00
VALOR PAGADO	\$269.385.750,
PLAZO	Dos (2) meses
SUSPENSION	Suspensión del 16 de enero hasta el 31 de enero de 2015.
PRORROGAS	Prórroga No. 1 del 1 de febrero de al 2 de marzo de 2015. Prórroga No. 2 del 2 de marzo hasta el 22 de marzo de 2015. Prórroga No. 3 del 20 de marzo de 2015, se prorrogó desde el 23 de marzo hasta el 23 de mayo de 2015 Otro del 22 de mayo de 2015, prorrogando el contrato desde el 23 de mayo hasta el 16 de junio de 2015.
PLAZO TOTAL	Seis (6) meses y veinticinco (25) días
ACTA DE INICIO	21 de noviembre de 2014

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 686-14

Dentro de los estudios previos el Fondo de Vigilancia y Seguridad (FVS), estableció como necesidad a satisfacer, la siguiente: *“Para efectos del presente proceso, el FVS en su objetivo de “Apoyar la implementación tecnológica y de servicios que facilite y agilice los procesos de inteligencia, investigación, recolección y análisis de pruebas; así como los diferentes procedimientos orientados a la prevención de hechos que atentan contra la seguridad ciudadana, buscando igualmente la eliminación de la impunidad”, requiere adelantar la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación alimentado con energía solar de localización temporal para zonas urbanas, intersecciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital para la prevención de fenómenos delincuenciales; en concordancia con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – “PISCC”, Capítulo VIII Priorización de Líneas de Acción Integral, numeral 8.17 Percepción de Seguridad Ciudadana. Para aquellos sitios específicos en donde se concentran incidentes que afectan la seguridad ciudadana en el Distrito Capital, coadyuvando a contrarrestar todos los fenómenos delincuenciales que afectan la seguridad ciudadana, puntualmente los delitos de impacto ciudadano. Esto es con el fin de prevenir y disuadir la comisión de hechos delictivos por parte de personas, organizaciones o estructuras delictivas, que delinquen en las intersecciones con baja iluminación en el distrito capital y que actualmente son focos de inseguridad y criminalidad...”*

Una vez surtido el proceso de selección abreviada, fue suscrito el contrato 686 de 2014, el cual tuvo por objeto: *“La adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación alimentado con energía solar de localización temporal para zonas urbanas, intersecciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital”*. El plazo inicial de ejecución de este contrato fue de 2 meses o hasta la entrega total de los elementos adquiridos, tuvo una (1) suspensión y cuatro (4) prórrogas, es decir, el plazo final fue de seis (6) meses y veinticinco (25) días, por valor de doscientos noventa y nueve millones trescientos catorce mil quinientos pesos (\$299.314.500.00), de los cuales se han pagado a la fecha realmente doscientos sesenta y nueve millones trescientos ochenta y cinco mil setecientos cincuenta pesos (\$269.385.750), el acta de inicio se suscribió el 21 de noviembre de 2014.

Se estableció que en la legislación y normatividad que rige el alumbrado público, el artículo 3, de la Resolución 123 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Ministerio de Minas y Energía – COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS, define:

“Actividad de Inversión para el Sistema de Alumbrado Público: Es la actividad del Servicio de Alumbrado Público que comprende la expansión de la infraestructura propia del sistema, la modernización por efectos de la Ley 697 de 2001, mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de energía; la reposición de activos cuando esta aumenta significativamente la vida útil del activo y la instalación de los equipos de medición de energía eléctrica, con los respectivos accesorios para ello.

Actividad de Suministro de Energía Eléctrica para el Sistema de Alumbrado Público: Es el suministro de energía eléctrica destinado a la prestación del Servicio de Alumbrado Público que el municipio y/o distrito contrata con una empresa comercializadora de energía mediante un contrato bilateral para dicho fin.

Actividades del Servicio de Alumbrado Público: Comprenden el suministro de energía eléctrica al Sistema de Alumbrado Público, la administración, operación y el mantenimiento - AOM, y la inversión del Sistema de Alumbrado Público.

Activo del Sistema de Alumbrado Público: Es el conjunto de Unidades Constructivas de Alumbrado Público conectado a un sistema de distribución de energía eléctrica, cuya finalidad es la iluminación de un determinado espacio público, con una extensión geográfica definida, que se encuentra en operación y están debidamente registrados como tales en el Sistema de Información de Alumbrado Público –SIAP- de un municipio y/o distrito.

Clases de Iluminación: Corresponden a las establecidas en las secciones 510.1 y 560 del RETILAP así: i) de vías vehiculares, ii) de vías para tráfico peatonal y ciclistas y iii) de otras áreas del espacio público.

Contrato de Suministro de Energía para el Alumbrado Público: Corresponde al contrato bilateral suscrito entre el municipio o distrito con las empresas comercializadoras de energía eléctrica.

Luminaria: Equipo de iluminación que distribuye, filtra o transforma la luz emitida por una o más bombillas o fuentes luminosas y que incluye todas las partes necesarias para soporte, fijación, protección y prendido y apagado de las bombillas, y donde sea necesario, los circuitos auxiliares con los medios para conectarlos a la fuente de alimentación.

Modernización o repotenciación del SALP: Es el cambio tecnológico de algunos de sus componentes por otros más eficientes.

Operador de Red - OR: Persona encargada de la planeación de la expansión, las inversiones, la operación y el mantenimiento de todo o parte de un Sistema de Transmisión Regional – STR o Sistema de Distribución Local - SDL, incluidas sus conexiones al Sistema de Transmisión Nacional - STN. Los activos pueden ser de su propiedad o de terceros. Para todos los propósitos son las empresas que tienen Cargos por Uso de los STR o SDL aprobados por la CREG. El OR siempre debe ser una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios. La unidad mínima de un SDL para que un OR solicite Cargos de Uso corresponde a un municipio.

Proceso de Compra: Procedimiento de adquisición de elementos con destino a la administración, operación, mantenimiento, modernización y expansión de la infraestructura del servicio de alumbrado público.

RETIE: Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas expedido por el Ministerio de Minas y Energía, mediante Resolución No 181294 de 2008 y modificada mediante Resolución No. 180195 de 2009, o aquellas que la modifiquen, adicionen o complementen.

RETILAP: Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público expedido por el Ministerio de Minas y Energía, mediante Resolución No. 181331 de 2009 y modificada mediante resoluciones No. 180265, 180540 y 181568 de 2010, o aquellas que la modifiquen, adicionen o complementen.

Servicio de Alumbrado Público: Es el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público.

La iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos residenciales, comerciales o mixtos, sometidos al régimen de propiedad respectivo, no hace parte del servicio de alumbrado público y estará a cargo de la copropiedad o propiedad horizontal. También se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no estén a cargo del municipio o distrito.

Sistema de Alumbrado Público - SALP: Comprende el conjunto de Activos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público, que no formen parte del sistema de distribución de energía eléctrica de un OR”

De las definiciones expuestas en la Resolución 123 de 2011- de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, se determinó que el contrato realizado por el FVS, es una instalación de iluminación pública, teniendo en cuenta que el servicio de alumbrado público: “Es el servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público”.


El artículo 5 de la misma resolución determina: “**Responsabilidad de la Prestación del Servicio de Alumbrado Público.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 2424 de 2006 los municipios o distritos son los responsables de la prestación del Servicio de Alumbrado Público. El municipio o distrito lo podrá prestar directa o indirectamente, a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del Servicio de Alumbrado Público.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Parágrafo. Los municipios tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del Servicio de Alumbrado Público y los ingresos por impuesto de alumbrado público en caso de que se establezca como mecanismo de financiación”.

La responsabilidad del alumbrado público recae directamente sobre el municipio o distrito, y puede realizarse a través de una empresa de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público. Por lo anterior, no es competencia del FVS el desarrollo de proyectos o contratos de iluminación pública. Revisando los estudios previos, Anexo 3, sección de estudio de la demanda, cuadro que se adjunta a continuación. Se evidenció que los contratos de iluminación pública se realizan entre las Alcaldías y las empresas prestadoras del servicio y en los otros casos corresponden a iluminación para la propia entidad, no para espacio público.

**CUADRO 3
ESTUDIOS PREVIOS ANEXO No. 3 SECCION ESTUDIOS DE LA DEMANDA**



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**
Secretaría de Planeación y Organización
Fondo de Vigilancia y Seguridad

ii. ESTUDIO DE LA DEMANDA

Histórico de adquisiciones – FVS.
El Fondo de Vigilancia y Seguridad en años anteriores no ha realizado la contratación del bien solicitado (sistema de alumbrado) al interior de la Entidad para este ítem específico. ¹⁸

Histórico de adquisiciones – OTRAS ENTIDADES¹¹ LUMINARIA CON ENERGIA RENOVABLE TIPO EXTERIOR

