

INFORME DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO  
CÓDIGO 057

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

Período Auditado 2012-2015

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá, diciembre de 2016

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD – FVS EN LIQUIDACION

Juan Carlos Granados Becerra  
Contralor de Bogotá

Andrés Castro Franco  
Contralor Auxiliar

Mercedes Yunda Monroy  
Director Sectorial

Sandra Viviana Giraldo Martínez  
Subdirectora de Fiscalización Gobierno  
Seguridad y Convivencia

Asesor  
Joselín Aguilera Ardila

Jairo Orlando García Aguirre  
Equipo de Auditoría

Himelda Jeovanna Mahecha Rodríguez

Nohemy del Pilar González Cardozo

Flor Myriam Toloza Méndez

Roosevet Alaguna Correal

Gerente

Profesional Especializado 222-07

Profesional Universitario 219-03

Profesional Universitario 219-03

Profesional Universitario 219-03

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....	7
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA .....	8
3.1.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL POR VALOR DE \$100.930.440 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO DE SUMINISTRO No. 547 DE 2014. ADQUISICIÓN DE UN SISTEMA DE ILUMINACIÓN ALIMENTADO CON ENERGÍA SOLAR, SIN SER COMPETENCIA DEL FVS. ....	8
3.2	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$600.000.000 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO DE COMPRA VENTA No. 587 de 2012, POR LA NO FUNCIONALIDAD DEL ROBOT ANTIEXPLOSIVOS ANDROS TITUS UGV ADQUIRIDO POR EL FVS.....	17
3.3.	HALLAZGO ADMINISITRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTIA DE \$36.578.624,55 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONVENIO No. 801 DE 2014, POR DINEROS ABONADOS PARA REALIZAR ACTIVIDADES QUE NO SE EJECUTARON Y NO FUERON DEVUELTOS EN SU TOTALIDAD.....	25
3.4	HALLAZGO ADMINISTRATIVO, CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$294.817.093 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 491 DE 2012, POR LA MODIFICACIÓN NO JUSTIFICADA DEL OBJETO CONTRACTUAL .....	32
3.5	HALLAZGO ADMINISTRATIVO, CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$21.866.580 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 744 DE 2013, POR EL PAGO DE LA INTERVENTORIA PARA REALIZAR OBRA DIFERENTE.....	43
3.6	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, CONTRATO 152 DE 2016. INCONSISTENCIAS EN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN. ....	45
3.7.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$57.720.104 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONTRATO No. 152 DE 2016. SOBRE COSTOS EN LA ADQUISICIÓN DE ALGUNOS BIENES. ....	49
4.	ANEXO.....	55
4.1.	CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS.....	55

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Ciudad

Doctora

**SANDRA PATRICIA BORRAEZ DE ESCOBAR**

**Gerente**

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ EN LIQUIDACION

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 2012-2015, 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, tal como se detalla en el anexo al presente Informe, se configuraron siete (7) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria de los cuales seis (6) tienen alcance fiscal en cuantía de mil ciento once millones novecientos doce mil ochocientos cuarenta y un pesos con cincuenta y cinco centavos, (\$1.111.912.841,55).

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 planeación, de un adecuado estudio de mercado para su ejecución, así como la escogencia de la mejor modalidad de contratación, con el fin de disminuir los riesgos que esto conlleva, finalmente 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.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

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

Atentamente,



MERCEDES YUNDA MONROY  
Directora 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 liquidación, 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
663-2013	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos para llevar a cabo la ejecución del Programa Sur de Convivencia en el marco del Programa Territorios de Vida y Paz con prevención del delito, en cumplimiento de la nacionalidad de la Secretaría Distrital de Gobierno y el Fondo de Vigilancia y Seguridad y bajo la coordinación de la Dirección de Seguridad, la que tiene, entre otras, como funciones diseñar y formular proyectos y programas de prevención de delitos, contravenciones y problemas de convivencia y seguridad ciudadana y la construcción de territorios de vida y paz.	\$4.000.000.000
699-2009	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y económicos para la adquisición de CAIs móviles (unidades policiales de reacción inmediata UPRI), entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y los Fondos de Desarrollo Local de Usaquén, Suba, Mártires, Rafael Uribe Uribe y Bosa, de acuerdo con sus aportes.	1.200.000.000
863-2014	Obra	Contratar las obras requeridas para el ajuste a la norma de la red contra incendios, protección humana y el suministro e instalación del cableado estructurado, de la Casa de Justicia de San Cristóbal Sur.	703.907.345
587-2012	Compraventa	El contratista, se obliga para con el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá - FVS, a "realizar la compraventa de un robot antiexplosivos Andros Titus UGV para la Seccional de Investigación Criminal de la Policía Metropolitana de Bogotá SIJIN – MEBOG.	600.000.000
547-2014	Suministro	Adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación provisional portátil de emergencia, para zonas urbanas, parques, carreteras, interceptaciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital.	100.930.440
189-2014	Consultoría - Interventoría	Elaborar los estudios y diseños técnicos para el desarrollo de las obras de adecuación y mantenimiento en la red contra incendios, protección humana, y de la red de cableado estructurado necesarios para la puesta en funcionamiento de la Casa de Justicia de San Cristóbal Sur.	36.238.400
152-2016	Prestación de Servicios	Prestar los servicios de apoyo a la gestión como operador logístico para el suministro de bienes y servicios que requiera el FVS y las autoridades competentes que garantizan la seguridad y la protección de todos los habitantes del Distrito, con el fin de salvaguardar la seguridad del Distrito Capital.	300.000.000
801-2014	Convenio Interadministrativo de Cooperación	Aunar esfuerzos para desarrollar actividades que fomenten la generación de conocimiento en materia de seguridad y convivencia ciudadana a través del fortalecimientos de las capacidades del gobierno distrital de la Ciudad de Bogotá, promoviendo mecanismos de reducción de la percepción de	533.057.010

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. CONTRATO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS
		seguridad y acceso a la justicia formal que fomenten la prevención y sanción de las conductas que afecten la seguridad y la convivencia.	
602-2012	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FVS y el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy en torno de la participación para el fortalecimiento y defensa de la seguridad local de Kennedy, por medio de acciones que involucran y benefician a la comunidad infante, joven, indígena y afro descendiente.	521.000.000
888-2014	Compraventa	Adquisición de un equipo de tecnología (Video comparador espectral para el FVS al servicio del CTI Seccional Bogotá Grupo Documentología y Grafología	393.960.000
491-2012	Obra	El contratista se obliga para con el FVS de Bogotá a realizar la “Construcción de un Polideportivo para la Brigada XIII del Ejército”.	345.549.009

Fuente: Contratación suscrita por el FVS vigencias 2012-2015.

Para esta auditoría, también se incluyó como actividad a realizar el seguimiento al contrato 730-2010 (Contrato de obra, por un valor de \$43.794.257.360, para la construcción del comando de la Policía Metropolitana de Bogotá), para determinar los hechos sobrevinientes, con el fin de responder el derecho de petición 1210-2016.

Lo anterior requirió, determinar qué acciones ha adelantado el FVS, posteriores al 28 de diciembre de 2012, fecha en la cual fue suspendido el contrato, esta obra ha sido considerada inconclusa y presenta un deterioro progresivo, es de alto impacto ya que es la nueva sede del comando de la MEBOG. Aunado a lo anterior, se tuvo en cuenta que en diferentes comunicados, el FVS ha afirmado que adelanta procesos de arreglo directo y/o declaración de incumplimiento de los contratos de obra e interventoría; por lo que se realizó la revisión documental, visitas de obra y revisión de acciones de mejoramiento, en el plan vigente, que se presentan en el capítulo de resultados de Auditoría que hace parte de este informe.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

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

3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL POR VALOR DE \$100.930.440 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO DE SUMINISTRO No. 547 DE 2014. ADQUISICIÓN DE UN SISTEMA DE ILUMINACIÓN ALIMENTADO CON ENERGÍA SOLAR, SIN SER COMPETENCIA DEL FVS.

**CUADRO 2**  
**DATOS GENERALES CONTRATO 547 DE 2014**

No. CONTRATO	547 del 30 de septiembre de 2014
TIPO DE CONTRATO	SUMINISTRO
CONTRATISTA	EMPRESA INDUSTRIAL COLOMBIA ELECTRONICA LTDA
OBJETO	Adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación provisional portátil de emergencia, para zonas urbanas, parques, carreteras, interceptaciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital
VALOR	\$100.930.440 INCLUIDO IVA.
VALOR PAGADO	\$100.930.440
PLAZO	Dos (2) meses
ACTA DE INICIO	Octubre 3 de 2014

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 547 de 2014

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 la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de equipos de iluminación portátiles para la prevención de fenómenos delincuenciales que afectan la seguridad ciudadana, coadyuvando a contrarrestar los delitos de impacto ciudadano y en mayor medida la prevención de hechos delictivos por parte de personas, organizaciones o estructuras delictivas, que delinquen en las intersecciones con baja iluminación en el Distrito y que son focos de inseguridad y criminalidad, igualmente es importante apoyar la labor policial y operativa, lo que hace más evidente la necesidad y la importancia de mantener las actividades tendientes al fortalecimiento y modernización de la infraestructura tecnológica de los organismos de seguridad, prevención, defensa, investigación e inteligencia, así como el dinamismo en la implementación de nuevas herramientas tecnológicas, apoyado la ampliación y actualización de dichos bienes”.*

Una vez surtido el proceso de selección abreviada por subasta inversa, fue suscrito el contrato 547 de 2014, el cual tuvo por objeto: La adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de iluminación provisional portátil de emergencia, para zonas urbanas, parques, carreteras, interceptaciones viales y demás sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital. El plazo de ejecución de este contrato fue de dos (2) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio que se dio el 3 de octubre de 2014, el valor del contrato fue por la suma de cien millones novecientos treinta mil cuatrocientos cuarenta pesos (\$100.930.440), los cuales a la fecha (diciembre de 2016) fueron cancelados en su totalidad.

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

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

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

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*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.*

**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.

El Ministerio de Minas y Energía - Comisión de Regulación de Energía y Gas, con el fin de reglamentar, normatizar y 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.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

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. 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 INDUSTRIAL COLOMBIA ELECTRONICA LTDA., En el Anexo No. 1 se relacionaron los sitios inicialmente contemplados para realizar la instalación y puesta en funcionamiento de los bienes objeto del contrato así:

**CUADRO 3  
UBICACIÓN INICIAL DE LAS LUMINARIAS**

ITEM	LUGAR DE UBICACION	CANTIDAD
1	Avenida Carrera 72 con Calle 80	1
2	Avenida Carrera 10 con Avenida Calle 6	1
3	Avenida Carrera 45 con Calle 170	1
4	Avenida Carrera 72 con Calle 13	1
5	Avenida Carrera 14 con Avenida Calle 13	1
6	Avenida Carrera 30 con Avenida Calle 19	1
7	Avenida Carrera 68 con Calle 80	1
8	Avenida carrera 45 con Calle 100	1
9	Avenida Carrera 82 con Calle 20	1
10	Avenida Carrera 86 con Calle 13	1

Fuente: Estudios Previos Selección Abreviada Por Subasta Inversa. FVS-SASI-005-2014

Mediante oficio 1153-57-04 del 4 de noviembre de 2016, con número de radicado 201608898-FVS, fue solicitado al FVS la ubicación exacta donde se encontraban las luminarias con el fin de realizar las visitas correspondientes, oficio que tuvo contestación el 21 de noviembre de 2016, en donde manifestaron que: *“Con relación a este punto se adjunta copia del Otrosí No. 4 de adición al contrato interadministrativo de*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*Comodato No. 45 de 2011, suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá D.C. (FVS) y la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), donde el FVS entrega a la MEBOG el sistema de luces portátiles. Siendo un Sistema Móvil de Iluminación que fue entregado a la MEBOG para su uso en cualquier parte de Bogotá D.C., no se tiene una dirección exacta de instalación”.*

Por la situación anteriormente descrita no fue posible realizar visita a los sitios donde se encontraban instaladas las luminarias, no obstante en la descripción de este hallazgo lo que se cuestiona es que el FVS no debió ni siquiera suscribir este contrato por no ser de su competencia, además los sitios donde inicialmente se determinó instalar las luminarias eran avenidas y calle concurridas que no necesitaban de iluminación adicional.

Durante la ejecución del contrato se realizaron dos (2) pagos a través de las Ordenes No. 6970 del 17 de diciembre de 2014 por \$90.837.396 y la No. 596 del 22 de enero de 2014 por \$10.093.044, para un valor total cancelado de \$100.930.440 que correspondería al valor del detrimento patrimonial. Cabe aclarar que de este contrato se realizó la evaluación a las etapas precontractual y de ejecución en razón a que no suscribió el acta de liquidación del mismo, de acuerdo a lo manifestado por el supervisor del contrato y mediante oficio al respecto manifestó: *“Como último supervisor del citado contrato no evidenció en el expediente los documentos solicitados por el ente de control, situación que evidentemente impidió la proyección de un Acta de Liquidación”.*

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*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*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, la finalidad del contrato no se cumplió, lo que trae como consecuencia detrimento al patrimonio del Distrito Capital en la suma de Cien millones novecientos treinta mil cuatrocientos cuarenta pesos (**\$100.930.440**).

