

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

INFORME FINAL VISITA FISCAL  
SISTEMA DE CÁMARAS Y VIDEO VIGILANCIA CIUDADANA

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO  
FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD – FVS –

PERÍODO AUDITADO 2012

Elaboró:

LIBIA MARLENE ALBA LÓPEZ  
JORGE LUIS NIGRINIS DE LA HOZ  
JORGE ELIECER CHACÓN PINZÓN  
DORA VICTORIA CASTIBLANCO MENDOZA  
MARTHA ISABEL ARÉVALO LUGO  
FRANCISCO LUIS SERRATO VÁSQUEZ

Aprobó: PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA  
Directora Sector Gobierno

DICIEMBRE DE 2013



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

## **TABLA DE CONTENIDO**

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	3
2. RESULTADOS OBTENIDOS	14
3. ANEXOS	38

## 1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Se adelantó Visita Fiscal ante el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá<sup>1</sup>-FVS, con el objetivo de evaluar el actual funcionamiento y en qué condiciones, se encuentra el sistema de cámaras para video vigilancia para la seguridad en la ciudad; lo que incluyó análisis-evaluación de los sistemas de información y módulos con que opera el sistema, en ese sentido fue necesaria la evaluación de la contratación suscrita por el FVS con la sociedad VERYTEL S.A., así mismo, conocer cuál ha sido la gestión contractual de la administración fiscalizada ante la implementación del mismo.

El FVS, llevó a cabo la Licitación Pública LP-09-FVS-2010, con la participación de dos oferentes, la que fue declarada desierta mediante Resolución 663 del 24 de septiembre de 2010; decisión contra la cual VERYTEL S.A., interpuso recurso de reposición, el que fue desatado con la Resolución 763 de 12 de octubre de 2010, decidiendo adjudicar la licitación a la recurrente, con ocasión de la cual se suscribió el Contrato de Suministro N° 620 del 15 de octubre de la misma anualidad, en el que se pactó como objeto:

*"(...) el suministro, instalación, montaje, prueba, puesta en marcha, garantía y mantenimiento del Sistema Integrado de Video vigilancia lo cual comprende video y control en tiempo real, e involucra equipos activos y pasivos, destinados a la seguridad y vigilancia del Distrito Capital y sus fronteras, que integra los subsistemas descritos en el acápite de alcance, de conformidad con el Pliego de Condiciones y sus adendas y la oferta presentada por el contratista. "*

Contrato que ha tenido modificaciones y adiciones, en razón de las cuales su valor total a la fecha asciende a \$40.277 millones. Según el objeto contractual, el suministro, instalación, montaje y puesta en marcha, garantía y mantenimiento involucra los siguientes subsistemas:

1. Subsistema de video vigilancia para patrullas de policía (57)
2. Subsistema de vídeo vigilancia para motos de policía.
3. Subsistema de vídeo vigilancia para fronteras de Bogotá.
4. Subsistema de 20 domos nuevos dentro de Bogotá
5. Subsistema de vídeo vigilancia para 192 colegios.

<sup>1</sup> El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá-FVS es un establecimiento público del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Gobierno, el cual fue creado mediante el Acuerdo Distrital 9 de 1980 y reestructurado por el Acuerdo Distrital 28 de 1992; es un establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Gobierno. Mediante el Acuerdo Distrital 003 de 2007 "Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C.-FVS- y se dictan otras disposiciones", indica en su artículo 1, el objeto así: "Con cargo a los recursos del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C., -FVS- se adquirirán bienes y servicios que las autoridades competentes requieran para garantizar la seguridad y la protección de todos los habitantes del Distrito Capital.

Es importante connotar que en ejercicio de la función de vigilancia a la gestión fiscal, contenida en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política, y demás normas que reglamentan el ejercicio del control fiscal<sup>2</sup>, fue proferido control de advertencia con radicación # 2-2012-11715 Fecha 2012-07-04 PRO 367181 dirigido al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C. de igual manera fue observada la gestión fiscal de la administración en el informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al FVS, vigencias 2009 al 2012, Plan de Auditoría Distrital 2013; así mismo mediante Visita Fiscal para analizar el Contrato 620 de 2010 celebrado entre el FVS y VERYTEL S.A., relacionada con el Subsistema de Video Vigilancia para Fronteras de Bogotá por valor aproximado de \$5.768.588.290 al Fondo, en el Plan de Auditoría Distrital 2012 Ciclo III, en la que se configuró hallazgo fiscal.