PROCESO	ENTIDAD	MODALIDAD	OBJETO	VALOR	CANT.	PRECIO UNITARIO	FECHA CONTRATO
2210 SA-97-10-2014	GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA	Subasta electrónica	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE LUMINARIAS SOLARES PARA EL ABASTECIMIENTO DE LA COBERTURA DE ELECTRIFICACIÓN EN EL MUNICIPIO DE VIGIA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.	\$249.840.085	64	\$3.898.572	Fecha límite de entrega de Documentos Habitantes 28-08-2014 10:00 Am
SANC-RESVA-003-2014	VALLE DEL CAUCA ALCALDIA MUNICIPIO DE RESTREPO	Selección Abreviada de Menor Cuanto	SUMINISTRO E INSTALACION A TODO COSTO DE SISTEMA COMPLETO SOL - 512 FAROLA SOLAR PARA LA ILUMINACION DEL PARQUE PRINCIPAL QUE INCLUYA POSTE DE HIERRO GALVANIZADO, PANEL SOLAR DE 40W / 12VDC, UNA BATERIA SOLAR DE 36AH / 12VDC UNA CARGERA LED 9W, 1 (UN) CONTROLADOR SOLAR DE 5A / 12VDC	\$31.434.400	21	\$1.496.400 IVA INCLUIDO ¹	Fecha y Hora de Apertura del Proceso 16-05-2014 08:00 a.m
mc0102013	ICBF INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Contratación Mínima Cuantía	CONTRATAR EL SUMINISTRO E INSTALACION DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA LA ILUMINACION SOLAR FOTOVOLTAICA DE 200M DEL COSTADO SUR-ORIENTAL AVENIDA 48 DE LA SEDE DE LA DIRECCION GENERAL DEL ICBF	\$56.000.000	8	\$7.000.000	18 de mayo de 2013
13001278-018	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL	Contratación Mínima Cuantía	ADQUISICION DE PANEL SOLAR, CONTROLADOR DE CARGA, SOPORTE PARA PANEL, CARGADOR DE BATERIA Y CONVERTOR PARA SISTEMA DE ENERGIA SOLAR PARA INSTALACION EN ZONA EXTERIOR DE LA ENTIDAD.	\$8.668.000	1	\$8.668.000	07 noviembre de 2013

Histórico de adquisiciones – OTRAS ENTIDADES LUMINARIA CON ENERGIA RENOVABLE TIPO INTERIORES

PROCESO	ENTIDAD	MODALIDAD	OBJETO	VALOR	CANT.	PRECIO UNITARIO	FECHA CONTRATO
SA-INC-028-2013	BOGOTÁ D.C.	Selección Abreviada de Menor Cuantía	CONTRATAR EL SUMINISTRO E INSTALACION DE paneles solares como sistema de abastecimiento de energía solar para los contenedores ubicados en el sector de ALTOS DE LA ESTANCA	\$137.941.786	X	X	X
GP-IP-24-10	CASANARE ALCALDIA MUNICIPIO DE NATO COROZAL	Selección pública	SUMINISTRO E INSTALACION DE PLANTAS SOLARES Y ADECUACION Y MANTENIMIENTO DE REDES ELECTRICAS INTERNAS PARA INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL AREA RURAL DEL MUNICIPIO NATO COROZAL, CASANARE	\$249.998.912	2	X	21 de diciembre de 2010

El Ministerio de Minas y Energía - Comisión de Regulación de Energía y Gas, con el fin de reglamentar, normatizar, estandarizar la prestación del servicio de alumbrado público ha determinado entre otras la Resolución No. 123 de 2011, para garantizar un buen servicio, calidad, teniendo en cuenta los gastos económicos y alineando igualmente los consumos con el fin de minimizar el impacto ambiental que genera este servicio.

Otra legislación expedida para la iluminación pública es el Decreto 2424 del 2006, el cual hace énfasis en que para garantizar, servicio de calidad, a costos eficientes y con un impacto ambiental mínimo, la responsabilidad de esta contratación se debe realizar entre el Municipio y con una empresa que se encargue fundamentalmente del alumbrado público.

Si bien, hay sin número de sitios en Bogotá que carecen de iluminación suficiente para garantizar la seguridad de la ciudadanía, es competente trabajar de la mano con la empresa prestadora del servicio de iluminación, en razón a que ella no solo garantiza que se debe utilizar la mejor tecnología, económica y ambientalmente más amigable, si no que esta empresa tiene un plan anual en la que se incluyen entre otras, los lugares con menos iluminación, optimización del sistema, remplazo de tecnologías entre otras. Lo más importante es que esto se encuentra determinado dentro de su presupuesto, así que el FVS no debe direccionar recursos para estos fines, ya que los recursos en el Distrito ya existen, es decir, el FVS no debió realizar el proceso para la suscripción de este contrato.

Aunado a lo anterior se establece la misión de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP): *"Somos una entidad que garantiza a la población de Bogotá la prestación de servicios integrales de aseo, alumbrado público y servicios funerarios en los equipamientos del Distrito Capital, en condiciones dignas e incluyentes, contribuyendo en la construcción de una Bogotá Humana con sostenibilidad ambiental (Resolución 172 de 2013)".* Así como en su objetivo 3 *"Lograr una ciudad iluminada que optimiza el uso de energía".* La misión del FVS dice: *"Proporcionar bienes y servicios a las autoridades competentes con el fin de coadyuvar en la efectividad en la seguridad y convivencia humana en Bogotá D.C."*.

En el Anexo No. 1, Especificaciones Técnicas, se describen las características que se deben cumplir en la adquisición e instalación de la iluminación. Se incluyen las características técnicas de las lámparas, las baterías, los postes y anclajes y un cuadro de las posibles ubicaciones de las luminarias. Se estableció en el Anexo en lo relacionado con la luminaria LED que el valor lumínico era de 7.000 (bajo) a 12.000 (superior), evidenciándose que las luminarias suministradas por el contratista de acuerdo con las especificaciones entregadas por el mismo correspondía a 7.200 lúmenes, es decir, el más bajo cuando lo que se necesitaba

era que las mismas alumbraran sitios que fueran muy oscuros para mejorar la seguridad en la ciudad. Igualmente en cuanto a la potencia de la lámpara LED en el anexo se estableció que la misma debía ser de mínimo 100W o su equivalente a 400W en sodio, la potencia suministrada debe garantizar mínimo 9000 lúmenes, al revisar las especificaciones suministradas por el contratista se determinó que la potencia máxima de las luminarias entregadas al FVS fue de 12V 60W, lo cual no corresponde a lo requerido y con esta potencia se alcanza únicamente a 7200 lúmenes cuando lo solicitado era de 9.000. Cabe resaltar que el FVS debió establecer en el pliego de condiciones y en los estudios previos cual era la potencia de la luminarias que se requerían en razón a que el rango que se estableció fue muy grande y daba pie para que las que se suministraran fueran las del valor lumínico más bajo, como sucedió para este caso que fue de 7.200 lúmenes.

El contrato se realizó con la empresa TEC-CONS INGENIERIA S.A.S. Durante la ejecución, se determinaron las ubicaciones finales de las 27 luminarias, las cuales debieron ser modificadas, por dos razones: 1) Había ubicaciones iniciales que no necesitaban más iluminación y 2) En otros puntos, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), ya había realizado la instalación. Lo anterior se evidenció en el oficio con número de radicado E-00007-201500250-FVS enviado por el FVS a TEC-CONS INGENIERIA, el 21 de mayo de 2015, el cual hace parte del acervo probatorio.

Con el fin de comprobar el cumplimiento del objetivo del presente contrato, y en desarrollo de la auditoría, se realizaron visitas de campo a todos los sitios donde fueron instaladas las luminarias, con el fin de determinar la efectividad del proyecto, estos sitios se describen a continuación:

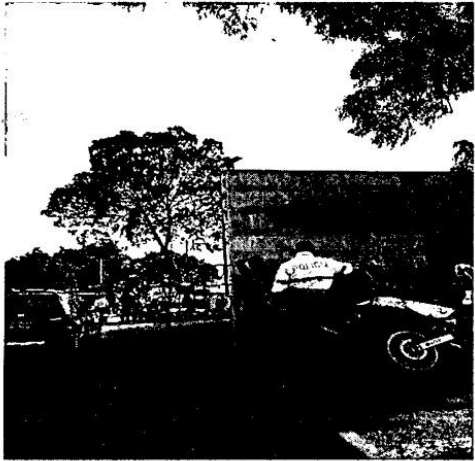
CUADRO 4
UBICACIÓN DE LAS LUMINARIAS ADQUIRIDAS POR EL FVS

BARRIO	LOCALIDAD	CANTIDAD DE LUMINARIAS
Bachué	Engativá	4
La Estación	Bosa	4
Santa Isabel	Los Mártires	4
La Gaitana	Suba	4
El Rincón	Suba	2
Villa Claudia	Kennedy	4
Villa Luz	Engativá	5
TOTAL LUMINARIAS INSTALADAS		27

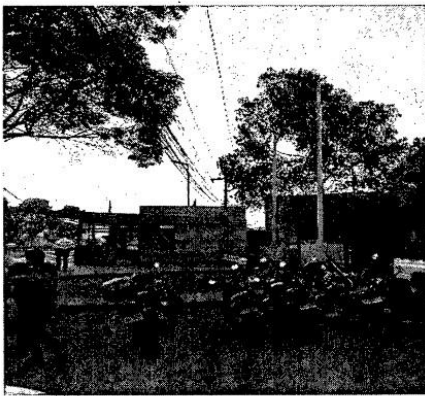
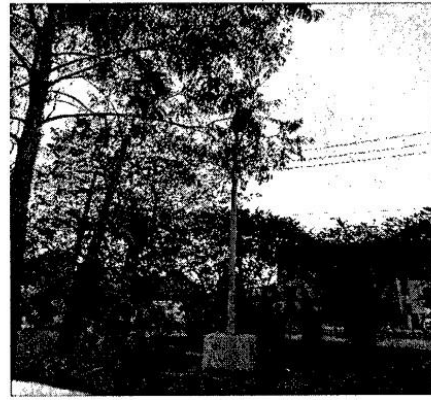
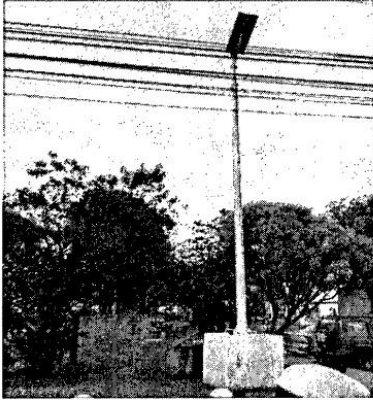
Fuente: Ejecución contrato 686 de 2014

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

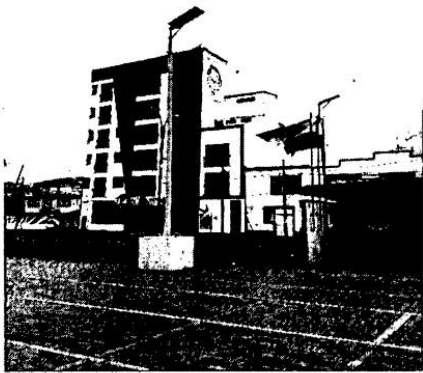
A continuación se presenta el registro fotográfico de la visita, en donde se puede evidenciar que las mismas están ubicadas en zonas donde hay bastante iluminación, debajo de algún árbol y la gran mayoría se encuentran instaladas en los CAI de las diferentes localidades, infiriendo que las mismas no prestan ninguna utilidad.