**Análisis de la Respuesta:** No se acepta la respuesta dada por el FVS a esta observación porque si bien es cierto, que dentro de las funciones del FVS está la de: “... 2. *Adquirir los equipos de transporte, comunicaciones, salvamento, sistematización y los que técnicamente se consideren indispensables para el buen funcionamiento de la Policía Metropolitana en la prestación de los servicios de vigilancia, prevención, información, Policía Judicial y atención de emergencias a la población del Distrito Capital;*(...)”. También lo es que dentro de la misionalidad del mismo no se encuentra la de adquirir un sistema de iluminación provisional portátil de emergencia, en razón que teniendo en cuenta la legislación y normatividad que rige el alumbrado público y lo establecido en 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, se define muy claramente la actividad de inversión y de suministro de alumbrado público, así como el artículo 5 de esta misma resolución determina la responsabilidad de la prestación del servicio de alumbrado público y en el párrafo de este artículo se establece que los municipios tienen la obligación de incluir en sus presupuestos los costos de la prestación del servicio de alumbrado público, es decir, que 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

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

que no es competencia del FVS el desarrollo de contratos que tengan que ver con un sistema de iluminación pública.

Como es conocido, hay un 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, en razón a que los recursos en el Distrito ya existen, el FVS no debió realizar el proceso para la suscripción de este contrato.

Aunado a lo anterior y haciendo una comparación entre la misionalidad del FVS y de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), se estableció que la de esta última es *“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)”*, y la del FVS es *“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.”*. Se evidencia claramente que la UAESP es la que tiene por objeto garantizar a la población la prestación de servicio de alumbrado público.

Finalmente el FVS manifiesta en su respuesta: *“En cuanto a la ubicación del Sistema de Iluminación Provisional Portátil de Emergencia, los Estudios Previos señalan que inicialmente se contemplan unos sitios y que estos estarán sujetos a modificación según las necesidades de la Policía Metropolitana de Bogotá D.C., lo cual resulta coherente si se tiene en cuenta que se trata de un sistema provisional portátil de emergencia y que por ende no hace parte del Sistema Distrital de Alumbrado Público, y que la necesidad de la MEBOG se refiere a la utilización del sistema en sitios con ausencia de iluminación en el Distrito Capital en casos donde deban llevar a cabo procedimientos especiales y en los que la Policía requiera su empleo por motivos de seguridad y baja visibilidad sin que se pretenda reemplazar la función existente de las empresas comercializadoras de energía eléctrica encargadas del Alumbrado Público...”*.

Como se trata de un sistema de iluminación provisional portátil, el equipo auditor una vez leída la documentación contentiva en la carpeta del contrato, determinó que el traslado de las mismas genera costos adicionales en razón a que la luminaria cuenta con una base en concreto la cual no es muy fácil de trasladar, así como los lúmenes no son los adecuados y la iluminación que dan es muy poca, comparada

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

con la del espacio público, en razón a que el rango establecido para estos fue muy alto y se suministraron unas de muy bajos lúmenes.

Por lo anterior esta observación se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, deberá ser trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

**3.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$600.000.000 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO DE COMPRA VENTA No. 587 de 2012, POR LA NO FUNCIONALIDAD DEL ROBOT ANTIEXPLOSIVOS ANDROS TITUS UGV ADQUIRIDO POR EL FVS.**

**CUADRO 4  
DATOS GENERALES CONTRATO 587 DE 2012**

No. CONTRATO Y FECHA DE SUSCRIPCION	587 del 31 de agosto de 2012.
TIPO DE CONTRATO	COMPRAVENTA
CONTRATISTA	RG COMERCIAL S.A
OBJETO	Compra venta de un Robot antiexplosivos Andros Titus UGV para la Seccional de Investigación Criminal de la Policía Metropolitana de Bogotá SIJIN – MEBOG.
VALOR	\$600.000.000 INCLUIDO IVA.
VALOR PAGADO	\$600.000.000
PLAZO	Noventa (90) días calendario a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio.
ACTA DE INICIO	Octubre 6 de 2012
OTROSÍ No. 1	Diciembre 31 de 2012 Prorrogar el plazo total del contrato en 30 días calendario a partir del vencimiento del plazo del contrato inicial.
OTROSÍ No. 2	Enero 22 de 2013. Prorrogar el plazo del contrato en sesenta (60) días calendario para un plazo total de 180 días calendario
FECHA DE TERMINACIÓN CON PRÓRROGAS	Abril 5 de 2013
FECHA ACTA DE LIQUIDACIÓN	Julio 9 de 2013

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 587 de 2012

Dentro de la identificación del problema y la necesidad a satisfacer el FVS estableció que: *“En la actualidad la SIJIN cuenta con un robot antiexplosivos de más de 7 años de uso, ha participado en más de 40 desactivaciones, está disponible las 24 horas en toda la ciudad, equipo de vital importancia en razón a que permite que el técnico anti explosivos no arriesgue su vida, por el tiempo de uso, su deterioro, y detrimento tecnológico e importancia*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*se requiere la renovación de la tecnología que ahora incorpora la detección de radiación o materiales peligrosos”.*

El FVS argumentó en los estudios previos, Análisis Técnico Económico del valor del presupuesto que: “El FVS solicitó la cotización del robot a RG Comercial S.A. quien presentó oferta por \$600.000.000, anotando que RG Comercial S.A. es la única empresa autorizada en Colombia para la comercialización del Robot que los convierte en los únicos que pueden proveer este Robot”, motivo por el cual suscribió por la modalidad de contratación directa el Contrato No. 587 el 31 de agosto de 2012, con el objeto de Compra venta de un Robot antiexplosivos Andros Titus UGV para la Seccional de Investigación Criminal de la Policía Metropolitana de Bogotá SIJIN – MEBOG, por valor de \$600.000.000, con un plazo de ejecución de noventa (90) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de inicio que se dio el 6 de octubre de 2012. El 31 de diciembre de 2012, argumentando inconvenientes en la nacionalización del bien, fue suscrito el Otrosí No. 1 con el objeto de prorrogar el plazo total del contrato en 30 días calendario a partir del vencimiento del plazo del contrato inicial; el 22 de noviembre de 2013 fue suscrito el Otrosí No. 2 con el objeto de prorrogar el plazo del contrato en sesenta (60) días calendario para un plazo total de 180 días calendario, el cual finalizó el 5 de abril de 2013. El acta de liquidación se firmó el 9 de julio de 2013.

El valor total cancelado del contrato fue por la suma de \$600.000.000 los cuales se realizaron a través de dos (2) órdenes de pago la No.6296 del 3 de diciembre de 2012 por valor de \$300.000 y la No. 3579 del 15 de julio de 2013, por valor de \$300.000.000.

Dentro de los documentos que reposaban en la carpeta del contrato se evidenció:

- El Informe de ejecución del contrato 587-2012 manifestando que las obligaciones específicas del numeral 1 al 14 y el 22 se cumplieron a cabalidad según lo establecido en el acta de entrega y recibo a satisfacción de bienes o servicios de igual manera en el acta de revisión del Robot. De los numerales 15 al 21 se anexaron las certificaciones correspondientes.
- Certificación del 17 de abril de 2013, por la cual manifiestan que el Robot Andros Titus UGV cuenta con una garantía de 2 años contra defectos de fabricación y/o materiales, no incluye acceso indebido al interior del equipo, la garantía se prestará donde se encuentre el equipo, igualmente se prestarán 2 mantenimientos preventivos durante el tiempo de garantía.
- Certificación del 17 de abril de 2013, del Contratista manifestando que se mantendrá un suministro de repuestos y accesorios para el Robot por un tiempo de diez (10) años. De igual manera se garantiza la mano de obra, respaldo y soporte técnico durante el tiempo que dure la garantía y 3 meses más, período

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

durante el cual se cuenta con 2 ingenieros idóneos y certificados por el fabricante para realizar los mantenimientos necesarios.

- Programa de capacitación en operación y mantenimiento de III Escalor del Robot Titus UGV.

Una vez revisada toda la documentación contentiva del contrato, mediante oficio 1153 - 57 – 02 del 1 de noviembre de 2016, se solicitó la siguiente información la cual no reposaba en la carpeta así:

- Las bitácoras correspondientes en donde se constate la utilización del Robot Antiexplosivos Andros Titus UGV desde el momento de su adquisición a la fecha.
- Soporte de los mantenimientos realizados al mismo desde su adquisición.
- Sitio donde se encuentra ubicado el robot indicando dirección y persona a cargo del mismo.

Este oficio tuvo respuesta después de una solicitud de prórroga, el 16 de noviembre de 2016, informando que el Robot en la actualidad se encontraba asignado a la Unidad de Antiexplosivos y Antiterrorismo de la Seccional de Policía Judicial e Investigación SIJIN, igualmente remitieron tres actas que tratan sobre el mantenimiento preventivo y correctivo del Robot Andros, las cuales se describen a continuación:

**1. Acta No. 17-2013, del 3 de octubre de 2013**, mediante la cual el Ingeniero de Rg Comercial S.A., procedió a realizar inspección del Robot encontrando lo siguiente:

- No se visualiza la información en la pantalla del sistema de arranque: Se procedió a verificar la continuidad de los contactos eléctricos, a efectuar limpieza y se realizó ajuste de las terminales eléctricas, por último se realizó cambio de la tarjeta procesadora de la unidad de control.
- Las cámaras de video no se visualizan en la Unidad de Control de Operación: Se realizó cambio de la tarjeta procesadora de video del Robot.
- El tubo de la cámara PTZ presenta aislamiento: Se efectuó la limpieza a los contactos de la base de la unidad PTZ.
- El conector de audio presenta humedad y se observa corrosión: Se efectuó cambio al conector de audio y limpieza.

Adicional a lo anterior se efectuó limpieza y lubricación de las poleas de la oruga, limpieza general a la unidad de control operacional, se retiró corrosión localizada en los contactos de la fuente de energía del robot, se limpiaron los contactos de las fuentes de energía de las cuatro baterías alimentadoras del robot y los contactos del sistema de video y la limpieza al control de mando (Justin).

Finalmente se efectuó prueba de campo, verificando que el sistema de la Unidad de control operacional se encontrara funcionando en óptimas condiciones, se verificó el funcionamiento de los codos y la garra del brazo mecánico, se verifico el funcionamiento en general del robot observándose que la unidad de video queda funcionando correctamente, se visualiza la información en la pantalla de arranque, el sistema de la PTZ queda corregido y funcionando adecuadamente al igual que el sistema de audio.

## **2. Acta No. 18-2013, del 25 de noviembre de 2013.**

Mediante la cual el Ingeniero de Rg Comercial S.A procedió a realizar inspección del Robot encontrando lo siguiente:

- Fallas técnicas en los módulos de video: Se desarmó la consola, se limpian los módulos y se corrige la falla presentada.
- Daño en el amplificador de RF: Se desmontaron los circuitos de transmisión, recepción de video, se corrige la falla técnica y se vuelve a armar la unidad.

Adicional a lo anterior se efectuó mantenimiento general a la Unidad de control operacional, baterías alimentadoras del robot, y limpieza al control de mando (Justin).

Finalmente se efectuó prueba de campo, verificando que el sistema de la Unidad de control operacional se encontrara funcionando en óptimas condiciones, se verificó el funcionamiento de los codos y la garra del brazo mecánico, se verifico el funcionamiento en general del robot observándose que la unidad de video queda funcionando correctamente, se visualiza la información en la pantalla de arranque, el sistema de la PTZ queda corregido y funcionando adecuadamente al igual que el sistema de audio.

## **3. Acta No. 23-2013, del 25 de marzo de 2014**

Mediante la cual el Ingeniero de Rg Comercial S.A procedió a realizar inspección del Robot encontrando lo siguiente:

- Fallas técnicas en los módulos de RF: Se cambió el modulo del sistema RF.
- Fallas técnicas en la cámara principal: Se efectuó mantenimiento al sistema electrónico y mecánico de la cámara principal o sistema PTZ y se lubricaron las piezas que por su función presentaban fricción.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

Adicional a lo anterior se efectuó mantenimiento general a la unidad de control operacional, baterías alimentadoras del robot, limpieza al control de mando (Justin), actualización del software y la consola.

Finalmente se efectuó prueba de campo, verificando que el sistema de la Unidad de control operacional se encontrara funcionando en óptimas condiciones, se verificó el funcionamiento de los codos y la garra del brazo mecánico, se verificó el funcionamiento en general del robot observándose que la unidad de video queda funcionando correctamente, se visualiza la información en la pantalla de arranque, el sistema de la PTZ queda corregido y funcionando adecuadamente al igual que el sistema de audio.

De la evaluación de estas tres (3) actas de mantenimiento preventivo y correctivo al Robot y de acta de visita administrativa llevada a cabo en las instalaciones de la SIJIN el 30 de noviembre del año en curso, se pudo determinar lo siguiente:

El robot ingresó al almacén del FVS mediante acta No. 8557 e igualmente lo entregó a la Policía Metropolitana de Bogotá, mediante acta de salida del 21 de marzo de 2013, a la Unidad de Antiexplosivos y Antiterrorismo de la SIJIN, teniendo en cuenta lo manifestado en diligencia administrativa, ingreso el 6 de agosto de 2013, es decir, al mes y medio de recibido ya presentaba fallas en la pantalla del sistema de arranque, no se visualizaban las cámaras de video, el tubo de la cámara PTZ presentaba aislamiento y el conector de audio presentaba humedad y corrosión; un mes después de este mantenimiento, se vuelven a presentar fallas en los módulos de video y en el amplificador RF y cuatro (4) meses después (en marzo de 2014) se presentan nuevamente fallas en los módulos RF y en la cámara principal. Por lo que se puede concluir que desde el momento de su recibo el Robot presentaba fallas en su sistema eléctrico, de video y de conectores, sin evidenciarse ningún documento a través del cual la MEBOG hiciera la solicitud para la solución de estos inconvenientes. Fueron requeridos los demás registros de mantenimiento, informando que no se habían realizado desde marzo de 2014 a la fecha, adicionalmente se menciona que en junio de 2016 se había hecho uno pero fuera de contrato, extraoficial, por lo que no se encuentran soportes del mismo.