En el cuadro 1, se presentan los resultados de las actuaciones desplegadas por la Contraloría de Bogotá-Dirección Sector Gobierno, así:

Cuadro 1  
RESULTADOS ACTUACIONES DESPLEGADAS POR LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ-  
DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO QUE IMPACTAN LA SEGURIDAD EN BOGOTÁ - CONTRATO  
620/2010

SUBSISTEMA	HALLAZGO FISCAL		ADVERTENCIA FISCAL	
	VALOR Millones \$	IRREGULARIDAD	VALOR Millones \$	RIESGO
Subsistema Colegios	3.186.0	Por la diferencia de precios en 10 ítems de la bolsa de materiales, en las cámaras tipo domos, fijas y DVR.	16.000.0	En subsistema de video vigilancia en 192 colegios distritales
Subsistema Patrullas	1,041,7	por sobrecostos determinados por el software y CPU para 38 patrullas	5.300	por el riesgo de la inversión en Video Vigilancia para el reconocimiento de placas vehiculares, instalado en 57 patrullas de la Policía Metropolitana
<b>Subsistema Fronteras</b>	<b>367.9</b>	<b>por diferencia precios en la compra de cámaras fijas</b>	<b>5,766</b>	<b>Sin funcionamiento</b>
Subsistema de Domos	558.4	por sobrecostos en la adquisición de cámaras tipo domo		NA
Subsistema de Motos			383,7	Instalación de sistema de grabación digital automatizado
<b>TOTAL</b>	<b>5.153</b>		<b>27.450</b>	

Fuente: Dirección Gobierno

La administración vigilada enmarca la justificación de la contratación bajo examen, dentro del Plan de Desarrollo “*BOGOTÁ POSITIVA, para vivir mejor*” en el objetivo

<sup>2</sup>Leyes 42 de 1993, 610 de 2000, 1474 de 2011 y, Decretoley 1421 de 1993.  
www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32A N° 26A-10  
PBX 3358888

estructurante: ciudad de derechos, programa: Bogotá segura y humana, proyecto mejoramiento de programas de vigilancia y comunicaciones para la policía metropolitana de Bogotá, grandes acciones: adquirir un sistema de video vigilancia móvil para la policía metropolitana de Bogotá. Dentro de la meta *“Establecer un proceso para ampliar y sostener una red de comunicaciones de seguridad e inteligencia para la ciudad de Bogotá e Implementar (SIC) un sistema de video vigilancia con 725 cámaras”*

El Subsistema de Centros de Monitoreo, es parte esencial del contrato 620 de 2010, pactado a precio global entre las partes contratantes cuyo alcance es el suministro, instalación pruebas y puesta en funcionamiento del sistema de visualización en tiempo real, monitoreo y almacenamiento en 3 comandos operativos de la policía. En este orden, se verifica para este informe el funcionamiento de las cámaras, no obstante, este contrato ya ser evaluado por este ente de control.

Los centros de monitoreo están ubicados en las localidades de Puente Aranda, Ciudad Bolívar y Kennedy los cuales deben permitir el monitoreo de las cámaras tipo domo ofrecidas para este proyecto y las cámaras frontera

#### 1.1 ANÁLISIS TÉCNICO DE LA INFORMACIÓN VISITA FISCAL CONTRATO DE MANTENIMIENTO SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA CIUDAD DE BOGOTA

En el año 2009, se proyectó el Sistema de Video Vigilancia para la ciudad de Bogotá el cual complementaría y ajustaría el sistema de seguridad existente. Esta modernización y complementación, consistió en la implementación y puesta en funcionamiento de un sistema de video vigilancia ciudadana integrada por componentes móviles y fijo, con transmisión alámbrica e inalámbrica, con tecnología en Alta definición y grabación digital no inferior a 180 días, al igual su visualización se llevaría a cabo en el Centro Administrativo de Despacho -CAD, y tres nuevos centros de monitoreo (nueva sede de la MEBOG, Comando de Seguridad Ciudadana No. 3 San Cristóbal Sur y Comando de Seguridad Ciudadana No. 4 Kennedy).

Estas contrataciones permitirían ampliar la red de sistema de cámaras de la ciudad de Bogotá con el objetivo de fortalecer la vigilancia y el control social, como también el objetivo de cubrir eventos especiales, planear y desarrollar operaciones en conjunto con las diferentes salas de crisis de la ciudad de Bogotá y la integración al Número Único de Emergencias 123 (NUSE), al igual garantizar la prevención y obtención de información en tiempo real, durante las 24 horas del día los 365 días del año .

De acuerdo a estudios previos, los componentes que se describen a continuación se integrarían en un sólo sistema diseñado para lograr el objetivo de almacenar, procesar y analizar la información visual de todas las cámaras de la ciudad de Bogotá, así se realizara con:

- Cámaras móviles con transmisión de Vídeo y Audio digital en Tiempo real. Este componente lo conformarían 400 cámaras inalámbricas para vehículos y 300 para motocicletas.
- Componentes básicos: 2 cámaras y un micrófono por vehículo, Sistema de GPS con antena localizadora, Un sistema de grabación y transmisión de vídeos de alto rendimiento y aplicaciones especializadas por vehículo, Modem 3.5 G, Kit de instalación y Software especializado multiusuario.