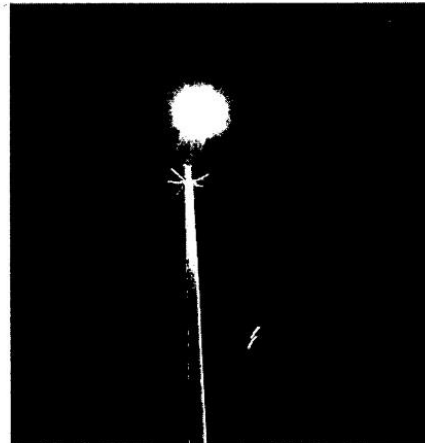


"Una Contraloría aliada con Bogotá"



"Una Contraloría aliada con Bogotá"





Una vez realizadas las visitas se determinó: Que todas las luminarias fueron instaladas en lugares que ya contaban con suficiente iluminación y en los CAI, con el fin de garantizar que no fueran a ser robadas o dañadas de acuerdo a lo manifestado por el contratista; solamente una fue instalada en un lugar oscuro, pero su ubicación no era en espacio público. Se pudo evidenciar que ninguna de las luces instaladas en desarrollo del presente contrato, cumplió el objetivo previsto, que era el de iluminar zonas oscuras en el Distrito con el fin de mejorar la percepción de seguridad, impactando y reduciendo la delincuencia de Bogotá, además su iluminación es muy tenue. Esta situación fue corroborada en acta de visita administrativa realizada con la persona que realizó la instalación de las luminarias la cual forma parte del acervo probatorio.

En la evaluación al contrato se evidenció lo anterior, ya que los lugares planteados inicialmente debieron ser modificados bien sea porque ya no requerían el nivel de iluminación, sino porque la UAESP había realizado la instalación. El tiempo de ejecución del contrato llegó a seis (6) meses y veinte (20) días y si se cuenta el tiempo desde la planeación, se hablaría de casi un año, lo que indica que se pudo haber realizado la solicitud para priorización a través de la Empresa Prestadora del Servicio Público.

Durante la ejecución del contrato se realizaron dos (2) pagos a través de las Ordenes No. 4514 del 24 de julio de 2015 por \$119.728.500 y la No. 6705 del 21 de octubre de 2015 por \$149.657.250, para un valor total cancelado de \$269.385.750 que correspondería al valor del detrimento patrimonial, quedando pendiente por cancelar el 10% del contrato equivalente a \$29.928.750. Cabe aclarar que de este contrato se realizó la evaluación a las etapas precontractual y de ejecución del mismo, quedando pendiente la liquidación.

Finalmente las luminarias no cumplieron su objetivo de mejorar la iluminación en zona oscura, ya que debido a sus características generales, materiales, tamaño, tecnología debieron ser ubicadas en lugares que garantizaran su seguridad lo que limitaba su instalación en zonas oscuras.

Lo anterior, transgrede presuntamente lo normado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia que señala: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

A su vez, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, señala: **“PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.** *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, **eficacia, eficiencia,** participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

PARAGRAFO. *Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular”.*(Negrilla fuera de texto).

Con fundamento en los anteriores preceptos, se considera que presuntamente por los hechos generadores de daño patrimonial, se incumplió lo establecido en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998; los artículos 3 y 23 de la Ley 80 de 1993; los recursos públicos deben emplearse en conseguir los fines estatales, esto es, que los bienes o servicios produzcan un beneficio social real, literales k), l) y m) del artículo 3, de la Ley 152 de 1994, por la cual establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; el artículo 14 de la Ley 42 de 1993; los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y literales a), b) c), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Respecto a la observación con incidencia disciplinaria, se encuentra que presuntamente se infringe lo establecido en los numerales 1, 3 y 21 del artículo 34 y los numerales 1, 13 y 21 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

Lo anterior, ocasionado por la inadecuada Gestión Fiscal realizada por el FVS en los aspectos relacionados en la condición del hallazgo, respecto de la inobservancia de la normatividad existente para este tipo de adquisiciones, al igual que una vez adquiridas fueron instaladas en sitios donde no se requerían, la finalidad del contrato no se cumplió, lo que trae como consecuencia detrimento al patrimonio del Distrito Capital en la suma de doscientos sesenta y nueve millones trescientos ochenta y cinco mil setecientos cincuenta pesos (**\$269.385.750**).

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por el FVS en razón a que si bien es cierto ellos manifiestan que dentro de las funciones básicas de la entidad está la de adquirir equipos técnicamente indispensables para la labor desarrollada por la Policía Metropolitana de Bogotá y establecieron que la adquisición de luminarias correspondía a las líneas de acción integral, percepción de seguridad ciudadana del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, también lo es que existe legislación y normatividad que rige el alumbrado público, como lo es el artículo 3 de la Resolución 123 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Ministerio de Minas y Energía.- Comisión de Regulación de Energía y Gas.

Esta situación se corrobora con lo sucedido durante la ejecución del contrato, que si bien en los estudios previos se establecieron unos sitios donde debían quedar instaladas las luminarias, cuando fueron a realizar la instalación estos lugares ya contaban con iluminación realizada por la entidad competente y se tuvieron que modificar, para finalmente ser instaladas en los CAI de la ciudad, lugares donde existe iluminación suficiente y no era necesario colocar estos elementos. Por lo que se puede concluir partiendo de la base que este contrato no debió ser suscrito por el FVS, al no ser de su competencia, que ni la necesidad establecida, ni el objeto del mismo fueron cumplidos. Por lo anterior esta observación se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y alcance fiscal y deberá ser trasladado a la Personería de Bogotá y a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva respectivamente para lo de su competencia.

3.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL POR VALOR DE \$249.740.057 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 696 DE 2015, NO REALIZACIÓN DE UN ADECUADO ESTUDIO DE MERCADO PARA LA ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y DOTACIÓN DE CONTENEDORES BLINDADOS SUBESTACIÓN DE POLICÍA TEMPORAL EN TRES REYES.

**CUADRO 5
DATOS GENERALES DEL CONTRATO 696 DE 2015**

No. CONTRATO	696 del 26 de agosto de 2015
CONTRATISTA	Unión temporal Blindajes ISBI Interamericana
OBJETO	Contratar la adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados para la Subestación de Policía Temporal en Tres Reyes, en la ciudad de Bogotá
VALOR	\$711.979.993
PLAZO	Tres (3) Meses
VALOR CANCELADO	\$637.934.073
ACTA DE INICIO	Septiembre 18 de 2015
OTROSI No. 1	Agosto 27 de 2015 modificando la forma de pago, quedando como anticipo el 40% del total del contrato, 50% contra entrega de los bienes y el 10% contra el acta de liquidación.

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

Estudios Previos

En los Estudios Previos se estableció dos meses para la etapa de fabricación en la planta y un mes calendario para instalación definitiva en el sitio. La forma de pago fue del 50% del valor del contrato como anticipo a los veinte (20) días de firmada el acta de inicio, hasta un 30% de acuerdo a las cantidades de obra como pagos parciales por actividades recibidas a satisfacción y un pago final del 20% contra acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del FVS. La modalidad de selección fue abreviada mediante mecanismo de subasta inversa. El presupuesto oficial fue por \$734.598.178 incluido IVA. Se expidieron los Certificados de Disponibilidad Presupuestal No. 720 del 14 de abril de 2015, por valor de \$600.583.967 y No. 721 del 14 de abril de 2015 por valor de \$134.000.000, con el fin de respaldar la contratación.

Mediante Resolución No. 219 de julio 28 de 2015, se ordena la apertura del proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial FVS-SASI-015-2015. “SE IMPLEMENTARA COMO ALTERNATIVA”, dar solución a la necesidad, mediante el aprovechamiento del sector cuyo predio no permite infraestructura convencional, para lo cual se hace necesario la utilización de contenedores blindados modificados, como un sistema modular, transportable y provisional que permite la atención inmediata segura y eficiente y que por sus características técnicas y legales no requiere trámite de licencia de construcción, allí se dispone la implementación interna de alojamiento de patrulleros y cuadros de mando, baterías sanitaria, además de comando y área administrativa, sala de estar, cocineta, bodega y armamento, siendo blindados y con el cumplimiento de las especificaciones requeridas por la policía.

Pliego de condiciones.