En el mismo oficio relacionado anteriormente se solicitó la bitácora de los servicios realizados por el Robot desde su adquisición a la fecha, en donde remitieron un documento correspondiente a los registros de horas de operación de equipos en el cual se pudo evidenciar que desde el 10 de mayo de 2014 hasta el 31 de agosto de 2016 únicamente el robot ha realizado los siguientes servicios:

**CUADRO 5  
BITACORA DE SERVICIOS REALIZADOS POR EL ROBOT ANTIEXPLOSIVOS**

ITEM	FECHA	ELEMENTO Y/O MATERIAL ENSAYADO	TIEMPO DE OPERACIÓN
1	Mayo 10 de 2013	Revisión paquete Universidad Nacional	30 minutos
2	Junio 29 de 2013	Neutralización artefacto explosivo	1 hora y 30 minutos
3	Agosto 5 de 2013	Neutralización artefacto explosivo	1 hora y 25 minutos
4	Noviembre 1 de 2013	Revisión de paquete	1 hora
5	Enero 24 de 2014	Revisión paquete sospechoso	45 minutos
6	Marzo 21 de 2014	Revisión artefacto explosivo improvisado	1 hora
7	Abril 2 de 2014	Revisión vehículo artefacto simulado	1 hora y 20 minutos
8	Abril 12 de 2014	Revisión Granada	1 hora
9	Febrero 6 de 2015	Neutralización artefacto explosivo	1 hora y 30 minutos
10	Mayo 6 de 2015	Neutralización artefacto incendiario	1 hora
11	Junio 30 de 2015	Neutralización artefacto incendiario	1 hora
12	Julio 2 de 2015	Neutralización artefacto explosivo	1 hora y 30 minutos
13	Julio 5 de 2015	Revisión artefacto simulado	40 minutos
14	Agosto 31 de 2016	Neutralización artefacto explosivo	2 horas y 20 minutos

Fuente: Información suministrada por la Unidad Antiexplosivos y Antiterrorismo de la SIJIN

Del cuadro anterior se puede concluir que durante el tiempo de operación del Robot, marzo de 2013 a octubre de 2016 (tres años y seis meses) el robot ha realizado catorce (14) servicios. Cuatro (4) en el 2013, cuatro (4) en el 2014, cinco (5) en el 2015 y uno en lo que va corrido del 2016. Igualmente se hace la claridad en lo relacionado con la bitácora, que el equipo auditor no pudo corroborar que lo plasmado en la misma, efectivamente se hubiera realizado en razón a que no suministraron ningún documento soporte adicional a estas planillas.

Finalmente en el acta de visita administrativa la Unidad de la SIJIN manifestó que: *“En la actualidad el robot no estaba funcionando en razón a que tenía problemas en el sistema de video, en la unidad de control operativo Software, y no prendía, en cuanto a que si el robot cumplía con las características y expectativas requeridas para su función en la ciudad de Bogotá, manifestó que le hacía falta el cañón disruptor, que sirve para impactar el elemento sospechoso, la falta de este elementos se cree que fue la falla en el momento de establecer la necesidad y consideramos que es de extrema necesidad en razón a que sin este cañón se expone la vida de quien lo manipula”.*

Teniendo en cuenta lo establecido en las obligaciones específicas del contratista tanto en los estudios previos como en el clausulado del contrato se determinó en lo relacionado con la garantía del equipo lo siguiente:

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*“Los equipos deben contar con una garantía de dos (2) años contra defectos de fabricación y/o materiales, no incluye acceso indebido al interior del equipo. La garantía se prestará en donde se encuentren los equipos. Así mismo deben incluir dos (2) mantenimientos preventivos durante el tiempo de garantía.*

*Disponer del personal técnico idóneo, debidamente capacitado para realizar la actualización del bloqueador de frecuencia.*

*Suministrar los repuestos durante diez (10) años contados a partir de la fecha de recibido del robot.*

*Garantizar la mano de obra por el tiempo de ejecución del contrato y el tiempo de garantía del mantenimiento”.*

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, literal a) del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 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 del mantenimiento preventivo y correctivo que se debió realizar al Robot para que en el momento en que se requiera ser utilizado, esté en condiciones óptimas de prestar el servicio oportunamente, en razón a que desde el momento de su adquisición presenta fallas las cuales no han sido solucionadas ni tampoco se ha hecho uso de la garantía que brindaron al momento de la suscripción del contrato que era la de disponer del personal técnico idóneo, debidamente capacitado para realizar la actualización del bloqueador de frecuencia, suministrar los repuestos durante diez (10) años contados a partir de la fecha de recibido del robot y garantizar la mano de obra por el tiempo de ejecución del contrato y el tiempo de garantía del mantenimiento, igualmente se evidenció fallas en la planeación de la adquisición, en razón a que el nuevo robot adquirido no posee el cañón disruptor a través del cual se lograba la desactivación de los elementos sospechosos, disminuyendo el riesgo tanto de las

personas que lo operan como del mismo equipo, elemento con el que sí contaba el robot que fue remplazado, también se resalta el hecho de que si en este momento hubiera una emergencia no se podría atender en razón a que el robot no está funcionando, siendo responsabilidad del FVS el contar con los elementos en óptimas condiciones para cuando se requiera de su uso, lo que trae como consecuencia detrimento al patrimonio del Distrito Capital en la suma de seiscientos millones de pesos (**\$600.000.000**).

**Análisis de la Respuesta:** No se acepta la respuesta dada por el FVS cuando manifiesta que: *“Una vez el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá entrega el robot a la MEBOG, esa institución es la responsable de velar por la operación y funcionamiento del equipo. Ya para los mantenimientos correctivos o preventivos, el procedimiento que se debe seguir, es que la Policía envíe el requerimiento para cualquiera de ellos y lo evidenciado en la carpeta del robot, no se encuentra algún documento que indique que la MEBOG haya efectuado solicitudes pidiendo mantenimientos correctivos o preventivos”*, en razón a que el FVS una vez realiza la entrega a la MEBOG, está la hace a través de un Contrato de Comodato al cual se le debe hacer la debida supervisión para que los equipos entregados estén en óptimas condiciones tal y como está establecido en el mismo, el FVS no solamente debe hacer la entrega de los bienes sino velar por la salvaguardar el funcionamiento de los mismos, en razón a que es deber de todo servidor público, velar por el buen manejo de los recursos.

Igualmente se hace la claridad que desde el momento del recibo por parte de la MEBOG (a los dos meses), ya se estaba realizando mantenimiento por problemas de no visualización de las cámaras de video y humedad en el conector del audio, situación que fue recurrente en los siguientes mantenimientos realizados a los dos y cuatro meses.

También se pudo evidenciar que el proceso de adquisición del Robot se realizó por una solicitud de la MEBOG, el FVS debería hacer un análisis a las mismas con el fin de determinar la verdadera necesidad a satisfacer y no tener inconvenientes futuros que pueden generar riesgos.

El FVS en su respuesta manifiesta que: *“es evidente que sí ha sido empleado en múltiples oportunidades en la prevención de acciones terroristas, como la revisión y neutralización de artefactos explosivos, lo que indica que ha cumplido con su función de proteger la integridad de los miembros de la MEBOG y de la población en general”*. El equipo auditor en diligencia administrativa llevada a cabo en las instalaciones de la Unidad de Antiexplosivos y Antiterrorismo de la Seccional de Policía Judicial e Investigación SIJIN, no pudo corroborar esta situación, en razón a que únicamente fue suministrada una bitácora diligenciada a mano de las acciones realizadas por el

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

robot, catorce (14) en total desde su adquisición, tres (3) años después, pero no pusieron a disposición los soportes que daban cuenta de la realización de las mismas.

Por último cabe resaltar que en la actualidad el Robot no está funcionando, si se requiera de realizar un servicio en este momento no se podría llevar a cabo, por lo que se puede concluir que es deber del estado tener los elementos necesarios y en buen estado para cuando se requieran. Por lo anterior esta observación se ratifica en hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunto alcance disciplinario por lo que debe ser trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

**3.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTIA DE \$36.578.624,55 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONVENIO No. 801 DE 2014, POR DINEROS ABONADOS PARA REALIZAR ACTIVIDADES QUE NO SE EJECUTARON Y NO FUERON DEVUELTOS EN SU TOTALIDAD.**

**CUADRO 6  
DATOS GENERALES CONTRATO 801 DE 2014**

No. CONVENIO	801 de 11 de diciembre de 2014
TIPO DE CONTRATO	Convenio de Cooperación
CONTRATISTA	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC)
OBJETO	Aunar esfuerzos para desarrollar actividades que fomenten la generación de conocimiento en materia de seguridad y convivencia ciudadana a través del fortalecimiento de las capacidades del gobierno Distrital de la ciudad de Bogotá, promoviendo mecanismos de reducción de la percepción de inseguridad y acceso a la justicia formal que fomenten la prevención y sanción de las conductas que afectan la seguridad y la convivencia.
VALOR	\$1.183.057.160. Los cuáles serán aportados de la siguiente forma: Por parte de la (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) aportará en especie y ejecutará directamente recursos hasta por valor de \$650.000.000 y el FVS aportará la suma de \$533.057.160.
VALOR PAGADO	\$533.057.160.
PLAZO	12 meses a partir de la firma del acta de inicio.
ACTA DE INICIO	16 de diciembre de 2014
OTROSÍ No. 1	Modifica la cláusula cuarta del convenio valor del convenio y forma de desembolso: El valor del presente convenio de cooperación asciende a la suma de COP \$1.183.057.016

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 801 de 2014

Convenio de Cooperación No. 801 del 11 de diciembre de 2014, con el objeto de: *“Aunar esfuerzos para desarrollar actividades que fomenten la generación de conocimiento en materia de seguridad y convivencia ciudadana a través del fortalecimiento de las capacidades del Gobierno Distrital de la ciudad de Bogotá, promoviendo mecanismos de reducción de la percepción de inseguridad y acceso a la justicia formal que fomenten la prevención y sanción de las conductas que afectan la seguridad y la convivencia”*, por valor

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

de \$1.183.057.160, los cuales serán aportados de la siguiente forma: Por parte de la (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) en especie y ejecutará directamente recursos hasta por valor de \$650.000.000 y el FVS aportará la suma de \$533.057.160. El plazo de duración es de doce (12) meses contados a partir de la firma del acta de inicio.

En los Estudios previos se menciona: El FVS tiene a cargo los recursos para la adquisición de bienes y servicios que requieren para garantizar la seguridad y la protección de todos los habitantes del D.C., uno de los objetivos es fortalecer la operación de la fuerza pública y autoridades competentes con jurisdicción en el D.C., en esto el FVS dentro de sus proyectos tiene el de *“Adquisición y dotación de bienes y servicios para el fortalecimiento integral de la seguridad, defensa y justicia en la ciudad”*, con lo anterior y para efectos de cumplir con los postulados misionales con el fin de garantizar la protección de todos los habitantes es necesario adelantar un proceso de contratación frente a las siguientes necesidades.

Actividad No 1. Encuentro regional de actores de justicia. Dirigido a servidores públicos del Distrito, Gobernación de Cundinamarca y Municipios vecinos.

Actividad No 2. Diplomado en fortalecimiento de competencias orientadas a la lectura, la interpretación y la correcta aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos de conocimiento de la corporación. Dirigido a Consejo de Justicia.

Actividad 3. Diplomado en código general del proceso: Dirigido al Consejo de Justicia.

Actividad 4. Diplomado en actuación policial MEBOG, dirigido a policías de la MEBOG, dando prioridad al grupo de infancia y adolescencia.

Actividad 5. Metodología e implementación focalizada de estrategias de intervención de seguridad ciudadana.

Actividad 6. Formulación de planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana con enfoque en el ciudadano por localidades (20).

Actividad 7. Metodología e implementación de seguimiento y evaluación de planes integrales de seguridad con enfoque local.

Actividad No 8. Estudio exploratorio de la caracterización del narcomenudeo en la ciudad de Bogotá D.C. enfocado en zonas críticas.