Solución cierre de la Ciudad (Fronteras entrada y salida de la ciudad):

- Componentes básicos: 72 cámaras de alta definición (HD) fijas para captura de vídeo (día/noche e IR, ubicadas en las entradas y salidas de la ciudad), cámara fija tipo ANPR<sup>3</sup> para la captura de video y posterior análisis en el sistema reconocimiento de placas vehiculares, cámaras tipo domo para vigilancia perimetral. Instalación y puesta en funcionamiento y Centro de Monitoreo en el CAD de la MEBOG

Centros de Monitoreo y Control: (complementarios a los de Chapinero, Puente Aranda y Germania). Componentes básicos: Solución Proxy para almacenamiento de vídeo de los sistemas de transmisión de vídeo, 4 pantallas de visualización de gran formato y matriz de vídeo, 4 estaciones de trabajo, 4 pantallas para estaciones de trabajo, 1 servidor de comunicación, Sistema de Captura (ANPR), para Reconocimiento y Análisis de Placas vehiculares implementado en las 72 cámaras fijas, ubicadas en las entradas y salidas de la ciudad. Presupuesto de implementación y adecuación (con un perímetro aprox. 100 mts cuadrados, mobiliario 4 analistas, UPS)

La implementación y desarrollo total del Sistema de Video Vigilancia Inalámbrico, Móvil con Visualización en el Centro Administrativo de Despacho - CAD y en los centros de monitoreo de la MEBOG, tendría un costo aproximado de \$29.369.9 millones, que se desarrollaría en dos fases: la primera con un plan piloto, para ejecutar en la vigencia fiscal 2009, con recursos del FVS, en cuantía de \$2.450 millones y de los Fondos de Desarrollo Local, aportantes al proyecto en cuantía de \$3.977.8 millones, para una inversión inicial de \$6.427.9 millones.

---

<sup>3</sup> ANPR Análisis Numérico de Placa Vehicular (Analítica de Video)  
www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32A N° 26A-10  
PBX 3358888

La segunda fase se ejecutaría en la vigencia 2010, con recursos del FVS, en cuantía de \$20.342 millones y de la Cámara de Comercio de Bogotá por \$2.600 millones.

Con el objeto de concretar el desarrollo del proyecto piloto, el 12 de noviembre de 2009, el FVS y los FDL: 1. Rafael Uribe Uribe, 2. Ciudad Bolívar, 3. Mártires, 4. Usaquén, 5. Candelaria, 6. Santafé, 7. Teusaquillo, 8. Puente Aranda, 9. Usme, 10. Antonio Nariño y 11. Suba, suscriben el **Convenio Interadministrativo No. 697**, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FDL y el FVS para implementar un sistema de video vigilancia móvil, inalámbrica, para el cubrimiento de distintas zonas del Distrito Capital en el marco de las labores de vigilancia y para la seguridad de eventos especiales”*.

El valor inicial del convenio Interadministrativo No. 697 se pactó en \$6.427.9 millones y su plazo<sup>4</sup> se fijó en 36 meses, por tanto, su terminación se prevé para el 11 de noviembre de 2012. A la fecha se han suscrito dos modificaciones, el 30 de diciembre de 2010 y 30 de diciembre de 2011, de tal forma que a 30 de octubre de 2012 su valor total es \$6.883.2 millones.

Los estudios previos, ni el convenio mismo establecieron con claridad y en detalle los aportes tanto de los FDL como del FVS, para el subsistema fronteras, como quiera que los citados actos o documentos, señalan que el destino de los aportes de los FDL para fronteras, se traduce en la compra de cámaras y teniendo en cuenta que cada frontera no requiere más de 10 de ellas, se infiere que los aportes de los fondos se utilizarían en otros bienes o servicios; en el mismo sentido, el destino de los aportes del FVS, figura como: 1. Centros de Monitoreo \$1.550 millones y 2. Cámaras para vehículos zonas críticas \$900 millones; formalizados el 11 de noviembre de 2009, mediante los CDPs Nos. 1863, por \$900 millones, 1864 por \$550 millones y 1865, por \$1.000 millones. Por tanto, no es posible establecer el valor aportado por el FVS, específicamente para fronteras.

En el cuadro 2, se relacionan los Certificados de Disponibilidad y Registros Presupuestales del año 2009, expedidos por los FDL: Usaquén, Santa Fe, Usme y Suba y se especifica, de acuerdo con los estudios previos, especificando los valores destinados a fronteras. Cabe resaltar que los recursos para la frontera Autopista Norte, provienen de los FDL de: Usaquén y Suba.

<sup>4</sup> Otro Sí No. 1 de Modificación al Convenio del 29 de diciembre de 2009



CUADRO N° 2  
CERTIFICADOS DE DISPONIBILIDAD Y REGISTROS PRESUPUESTALES VIGENCIA 2009  
CONVENIO 697 DE 2009 - FDL - FRONTERAS

LOCALIDAD	FRONTERA	No.CDP y Fecha	VALOR TOTAL CDP	VALOR FRONTERA ESTUDIOS PREVIOS	No. RP y Fecha
Usaquén	Auto Norte (1/2)	626 del 6 nov/09	440.000.000	225.000.000	551 del 12 nov. de 2009
	Carrera 7			215.000.000	
Santa Fe	Choachí	736 del 4 nov/09	295.425.914	215.425.914	697 del 12 de noviembre de 2009
Usme	Cámara Frontera (Sin definir punto)	812 del 10 de Nov/09	77.000.000	77.000.000	599 del 12 nov. de 2009
Suba	Cámara Frontera Autopista Norte (1/2)	1033 del 1 nov/12	595.429.000	225.429.000	957 del 12 de noviembre de 2009
Suba	Cámara Frontera Cota			240.000.000	
<b>TOTAL</b>			<b>1.407.854.914</b>	<b>1.197.854.914</b>	

Fuente: Estudios Previos Convenio Administrativo No. 697 de 2009

Adicionalmente, como se evidencia en el cuadro, en los estudios previos a la suscripción del Convenio 697 de 2009 y en el mismo, se contempló la instalación de cinco (5) Fronteras: Autopista Norte, Carrera Séptima, Choachí, Cota y Usme (de esta última no se especificó si correspondía a la antigua o la nueva carretera vía Villavicencio).