El apéndice No 1, contiene las especificaciones técnicas, descripción, apertura interna y externa de los contenedores para uso habitacional mencionando entre otras:

**CUADRO 6
DESCRIPCION CONTENEDORES**

DESCRIPCION	CANTIDAD
Contenedor Alojamiento	3
Contenedor Baño	1
Contenedor Oficina	1
Contenedor Armerillo	1
Contenedor Social	1
TOTAL CONTENEDORES	7

Fuente: Apartes del Apéndice No. 1 del Contrato

Las características establecidas fueron:

- Contenedor de 20 pies, medidas exteriores largo 6.06, ancho 2.44 alto 2.59
- Se debe prestar sin costo para el FVS un mantenimiento anual preventivo por cada año de garantía.
- Piso en PVC de alto tráfico antideslizante, 1.5mm.
- Puerta exterior con manejo antipónico.
- Protección del blindaje nivel III o superior.
- Acabados ventanas, instalaciones eléctricas, lámparas, aire acondicionado, extractores de aire, adicionales como nevera grifería, red hidrosanitaria, accesorios de cocina y dotación de vajilla.
- Mueble de bodega, mueble armerillo para almacenamiento de arma corta.
- Pintura, paneles para paredes, piso, batería de baños, puertas y ventanas, transmisión técnica, paneles baños, para todos los contenedores cubierta de teja, soporte base de apoyo y escalera, incluye cargue, transporte, descargue e instalación en Bogotá.

El 5 de agosto de 2015, se presentó únicamente a la audiencia de cierre del proceso, la UNION TEMPORAL BLINDAJES ISBI-INTERAMERICANA. Suscribieron compromiso de Unión Temporal el 3 de agosto de 2015, entre las empresas COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA INTERAMERICANA LTDA con el 90% y BLINDAJES ISBI LTDA, con el 10%. El 18 de agosto de 2015, se suscribe el acta de audiencia de subasta inversa y adjudicación del proceso como único proponente, el cual se encuentra habilitado jurídica, financiera y técnicamente, ofertando por la suma de \$733.999.993 incluido IVA. El oferente acepta un descuento del 3% del

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

valor ofertado. Quedando el valor de la oferta en \$711.979.993. Mediante Resolución No. 230 de agosto 21 de 2015, se adjudica el proceso de selección abreviada por subasta inversa.

Contrato

Contrato 696 de 26 de agosto de 2015, suscrito entre el FVS y la Unión temporal Blindajes ISBI Interamericana, amparado en los Certificados de Registro Presupuestal No.902, por valor de \$111.396.026 y No. 901 por \$600.583.967, al igual que se dio la aprobación de la Garantía Única. Con el objeto de: "Contratar la adquisición, instalación y dotación de contenedores blindados para la Subestación de Policía Temporal en Tres Reyes, en la ciudad de Bogotá", por valor de \$711.979.993, con un tiempo de duración de tres (3) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio que fue el 18 de septiembre de 2015.

El 27 de agosto de 2015, se firmó el Otrosí No. 1 al contrato, en donde se modificó la cláusula forma de pago: Quedando como anticipo el 40% del total de contrato, 50% contra entrega de los bienes y el 10% contra el acta de liquidación.

Para la presente contratación fueron designados como supervisores mediante oficio del 2 de septiembre de 2015, el Subgerente Administrativo y Financiero y el Director de Infraestructura.

El primer pago se efectuó por valor de \$281.944.077 y el segundo fue por \$355.989.996, los cuales incluyen certificado de supervisión y factura de cobro, para un total cancelado de \$637.934.073.

Análisis del Equipo Auditor

Para el Estudio de Mercado realizado por el FVS con el fin de determinar el valor de la contratación a suscribir, fueron solicitadas cuatro (4) cotizaciones con el fin de determinar el precio promedio así:

**CUADRO 7
COTIZACIONES RECIBIDAS PARA DETERMINAR EL PRESUPUESTO OFICIAL**

FECHA	ENTIDAD	DESCRIPCION	VALOR TOTAL
Diciembre 16 de 2014	BLINDAJES BLINDACOL	Siete (7) contenedores blindados para armas largas fusiles 5.56 y 7.62 fabricados en acero balísticos de alta resistencia balística y alta tecnología de punta, acero al silicio, carbonados de última tecnología, aceros americanos, para armas largas, (los contenedores solicitados en el anexo técnico son de 20 pies) cotización presentada en términos generalizados sin tener en cuenta	\$945.000.000.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

		las características solicitadas por el FVS. Valor unitario por contenedor \$135.000.000.	
Diciembre 19 de 2014	BLPBLIPROC	Cotizó de acuerdo con el anexo técnico, por ítem, detallando precio y cantidades específicas.	\$446.958.000 incluido IVA
Septiembre 1 de 2014	CONTAINERS SUDAMÉRICA	cotizando los contenedores con las características exigidas en el anexo técnico expedido por el FVS	\$477.521.872 incluido IVA
Septiembre 10 de 2014	ICSA	No especifica los ítems del anexo técnico, dan un valor general de los contenedores, sin poder evaluar por ítem los precios cotizados.	\$965.729.960
VALOR PROMEDIO			\$708.802.458

Fuente: Documentos soporte de la carpeta del Contrato 696 de 2015.

Cabe resaltar que la entidad para realizar el estudio de mercado, o análisis de cotizaciones de compra, tuvo en cuenta dos (2) cotizaciones de las empresas Blindajes BLINDACOL e ICSA las cuales se presentaron por el doble del valor las otras dos cotizaciones recibidas, además en forma global teniendo en cuenta ítems que no se encontraban establecidos en las especificaciones técnicas, situación que no permitió realizar un análisis real y objetivo de las mismas, contrario a las cotizaciones presentadas por BLPBLIPROC y CONTAINERS SUDAMÉRICA las cuales se ajustaban a las especificaciones técnicas y requerimientos establecidos en los estudios previos y en el pliego de condiciones, por lo que se puede concluir que el FVS para poder determinar el valor del presupuesto oficial debió tener en cuenta únicamente las dos (2) cotizaciones que cumplían con lo establecido en los pliegos de condiciones

Teniendo en cuenta el cuadro de análisis de cotizaciones de compra de contenedores Tres Reyes, con el cual el FVS determinó el presupuesto oficial para contratar, el cual arrojó un valor de \$713.802.458 más el componente de obra civil por valor de \$16.098.688 y adicional el AIU por \$4.697.032.

El equipo auditor realizó un análisis de esta situación teniendo en cuenta dos (2) aspectos, los cuales se presentan a continuación:

1. Determinación del promedio para calcular el presupuesto oficial.

- El FVS para establecer el presupuesto oficial del contrato recibió cuatro (4) cotizaciones, de las cuales dos (2) tenían valores superiores a los \$900 millones y no cumplían con lo establecido en los pliegos de condiciones y las otras dos (2) a \$400 millones, que si cumplían, por lo que no se debieron tener en cuenta todas para sacar el promedio, en razón a que dos de ellas estaban por fuera de lo requerido y estipulado y no estaban acorde con los requerimientos establecidos en los estudios previos y pliego de condiciones.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Si se calcula el promedio de las dos (2) cotizaciones que si cumplían con lo requerido, es decir, \$446.958.000 y \$477.521.872 sería de \$462.239.936, valor que debió corresponder al presupuesto oficial para contratar.
- Teniendo en cuenta el valor por el cual se suscribió el contrato en mención que fue por \$711.979.993 la diferencia con el valor calculado como presupuesto oficial real que fue de \$462.239.936 sería de \$249.740.057.

De lo anterior se puede inferir que el FVS, debió desestimar del Estudio de Mercado las dos cotizaciones que no cumplían con los requisitos establecidos para calcular el presupuesto oficial, en razón a que no permitían comparar los precios unitarios por la diferencia de presentación de las mismas, aumentando de esta forma el valor del presupuesto oficial.

Si bien, desde el cálculo del presupuesto oficial se presentan inconsistencias en el sentido que, dos (2) de las cuatro (4) cotizaciones no estaban acorde con los exigido en los estudios previos, se evidenció que el FVS no realizó un estudio de mercado exhaustivo ni claro, en el cuadro denominado análisis cotizaciones compra de contenedores Tres Reyes, se ve una diferencia de más del doble entre las cotizaciones, en razón a que los elementos a adquirir eran de características uniformes; también es cierto que los funcionarios públicos deben velar por el buen manejo de los recursos públicos, situación que no se evidenció en este caso, permitiendo que desde el momento de realizar el cálculo con el fin de determinar el presupuesto oficial se presentaran inconsistencias como las ya mencionadas, incumpliendo lo estipulado en la normatividad al respecto.

“El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado¹”.

“Es así como la Ley establece los estudios de precios de mercado o análisis del sector, como herramienta indispensable para el cumplimiento del interés general a través de la Contratación Pública enmarcada en las Buenas Prácticas²”. De acuerdo a lo resaltado

¹Sentencia C-713/09 <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-713-09.htm>

² Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos, Procuraduría General de la Nación, año 2010, en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartillaprocuraduriaestudiosprevios.pdf>

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

por la Procuraduría General de la Nación, el mencionado Estudio de Mercado se debe llevar a cabo una vez elaborado el estudio técnico, estableciendo así el presupuesto oficial de la contratación.

Comprende además, la realización de *“un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, que pueden ser consultados a través de mecanismos como: a. Solicitud de cotizaciones. b. Consulta de bases de datos especializadas. c. Análisis de consumos y precios históricos³”*. Para establecer la oferta más favorable y más oportuna para satisfacer la necesidad detectada por la Entidad.

En concordancia, *“El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, señala que la oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos (...) La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello”*.

Los funcionarios que realizaron el estudio de mercado debieron haber solicitado a los cotizantes, los precios en forma clara y específica cómo se estableció en los Estudios Previos con el fin de poder realizar un estudio homogéneo y poder determinar el presupuesto oficial más real y ajustado a la normatividad vigente.