Para el desarrollo de las actividades se tendría en cuenta lo siguiente:

- 1 Encuentro regional de actores de justicia: Proyecto prioritario “*Fortalecimiento del acceso a la justicia formal, y promoción de la justicia no formal y comunitaria*” se presenta propuesta para “*fortalecimiento para el consejo de justicia de Bogotá 2012-2016*”. Dentro de la estructura del documento, se encuentra que una de las 7 líneas de acción de la propuesta es la que tiene que ver con capacitación interna y externa, para el año 2014, el consejo de justicia incluyó como meta del plan de gestión “*Propiciar un evento con actores estratégicos de la justicia policiva*”. Con el fin de no solo divulgar las principales líneas decisionales de la Corporación, sino de lograr posicionamiento a nivel distrital y nacional bajo la percepción de Bogotá como una “*ciudad región global*”, cuyo objetivo es propiciar un evento académico que facilite el intercambio de conocimientos y experiencias relevantes en torno a la justicia policiva, la divulgación de precedentes doctrinales y jurisprudenciales pertinentes, y el posicionamiento del consejo de justicia distrital como la máxima autoridad de justicia policiva en el distrito capital, así como referente regional y nacional y la importancia en la promoción de los derechos humanos. Para 300 personas.
- 2 Diplomado en fortalecimiento de competencias orientadas a la lectura, la interpretación y la correcta aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos de conocimiento de la corporación. De acuerdo con los objetivos misionales tanto de SDG y de los consejos de justicia exige que todos los servidores públicos, sean capacitados en todos aquellos aspectos teóricos prácticos que permitan brindar un mejor servicio. Lo anterior, amerita la capacitación de 30 servidores públicos del consejo de justicia de la SDG, relacionados con proceso de justicia formal en el D.C., con los siguientes temas: Fortalecimiento de competencias orientadas a la lectura, interpretación y la correcta aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos de conocimiento de la corporación, fortalecimiento de trabajo en equipo, habilidades comunicativas, manejo de estrés y salud ocupacional. (el diplomado debe contener 80 horas académicas).
- 3 Diplomado en código general del proceso: Por la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, que exige la necesidad de actualizar los servidores públicos del sistema de justicia formal y no formal y comunitaria se solicitó iniciar un proceso de contratación para prestación de servicios de capacitación de un diplomado en “*código general del proceso*” dirigido al grupo de operadores de justicia donde hacen parte los inspectores de justicia, corregidores y consejeros de justicia, este proceso académico pretende la actualización de servidores públicos en nuevas normas del sistema de justicia formal no formal y comunitaria, para 80 servidores públicos que hacen

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

parte del equipo de operadores de justicia. (El diplomado debe contener 140 horas académicas).

- 4 Diplomado en actuación policial, la institución debe proveer a sus miembros constante actualización centrando el interés en el cuerpo de policía, cuadrantes, policía de tránsito, policía de infancia y adolescencia de la MEBOG, quienes tienen contacto directo con la ciudadanía. Capacitar un mínimo de 160 agentes adscritos a la MEBOG. Policías de infancia y adolescencia. (100 horas académicas en materia de atención a población vulnerable, políticas de paz, reconciliación, atención y gestión del conflicto, comunicación asertiva del servicio, gestión de proyectos para la seguridad y convivencia, atención y orientación al ciudadano, protección al ambiente, mando, dirección y liderazgo, ley 1098 infancia y adolescencia para acercar al ciudadano).
- 5 Metodología de implementación focalizada en estrategias de intervención en seguridad ciudadana para el Consejo de Justicia: El Consejo de Justicia es el máximo organismo de administración de justicia policiva en el D.C., fortalecer el consejo de justicia en la disposición de mecanismos idóneos para la sistematización y circulación del conocimiento necesario para su retroalimentación interna como la de los actores de primera instancia y la ciudadanía.
- 6 Estudio exploratorio de la caracterización del narcomenudeo en la ciudad de Bogotá D.C., enfocado en zonas críticas basado en el plan 75/100. Este fenómeno requiere de estudios y análisis que permitan una comprensión más profunda del mismo con el fin de comprender uno de los aspectos más relevantes del problema de las drogas. El presente estudio aportara en la construcción de nuevos marcos teóricos y empíricos en zonas críticas de Bogotá a la caracterización y análisis del fenómeno del narcomenudeo. El objetivo es caracterizar la dinámica del fenómeno del narcomenudeo en zonas críticas del Bogotá, identificadas en el plan 75/100 para permitir identificar la dinámica como actividad ilegal identificando posibles líneas de intervención de política pública en seguridad.
- 7 Formulación, metodología, seguimiento y evaluación de planes integrales de seguridad con enfoque local. Para dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Bogotá Humana, proyecto 682, Se realizó acercamiento con la Naciones Unidas contra la droga y el delito, los aportes que esta oficina brinda consiste en: 1) Generar conocimiento sobre la naturaleza, alcance y las tendencias de la problemática de las drogas y el delito. 2) Apoyar la implementación de las convenciones internacionales sobre la materia. 3) Orientar políticas y

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

estrategias nacionales de lucha contra las drogas y el delito. 4) Desarrollar capacidades nacionales para enfrentar y prevenir la producción, tráfico, el abuso de drogas y otras manifestaciones de crimen organizado.

Como conclusión el Estudio Previo menciona que:

De todos los estudios realizados se concluye que actualmente las Naciones Unidas Contra el Delito y las Drogas, tiene una oficina denominada Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia PROJUST, encargada de proveer asistencia técnica legal, especializada a los países que la requieran.

Después de un estudio se decidió que las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito era la entidad idónea para realizar esta alianza estratégica entre las dos entidades.

Las UNODC aportaran una asistencia técnica brindada en especie de \$650.000.000.

Los aportes del FVS son para desarrollar las siguientes actividades:

**CUADRO 7  
ACTIVIDADES Y APORTES REALIZADOS EN EL CONVENIO**

No.	DESCRIPCION ACTIVIDAD	VALOR
1	Encuentro regional de actores de justicia	\$41.561.400
2	Diplomado en fortalecimiento en competencias orientadas a la lectura, interpretación y correcta aplicación de normas jurídicas	63.921.840
3	Diplomado en Código General del Proceso	153.661.920
4	Diplomado en actuación policial MEBOG	273.912.000
	<b>TOTAL APORTES EN DINERO CORRESPONDIENTES AL 45%</b>	<b>\$533.057.160</b>
	<b>TOTAL APORTES UNODC EN ESPECIE 55%</b>	<b>650.000.000</b>

La modalidad de selección escogida fue, CONVENIO DE COOPERACION INTERNACIONAL CON UNA ORGANIZACIÓN MULTILATERAL (UNODC) BAJO LA PERSPECTIVA DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD) OFRECIDA POR NACIONES UNIDAS A TRAVES DE SUS ORGANOS ESPECIALIZADOS EN DIFERENTES PAISES.

La contrapartida en especie se refleja en asistencia técnica de acuerdo al anexo 1 especificaciones técnicas.

Los aportes en dinero por parte del FVS equivalentes a \$533.057.160 los cuales serán transferidos en dos desembolsos, el primero por \$266.528.580, a la firma del convenio, previa presentación de la respectiva cuenta de cobro y el segundo, una

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

vez aprobado el cronograma de actividades por el comité técnico del convenio mediante acta de reunión aprobada y firmada durante los 5 primeros días del mes de febrero de 2015 y la realización del encuentro regional de actores de justicia.

Estos desembolsos se realizaron así:

1. Orden de pago No 7027 de 22 de diciembre de 2014
2. Orden de pago No 2336 de 17 de abril de 2015.

Observaciones del equipo auditor una vez evaluada la carpeta contentiva del contrato:

1. El FVS efectivamente desembolso la suma de \$533.057.160.
2. De los 4 puntos que la UNODC tenía que desarrollar objeto del contrato y que los dineros fueron entregados en las fechas estipuladas, se evidenció que únicamente adelantó la primera actividad, consistente en: “*Encuentro regional de actores de justicia policiva*”, dirigido a 300 personas, el cual se llevó a cabo el 13 de abril de 2015, en el Hotel Royal Park en Bogotá, con la participación de 230 personas entre servidores y ciudadanos. Por este evento la UNODC canceló con cargo a los recursos girados por el FVS la suma de \$41.561.400 y asistieron los siguientes conferencistas: Edgardo Villamil Portilla, Gustavo Coronado Pinto, William Gabriel Jiménez, Rene Fernando Gutiérrez Rocha y José Martin Cadena Garzón. El evento inicio a las 7:30 am y finalizó a las 5:00pm con una duración de 8 horas y media e incluye el listado de asistencia.
3. De acuerdo al documento de fecha 15 de diciembre de 2015, con asunto “*Convenio 801 de 2014 requerimiento*”. El FVS hace un recuento sobre lo sucedido en el transcurso de la ejecución del convenio y por último solicita la devolución de los recursos no ejecutados, toda vez que se encuentran en manos de la UNUDC sin haber presentado ejecución. Igualmente menciona que el plazo de ejecución del convenio finaliza ese día.
4. Acogiéndose al postulado que reza “*lo pactado es Ley para las partes*”, el FVS requiere de manera formal a la UNODC, para que en término de 3 días siguientes para que haga devolución de la totalidad de los dineros pagados por parte del FVS y no ejecutados por la UNODC. Menciona que la devolución debe hacerse por el valor que resulta de la diferencia entre \$533.057.160, valor equivalente al aporte del FVS y \$41.561.400 valor ejecutado. O sea que el valor de devolución sería por la suma de \$491.495.760. Esto con el mismo documento de fecha 15 de diciembre de 2015.

5. Con fecha 13 de junio de 2016, las UNODC, da respuesta al comunicado donde menciona que efectivamente devuelven los dineros previo trámites fuera de Colombia y que además anexa el informe de ejecución en cumplimiento de la cláusula tercera del Convenio. El informe incluye balance y descripción del desarrollo de las actividades ejecutadas objeto del mismo.
6. Con fecha 26 de agosto de 2016, la UNODC reintegró los dineros correspondientes a \$454.917.135,45 al número de cuenta 876884010 del Banco Davivienda, perteneciente al FVS, con objeto *“devolución de recursos no ejecutados del convenio 801 de 2014 suscrito entre el FVS y la UNODC”*, se monetizaron USD 160.660.66 a TRM \$2.840.38.
7. Como los dineros que la UNODC tenía que devolver objeto de la no ejecución del convenio 801/14, era la suma de \$491.495.760, y consignó el valor de \$454.917.135,45, la diferencia de \$36.578.624,55 y que a la fecha no han sido recaudados por el FVS, corresponden al detrimento al patrimonio del Distrito Capital. .

De acuerdo a lo manifestado anteriormente se considera que presuntamente por los hechos generadores de daño patrimonial, se incumplió lo establecido 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.* Igualmente los lineamientos consignados en el Acuerdo 349 de 2008, así como el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, reglamentando por el artículo 157 del Decreto 1510 de 2013, como demás decretos reglamentarios y normas aplicables o aquellos que los modifiquen, adicionen o sustituyan, el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, que establece: *“Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en suma iguales o superiores al 50% con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades...”*.

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.

Desde el estudio previo, el FVS decidió que la UNODC era la idónea para realizar la ejecución del convenio, sin percatarse que igualmente ésta tendría que contratar con universidades de renombre en Colombia para el desarrollo del convenio y que la base del desarrollo del mismo, era la realización de tres diplomados, no tuvo en cuenta que las universidades directamente cotizarían los mencionados diplomados y adjudicó directamente. Denota la falta de planeación en razón a que debieron darle

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

oportunidad a los demás órganos que tiene la experiencia en realización de eventos y diplomados para que la ejecución del convenio hubiera finalizado con éxito y se hubieran capacitados tanto la comunidad como las entidades para lo cual eran dirigidos.

Además la UNODC aforó los dineros del Distrito Capital por más de un (1) año y ocho (8) meses, no permitiendo que dichos dineros fluyeran con el fin de ser invertidos nuevamente en proyectos que pudieran servir a la comunidad en materia de seguridad, uno de los fines del FVS.

Si bien es cierto el FVS ha hecho gestión para que la UNODC reintegre los dineros que adeuda objeto de la no ejecución del Convenio en mención, también lo es que los dineros no han sido recaudados, por lo tanto se presenta detrimento patrimonial en cuantía de \$36.578.624,55, dineros que efectivamente se cancelaron por el FVS para llevar a cabo unas actividades que no fueron realizadas.

**Análisis de la Respuesta:** No se acepta la respuesta, toda vez que los argumentos que el FVS manifestó en la respuesta no contradicen lo expresado por el equipo auditor, en cuanto a que los dineros equivalentes a \$36.578.480.55, no han sido ingresados al presupuesto distrital por parte de la UNODC, los cuales fueron girados por el FVS y las actividades no fueron realizadas, por lo tanto la observación se ratifica en hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunto alcance disciplinario y se le dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

**3.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO, CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$294.817.093 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 491 DE 2012, POR LA MODIFICACIÓN NO JUSTIFICADA DEL OBJETO CONTRACTUAL.**

**CUADRO 8  
DATOS GENERALES DEL CONTRATO 491 DE 2012**

No. CONTRATO	491 del 30 de julio de 2012
CONTRATISTA	INGEPLAQ LTDA
OBJETO	Realizar la construcción de un Polideportivo para la Brigada XIII del Ejército.
VALOR	\$345.549.009
PLAZO	Tres (3) meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1	Noviembre 29 de 2012 Suspensión por dos (2) meses
PRORROGA No. 1	Enero 29 de 2013 Prórroga por tres (3) meses
ACTA DE SUSPENSIÓN No. 2	29 de abril de 2013 Quince (15) días
ACTA DE AMPLIACIÓN A LA SUSPENSIÓN No. 2	Mayo 14 de 2013 Veinte (20) días

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

AMPLIACIÓN POR SEGUNDA VEZ A LA SUSPENSIÓN No. 2	Mayo 31 de 2013 Un (1) mes y quince (15) días contados a partir del 3 de junio de 2013.
AMPLIACION POR TERCERA VEZ DE LA SUSPENSIÓN No. 2	Julio 18 de 2013 Veinticinco (25) días calendario contados a partir del 18 de julio de 2013.
AMPLIACION POR CUARTA VEZ DE LA SUSPENSIÓN No. 2	Agosto 12 de 2013 Diez (10) días calendario contados a partir del 21 de agosto de 2013.
PRORROGA No. 2	Agosto 21 de 2013 Por el término de dos (2) meses a partir del 21 de agosto de 2013.
PRORROGA No. 3	Octubre 21 de 2013 Por un término de dieciocho (18) días calendario del 21 de octubre de 2013.
PRORROGA No. 4	Noviembre 7 de 2013 Por un término de once (11) días calendario contados a partir del 8 de noviembre de 2013.