Para la ejecución de este convenio suscrito con los FDL y otros acuerdo de voluntades con otras entidades Distritales, el FVS, llevó a cabo la Licitación Pública LP-09-FVS-2010, la cual resulto adjudicada a la Sociedad VERYTEL S.A., con la cual se suscribió el Contrato de Suministro No. 620 del 15 de octubre de la misma anualidad.

Según el alcance del objeto contractual, el suministro, instalación, montaje y puesta en marcha, garantía y mantenimiento involucra los siguientes subsistemas:

1. Subsistema de video vigilancia para patrullas de policía (57)
2. Subsistema de video vigilancia para motos de policía.
<b>3. Subsistema de vídeo vigilancia para fronteras de Bogotá.</b>
4. Subsistema de 20 domos nuevos dentro de Bogotá
5. Subsistema de vídeo vigilancia para 192 colegios.

El plazo se acordó en 15 meses para entrega y 3 meses de prueba, pero igual fue objeto de prórrogas y el término se extendió a 24 meses, a partir del acta de inicio el 18 de octubre de 2010. El valor inicial fue de \$30.924.9 millones, pactado a precios globales<sup>5</sup>, posteriormente adicionado, para un valor total de \$40.277.043.040.

Dentro de las actuaciones de control fiscal, este ente de control ya realizó evaluación y pronunciamientos, respecto de los subsistemas de patrullas y de colegios, emitiendo advertencias fiscales por riesgo de pérdida de recursos que superarían los de \$5.300 y \$16.000 millones, respectivamente, en atención a que los equipos instalados no cumplen el fin de la contratación, cual es poner en funcionamiento Sistema de Video Vigilancia para reconocimiento de placas que permitiera generar la captura, comparación y análisis de las placas vehiculares con el fin de ser cruzadas de manera automática con las bases de datos de la Policía Nacional generando alarmas para identificación de vehículos.

Igualmente, se determinaron y trasladaron a las instancias competentes, hallazgos administrativos con incidencia penal, disciplinaria y fiscal por cuantía de \$3.186.048.283,93, en el subsistema de colegios y 1.041.716.303,16 en el de patrullas.

Consecuente con lo anterior, el presente informe está referido al **subsistema de Fronteras**, en cumplimiento del convenio 697 de 2009, suscrito con los FDL: 1. Rafael Uribe Uribe, 2. Ciudad Bolívar, 3. Mártires, 4. Usaquén, 5. Candelaria, 6. Santafé, 7. Teusaquillo, 8. Puente Aranda, 9. Usme, 10. Antonio Nariño y 11. Suba.

## 1.2 VISITA FVS – ISEC

El 27 de diciembre de 2010 el FVS y el FDL de Teusaquillo, suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 853 del 27 de diciembre de 2010, con el objetivo de: *“aunar esfuerzos para la implementación de un sistema de procesamiento de datos móviles con opción de biometría para la identificación e individualización de personas y verificación de documentos de identidad entre otros procesos”*. Para ejecutar el anterior Convenio el FVS, adjudicó el Contrato No. 668 del 4 de Octubre de 2011, el cual fue otorgado al único proponente, a la empresa Ingeniería y Servicios Especializado de Comunicaciones – ISEC S.A., en subasta inversa No. SIE-32-FVS-2011, como lo ordeno la Resolución No. 436 del 1 de septiembre de 2011 del FVS.

En dicha Resolución quedó establecida la apertura de la selección abreviada Subasta inversa electrónica No. SIE 32-FVS-2011, en las consideraciones de la

<sup>5</sup> La oferta económica contempla el valor de los cinco subsistemas y el IVA sobre el mismo.



misma, se manifiesta que en dos oportunidades anteriores se había dado apertura a subasta para este mismo fin, pero fueron declaradas desiertas *“que mediante Resolución No. 402 del 21 de julio de 2011, se ordenó la apertura del proceso de Selección Abreviada No. SIE-20-FVS-2011 y teniendo en cuenta que dentro del mismo no se presentaron propuestas, el FVS mediante Resolución No. 411 del 2 de Agosto de 2011, lo declaró desierto, toda vez que no era posible realizar una selección objetiva”* que *“con posterioridad, mediante Resolución No. 426 de Agosto de 2011, se ordenó la apertura del proceso de Selección Abreviada No. SIE-29-FVS-2011 y teniendo en cuenta que dentro del mismo no se presentaron propuesta, el FVS mediante Resolución No. 432 de 30 de Agosto de 2011, lo declaró desierto, toda vez que no era posible realizar una selección objetiva”*.