2. El valor real de los ítems adquiridos para la puesta en funcionamiento de los contenedores.

El 14 de abril de 2015, el equipo auditor realizó acta de diligencia administrativa en las oficinas de la Unión Temporal Blindajes ISBI Interamericana, en la cual fueron solicitados los documentos soporte que hacen parte integral del contrato (facturas, cuantías de cobro y recibos de caja), motivo por el cual la U.T., hizo entrega al equipo auditor de tres (3) AZs con toda la información relacionada con la ejecución del contrato 696 de 2015, una vez revisada esta documentación se determinó lo siguiente:

- a. Las facturas de los elementos adquiridos para el cumplimiento del contrato sin incluir los siete (7) contenedores se presentan a continuación:

³ Ibid.

CUADRO 8
FACTURACION ELEMENTOS DEL CONTRATO SIN INCLUIR LOS CONTENEDORES

DESCRIPCION	VALOR CON IVA
Mueble de concina integral	1.750.000
Extractor de olores de 12"	725.000
Lavaplatos	603.448
Horno microondas	160.000
Mesas	
Sillas	116.000
TV 40"	1.099.000
DVD	99.000
Nevera capacidad del 300 Litros, sin escarcha, con dispensador de agua, 53.32 Kg Dimensión mínima; alto 1.76 m x 61 cm	1.080.000
Camarotes de dos niveles	696.000
Colchonetas institucionales	7.761.750
Almohadas	
Sábanas	
cobijas institucionales	
Cómodas de 10 espacios c/u	1.599.000
Escritorio Tito L Dimensiones 1.80x1.50x60 m formica de 30m de espesor	1.800.000
Cajoneras metálicas con 2 gavetas auxiliares y una de archivo	1.100.000
Sillas giratorias	600.000
Sillas interlocutoras	248.000
Archivadores de documentos	804.000
Sistema de aire acondicionado mínimo de 12.000BTU/h para cada contenedor según anexo técnico.	591.182
Mobiliario para Armerillo cajones en madera diseñados para almacenamiento de armas de corto y largo alcance y chalecos antibalas, características y dimensiones 2.40x0.80x0.40 con dos puertas. Un (1) mueble para arma larga, chaleco mini uzi. 1 mueble para arma corta y bodega, 1 mueble para arma larga y mini uzi- según anexo técnico. Folio 113 carpeta egresos	4.800.000
Sofá de dos puestos tapizado en pana con patas en acero inoxidable.	950.000
Sillas poltrona con brazos, tapizada con patas en acero inoxidable, tapizado en pana.	
Dotación de vajilla, para suplir necesidades de 15 personas permanentes	360.700
Archivador de documentos tipo folderama estructura de 1.80m de alto x 1.10 m de ancho x 0.45 de largo, lamina de color calibre 18.	1.438.400
Extractores de aire: Instalación y suministro de sistema de extractor de aire axial gobernado por un temporizador, para los contenedores que cumplen las funciones de cocina y baño.	
Mueble bodega. Dimensiones 0.60x 1.80x1.80 material, estructura en lámina ColdRolled, calibre, 18, entrepaños en ColdRolled calibre 16 graduables, dimensiones alto 1,90cm, frente 105m, fondo 46 cm, en su interior 5 entrepaños graduables, 18 divisiones verticales removibles y 2 puertas corredizas tipo persiana con cerradura Safe.	1.400.000
Acometida hidráulica incluye medidor.	1.204.000
VALOR TOTAL	\$30.985.480

Fuente: Facturas del contrato suministradas por la Unión Temporal.

El cuadro anterior muestra el valor total que pagó el contratista por los elementos de dotación para los contenedores, que fue de \$30.985.480.

- b. La Unión Temporal Blindajes ISBI Interamericana, suscribió durante la vigencia del contrato 696 de 2015, cinco (5) subcontratos para la adecuación de los contenedores los cuales se presentan a continuación:

**CUADRO 9
SUBCONTRATOS SUSCRITOS PARA ADECUACION DE LOS CONTENEDORES CON
PROVEEDORES DE BIENES Y SERVICIOS**

ITEM	DESCRIPCION	VALOR
1	Contrato de prestación de servicios para para obras de todo el material térmico de la madera madercraf de los aires acondicionados de los extractores y pisos de los siete (7) contenedores, todo debidamente instalados así como la mano de obra, fabricación, instalación y montaje de 15 camarotes fabricados en tubo cuadrado de 4x4 ángulo de pulgada y media x 1/4 anclados laterales y piso.	\$22.000.000
2	Contrato de prestación de servicios para la instalación de siete (7) contenedores con las siguientes características: Extensión de 225 metros. Terreno compactado y nivelado al 97%, estudio de suelos y geotécnico. Construcción de ocho (8) dados esquineros para contenedores según especificaciones técnicas adjuntas, construcción de once (11) dados unión contenedores, según especificaciones técnicas adjuntas, suministro y construcción de cárcamo, cantidad 71 metros lineales. Excavación e instalación de tubería sanitaria y de agua potable. Conexión a pozo. Suministro y construcción de la caja de inspección sanitaria, confinamiento en sardinel prefabricado A10 en el perímetro exterior de los contenedores.	\$25.000.000
3	Contrato de prestación de servicios para adecuación de contenedores marítimos instalaciones eléctricas tablero principal de ocho (8) circuitos polo a tierra varilla Copperdweld, tubería eléctrica PVC, ocho (8) tomas dobles y un interruptor distribuidos en el interior para todos los contenedores, cuatro (4) tomas con acceso voz y datos para el contenedor de comando, dos (2) detectores de incendio, el tablero incluye totalizador y los breakers para las instalaciones internas que se deberán calcular basados en la carga a instalar de iluminación interna, dejando capacidad de reserva del 40% disponible. La canalización al interior del contenedor es en tubería eléctrica PVC y sus respectivas cajas de paso. Cableado eléctrico sigue el código de colores para instalaciones en baja tensión (amarillo azul rojo para fases, blanco para neutro y verde para tierras). Lámparas. Suministro e instalación de 4 lámparas fluorescentes de 2x32w, cada una, incluye balastro convencional, condensador de arranque por tubos, los aparatos, la salida, el interruptor y los tubos fluorescentes, irán sobre puestas en el interior del contenedor con su protector en acrílico, las lámparas se derivan del tablero principal que se instalan en el contenedor.	\$12.800.000

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

ITEM	DESCRIPCION	VALOR
4	Contrato de prestación de servicios, mano de obra por blindaje de siete (7) contenedores que incluye arañas en los cuatro (4) laterales para soportar aislamiento térmico de mínimo 1" en paredes y techo, ventanas y puertas con sus respectivos rejas, manijas e instalación de vidrio, cerchas de techos para instalación de tejas, puertas exterior lateral con manijas anti pánico, dos (2) ventanas de 100 x 100 cm tipo fijo y reja de seguridad por cada contenedor excepto el baño que lleva 6 ventanas posteriores y una lateral de 0.5 x 0.5 metros, extruidas en aluminio 6060 según norma técnica y tolerancia dimensional según norma uni en 755-9 con pintura aplicada según estándar Gualanod, para todos los contenedores, cubierta en teja termo acústica de perfil, características como aislamiento térmico y acústico, resistente a la corrosión, al impacto y a la condensación, fácil instalación color verde institucional estructura liviana a instalar sobre los contenedores.	\$23.600.000
5	Contrato de prestación de servicios alistamiento para pintura, masillado y detallado partes afectadas en el proceso de ensamble aplicando base de fondo epoxido, pintado de color blanco (70%) y gris basalto (30%) cumpliendo con los requisitos y ficha técnica del proceso, acabado brillante grado marino, secado rápido resistente a la intemperie, retención de brillo moderada y baja propagación de llama, sellamiento total de espacios dejados en uniones de láminas, todo para siete (7) contenedores, incluido materiales de primera calidad y luego de aprobación de muestra sobre lámina de 50x50, incluye retoques finales para excelente entrega en sitio de obra.	\$28.000.000
TOTAL VALOR CONTRATOS		111.400.000

Fuente: Contratos de prestación de servicios suscritos entre la U.T y los diferentes contratistas.

- c. Igualmente se encontraba en las AZs las facturas, cuentas de cobro y recibos de caja objeto de la adecuación de los contenedores, las cuales se presentan así:

**CUADRO 10
ELEMENTOS FACTURADOS, CUENTAS DE COBRO Y RECIBOS DE CAJA OBJETO
ADECUACION CONTENEDORES.**

DESCRIPCION	VALOR SIN IVA	IVA	TOTAL
Factura No. 0760, compra de siete (7) estructuras metálicas (Contenedores).	43.400.000	6.944.000	50.344.000
Factura No. 4380, blindajes ISBI servicio fabricación vidrios blindados.	35.000.000	560.000	35.560.000
Factura No. 4413, alquiler equipos para elaboración de contenedores.	1.500.000	240.000	1.740.000
Cuenta de cobro, Asesoría comercial, 25 de febrero de 2016.			1.100.000
Cuenta de cobro venta facturas UT.			150.000
Cuenta de cobro del 16 de enero de 2016, arrendamiento para trabajos metalmecánica.			2.500.000
Recibos de caja, transporte, compra ángulos y platina			434.000
Recibos de caja, celaduría contenedores del 15 de enero de 2016.			2.170.000
Recibos de caja No: 618 por horas de servicio.			180.000
Recibos de caja, transporte, almuerzos y compras HomeCenter.			450.002