Fuente: Carpeta contentiva contrato 491 de 2012.

El Contrato No. 491 del 30 de julio de 2012, suscrito entre el FVS y la empresa INGEPLAQ LTDA., con un plazo inicial de 3 meses, por valor de \$345.549.009, con el objeto de: *“Realizar la “CONSTRUCCION DE UN POLIDEPORTIVO PARA LA BRIGADA XIII DEL EJERCITO”*. El presente proceso salió a oferta pública, y en el estudio de necesidad se planteó que: *“Como es de atender una de las primeras prioridades de todo militar es el de incrementar su estado físico proporcional a su estatura y peso, se es necesario invertir en la modernización de estructuras diseñadas para el alto rendimiento e incrementar el deporte como alternativa de desempeño físico, cumpliendo así con los horarios de instrucción plenamente establecidos por la jefatura de educación y doctrina del Ejército Nacional, tiene en cuenta las condiciones climáticas y sumado a esto el incremento de personal, es por esto que se hace necesario la construcción de un polideportivo multifuncional con la suficiente capacidad de albergar el 50% de la población flotante de alumnos”*.

Por lo anterior, y para cumplir con la construcción de este Polideportivo, los estudios previos describen como actividades generales: Preliminares, cimentación, concreto para estructuras, acero de refuerzo, mampostería, pisos, instalaciones hidráulicas, instalaciones eléctricas, red de B.T instalaciones internas y luminarias internas, red de B.T Iluminación exterior. En los mismos estudios previos se extrae, Anexo 01-Técnico que detalla lo que incluye la obra del Polideportivo, en estos documentos se encuentra la descripción de cada ítem, como se muestran en las siguientes imágenes.

**CONSTRUCCIÓN POLIDEPOTIVO INSTALACIONES BITER 13 AUSTRALIA"  
CENTRO DE INSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA DECIMO TERCERA  
BRIGADA - EJERCITO NACIONAL.**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANTIDAD	VR UNITARIO	SUB TOTALES	TOTAL CAPITULO
1,00	PRELIMINARES					\$ 15.279.203,95
1,01	LOCALIZACION Y REPLANTEO TOPOGRAFICO	M2	862,84	\$ 1.800,00	\$ 1.553.112,00	
1,02	CAMPAMENTO DE 50 M2	GLB	1,00	#####	\$ 2.879.675,00	
1,03	DESCAPOTE	M2	213,92	\$ 4.174,00	\$ 892.902,08	
1,04	EXCAVACION MANJAL ZAPATAS	M3	86,40	\$ 23.566,00	\$ 2.036.102,40	
1,05	EXCAVACION MANJAL VIGAS	M3	106,94	\$ 20.200,00	\$ 2.160.188,00	
1,06	DEMOLICIONES DE PISOS EN CONCRETO E=0.20M	M2	42,89	\$ 21.200,00	\$ 909.268,00	
1,07	DEMOLICIONES DE PISOS EN CONCRETO E=0.10M	M2	52,75	\$ 18.500,00	\$ 975.875,00	
1,08	COMPACTACION MANUAL	M3	101,83	\$ 8.424,00	\$ 857.815,92	
1,09	RETIRO DE MATERIAL	M3	45,65	\$ 26.687,00	\$ 1.218.261,55	
1,10	CERRAMIENTO DE OBRA	ML	126,00	\$ 14.254,00	\$ 1.796.004,00	
2,00	CIMENTACION					\$ 30.288.087,22
2,01	CONCRETO CICLOPEO	M3	18,67	\$ 357.410,00	\$ 6.672.844,70	
2,02	CONCRETO 3.000 PSI (1:2:3) ZAPATAS	M3	14,04	\$ 549.785,00	\$ 7.718.981,40	
2,03	CONCRETO 3.000 PSI (1:2:3) VIGA DE AMARRE DE 0.40 X 0.40 - NIVEL 0.00	ML	94,72	\$ 99.901,00	\$ 9.462.622,72	

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. <small>CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C.</small> <small>Fuerza pública y patrimonio</small>						
2.04	CONCRETO LIMPIEZA	M2	31,20	\$ 27.460,00	\$ 856.752,00	
2.05	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) VIGA DE AMARRE GRADERIAS DE 0.30 X 0.30	ML	87,68	\$ 63.605,00	\$ 5.576.886,40	
<b>3.00</b>	<b>CONCRETO PARA ESTRUCTURAS</b>					<b>\$ 63.794.262,75</b>
3.01	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) COLUMNAS DE 0.60 X 0.30 A LA VISTA	ML	206,00	\$ 118.202,00	\$ 24.170.016,00	
3.02	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) VIGA AEREA DE 0.30 X 0.30 A LA VISTA - NIVEL 4.00 M	ML	94,72	\$ 76.626,00	\$ 7.258.014,72	
3.03	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) VIGA CORONA DE 0.30 X 0.30 A LA VISTA	ML	94,72	\$ 76.626,00	\$ 7.258.014,72	
3.04	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) VIGAS ANILLO AMARRE GRADERIAS DE 0.30 X 0.30	ML	25,74	\$ 76.626,00	\$ 1.973.885,76	
3.05	CONCRETO 3.000 PSI (1.2.3) GRADERIAS E=10 CM A LA VISTA	M3	38,83	\$ 595.785,00	\$ 23.134.331,55	
<b>4.00</b>	<b>ACERO DE REFUERZO</b>					<b>\$ 75.477.110,39</b>
4.01	ACERO DE REFUERZO ZAPATAS	KG	3265,45	\$ 4.057,00	\$ 13.341.241,85	
4.02	ACERO DE REFUERZO COLUMNAS	KG	4838,18	\$ 4.217,00	\$ 20.402.605,06	
4.03	ACERO DE REFUERZO VIGA DE AMARRE	KG	1332,71	\$ 4.217,00	\$ 5.620.036,07	
4.04	ACERO DE REFUERZO VIGA AEREA	KG	1332,71	\$ 4.217,00	\$ 5.620.036,07	
4.05	ACERO DE REFUERZO VIGA CORONA	KG	1332,71	\$ 4.217,00	\$ 5.620.036,07	
4.06	ACERO DE REFUERZO VIGA DE AMARRE GRADERIAS	KG	1239,27	\$ 4.057,00	\$ 5.027.719,36	
4.07	ACERO DE REFUERZO GRADERIAS ORIENTAL	KG	1227,54	\$ 4.217,00	\$ 5.176.536,15	
4.08	ACERO DE REFUERZO PISO INDUSTRIAL EN CONCRETO E=0.12M	KG	3615,70	\$ 4.057,00	\$ 14.668.894,90	
<b>5.00</b>	<b>MAMPOSTERIA</b>					<b>\$ 6.449.016,84</b>
5.01	MAMPOSTERIA DE 10 X 7 X 25 CM EN LADRILLO HUECO Prensado	M2	112,02	\$ 57.182,00	\$ 6.449.016,84	
<b>6.00</b>	<b>PISOS</b>					<b>\$ 41.868.450,00</b>
6.01	PISO EN CONCRETO E=0.12 PULIDO CON HELICOPTERO	M2	510,00	\$ 82.095,00	\$ 41.868.450,00	
<b>7.00</b>	<b>INSTALACIONES HIDRAULICAS</b>					<b>\$ 14.423.378,48</b>
7.01	TUBERIA DE AGUAS Lluvias DE 4"	ML	60,00	\$ 33.948,00	\$ 2.036.880,00	
7.02	TUBERIA DE AGUAS Lluvias DE 6"	ML	60,00	\$ 55.098,00	\$ 3.303.960,00	
7.03	TUBERIA DE AGUAS Lluvias DE 8"	ML	3,00	\$ 88.554,00	\$ 265.662,00	
7.04	TUBERIA BAJANTE DE AGUAS Lluvias DE 4"	ML	90,00	\$ 51.704,00	\$ 4.653.360,00	
7.05	CANALES DE CUBIERTA, DESARROLLO DE 1.00 M, CALIBRE 15	ML	61,12	\$ 66.104,00	\$ 4.102.516,48	
<b>8.00</b>	<b>INSTALACIONES ELECTRICAS</b>					<b>\$ 19.141.648,00</b>
8.01	RED DE S.T. INSTALACIONES INTERNAS Y LUMINARIAS INTERNAS					<b>\$ 19.141.648,00</b>
8.01.01	S.T.I.: CAMARA DE BAJA TENSION 60 X 60 CM	UND	2,00	\$ 327.440,00	\$ 654.880,00	
8.01.02	S.T.I.: ACOMETIDA EN BIT (3No.4+1No.8+1No.8T) EN TUBIN-Cu Ø1-1/2	ML	50,00	\$ 80.078,00	\$ 4.003.900,00	
8.01.03	S.T.I.: INSTALACION DE TOTALIZADOR 3 X 80 A.	UND	1,00	\$ 203.384,00	\$ 203.384,00	

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

 <b>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</b> <small>CONSEJO ESPECIAL DE ADMINISTRACIÓN</small> <small>Plano de Mejoramiento Urbano</small>						
8.01.04	S.T.I.: ACCOMETIDA PARCIAL 2N12+1N14T EN CU THW	ML	150,00	\$ 6.189,00	\$ 928.350,00	
8.01.05	S.T.I.: ACCOMETIDA PARCIAL 2N15+1N14T EN CU THW	ML	20,00	\$ 7.867,00	\$ 157.340,00	
8.01.06	S.T.I.: INSTALACION DE DUCTO EMT PVC DE 1/2"	ML	60,00	\$ 12.974,00	\$ 778.440,00	
8.01.07	S.T.I.: INSTALACION DE DUCTO PVC DE 3/4"	ML	100,00	\$ 10.032,00	\$ 1.003.200,00	
8.01.08	S.T.I.: INSTALACION DE POLO A TIERRA	UND	1,00	\$ 428.223,00	\$ 428.223,00	
8.01.09	S.T.I.: TABLERO TRIFASICO DE 18 CTO CON TOTALIZADOR	UND	1,00	\$ 820.921,00	\$ 820.921,00	
8.01.10	S.T.I.: AUTOMATICO ENCHUFABLE DE 1X20 A	UND	10,00	\$ 14.645,00	\$ 146.450,00	
8.01.11	S.T.I.: AUTOMATICO ENCHUFABLE DE 2X15 A	UND	5,00	\$ 45.046,00	\$ 225.230,00	
8.01.12	S.T.I.: SALIDA ILUMINACION TIPO APLIQUE	UND	8,00	\$ 72.314,00	\$ 578.512,00	
8.01.13	S.T.I.: SALIDA TOMA CORRIENTE DOBLE CON POLO A TIERRA	UND	4,00	\$ 72.114,00	\$ 288.456,00	
8.01.14	S.T.I.: SALIDA TOMA CORRIENTE ESPECIAL 220 V	UND	1,00	\$ 101.311,00	\$ 101.311,00	
8.01.15	S.T.I.: LUMINARIA MERCURIO HALOGENO 250 W - 220 V	UND	12,00	\$ 690.306,00	\$ 8.283.672,00	
8.01.16	S.T.I.: CAMARA DE BAJA TENSION 40 X 40 CM	UND	4,00	\$ 105.047,00	\$ 420.188,00	
8.01.17	S.T.I.: ACCOMETIDA PARCIAL 2 X 12 ENCAUCHETADO	ML	12,00	\$ 9.941,00	\$ 119.292,00	
8.02	<b>RED DE S.T.: ILUMINACION EXTERIOR</b>					\$ 6.263.192,00
8.02.01	S.T.I.: CONTROL AUTOMATICO ALUMBRADO EXTERIOR	UND	1,00	\$ 322.660,00	\$ 322.660,00	
8.02.02	S.T.I.: LUMINARIA DE SODIA 70W - 208V - APLIQUE	UND	8,00	\$ 375.306,00	\$ 3.002.448,00	
8.02.03	S.T.I.: LAMPARA TIPO VENEZIANO EN POSTE SODIO 70W/208V	UND	4,00	\$ 732.021,00	\$ 2.928.084,00	
				<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$ 272.973.350,63</b>	
<b>ADMINISTRACION</b>				23%	\$ 62.783.870,64	
<b>IMPREVISTOS</b>				2%	\$ 5.459.467,01	
<b>UTILIDAD</b>				5%	\$ 13.648.667,53	
<b>IVA SUTL.</b>				16%	\$ 2.163.796,81	
				<b>TOTAL</b>	<b>\$ 357.049.142,62</b>	