La fecha de apertura de la subasta inversa, que le dio origen al Contrato No. 668 de 2011, fue el 1 de septiembre de 2011 a partir de las 4:00 P.M y el cierre el 8 de Septiembre de 2011, a las 4:00 P.M, así quedó consignado en la Resolución y en el aviso de la convocatoria. En el Pliego de Condiciones definitivo elaborado para éste proceso se estableció en el Numeral 2.5 la posibilidad de prórroga así *“PRORROGA DEL PLAZO DEL PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA-SUBASTA INVERSA ELECTRONICA. Cuando el FVS lo estime conveniente, o por solicitud de los interesados en el proceso, se podrá prorrogar el plazo comprendido entre la apertura y el cierre del proceso, antes de su vencimiento y por un plazo no superior a la mitad del inicialmente fijado (...)”*.

El 2 de Septiembre de 2011, a través de medio electrónico la empresa SOLTEL Ltda. Solicita *“ampliar el plazo para formular preguntas y solicitar aclaraciones al pliego de Condiciones”*. El FVS da respuesta a ésta petición manifestando *“que el proceso para la adquisición de (30) estaciones portátiles de captura de huellas en vivo, procesamiento de datos móviles y biometría (...), ha sido declarado desierto en 2 oportunidades, y en aras de lograr la concurrencia de ofertas se han modificado los pliegos de condiciones. Atendiendo la urgencia que tiene la entidad en satisfacer esta necesidad, no consideramos procedente la ampliación del término para la presentación de observaciones, toda vez que, según lo establecido en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011 8 (...). En conclusión el último día para presentar observaciones es el 5 de septiembre de 2011 (...)”*. Según la lista de asistencia a la audiencia de cierre SIE-32-FVS-2011, se presentó sólo un proponente la empresa ISEC, a la cual se le asignó el contrato.

El Objetivo del Contrato es *“contratar la adquisición de 30 estaciones portátiles de captura de huella en vivo, “procesamiento de datos móviles y biometría” con funcionalidades de autenticación de ciudadanos y sistema automatizado de identificación dactilar AFIS criminales”*. El valor inicial del Contrato 668 de octubre 4 de 2011, es la suma de \$538.803.555, IVA incluido y demás impuestos, tasas y contribuciones y costos indirectos o directos, el plazo de ejecución del Contrato era de tres (3) meses y se cancelaría el 40% \$215.521.422, del precio total como anticipo y un segundo y último pago de 60% \$323.281.908, que se cancelarían 30 días

calendario después del acta de entrega y recibo a satisfacción de los equipos. Conforme al Convenio No. 853 de 2010, del último pago le corresponde al FDL de Teusaquillo, cancelar \$150.000.000 y el excedente de \$173.281.908, cancelarlo al FVS. El acta de inicio del Contrato se suscribió el 6 de octubre de 2011 y fue firmada por el supervisor del contrato, sin embargo, a la fecha de esta visita fiscal 24 de octubre de 2013, un (1) año y ocho (8) meses después de vencido el plazo del contrato, el FVS, no ha recibido formalmente los equipos al contratista ISEC.

Posteriormente la entidad CTI-Fiscalía, solicita la adquisición de 10 dispositivos móviles para consulta de antecedentes con opción de biometría, por tal razón, el 24 de noviembre de 2011, se firma el OTROSI No.1, que adicionó el Contrato No. 668 de 2011, para dar cumplimiento a la solicitud, se suma al contrato 10 nuevos equipos portátiles *“de captura de huella en vivo, “procesamiento de datos móviles y biometría” con funcionalidades de autenticación de ciudadanos y sistema automatizado de identificación dactilar afis criminales”*, por valor de \$179.601.060 IVA incluido. El contratista acepta la adición solicitada el 25 de octubre de 2011, quedando como nuevo valor del contrato la suma de \$718.404.240.

### 1.3 ANÁLISIS TÉCNICO

De acuerdo a la visita a la empresa ISEC realizada el 25 de octubre de 2013, se pudo evidenciar, que las 40 unidades de móviles dispuestas para la verificación de antecedentes a través de lectura de huella por parte de la Policía Nacional, a la fecha no operan o prestan el servicio de consulta para el cual fueron dispuestas.

#### 1.3.1 La tecnología implementada

Seguridad de nivel gubernamental con Motorola MAX Secure: El conjunto de funciones de Motorola MAX Secure mantiene los datos seguros y protegidos, independientemente de si el MC75A se conecta a través de WWAN o de WLAN. La certificación y soporte nativos FIPS 140-2, nivel 1, para la mayoría de los cifrados y algoritmos de autenticación más avanzados, así como para redes privadas virtuales (VPN), proporciona el cumplimiento necesario para aplicaciones de nivel gubernamental y para las regulaciones más exigentes de la industria, incluida la PCI en el sector minorista e HIPAA, en el sector de la salud. Además, el extenso conocimiento de Motorola sobre infraestructuras inalámbricas permite la integración de FIPS y otros requisitos de seguridad sin el impacto típico sobre el rendimiento de la WLAN.<sup>6</sup>