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

DESCRIPCION	VALOR SIN IVA	IVA	TOTAL
Factura No. 7861 del 7 de enero de 2016, CVC Industrias Ferreteras, compra aerosol silicona, estuco etc.	46.896	7.503	54.400
CVC ind ferretera compra escuadra	2.413	386	2.800
Recibo caja trabajos varios			300.000
Factura No. 7664 del 28 de diciembre de 2015, cortadora plegadora compra de láminas, ángulos etc.	1.250.000	200.000	1.450.000
Cuenta de cobro del 30 de diciembre de 2015 por transporte.			650.000
Tres (3) Recibos de caja del 28 de diciembre de 2015, pago celaduría contenedores.			4.560.000
Apoyo a la gestión comercial del 30 de diciembre del 2015, Luis Enrique Ramos			1.800.000
Factura No. 4387 blindajes ISBI de octubre 23 de 2015, servicio blindaje de contenedores.	4.000.000	64.000	4.064.000
Factura No. 4410 blindajes ISBI del 18 de diciembre de 2015 servicio blindaje de contenedores.	4.000.000	64.000	4.064.000
Factura No. 4412 Blindajes ISBI del 18 de diciembre de 2015, servicio blindaje 12 vidrios y 4 vidrios de contenedores.	2.000.000	32.000	2.032.000
Recibos de caja horas de servicio No 614, 615, 616, 617.			420.000
Factura No. 18949 pinturas has, del 15 de diciembre de 2015, Pinturas, etc.	3.096.986	495.517	3.592.503
Factura No. 18950 pinturas has de diciembre 14 de 2015, materiales y pinturas.	2.228.315	356.530	2.584.845
Factura No. 18593 pinturas has, del 24 de octubre de 2015 compra elementos masilla etc.	110.778	17.724	128.502
Cuenta de cobro No 1 del 14 de diciembre de 2015, Rodolfo Fernández pintura de 6 panales para división de baños y duchas.			1.000.000
Cuenta de cobro del 29 de diciembre de 2015, trámites y acometida eléctrica, acometida acueducto y sistema alarma contra incendio.			4.100.000
Factura No. 0628, Aluminios Universal SAS, seis (6) puertas con marco-hojas en perfil con enchape.	3.602.362	57.638	3.587.952
Cuenta de cobro del 18 de diciembre de 2015, venta de impresión digital sobre vinilo.			300.000
Recibo de caja, transporte, codos, tubo, etc.			23.000
Factura No. 240 Depósito la Esmeralda del 4 de diciembre de 2015, compra de tubos.			135.000
Recibos de Caja, Transporte siete (7) contenedores, varios, llave, discos, corte de tubos, etc.			1.844.400
Factura de venta No. 4390 del 11 de noviembre de 2015 servicio fabricación vidrios blindados.	9.180.000	146.880	9.326.880
Cuenta de Cobro Ferretería Imperial, compra de tubo			58.500
Cuenta de cobro del 30 de noviembre de 2015, apoyo a la gestión de noviembre de 2015.			1.800.000
Cotización No CT119792 ABACOL compra de tejas termo acústicas tornillo umbrella.	4.858.604	777.377	5.635.981
Factura No. 829 Texturas y Matices del 20 de noviembre de 2015, compra PVC Tulumener.	5.370.345	859.255	6.095.341
Recibos de caja, cortes, dobles, etc.			901.000
Factura No.24387, codos uniones, factura C3-002839, factura 10826 y factura 10853.	438.512	53.153	385.359

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

DESCRIPCION	VALOR SIN IVA	IVA	TOTAL
Recibos de caja Transporte del 18, 19 y 20 de noviembre de 2015.			178.000
Factura No. 97533 SERGUS LTDA, compra taon etc.	32.931	5.269	38.200
Factura No. 13572 Ferretería Romero del 7 de noviembre de 2015, compra de brocas.	3.103	497	3.600
Factura No. 20770 Almacén Friosan.	540.000	86.400	626.400
Orden de compra Ferretek Ltda, compra de discos corte, candados otros.			86.500
Factura No. 57489 Ferretería Andrés Martínez, compra tubos tec.	920.559	147.290	1.067.489
Facturas recibos de caja de compra elementos varios.			1.998.877
Apoyo a la gestión de octubre de 2015.			1.800.000
Factura No. 36777 del 17 de octubre de 2015, 36 láminas Pizano	2.327.586	372.414	2.700.000
Transportes, platino, CO2, discos, cap, electro deshield.			773.684
Elementos contenedores, transportes láminas tubos brocas etc			2.000.379
Compras varias discos brocas Ferrecolsaetc			2.002.516
Compra diferentes elementos.			1.997.944
Factura No. 20061 Nacional de Cortes Ltda., del 5 de octubre de 2015, compra lámina anti desgaste	48.510.000	7.761.600	55.058.850
Factura No. 7286 Ferretería Andrés Martínez, tubo lámina barrilla.	3.433.828	549.412	3.983.240
Factura No. 03-1029240 Ferri Centros cerradura antipático.	948.166	151.706	1.099.872
Factura No. 1511 Grúas Boston transporte de contenedores			300.000
Factura No. 20064 Nacional de Cortes, suministro de lámina anti desgaste.	92.000	14.720	106.720
Comercial Papelera			28.618
Factura No. 7645 cortadora plegadora, lámina y corte dos últimos por que el mueble está en adquisición elementos.	250.000	40.000	290.000
Factura No. 36981 Pizano, compra de 27 láminas del 25 de noviembre de 2015.	1.862.069	297.931	2.760.000
Factura No. 36904 del 11 de noviembre de 2015 compra 36 láminas Pizano bodega de Triplex.	2.327.586	372.414	2.700.000
Factura No. 57488 del 20 de noviembre de 2015 Ferretería Andrés Martínez, compra de tubo.	360.645	57.703	418.348
Factura No. 6047 Ferretería Andrés Martínez compra tubo lamina y ángulos.	4.266.894	682.703	4.949.597
Factura No. 14353 del 31 de octubre de 2015 Ferretería Andrés Martínez placa Eterboard.	953.796	152.607	1.106.403
Cuenta de cobro Ángel Ricardo Ibagón Aguilar actividades adicionales.			1.950.000
VALOR TOTAL			\$245.549.702

Fuente: AZs suministradas por el contratista con la información relacionada con el contrato 696 de 2015

Una vez evaluada la información presentada en los cuadros relacionados anteriormente se concluyó lo siguiente:

- El valor total de los contenedores corresponde a la sumatoria de todas las facturas, cuentas de cobro y recibos de caja de los elementos adquiridos para

la adecuación de los mismos, incluyendo la factura de compra de las siete (7) estructuras metálicas, las cuales tuvieron un valor de \$245.549.702, más el valor de los cinco (5) subcontratos suscritos para la adecuación en lo concerniente a pintura, blindaje, instalaciones eléctricas, adecuaciones del terreno e hidráulicas y obras de todo el material térmico de la madera Madercraf, de los aires acondicionados, de los extractores y pisos debidamente instalados por valor de \$111.400.000, quedando un valor total de \$356.949.702, por lo que se puede deducir que el valor de cada contenedor terminado, instalado y puesto en el sitio correspondería a \$356.949.702 dividido siete (7), es decir, de \$50.992.814,6.

- El Valor de los elementos de dotación y mobiliario de los siete (7) contenedores según facturación fue de \$30.985.480.
- El contrato tendría un valor real y total de \$356.949.702 más \$30.985.480 = **\$387.935.182.**

Teniendo en cuenta las dos (2) situaciones descritas anteriormente, el equipo auditor concluyó que en razón a que desde el momento de recibir las cotizaciones y determinar el valor del presupuesto oficial el FVS no realizó un estudio de mercado de acuerdo con lo establecido en los estudios previos y en el pliego de condiciones y acordes a la normatividad existente, en razón a que se tuvieron en cuenta dos cotizaciones que no fueron presentadas en debida forma, el valor del presupuesto oficial correspondería al promedio de las dos (2) cotizaciones presentadas acorde con lo establecido que fue de \$462.239.936, es decir, la diferencia entre el promedio de las cotizaciones válidas y el valor del contrato de \$711.979.993 que corresponde a \$249.740.057, se podría constituir en detrimento al patrimonio del distrito capital, situación que se corrobora con el valor establecido por la Contraloría correspondiente a la sumatoria de todas las facturas, cuentas de cobro y demás documentos que suministró el contratista para la adquisición, dotación y puesta en funcionamiento de los siete (7) contenedores, que fue de \$343.886.337.

Con el fin de reforzar la observación administrativa con alcance disciplinario se evidenció adicionalmente diferencias entre el valor de la propuesta económica presentada por el contratista y las entradas al almacén y el acta de verificación, así:

Al analizar las facturas objeto de la ejecución del contrato, se observó diferencia bastante significativa de los precios entregados en la propuesta económica y en las entradas de almacén y el acta de verificación así:

La propuesta económica aprobada por el FVS y allegada en los documentos soporte por la Unión Temporal, aparece en los siguientes términos:

CUADRO 11
PROPUESTA ECONOMICA DE LA UNIÓN TEMPORAL BLINDAJES ISBI INTERAMERICANA

DESCRIPCION:	CANTIDAD	VLR UNITARIO	VLR TOTAL ANTES IVA	IVA	TOTAL CON IVA
Contenedores marítimos de 20 pies medidas exteriores, largo 6.06 x ancho 2.44 x alto 2.59 metros, protección del blindaje nivel III o superior, según especificaciones del anexo técnico	7	\$63.802.000	\$446.614.000	\$71.458.240	\$518.072.240
Mueble de concina integral	1	7.141.510	7.141.510	1.142.642	8.284.152
Extractor de olores de 12"	1	843.880	843.880	135.021	978.901
Lavaplatos	1	401.270	401.270	64.203	465.473
Horno microondas	1	525.000	525.000	84.000	609.000
Mesas	2	1.097.270	2.194.540	351.126	2.545.666
Sillas	2	581.300	1.162.600	186.016	1.348.616
TV 40"	1	3.818.150	-3.818.150	610.904	4.429.054
DVD	1	437.000	437.000	69.920	506.920
Nevera capacidad del 300 Litros, sin escarcha, con dispensador de agua, 53.32 Kg Dimensión mínima; alto 1.76-m x 61 cm.	1	2.344.550	2.344.550	375.128	2.719.678
Camarotes de dos niveles	15	2.096.640	31.449.600	5.031.936	36.481.536
Colchonetas institucionales	30	246.240	7.387.200	1.181.952	8.569.152
Almohadas	30	108.360	3.250.800	520.128	3.770.928
Sábanas	30	156.560	4.696.800	751.488	5.448.288
Cobijas institucionales	30	180.770	5.423.100	867.696	6.290.796
Cómodas de 10 espacios c/u.	3	1.764.750	5.294.250	847.080	6.141.330
Escritorio Tito L. Dimensiones 1.80x1.50x60 metros, fórmica de 30metros de espesor.	3	2.341.440	7.024.320	1.123.891	8.148.211
Cajoneras metálicas con 2 gavetas auxiliares y una de archivo.	3	1.174.880	3.524.640	563.942	4.088.582
Sillas giratorias	3	1.783.170	5.349.510	855.922	6.205.432
Sillas interlocutoras	4	1.600.000	6.400.000	1.024.000	7.424.000
Archivadores de documentos	2	1.788.940	3.577.880	572.461	4.150.341
Sistema de aire acondicionado mínimo de 12.000BTU/h para cada contenedor según anexo técnico.	8	2.880.000	23.040.000	3.686.400	26.726.400
Mobiliario para Armerillo, cajones en madera diseñados para almacenamiento de armas de corto y largo alcance y chalecos antibalas, características y dimensiones 2.40x0.80x0.40 con dos puertas.	1	3.462.850	3.462.850	554.056	4.016.906
Un (1) Mueble para arma larga, chaleco mini UZI. 1 mueble para arma corta y bodega, 1 mueble para arma larga y mini UZI- según anexo técnico.	1	3.462.850	3.462.850	554.056	4.016.906
Sofá de dos puestos tapizado en pana con patas en acero inoxidable.	1	3.074.150	3.074.150	491.864	3.566.014
Sillas poltrona con brazos tapizada con patas en acero inoxidable, tapizado en pana	1	1.637.510	1.637.510	262.002	1.899.512
Dotación de vajilla, para suplir necesidades de 15 personas permanentes.	1	1.015.430	1.015.430	162.469	1.177.899
Archivador de documentos tipo folderama estructura de 1.80metros de alto x 1.10 metros de ancho x 0.45 de largo, lámina de color calibre 18!	2	3.772.800	7.545.600	1.207.296	8.752.896

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

DESCRIPCION	CANTIDAD	VLR UNITARIO	VLR TOTAL ANTES IVA	IVA	TOTAL CON IVA
Extractores de aire: Instalación y suministro de sistema de extractor de aire axial gobernado por un temporizador, para los contenedores que cumplen las funciones de cocina y baño.	7	828.000	5.796.000	927.360	6.723.360
Mueble bodega. Dimensiones 0.60x1.80x1.80 material, estructura en lámina Cold Rolled calibre 18, entrepaños en Cold Rolled calibre 16 graduables, dimensiones alto 1,90cm, frente 105metros, fondo 46 cm, en su interior 5 entrepaños graduables, 18 divisiones verticales removibles y 2 puertas corredizas tipo persiana con cerradura Safe.	1	6.323.520	6.323.520	1.011.763	7.335.283
Acometida hidráulica incluye medidor.	1	6.000.000	6.000.000	960.000	6.960.000
TOTAL SUMINISTROS		126.690.790	610.218.510	97.634.962	707.853.472
OBRA CIVIL					
Dados esquinas contenedores	8				902.720
Dados uniones contenedores	11				1.740.860
Cárcamo de 0.40x0.50x0.30 metros e= 10cm	71				6.657.670
Tubería sanitaria de 6" PVC incluye suministro e instalación ml	65				6.992.050
Cajas de inspección 0.80x0.80 metros, incluye instalación	2				1.052.500
Medidor Bifásico electromagnético de 15-60 calibrado.	1				911.190
Cable acometida Trébol 3x4+6 (trifásico ml 34)	34				1.997.500
TOTAL OBRA CIVIL					20.254.490
ADMINISTRACION	23,09%				4.676.762
IMPREVISTOS	1%				202.545
UTILIDAD	5%				1.012.724
TOTAL PROPUESTA ECONOMICA					733.999.993

Fuente: Propuesta económica presentada por la UT Blindajes ISBI Interamericana.

El valor de la propuesta económica menos el descuento del 3% que se aprobó en el acta de adjudicación, quedó en \$711.979.993 incluido IVA, el cual corresponde al establecido en la cláusula tercera del contrato de conformidad con el pliego de condiciones, anexos, adendas y oferta económica.

Revisados los documentos de acta de verificación y entrada al almacén objeto de contrato de los contenedores y elementos objeto del mismo; tenemos lo siguiente:

CUADRO 12
ENTRADA A ALMACEN Y ACTA DE VERIFICACION

DESCRIPCION	CANTIDAD	VLR UNITARIO	VLR TOTAL ANTES IVA	IVA	TOTAL CON IVA
Contenedores marítimos de 20 pies medidas exteriores, largo 6.06 x ancho 2.44 x alto 2.59 mts protección del blindaje nivel III o superior, según especificaciones del anexo técnico	7	74.010.320	518.072.240	82.891.558	600.563.798
Mueble de cocina integral	1	3.262.723	3.262.723	522.036	3.784.759
Extractor de olores de 12"	1	385.541	385.541	61.687	447.228
Lavaplatos	1	183.327	183.327	29.332	212.660

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

DESCRIPCION	CANTIDAD	VLR UNITARIO	VLR TOTAL ANTES IVA	IVA	TOTAL CON IVA
Horno microondas	1	239.855	239.855	38.377	278.232
Mesas	2	501.307	1.002.614	160.418	1.163.031
Sillas	2	265.577	531.154	84.985	616.139
TV 40"	1	1.744.388	1.744.388	279.102	2.023.491
DVD	1	199.651	199.651	31.944	231.595
Nevera capacidad del 300 lt. Sin escarcha, con dispensador de agua, 53.32 Kg Dimensión mínima; alto 1.76 m x 61 cm	1	1.071.149	1.071.149	171.384	1.242.532
Camarotes de dos niveles	15	957.887	14.368.299	2.298.928	16.667.226
Colchonetas institucionales	30	112.499	3.374.971	539.995	3.914.967
Almohadas	30	49.506	1.485.185	237.630	1.722.814
Sábanas	30	71.527	2.145.815	343.330	2.489.145
Cobijas institucionales	30	82.588	2.477.638	396.422	2.874.060
Cómodas de 10 espacios c/u	3	806.257	2.418.770	387.003	2.805.774
Escritorio Tito L. Dimensiones 1.80x1.50x60 m formica de 30m de espesor	3	1.069.728	3.209.183	513.469	3.722.652
Cajoneras metálicas con 2 gavetas auxiliares y una de archivo	3	536.764	1.610.293	257.647	1.867.940
Sillas giratorias	3	814.672	2.444.017	391.043	2.835.060
Sillas interlocutoras	4	730.988	2.923.952	467.832	3.391.784
Archivadores de documentos	2	817.808	1.635.617	261.699	1.896.156
Sistema de aire acondicionado mínimo de 12.000BTU/h para cada contenedor según anexo técnico.	8	1.315.778	10.526.226	1.684.196	12.210.422
Mobiliario para armerillo cajones en madera diseñados para almacenamiento de armas de corto y largo alcance y chalecos antibalas, características y dimensiones 2.40x0.80x0.40 con dos puertas.	1	1.542.063	1.542.063	246.730	1.835.194
1. mueble para arma larga, chaleco mini uzi. 1 mueble para arma corta y bodega, 1 mueble para arma larga y mini uzi- según anexo técnico. Folio 113 carpeta egresos		0	0	0	0
Sofá de dos puestos tapizado en pana con patas en acero inoxidable.	1	1.404.479	1.404.479	224.717	1.629.196
Sillas poltrona con brazos, tapizada con patas en acero inoxidable, tapizado en pana.	1	744.125	744.125	119.060	867.825
Dotación de vajilla, para suplir necesidades de 15 personas permanentes	1	463.917	463.917	74.227	538.144
Archivador de documentos tipo folderama estructura de 1.80m de alto x 1.10 m de ancho x 0.45 de largo, lamina de color calibre 18.	2	1.723.670	3.447.339	551.574	3.998.913
Extractores de aire: Instalación y suministro de sistema de extractor de aire axial gobernado por un temporizador, para los contenedores que cumplen las funciones de cocina y baño.	7	378.286	2.648.004	423.681	3.071.684
Mueble bodega. Dimensiones 0.60x 1.80x1.80 material, estructura en lámina Cold Rolled calibre 18, entrepaños en Cold Rolled calibre 16 graduables, dimensiones alto 1,90cm, frente 105m, fondo 46 cm, en su interior 5 entrepaños graduables, 18 divisiones verticales removibles y 2 puertas corredizas tipo persiana con cerradura Safe.	1	2.889.010	2.889.010	462.242	3.351.252
Acometida hidráulica incluye medidor.	1	3.176.797			3.176.797
TOTAL ENTRADA ALMACEN SUMINISTROS		101.552.190	588.451.547	94.152.248	\$685.430.470,00
OBRA CIVIL					
Dados esquinas contenedores	8	145.665,16			1.165.321,25
Dados uniones contenedores	11	204.297,83			2.247.276,17
Cárcamo de 0.40x0.50x0.30 metros e= 10cm	71	121.047,69			8.594.386,20
Tubería sanitaria de 6" PVC incluye suministro e instalación ml	65	138.862,11			9.026.037,35
Cajas de inspección 0.80x0.80 metros, incluye instalación	2	679.336,13			1.358.672,25

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

DESCRIPCION	CANTIDAD	VLR UNITARIO	VLR TOTAL ANTES IVA	IVA	TOTAL CON IVA
Medidor Bifásico electromagnético de 15-60 calibrado.	1	1.176.255,17			1.176.255,17
Cable acometida Trébol 3x4+6 (trifásico ml 34)	34	75.840,38			2.577.552,92
TOTAL OBRA CIVIL					26.149.531,50
TOTAL ENTRADAS A ALMACEN					711.580.001,50

Fuente: Entrada a almacén y acta de verificación soporte del Contrato 696 de 2015.