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

El proceso de selección Abreviada, que incluía estos estudios previos, fue adjudicado a la empresa INGEPLAQ LTDA, a través del contrato 491-2012. El tiempo planteado inicialmente para el desarrollo del proyecto, no pudo cumplirse por diferentes circunstancias que se presentar desde el inicio de la ejecución del contrato, la suspensión No. 1 plantea que: *“1) Se requiere suspensión de dos meses, dado que una vez iniciada la obra se encontraron inconsistencias especiales en el replanteo y estado del terreno del proyecto, de acuerdo con la solicitud del contratista de obra al interventor con oficio No. INGQ-133-2012, y el concepto favorable dado por este último radicado en el FVS con número 2012ER20480, obligando a realizar los ajustes en los diseños. 2) Con base en la información entregada una vez se den los ajustes de los diseños, es necesario adelantar la revisión, priorización y definición de las actividades que serán ejecutadas con cargo al contrato 491 y 3) Adicionalmente y de acuerdo a las recomendación impartida por la interventoría, se requiere de un tiempo para adelantar la gestión encaminada a que se realicen los ajustes de los diseños”.*

Posteriormente, tomando fundamentos expuestos en la Ampliación No. 3 de la suspensión No.2 del contrato se estableció: *“8) Que la Subgerencia Técnica del FVS, remitió solicitud de ampliar por tercera vez la suspensión No.2 del contrato, justificando que: “Dado que el contrato de obra No. 491 de 2012, suscrito con INGEPLAQ LTDA., para la construcción de un polideportivo para el Ejército Nacional, el cual se encuentra suspendido, ya que actualmente se adelanta la contratación de una nueva interventoría. Por lo anterior esta supervisión solicita se le de ampliación a la suspensión del Contrato 491 de 2012. De acuerdo a la programación y tiempos que se encuentran en la página del SECOP, con la invitación pública No. FVS-MC-04-20123, se considera que esta solicitud de suspensión del contrato No. 491 del 2012, sea ampliada a veinticinco (25) días calendario o en su defecto por el tiempo que se estime, una vez se tenga el acta de inicio firmada por el contratista de la interventoría seleccionada se pueda dar reinicio al contrato de obra 491 de 2012”.*

Una vez redefinidos los diseños y contratada una nueva interventoría se reinicia la obra, se resalta que fue necesario la contratación de otra interventoría, en razón a que la primera a cargo de la empresa INTEC, no continuó más no se canceló valor alguno por esta.

En las carpetas del contrato reposa el acta técnica de inclusión de actividades no previstas, al contrato, cuya interventoría fue realizada por el contrato 744 -2013, María Fernanda Díaz Cortes, Construcción, interventoría y Diseño. Esta Acta describe las circunstancias que se presentaron para las diferentes suspensiones y prórrogas, además plantea los inconvenientes presentados en el replanteo y estado del terreno, los ajustes requeridos por el diseño y los ajustes que debieron realizar a los estudios respectivos.

Finalmente la obra ejecutada no corresponde a la obra inicialmente contratada, si bien el contrato aclara en las obligaciones del contratista que: *“8) Únicamente el FVS,*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*entidad promotora del proyecto, podrá autorizar el cambio de especificaciones, obras adicionales o modificaciones al proyecto inicial de obra, que impliquen reconocimientos económicos para el constructor previo concepto de la interventoría. En este caso se debe formalizar previamente el aspecto contractual, si no está considerado dentro de este”*

*“18) Las obras adicionales solo podrán adelantarse previo concepto de viabilidad impartido por el interventor y/o supervisor del contrato, y autorizadas por la entidad. En este caso, se suscribirá el respectivo contrato adicional con cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para la ejecución”.*

Cuando se revisa el Acta Final de Corte de Obra, se evidenció que la ejecución del proyecto corresponde en más de 95% a actividades adicionales, las actividades inicialmente contratadas no fueron ejecutadas, el contrato habla de modificaciones y cambios en el proyecto, no del cambio total del proyecto, ya que un cambio total de proyecto requiere sus correspondientes estudios previos y requiere ir a la oferta pública, con el fin de garantizar una correcta contratación que se guie por los principios de transparencia, economía y selección objetiva.

Los ítems ejecutados que corresponden al proyecto inicial, son los comunes en esta clase de obras civiles: Localización y replanteo, Campamento, Descapote y Cerramiento de Obra. Las otras partes del proyecto como Cimentación, Concreto para estructuras; mampostería, instalaciones hidráulicas, red de iluminación externa, no fueron ejecutadas y el polideportivo que incluía cubierta, cancha, gradas, iluminación, se convirtió en una cache de básquet. Sin cubierta, sin iluminación, sin gradas, incluso las condiciones del material de concreto del piso también variaron y las características cambiaron, es decir, que los estudios previos realizados no fueron fundamento ni se utilizaron para el desarrollo de la obra.

Las siguientes imágenes corresponden al Acta de Entrega de Obra del contrato 491 de 2012, así:

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Fecha: NOVIEMBRE 18 DE 2013  
**ACTA ENTREGA DE OBRA CONTRATO N° 491 DE 2012**  
Construcción de un Polideportivo para la Brigada XIII del Ejército Nacional  
**ÁREA DE INFRAESTRUCTURA**

1. DATOS DEL CONTRATO											
NÚMERO DEL CONTRATO:	491 DE 2012	CONTRATISTA:	INFRALAS LTDA	CONTACTANTE:	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD						
VALOR INICIAL:	\$ 343.549.909	VALOR FINAL:	\$ 343.549.909	USUR DEL ÁREA:	ANDRÉS RINCÓN						
VIGENCIA INICIAL:	31/03/2012	VIGENCIA FINAL:	31/11/2013	SUPERVISOR DEL CONTRATO:	ANDRÉS RINCÓN						
2. DATOS DEL EJECUTOR DEL CONTRATO											
Razón Social:	INFRALAS LTDA	NIT:	800.068.888-0	REPRESENTANTE LEGAL:	JUAN CARLOS CÁNDIA OSPINA	DIRECCIÓN:	TRANS 26 No 87 - 25 BOGOTÁ D.C.	TELÉFONO:		3887002	
3. DATOS DE LA POLEZA											
NÚMERO DE POLEZA:	No. 0756387-0	Fecha de Expedición (DD/M/A):	7 / 1 / 2014	Vigencia Desde (DD/M/A):	28 / 11 / 2013	Vigencia Hasta (DD/M/A):	18 / 11 / 2013	ASESURADORA:	SURAMERICANA	OTROS ANEXOS:	ESTABLECIDO
4. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS											
VALOR CONTRACTUAL:	\$ 343.549.909	Plazo Inicial (DD/M/A):	31 / 03 / 2012	Fecha Iniciación (DD/M/A):	31 / 03 / 2012	Fecha Terminación (DD/M/A):	18 / 11 / 2013	Adición (Tiempo):	6 MESES Y 28 DIAS	Adición (Dinero):	0
ESTADO ACTUAL: TERMINADO											
5. ASPECTOS FINANCIEROS											
FORMA DE PAGO:	ANTICIPA	VALOR CONTRATO:	\$ 143.408.384	Fecha Aval (DD/M/A):	1 / 4 / 2013	Fecha Realizado (DD/M/A):	1 / 4 / 2013	Número Radicado:	20130110466	Fecha Pago (DD/M/A):	2 / 4 / 2013
	ACTA 1		\$ 53.590.717		28 / 1 / 2013		28 / 1 / 2013		20130114824		2 / 9 / 2013
	ACTA 2		\$ 123.923.852		8 / 30 / 2013		10 / 2013		20130114824		22 / 10 / 2013
	ACTA 3		\$ 66.870.537		6 / 31 / 2013		6 / 11 / 2013		20130115637		25 / 11 / 2013
	Total pagado		\$ 244.385.106								
	pendiente de pago (Liquidación)		\$ 97.063.803		6 / 2 / 2014		2 / 2014		201401096		
OBSERVACIONES: SE CUMPLIÓ CON EL OBJETO CONTRACTUAL											
6. ASPECTOS TÉCNICOS											

In Bogotá D.C., se reunieron la Arq. Andrés Rincón, Supervisor del Contrato N°491 de 2012 P.V.; Ingeniera Inesita Faramacia Cortes en calidad de Interventora Interna y el Ingeniero Juan Carlos Cándia Ospina Representante Legal de Infralás Ltda firma contratista.

CODIGO F.V.S.	GRUPO	ITEM	NOMBRE DEL ARTICULO	CANT.	VLR UNIT	VLR TOTAL
		1.6	PRELIMINARES	0,00		\$ -
		1.0	LOCALIZACION Y PLANTADO	4.454,00	\$ 1.725,00	\$ 7.681.380,00
		1.0	CAMPAÑAMENTO DE 30 AÑOS	1,00	\$ 2.774.600,00	\$ 2.774.600,00
		1.0	DESARROLLO	1.004,00	\$ 4.013,00	\$ 4.078.322,00
		1.1	DESARROLLO DE OBRA	79,90	\$ 13.745,00	\$ 1.093.408,90
		AD-1	INTERCOMUNICACIONES	0,00	\$ -	\$ -
		AD-1	Extracción residuos incluye estirado y retiro.	499,45	\$ 31.222,00	\$ 15.593.467,82
		AD-2	Subestante tratado químicamente con cal. Hidrotela en dosificación 7% en peso.	143,38	\$ 315.395,00	\$ 45.229.148,63
		AD-3	Empalmado por resaca de sardinelado, granular tipo afamado 2 1/2 C&R mayor o igual al 10%	226,00	\$ 388.678,00	\$ 87.909.018,00
		AD-4	Sub base granular 150 T. Espalaciones y hormón Intra 2037	158,00	\$ 176.515,00	\$ 27.992.350,00

		AD-5	CONSTRUCCION FILTRO EN GEODREN	78,00	\$ 266.906,00	\$ 20.818.668,00		
		AD-6	CONEXIÓN FILTRO	95,00	\$ 51.011,00	\$ 4.846.045,00		
		AD-7	PLACA EN CONCRETO 4.000 PSI MIR 37 E=15 cm	86,00	\$ 711.211,00	\$ 61.164.146,00		
		AD-8	CONSTRUCCION SARDINEL EN CONCRETO S-45	106,40	\$ 69.283,00	\$ 7.371.711,20		
		AD-9	CANCHA MULTIPLE TUBO A.N. INCLUYE TABLERO ACRILICO CON RODACHINES PARA MOVILIZAR	1,00	\$ 6.141.279,00	\$ 6.141.279,00		
		AD-10	DEMARCACION CON PINTURA TIPO TRAFICO-CANCHA MULTIPLE	377,07	\$ 6.807,00	\$ 2.566.715,49		
		AD-11	Cañuela en V prefabricada tipo IDU A-120	99,00	\$ 72.954,00	\$ 7.222.446,00		
		AD-12	Andenes en concreto 3000 PSI e=10 cms	63,44	\$ 74.038,00	\$ 4.696.970,72		
		AD-13	CONEXIÓN FILTRO TUBERIA CORRUGADA 6	38,00	\$ 57.010,00	\$ 2.166.380,00		
		AD-14	MEJORAMIENTO VIA ACCESO	1,00	\$ 4.500.000,00	\$ 4.500.000,00		
						<b>COSTO DIRECTO</b>	<b>\$ 260.811.227,00</b>	
						ADMINISTRACIÓN	23%	\$ 59.986.582,00
						IMPREVISTOS	2%	\$ 5.216.225,00
						UTILIDADES	5%	\$ 13.040.561,00
						<b>SUB TOTAL AIIU</b>	<b>\$ 78.243.368,00</b>	
						IVA 16%		\$ 2.086.489,41
						<b>COSTO TOTAL</b>	<b>\$ 341.141.084,41</b>	

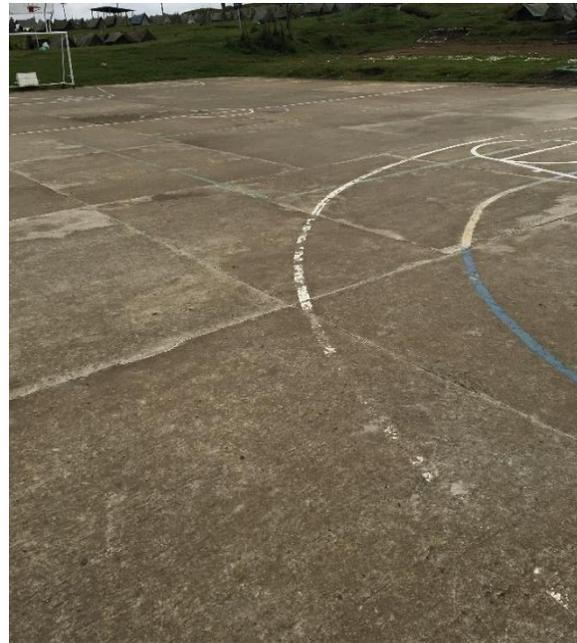
NOTA: VERIFICAR FÓRMULAS E IMPLEMENTARIAS CUANDO SE REQUIERAN

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

En las gráficas anteriores se puede observar que las obras ejecutadas, no corresponden en más de un 95% a las actividades y obras iniciales de los estudios previos, ni de los anexos técnicos.