<sup>6</sup>[http://www.motorolasolutions.com/web/Business/Products/Mobile%20Computers/Handheld%20Computers/MC75A/Documents/MOTO\\_MC75A\\_SS\\_SpecSheet\\_ES\\_072710.pdf](http://www.motorolasolutions.com/web/Business/Products/Mobile%20Computers/Handheld%20Computers/MC75A/Documents/MOTO_MC75A_SS_SpecSheet_ES_072710.pdf)

De acuerdo a lo anterior, el sistema puede operar con seguridad en redes móviles como también en redes inalámbricas, pese a lo anterior el sistema móvil está dispuesto para red móvil a través de telefonía celular de tercera generación 3G, haciendo limitado el uso y funcionalidad, ya que a la fecha la tecnología de tercera generación migró a 4G, no obstante, el hardware de la maquina en su procesamiento de datos ya no está a la par de la tecnología actual año 2013, en la actualidad estas unidades no poseen comunicación alguna a través de las Sim Card dispuestas en cada uno.

Este software y la disposición son vulnerables a quedar sin comunicación, ya sea porque la red de datos Móvil Celular se caiga, o por ser un APN dedicado, es decir, es exclusivo para ser usado por la Policía, o porque el software de consulta no se conecta a cualquier red inalámbrica por intermedio del **MC75A**, si se tiene en cuenta que las nuevas TICS, están implementado en la ciudad de Bogotá, sitios de uso libre de WiFi, con anchos de banda aceptables para cualquier sistema móvil. Lo cual sería de gran ayuda y ahorro económico para el Distrito, en el evento de no poseer comunicación con las redes de telefonía móvil.

El sistema móvil, no dispone de algunas bases de datos locales de consulta, como tampoco permitir actualizar ninguna base de datos de manera local y remota.

Esto hace que el software como los sistema móvil deban estar en línea constantemente, de no ser así no se podría consultar la información o antecedentes de cualquier ciudadano, haciendo inútil e innecesaria la inversión y desarrollo del aplicativo para consulta de antecedentes, como también la compra de dispositivos Móviles o Hand Held, suma que asciende por unidad a \$17.900.000, aproximadamente.

Referente al software de consulta implementado en los dispositivos móviles, este no pertenece al Distrito, Policía, FVS, este software pertenece a ISEC y fue suministrado bajo licencia de usuario, de ser necesaria una actualización deberá ser pagada a ISEC, si a este software, se le realiza una modificación se debe pagar y pedir permiso al propietario, siendo un software de seguridad ciudadana el cual debería ser de propiedad de la Policía y no de un particular también, además este software a la fecha no se ha implementado o se ha puesto en funcionamiento. Dentro de las especificaciones Técnicas (anexo No. 6, del Pliego de Condiciones Definitivo) el ITEM No. 6 sobre las funciones del dispositivo, establece que éste debe *“almacenar lista de búsqueda de hasta 180.000 individuos”*, sin embargo, en la visita del día 25 de octubre de 2013 a ISEC, según consta en el Acta, los funcionarios de éste Órgano de Control preguntaron *“El software que ustedes implementaron en cada dispositivo móvil puede almacenar información o puede realizar captura de huellas”*, la respuesta del funcionario de ISEC, fue *“no la almacena sólo la consulta”*.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

El sistema de Biometría está subutilizado en el sistema Móvil,<sup>7</sup> porque no se ha puesto en operación, y no se tiene certificación alguna del correcto funcionamiento.

Con respecto a los medios de comunicación que implementa el sistema móvil, se observa que está restringido a la telefonía móvil, necesitando un APN dedicado en la actualidad para la policía nacional, traduciéndose en mayores costos de operación y funcionalidad.

No existe claridad por parte de **ISEC** sobre el costo de implementación de la solución referente a que: el software de consulta debe primero pasar por un servidor privado para que este a su vez se interconecte o consulte con la bases de datos de la Policía Nacional.

---

<sup>7</sup>[http://www.motorolasolutions.com/US-EN/Business+Product+and+Services/Accessories/Mobile+Computer+Accessories/Snap-ons/Biometric+Identification/Mobile%20Biometric%20Identification%20Solution\\_US-EN](http://www.motorolasolutions.com/US-EN/Business+Product+and+Services/Accessories/Mobile+Computer+Accessories/Snap-ons/Biometric+Identification/Mobile%20Biometric%20Identification%20Solution_US-EN)  
[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32A N° 26A-10  
PBX 3358888

## 2. RESULTADOS OBTENIDOS

### 2.1 FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE VIDEO VIGILANCIA DE BOGOTÁ (CAD) FRONTERAS, PATRULLAS DE POLICÍA, MOTOS DE POLICÍA, COLEGIOS DISTRITALES BOGOTÁ Y CÁMARAS DOMO Y EQUIPOS PARA CAPTURA DE HUELLA.