Se hace la claridad que en la entrada al almacén aparece registrado el ítem **“Acometida hidráulica incluye medidor”**, por valor de \$3.176.797, registrado dos (2) veces en los suministros y en Obra Civil, por lo cual fue retirado en el cuadro anterior de la obra civil.

Si tenemos en cuenta los valores presentados tanto en la propuesta económica como en los documentos de entrada a almacén y acta de verificación, se estableció una diferencia bastante significativa en los precios de los ítems que lo conforman, más o menos del 46%. Por ejemplo, en el ítem mueble de cocina integral en la propuesta económica está por valor de \$8.284.152 y en la entrada al Almacén por \$3.784.759 que equivale a una diferencia del 46%. El ítem camarotes de dos (2) niveles está en la propuesta por \$36.481.536 y en la entrada al almacén de \$16.667.226 con una diferencia del 46%.

Por lo anterior se transgrede el artículo 6 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 25° *“Del Principio de Economía”* (concordante con el artículo 3° *“Estudios y documentos previos”* del Decreto 2474 de 2008), además el artículo 26 del *“Principio de Responsabilidad”* de la Ley 80 de 1993 y sus reglamentarios, normas vigentes para la ocurrencia de los hechos, 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.

Lo anteriormente expuesto ocasionado por deficiencias en la consecución del valor del presupuesto oficial que desde el comienzo fue muy alto, en razón a que se tuvieron en cuenta dos cotizaciones de las cuatro recibidas, que no se encontraban discriminadas en ítem y valores, evidenciando falta de cuidado y diligencia por parte del FVS al realizar el estudio de mercado para determinar el presupuesto oficial.

En igual circunstancia, los estudios de mercado consistentes en el promedio de 4 cotizaciones que además de mostrar diferencia en las fechas de presentación de hasta 6 meses, fueron solicitadas de acuerdo a los requerimientos técnicos a precios unitarios, establecidos en los pliegos de condiciones y estudios previos.

Por lo anterior, se calculó pérdida de recursos por valor de doscientos cuarenta y nueve millones setecientos cuarenta mil cincuenta y siete pesos (\$249.740.057),

como detrimento patrimonial por la diferencia entre el valor del presupuesto oficial y el valor del contrato.

Análisis de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por el FVS en razón a que los argumentos dados no desvirtuaron la condición de la observación configurada por el Contraloría de Bogotá, motivo por el cual se ratifica la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y alcance fiscal y se le dará traslado a la Personería de Bogotá y a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva respectivamente para lo de su competencia.

3.3. OBSERVACION ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. IRREGULARIDADES EN LA ESCOGENCIA DE LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN.

Análisis de la Respuesta: Se aceptan los argumentos dados por el FVS en su respuesta por lo tanto esta observación se retira del informe final.

3.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. FALLAS EN LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO EN LO RELACIONADO CON HOJAS DE VIDA DE LOS EQUIPOS ADQUIRIDOS, PAGO DE ITEMS GLOBALES SIN DISCRIMINAR, DESCONOCIMIENTO DE MANTENIMIENTOS A REALIZAR EN LOS EQUIPOS Y AUSENCIA DE MANUALES DE LOS EQUIPOS ADQUIRIDOS.

El 30 de diciembre de 2014, fue suscrito el contrato 855 con el objeto de: *"Contratar el servicio de mantenimiento correctivo y preventivo con suministro de repuestos para los equipos de propiedad del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y al servicio de la entidad y los organismos de seguridad, prevención, defensa, Investigación e Inteligencia, con Jurisdicción en el Distrito Capital"*.

Este objeto no es explícito en razón a que en la ejecución del mantenimiento, los equipos de los que habla el contrato, son algunas plantas eléctricas, responsabilidad del FVS.

En el desarrollo de la auditoría y revisando la documentación de la ejecución del contrato, se evidenció falencias en el seguimiento y supervisión. Para determinar la adecuada ejecución de los mantenimientos, se solicitaron las hojas de vida de los equipos, con el fin de revisar si se habían realizado los trabajos correspondientes, el mantenimiento preventivo o correctivo apropiado, además de determinar si se podían revisar las garantías pactadas en el contrato.

La información entregada por el FVS, fue una documentación de difícil trazabilidad, que no permite saber, si desde que el FVS es responsable de los equipos se han realizados los trabajos como corresponden. A esta difícil trazabilidad, se suman el desconocimiento del trabajo que requieren los equipos, ya que no se tienen los manuales de mantenimiento de cada una de estos, por lo anterior, el supervisor no tiene certeza de si se está realizando el trabajo que requiere la máquina, en el tiempo correspondiente. Esta falta de seguimiento, tampoco permite conocer si las garantías están siendo efectivas, ya que el tiempo de garantía es superior al tiempo del contrato, y como no hay una hoja de vida que indique la ruta que ha seguido en este caso la planta eléctrica, se desconoce si se están realizando reparaciones que debían ser cumplidas por garantía.

Otro aspecto que se determinó, dentro de las fallas en la supervisión, está relacionado con la Bolsa Fija de Repuestos, se están aprobando pagos a ítems que no son descritos con claridad, como se muestra a continuación la información, tomada de la factura No.5245, folio 573, carpeta 2 del contrato, así:

CUADRO 15
INFORMACIÓN FACTURA – BOLSA FIJA DE REPUESTOS

DESCRIPCION	VALOR
Suministro Elementos defectuosos Inyectores, Dps y Accesorios	\$4.760.000
Suministros Elementos Defectuosos Inyectores, Suministro Partes Bomba Inyección, Batería.	3.990.000
Tarjeta de transferencia, Bujía, Suministro elementos defectuosos Carburador, Avr, Cableado Generador)	590.000

Fuente: Carpetas contrato 855 de 2014

La descripción de estos ítems no es detallada, lo cual es un riesgo, debido a que no se tiene seguridad del precio en el mercado. Aún más, al no saber con claridad cuáles fueron las piezas modificadas en las plantas eléctricas, nuevamente se pierde la trazabilidad del equipo, se desconoce el estado real y actual de la máquina, no se sabe si se este trabajo estaba cubierto por garantías, o era un mantenimiento correctivo de la máquina.

Cuando se revisa el consumo de la bolsa fija de repuestos, este ha sido cobrado prácticamente en la totalidad, el valor acordado por esta en el contrato fue de \$33.600.000.00) incluido IVA, el valor cobrado en la factura de la bolsa fija fue de \$33.570.400 incluido IVA. Si bien, se presenta la factura, por un valor que se encuentra dentro de lo determinado en el contrato, si el FVS no conoce el estado de los equipos, no conoce la trazabilidad de cada uno de estos, desconoce que requieren las plantas, porque no tiene los manuales de mantenimiento, cómo se puede asegurar que estos repuestos si debían ser realmente cobrados. De acuerdo

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

a la información de la ejecución del contrato, los repuestos fueron instalados, cabe la posibilidad que estos hubieran sido objeto de mantenimiento o remplazo en un contrato anterior y quizás tuvieran garantía, sin embargo, esta información no se tiene. También está dentro de las posibilidades que al no seguir los mantenimientos preventivos por desconocimiento, esto pudiera ocasionar daños y por lo anterior, deban cambiarse piezas que finalmente son cobradas dentro de la bolsa fija de repuestos. Sumado a lo anterior, el supervisor no puede precisar el valor por la ambigüedad de la descripción en la factura, no tiene seguridad de que parte se está cambiando ni de los precios en el mercado.

Este círculo vicioso, de desconocimiento de la hoja de vida total de los equipos, de los trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo que requieren las plantas eléctricas, de no contar con las herramientas tecnológicas para el seguimiento de cada uno de las máquinas que hacen parte del contrato y no exigir descripciones detalladas en las facturas de repuestos para saber que se está remplazando, genera un riesgo de posible pérdida de recursos, en razón a que malos mantenimientos, garantías no cumplidas, al igual que la ambigüedad en la descripción de las facturas para no poder comparar acertadamente los precios en el mercado genera sobrecostos.

Por lo descrito anteriormente se configuró esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, ocasionada por deficiencias en la supervisión del contrato de mantenimiento de las plantas eléctricas.

Lo anterior inobserva los numerales 1 y 21 del artículo 34 y los numerales 1 y 13 del artículo 35 de la ley 734 de 2002, al no cumplir como indica la ley los deberes de todo servidor público y la eficiencia en la prestación del servicio que le es encomendado. Así mismo, también se incumple con todos los literales del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, ya que no se garantiza la eficacia, eficiencia y economía en todas las operaciones, lo cual impide la correcta ejecución de las funciones. Ni se vela porque las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Análisis de la Respuesta: La respuesta dada por el FVS, acerca de las falencias que se presentaron en la supervisión del contrato de mantenimiento de plantas eléctricas, no desvirtúa la observación realizada en la presente auditoría. Por lo anterior, se ratifica la observación en un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y se le dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION		
1. ADMINISTRATIVOS	3	N.A.	3.1	3.2	3.4
2. DISCIPLINARIOS	3	N.A.	3.1	3.2	3.4
3. PENALES	0	N.A.			
4. FISCALES	2	\$519.125.807	3.1	3.2	

N.A: No aplica