Finalmente el Polideportivo plateado como Objetivo y necesidad del presente contrato, quedo trasformado en una cancha de básquet (como se ve en las fotos adjuntas), y siguiendo la necesidad planteada, si bien es posible realizar deporte en este espacio, la Brigada XIII ya cuenta con otra cancha de básquet, la necesidad describe que debe ser un polideportivo por temas climáticos, lo cual no se cumple en el desarrollo de la obra.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---



La interventoría de la obra también presentó dificultades, como se evidencia en el cambio de interventor. El contrato inicialmente tenía por interventor la empresa INTEC, quienes iniciaron la obra, ellos plantean los inconvenientes que se están evidenciando y determinan que se debe realizar suspensión con el fin de solucionar las falencias, sin embargo, cuando ya se va a reiniciar la obra, no continúan en el proyecto, por esta interventoría no se canceló ningún valor. Por esta razón la obra continua suspendida hasta la contratación de una nueva interventoría, la cual fue adjudicada a María Fernanda Díaz Cortez, Construcción, Interventoría y Diseños, contrato 744 de 2013, entidad que realiza la interventoría durante la ejecución del contrato 491 de 2012.

Si bien el FVS podía hacer modificaciones a los diseños o a la obra, no era el cambio completo, ya que esto representa un contrato diferente, con una necesidad diferente lo cual requiere de estudios previos y debe ir a oferta pública para determinar cuáles son los mejor precios, del mercado.

El contrato a la fecha no ha sido liquidado y el FVS ya perdió la competencia ejercer dicha actuación.

Lo anterior contraviene 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.*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*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”.*

Igualmente, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el cual 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).

Igualmente 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.

Lo anterior ocasionado por que desde la determinación de la necesidad para la construcción del polideportivo, esta no era competencia del FVS, en razón a que las entidades (Policía, Ejército, etc.) manejan los presupuestos para desarrollar este tipo de actividades, que son diferentes a la misionalidad del FVS, como es la de prestar seguridad a la sociedad, evidenciando que esta justificación de la necesidad no fue dirigida a la prestación de un fin social sino a la recreación para la Brigada XIII, aunado a lo anterior se observó que el objeto del contrato fue modificado en su totalidad sin que mediara documento legal alguno que logrará permitir estos cambios, en razón a que en lugar del Polideportivo el cual incluía cancha, acometidas eléctricas, gradas, techo, etc., fue construida una cancha de básquetbol por el mismo valor y en visita realizada a las instalaciones de la Brigada XIII por el equipo auditor, se constató que la misma ya contaba con una cancha de básquetbol cercana a la que se construyó, lo que confirma que la necesidad establecida no fue efectiva, clara ni real, lo que trae como consecuencia un detrimento al patrimonio del distrito en cuantía de \$294.817.093, correspondientes a los dineros cancelados con ocasión del contrato 491 de 2012.

**Análisis de la Respuesta:** La Contraloría de Bogotá en la vigencia 2013, se pronunció sobre el contrato 491 de 2012, lo hizo en lo relacionado con que en la época de la auditoría (2013), esta obra no había sido culminada y estaba inconclusa, tal y como se pudo evidenciar en el aparte del plan de mejoramiento suministrado en la respuesta; en el presente informe nos estamos pronunciando sobre la modificación no justificada del objeto contractual la cual se está observando una vez se terminó y se realizaron los pagos correspondientes, sin salirnos de la normatividad vigente al respecto, en razón a que se evaluaron etapas diferentes del mismo contrato, en razón a que el FVS no se pronunció al respecto, esta observación se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunto alcance disciplinario y se le dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO, CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$21.866.580 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. CONTRATO 744 DE 2013, POR EL PAGO DE LA INTERVENTORIA PARA REALIZAR OBRA DIFERENTE.

**CUADRO 9  
DATOS GENERALES DEL CONTRATO 744 DE 2013**

No. CONTRATO	744 del 2013
CONTRATISTA	María Fernanda Díaz Cortez, Construcción, Interventoría y Diseños
OBJETO	Realizar la Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental del Contrato de Obra Pública No. 491 de 2012, por el cual se adelanta la construcción de Polideportivo para la Brigada XIII del Ejército Nacional.
VALOR	\$24.296.200
PLAZO	Dos (2) meses

Fuente: Carpeta contentiva del contrato 744 de 2013.

El contrato 744 de 2013, con el objeto de Realizar la Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental del Contrato de Obra Pública No. 491 de 2012, con un plazo de dos (2) meses, por valor de \$24.296.200, de los cuales se giraron \$21.866.580.

Teniendo en cuenta que este contrato era la interventoría para la ejecución del Contrato No. 491 de 2012, con el objeto de “Realizar la construcción de un Polideportivo para la Brigada XIII del Ejército” y de acuerdo a lo manifestado en la observación identificada con el número 3.4 del presente informe, en lo relacionado con la identificación de la necesidad, la cual no fue real, efectiva y clara, el valor cancelado por esta interventoría se constituye en detrimento al patrimonio del Distrito capital.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

Lo anterior contraviene 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”.*

Igualmente, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el cual 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).

Igualmente 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.

En razón a que el contrato de interventoría no cumplió con el fin para el cual fue contratada originalmente como era la de la construcción de un polideportivo que terminó siendo una simple cancha de básquetbol, no es lo mismo realizar interventoría para la construcción de un polideportivo que para una cancha y que el valor total del Contrato 491 de 2012, fue determinado como detrimento, el valor cancelado por el contrato de interventoría correspondiente a \$21.866.580 se constituye en detrimento al patrimonio del distrito.

**Análisis de la Respuesta:** La Contraloría de Bogotá en la vigencia 2013, se pronunció sobre el contrato de obra 491 de 2012, este contrato de interventoría identificado con el número 744 de 2013, no había sido objeto de análisis, en razón

a que la época de la auditoría (2013), esta obra no había sido culminada y estaba inconclusa, ahora nos estamos pronunciando sobre la modificación no justificada del objeto contractual la cual se está observando una vez se terminó y se realizaron los pagos correspondientes, motivo por el cual en razón a que el FVS no se pronunció al respecto, esta observación se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunto alcance disciplinario y se le dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

### 3.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, CONTRATO 152 DE 2016. INCONSISTENCIAS EN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN.

**CUADRO 10  
DATOS GENERALES CONTRATO 152 DE 2016**

No. CONTRATO	152 de 2016
CONTRATISTA	Creativa S.A.
OBJETO	El contratista se compromete a prestar los servicios de apoyo a las gestión como operador logístico para el suministro de bienes y servicios que requiera el FVS y las autoridades competentes que garantizan la seguridad y la protección de todos los habitantes del Distrito, con el fin de salvaguardar la seguridad del Distrito Capital.
VALOR	\$300.000.000
ADICION	\$150.000.000
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$450.000.000.
PLAZO	Siete (7) meses.

Fuente: Información tomada de la carpeta del Contrato 152 de 2016

El Contrato No. 152 de 2016 tiene por Objeto *“El contratista se compromete a prestar los servicios de apoyo a las gestión como operador logístico para el suministro de bienes y servicios que requiera el FVS y las autoridades competentes que garantizan la seguridad y la protección de todos los habitantes del Distrito, con el fin de salvaguardar la seguridad del Distrito Capital”* (Subrayado fuera de texto). El valor inicial de este contrato fue de \$300.000.000, con una adición de \$150.000.000 y el tiempo de ejecución de acuerdo a la Cláusula Segunda del contrato *“hasta el 31 de diciembre de 2016 o hasta agotar el presupuesto sin exceder en ningún caso del 31 de Diciembre de 2016, lo primero que ocurra”*.

Revisando los estudios previos se plantean las razones por las que se escoge la modalidad de selección así:

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

“Contratación directa bajo la causal establecida en el literal h) del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, relativa a la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

El contrato a que se refiere este estudio previo corresponde a uno de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de los regulados en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, frente al que precede la modalidad de selección de contratación directa, por virtud de lo dispuesto en el literal h) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con lo establecido en artículo 2.2.1.2.1.4.9, según pasa a explicarse:

De conformidad con lo regulado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993...

“Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad” que “solo podrán celebrarse (...) cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”.

El Decreto Reglamentario 1082 de 2015, alude al mencionado contrato de la siguiente manera:

**“Artículo 2.2.1.2.1.4.9 Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo piden encomendarse a determinadas personas naturales.** Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que este en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida...

**Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad estatal,** así como lo relacionado con actividades operativas, logísticas o asistenciales.

De conformidad con la transcrita disposición, se puede concluir:

- Que los contratos de servicios profesionales corresponden a aquellos de naturaleza intelectual distintos a los de consultoría, a los que se refiere el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80.
- Que en adición a los contratos de prestación de servicios profesionales, existen también los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, entendiéndose por estos aquellos de naturaleza no intelectual relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales de la entidad estatal contratante.
- Que de conformidad con lo consagrado en el literal h) del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, tanto los contratos de prestación de servicios profesionales como los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, se erigen como causal de contratación directa.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

Así mismo, la doctrina y la jurisprudencia han sido claras al resaltar que:

*“(...) 5.2 Servicios de apoyo a la gestión. Respecto de los servicio de apoyo a la gestión, una interpretación en contexto del Decreto 4266 de 2010, que incluya tanto los considerados como su parte dispositiva o reglamentaria, delimita las actividades de apoyo a la gestión a aquellas de naturaleza operativa, logística o asistencial, conforme se señaló en los antecedentes del decreto que alimentan el espíritu del Reglamento, en la memoria Justificativa, acápite “Antecedentes, razones de oportunidad y convivencia que justifican su expedición”, El Departamento Nacional de Planeación lo delimitó a aquellas referidas a las actividades de apoyo complementarias a las tareas propias de la entidad o a las labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución realizadas por personas no profesionales ni comerciantes. En cuanto a las actividades operativas, debe entenderse por estas las que con carácter ocasional, deban contratarse para el desarrollo de actividades propias de la entidad por personal no profesional. En lo que respecta las actividades logísticas, son aquellas que emplean un conjunto de medios y métodos necesarios para llevar a cabo la organización de un servicio o evento específico. Finalmente vale la pena reflexionar sobre el alcance del “apoyo”, a partir de la cual se caracteriza la modalidad de prestación de servicios en comento”.*

Aunado a lo anterior, a continuación se extraen algunos apartes del Concepto jurídico sobre la modalidad de selección, presentado con posterioridad a la suscripción del contrato, por la compañía Suárez Beltrán S.A.S, Abogados Consultores:

*“Vista la necesidad que la entidad plasmo en el Estudio Previo del contrato, y examinando el objeto y obligaciones de este, en nuestro criterio, la modalidad de selección aplicable para la celebración del contrato de la referencia, corresponde al de contratación directa consagrada en el numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, **en la medida en que el contrato celebrado fue uno de “ prestación de servicios de apoyo a la gestión**, mismo para cuyo suscripción la ley autoriza el uso de la mencionada modalidad de selección, de conformidad con lo consagrado en el literal h) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150”.*

*“... De acuerdo con las fuentes a que hemos aludido, en nuestra opinión, las siguientes son las conclusiones más relevantes en relación con el contrato en comento:*

- *Son contratos de prestación de servicios aquellos que tienen un objeto concreto consistente en la realización de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad contratante, cuya celebración procede cuando tales actividades no puedan realizarse con personal de planta o cuando requieran conocimientos especializados.*
- *El numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, tipificó un contrato genéricamente denominado como “contrato de prestación de servicios” distinguiéndose dentro de él, tres (3) aspectos concretos que lo integran, de los cuales se destacan dos (2) a saber:*

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

- **Contrato de prestación de servicios profesionales:** esto es, todos aquellos cuyo objeto este determinado materialmente por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requiera, bien será acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, al igual que a desarrollar estas mismas actividades en aras de proporcionar, aportar, apuntalar, reforzar la gestión administrativa o su funcionamiento con conocimientos especializados...
- **Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión,** siendo estos todos aquellos otros contratos de **prestación de servicios que,** compartiendo la misma conceptualización anterior, esto es, el desempeño de actividades identificables e intangibles, el legislador permite que sean celebrados por las entidades estatales **pero cuya ejecución no requiere, en manera alguna, de acuerdo con las necesidades de la administración ( previamente definidas en los procesos de la planeación de la Entidad), de la presencia de personas profesionales o con conocimientos especializados.** En ese sentido, este tipo de contratos recaen sobre cualesquiera otras actividades también identificables e intangibles que evidentemente sean requeridas por la entidad estatal y que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento o soporte y de carácter, entre otros, técnico, operacional, logístico, etc...”.

De acuerdo a la Jurisprudencia extraída tanto de los estudios previos, como del concepto jurídico solicitado por el FVS, se puede concluir que el objeto del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión deben ser actividades identificables e intangibles, no bienes materiales. Lo anterior, va en contravía con el objeto del contrato 152, el cual habla de prestación de servicios de apoyo a la gestión como operador logístico para el suministro de bienes, suministrar bienes materiales es diferente a un servicio de apoyo a la gestión el cual es intangible. Revisando la ejecución del contrato se evidenció en las facturas el pago de almuerzos, refrigerios, baños, vallas, bolsas personales de agua, pendones, que son bienes materiales y tangibles que se encuentran con gran variedad en el mercado y de los cuales se pueden realizar un estudio de mercado para la escogencia del precio más favorable para contratar.