En el mes de Diciembre de 2013, la Contraloría de Bogotá, realizó visita Fiscal a los diferentes Centros de Monitoreo de la Policía Nacional, donde se recepciona y procesa la información enviada desde las entradas y salidas de la ciudad, igualmente, se efectúa la recepción de video de las placas vehiculares que están siendo capturadas a través del sistema de reconocimiento de placas instalado en las patrullas de policía ANPR , así como la captura y transmisión de video de las cámaras implementadas en las motos de la Policía Metropolitana de Bogotá, por último el sistema de video vigilancia para colegios del Distrito de Bogotá, contrato 620 de 2010; con la que se determinó que ninguno de los subsistemas de video vigilancia instalado y contratados **nunca han operado hasta la fecha diciembre de 2013.**

No existe Comunicación, Grabación, Monitoreo desde las fronteras de la ciudad de Bogotá (Peajes), Patrullas de Policía, motos de la Policía Distrital de Bogotá, Colegios Distritales de la ciudad de Bogotá, con todos los CAD de la Policía Nacional visitados y auditados por este ente de control en el mes de diciembre de 2013.

Sin estar instaladas correctamente y en funcionamiento las fronteras contratadas en la LP 09 2010 y contrato 620 de 2010. Son inoperantes no prestaran el fin perseguido con la contratación, el simple hecho de transmitir y enviar la información de la captura de las imágenes y conteo vehicular de manera inalámbrica y no por fibra óptica, no garantizan un correcto funcionamiento o análisis en tiempo real de Índigo Visión y Exodo Intellect, la inversión hecha en este subsistema es una pérdida total de los recursos del Distrito Capital, ya que todos los sistema de comunicación inalámbrica son remplazados por redes de fibra óptica, tal y como se evidencia en la actualidad en la ciudad de Bogotá, para los sistema de Video Vigilancia Ciudadana y cualquier sistema de TRASMISION DE VIDEO ANALITICA

#### 2.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Caso 1: CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 306 DE 2007.

Celebrado para realizar el mantenimiento preventivo-correctivo y adquisición de los repuestos para el sistema de video vigilancia pública de la ciudad de Bogotá. Celebrado entre FVS y ETB, suscrito el 26 de junio de 2007, el valor del contrato inicialmente fue de \$675.653.829, se produjeron dos (2) adiciones por valor de \$250.millones, para un valor total de **\$925.653.829**. En virtud del contrato las partes acordaron el siguiente objeto:

Con la suscripción del acuerdo de voluntades se pactaron las siguientes obligaciones a cargo de ETB: *“OBLIGACIONES DE ETB 1) Brindar una solución integral que proporcione los equipos y servicios necesarios para la transmisión de imágenes y datos y el mantenimiento preventivo y correctivo con suministro de repuestos, instalación, de las cámaras relacionadas en el Anexo 1 del contrato, de acuerdo con las actividades relacionadas en la propuesta comercial presentada por ETB, la cual hace parte integral del presente contrato. 2) Transmitir las señales provenientes de las cámaras de Video-Vigilancia encunadas en el numeral anterior, a través de fibra óptica de ETB a los centros de monitoreo y al centro Automático de Despacho CAD de la Policía Metropolitana de Bogotá. 3) Poner a disposición, para la ejecución del contrato, la actual infraestructura de fibra óptica de su propiedad y la nueva que se construya para el efecto, así como las centrales telefónicas que sean necesarias para la transmisión de imágenes y datos captados por las Video-Cámaras. Tales datos serán enviados por conducto de las redes de fibra óptica de la ETB a sus centrales telefónicas que se unirán entre sí mediante dicha red y transmitirán la información a los cuartos de control correspondientes conectados al Centro Automático de Despacho (CAD). 4) Suministrar el servicio de transporte de imágenes y datos dentro de los estándares de calidad del medio de transmisión, entre los puntos descritos en el Anexo 1 del contrato, conforme a los niveles de servicio presentados en su propuesta comercial. 5) Intervenir y operar las redes e infraestructura de su propiedad. 6) Presentar la cotización correspondiente y suscribir las modificaciones que se requieran al presente contrato, cuando haya lugar a los mismos, en evento en que el FVS le informe la necesidad de realizar el movimiento de algunas cámaras del sistema de Video-Vigilancia de la ciudad, objeto del presente contrato. 7) Coordinar los recursos técnicos y humanos necesarios para el mantenimiento preventivo y correctivo de las cámaras del sistema de Video-Vigilancia y su correcto funcionamiento. 8) Presentar un cronograma detallado del mantenimiento preventivo y correctivo de las cámaras, dentro de los ocho (8) días siguientes a la firma del acta de inicio. 9) Atender las observaciones y requerimientos que le formula el FVS directamente o por conducto del supervisor designado, para que se corrija cualquier falla, dentro del término razonable que se pactó para el efecto...”*

Se produjeron dos (2) otrosi por concepto de adiciones, la primera por valor de \$100 millones, de fecha julio 1 y la segunda por valor de \$150.millones, de fecha diciembre 19 de 2011, para un valor total de \$250.millones.

Por lo anterior, en éste caso se configura daño al patrimonio en cuantía **\$925.653.829**, al no cumplir las obligaciones contenidas en el objeto contractual:

## Referente al numeral 1 OBLIGACIONES DE ETB

Según acta de fecha 27 de Noviembre de 2013, realizada a la ETB, se aclara por parte de la misma que: *“el anexo técnico y la oferta se presentó con un total de servicio para 200 cámaras, el contrato inicial se firmó para prestar el servicio de 103 cámaras y el contrato tiene previsto el valor unitario por cámara para el caso de que el FVS requiere adicionar”*.