Retomando nuevamente la legislación antes mencionada, la cual habla de actividades logísticas, no de bienes, y resaltan la intangibilidad del objeto se tiene lo expresado por la Corte Constitucional en su Sentencia C-949 proferida el 5 de septiembre de 2001: "..., no es cierto que dicha clase de contratación implique que la entidad estatal contratante pueda inobservar los principios de economía, transparencia y de selección objetiva. Por el contrario, en ella también rigen, para asegurar que en esta modalidad de contratación también se haga realidad la igualdad de oportunidades.

Se reitera que la potestad de contratación directa debe ejercerse con estricta sujeción al reglamento de contratación directa, actualmente consignado en el Decreto 855 de 1994,

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

*cuyas disposiciones, conforme al párrafo del artículo 24 de la Ley 80, precisamente, buscan garantizar y desarrollar los principios de economía, transparencia y en especial, el deber de selección objetiva establecidos en el Estatuto Contractual.*

*Por ello, esta Corte estima que no puede darse validez a la equiparación que el demandante hace entre el régimen de contratación directa y la inexistencia tanto de controles como de deberes para las autoridades de controlar las conductas de los servidores públicos que hubieren intervenido en el proceso de vinculación contractual hasta su terminación, que es lo que al parecer, también entiende el demandante”.*

Los lineamientos de la contratación pública deben guiarse por los principios de economía, transparencia y selección objetiva entre otros. Revisando y analizando cada uno de ellos, vemos que realizar una contratación directa para alquilar vallas, baños y comprar almuerzos, inobserva el principio de transparencia. La convocatoria pública debe ser la regla general en la contratación, las entidades, solo bajo la legislación, pueden realizar contratación directa, en casos precisos y determinados por la ley, sin dejar de lado los principios señalados en la ley 80 de 1993.

Por los hechos mencionados anteriormente se contraviene 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. Ocasionado por el no cumplimiento del principio de transparencia y trae como consecuencia que la selección no fuera objetiva para adquirir los bienes que se requerían y así cumplir a cabalidad el objeto del contrato.

**Análisis de la Respuesta:** No se acepta la respuesta dada por el FVS a esta observación en razón a que como lo manifiesta en su respuesta se trató de un contrato de apoyo a la gestión el cual contemplaba bienes intangibles en la respuesta dada a la observación identificada con el numero 3.7 manifiesta que debió cancelar sumas adicionales por el daño de las vallas y baños así como transporte, en este caso sí, estamos hablando de bienes tangibles, argumentación que fue explicada en la condición del hallazgo, razón por la cual la observación se ratifica en hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y se le dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

### 3.7. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$57.720.104 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONTRATO No. 152 DE 2016. SOBRE COSTOS EN LA ADQUISICIÓN DE ALGUNOS BIENES.

Un riesgo de llevar a cabo una contratación directa para adquirir bienes, es el sobrecosto; ya que al no efectuar una convocatoria pública y no realizar un estudio de mercado no se puede escoger los mejores precios de los bienes a adquirir. La oferta pública, es la herramienta que permite realizar la mejor contratación para

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

adquisición de bienes y servicios, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y selección objetiva, ya que al desarrollar este procedimiento, le permite al estado hacer un estudio de mercado y posteriormente obtener varias propuestas para analizar y escoger el mejor contratista para ejecutar el objeto contractual al mejor precio.

En el desarrollo de la presente auditoría al Contrato No. 152 de 2016, realizado entre el FVS y la empresa Creativa S.A., por un valor de \$300.000.000 más una adición de \$150.000.000, mediante oficio fue consultado al FVS acerca de los precios que el contratista había ofertado, con el fin de determinar si se había cobrado lo justo, a esta pregunta el FVS contestó:

*“En atención a la solicitud del asunto, mediante la cual requieren la entrega de la propuesta económica presentada por Creativa Producciones S.A., de acuerdo a las especificaciones técnicas y con valores unitarios, según los estudios previos y al anexo 1, especificaciones técnicas del contrato, me permito indicar lo siguiente:*

*En el proceso de contratación realizado para la suscripción del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión celebrado entre el FVS y la empresa Creativa Producciones S.A., por el objeto, la naturaleza, las actividades a desarrollar, la forma como se ejecutaría el objeto contractual y la imprevisibilidad de los requerimientos de las agencias especiales, la entidad no solicitó al contratista una propuesta económica, sino que estructuraron unas especificaciones técnicas, en las cuales se incluyeron todos aquellos servicios que eventualmente, el FVS, para poder honrar su objeto misional, pudiese necesitar, de acuerdo con los requerimientos de las autoridades competentes asignados para ello, un presupuesto global, el cual se consumirá conforme las solicitudes que se realizaran. Esto teniendo en cuenta que no era posible determinar la cantidad de eventos u operativos a desarrollarse durante la ejecución del contrato”.*

Es indiscutible, que no se pueden determinar la cantidad de eventos que requiera el FVS, pero es diferente la lista de precios de los posibles ítems que se incluyan en el contrato, el valor y las especificaciones de un almuerzo, de una cena, de un refrigerio, de vallas, de baños, de pendones, de volantes, servicio de meseros o características y precios estimados de transporte, lo cual permita tener un marco de referencia para el contrato y no se inobserven los principios de transparencia y economía, velando siempre por la protección de los recursos públicos.

Aunado a lo anterior, revisando la ejecución del contrato, no se especifican las características de los bienes. De esta forma no se puede determinar cuál sería el valor real de un almuerzo o un refrigerio, ya que no se conocen las especificaciones de estos, solo se registra el bien general y el valor final. Sin embargo, dentro de la ejecución de los eventos se cobraron vallas y baños, para los cuales se realizó una indagación en el mercado de los precios a la fecha determinándose lo siguiente:.

El primer día de alquiler, de una valla y de unos baños tiene un costo, los siguientes días el costo disminuye en un 50%. Para el caso en cuestión las vallas y los baños fueron cobrados por los mismos precios durante todos los días de uso siendo estos iguales o superiores a treinta (30) días, motivo por el cual se solicitó una cotización a una empresa que realiza este tipo de eventos, del costo de vallas y baños para un evento realizado en la ciudad de Bogotá, por el termino de treinta (30) días, con esta cotización se determinó que el valor promedio diario de vallas es de \$3.066 pesos, y el valor promedio diario de baños es de \$14.333. Los valores cobrados en el contrato corresponden a: vallas a \$8.000 pesos diarios y baños a \$95.000 pesos diarios. El siguiente cuadro consolida el valor cobrado durante el contrato y el valor de acuerdo a esta última cotización:

**CUADRO 11**  
**DIFERENCIAS ENTRE VALOR COBRADO Y COTIZACION SOLICITADA**

FRA	DESCRIPCION	CANTIDAD	DIAS	VALOR DIARIO DEL CONTRATO 152	VALOR DIARIO DE COTIZACION	VALOR TOTAL CONTRATO 152	VALOR TOTAL COTIZACION	DIFERENCIA EN PRECIOS
6263 FOLIO 148	VALLAS	100	30	\$8.000	\$3.066	\$24.000.000	\$9.198.000	\$14.802.000
6263 FOLIO 148	BAÑOS	15	8	\$95.000	14.333	11.400.000	1.719.960	9.680.040
6263 FOLIO 148	VALLAS	100	31	\$8.000	3.066	24.800.000	9.504.600	15.295.400
6379 FOLIO 157	VALLAS	116	31	\$8.000	3.066	28.768.000	11.025.336	17.742.664
6379- FOLIO 157	TRANSPORTE	1				200.000		200.000
<b>VALORES TOTALES</b>						<b>\$89.168.000</b>		<b>\$57.720.104</b>

Fuente: Contrato 152 de 2016 y cotización solicitada equipo auditor.

Teniendo en cuenta lo descrito en el cuadro anterior, los valores cobrados por la empresa Creativa Producciones S.A., de \$89.168.000 y lo cotizado de \$31.447.896, la diferencia sería de \$57.720.104, suma que correspondería al detrimento al patrimonio del distrito. En razón a que no hay una descripción detallada por ítems, ni una lista de precios, el FVS no tiene certeza de los valores lo que dificulta la supervisión del contrato.

La situación planteada anteriormente, inobserva el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los principios de la contratación pública, de economía, transparencia y selección objetiva, el ítem b del numeral 4 el artículo 24, II De los principios de la Contratación Estatal de la ley 80 de 1993, artículo 5 de la ley 1150

de 2007 y el artículo 23 y numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, ocasionado por la no realización de un estudio de mercado al momento de determinar la necesidad de contratación y poder establecer que la modalidad de selección es la más efectiva para llevar a cabo las obligaciones del contrato, originando así obstrucción en las actividades propias de la contratación, al no permitir a otras entidades concurrir libremente a un proceso de selección. y trae como consecuencia sobrecostos que se constituyen en detrimento al patrimonio del distrito en cuantía de **\$57.720.104.**

**Análisis de la Respuesta:** No se acepta la respuesta dada por el FVS en razón a que en la matriz de riesgos no fueron contemplados los inherentes al daño o pérdida de bienes a suministrar en este caso de vallas y baños, se tuvo en cuenta riesgos para bienes intangibles, ya que tipología a través de la cual se suscribió el contrato (contratación directa) era de apoyo a la gestión, motivo por el cual no se debió haber cancelado valores adicionales por la pérdida o daño de los bienes alquilados para la prestación de los servicios, por lo tanto esta observación se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria y se le dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

### **Seguimiento al Contrato 730 de 2010**

Teniendo en cuenta el insumo de auditoría correspondiente al Derecho de Petición 1210 de 2016, correspondiente al seguimiento del Contrato 730 de 2010, se presenta el siguiente resultado, así:

Contrato de Obra No. 730 de 2010, cuyo objeto es: “*El **CONTRATISTA** se compromete para con el **FVS**, a Construcción por el Sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste, del Comando de la Policía Metropolitana de Bogotá” de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones, la propuesta presentada por la firma adjudicataria el día 15 de octubre de 2010, los cuales hacen parte integral de este contrato*”.

En respuesta a la solicitud con radicación No E-00007-201603743-FVS, hecha por la Contraloría de Bogotá para que se informara respecto del estado actual del contrato de obra No. 730 de 2010, el Sub Secretario de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativas de la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, remite mediante el radicado No. E00002-201601843-SCJ, un CD, que contiene el informe final del concepto técnico emitido por la Sociedad Colombiana de Ingenieros.

En el concepto la Sociedad Colombiana de Ingenieros, afirma que del estudio de la información y el análisis técnico, tanto de los diseños como del desarrollo real de la

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

obra, presenta una relación de los aspectos que contribuyeron a los problemas presentados en las placas de entre piso y las placas macizas en voladizo en cubiertas, e identifica si estos aspectos están relacionados con el diseño o con la construcción y/o supervisión de la obra.

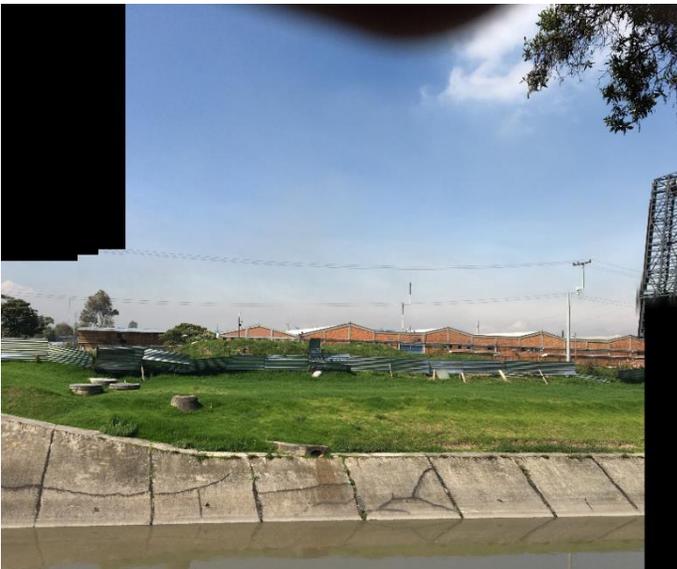
Como solución a los problemas de las placas de entre piso, recomienda su reforzamiento y para las placas macizas en voladizo en cubiertas en bloques B y C, recomienda la demolición total de estas.

En el mismo sentido, recomienda que previo a ejecutar lo mencionado anteriormente como soluciones, la entidad adelante un estudio de reforzamiento integral de todas las estructuras y determina un costo aproximado de \$880.000.000 para su realización.

En cuanto al valor de la construcción de los reforzamientos de las placas de entre piso y la demolición y nueva construcción de las placas macizas en voladizo, el concepto no hace mención de su posible costo.

En visita de inspección realizada el día 18 de noviembre de 2016, la evaluación de la información suministrada, se evidenció que la ejecución física del proyecto se encuentra suspendida, sin avances respecto a diciembre 28 de 2012, el cerramiento perimetral de la estructura presenta alto deterioro, lo que ha permitido el ingreso de personas extrañas, lo que explica los grafitis observados.

#### Anexo fotográfico



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---



Vistas deterioro cerramiento perimetral



Vista grafitis, evidencia del libre acceso a la obra.

## 4. ANEXO

### 4.1. CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION				
1. ADMINISTRATIVOS	7	N.A.	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5
			3.6	3.7			
2. DISCIPLINARIOS	7	N.A.	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5
			3.6	3.7			
3. PENALES		N.A.					
4. FISCALES	6	\$1.111.912.841,55	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5
			3.7				

N.A: No aplica