Por lo anterior, no se cumple con el objeto del contrato en su anexo técnico No 1, donde se especifican 200 cámaras para mantenimiento y no 103, no obstante, según actas de visita fiscal e Informe Novedades de Cámaras de Video del 26 de noviembre de 2013, se evidencia que las fallas en las cámaras, van desde los 12 hasta los 187 días, es claro, que si las cámaras no poseen video o no están en funcionamiento, no se puede *“Transmitir las señales provenientes de las cámaras de Video-Vigilancia”*, el insumo esencial para el desarrollo del contrato en mención es el video de las cámaras y como se demuestra en las diferentes visitas realizadas a las salas de monitoreo de la Policía Metropolitana, las fallas son constantes, con ausencia de video y movimiento por largos periodos que afectan directamente el correcto y buen funcionamiento del sistema de video vigilancia ciudadana.

## Caso 2: CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 979 de 2012 y CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 587 DE 2013.

Por otro lado fue suscrito por el FVS y la ETB, el contrato interadministrativo N° 979 de 2012, por valor de \$3.479.339.802, cuyo objeto fue, realizar la prestación del servicio de conectividad y/o transmisión de imágenes, suministro de dispositivos tecnológicos de video vigilancia con sus accesorios, grabación de imágenes, plataforma de integradora de sistemas de video vigilancia y mantenimiento preventivo y correctivo en modalidad de servicio con sus respectivos acuerdos de niveles de servicio (ANS), que opere para el servicio de la video vigilancia pública en la ciudad de Bogotá, fecha de suscripción: diciembre 31 de 2012, con supervisión de María Eugenia Díaz Bohórquez, en las cuales la ETB, se comprometió a cumplir las siguientes obligaciones; A) **CONECTIVIDAD:** 1) *habilitar los servicios en los sitios solicitados por el Fondo, utilizando para ello los medios de transmisión por medio de Fibra Óptica o un medio que garantice un re uso en la conexión del 1:1.* 2) *Los servicios se deben prestar a todos los puntos remotos (Domos localidades), los cuales se conectan a un punto central distribuidos a un centro de monitoreo, de acuerdo a la distribución que realice la Policía Metropolitana de Bogotá y comunique a ETB, el Supervisor o interventor del contrato.* 3) *Facturar los servicios conforme a las tarifas convenidas en la propuesta comercial.* 4) *Mantener el nivel de disponibilidad acordado con el fondo y en caso contrario realizar los descuentos sobre el valor total del periodo facturado de acuerdo con la oferta presentada.* 5) *Tramitar y resolver las solicitudes y reclamos por el Fondo.* 6) *El contratista se obliga para con el FONDO, a suministrar el servicio sobre la red de transmisión de datos metropolitana (RED WAN) que cumpla con las condiciones técnicas presentadas en la oferta.* 7) *Será responsabilidad del contratista verificar que en el sitio donde se instalarán estos equipos, las condiciones eléctricas y ambientales estén dentro*

de los parámetros normales de trabajo de dichos equipos. Por ningún motivo este punto será causal de retrato de la ejecución o cumplimiento del contrato por parte del contratista. 8) Mensualmente el contratista debe entregar un informe detallando la disponibilidad y uso de los canales y un detalle de cada uno de los reportes de fallas que hayan ocurrido en el que se indique, hora y fecha de inicio, hora y fecha de solución, causa y responsable de la falla. Para canales que presenten saturación, el contratista entregará a solicitud del supervisor, un informe que indique el tráfico cursado por tipo de calidad de servicio que ayude a identificar la razón de la congestión del canal. 9) PUNTO CENTRAL CAD (CENTRO AUTOMÁTICO DE DESPACHO). El punto central debe tener la visualización y control de todas las cámaras que se encuentren en el sistema de video vigilancia pública. 10) PUNTOS REMOTOS CENTROS DE MONITOREO (CHAPINERO, CIUDAD BOLIVAR, KANNEDY, PUENTE ARANDA) Los puntos remotos con los centros de monitoreo donde se encuentra las estaciones de Policía de cada localidad nombrada, donde opera, administra y gestiona la Policía Metropolitana de Bogotá en conjunto con la Policía de Tránsito. En estos centros de monitoreo se distribuyen las cámaras de la localidad, y donde se graba localmente, visualiza y se controlan las cámaras. 11) Para la prestación de los Servicios de Video Vigilancia pública objeto del presente contrato, ETB se obliga a entregar en tenencia los elementos a EL FONDO, que sean parte del objeto del contrato. B. DISPOSITIVOS: 1) Las cámaras IP deben contar con los siguientes características mínimas: a) La cámara debe estar diseñada para proveer por lo menos un stream de video IP nativo HD de 1280 x 720 pixeles a 30 cuadros por segundo utilizando formatos de codificación H264 o MJPEG. b) La cámara debe estar equipada con un conector Fastethernet 100BASE-TX. c) El housing de la cámara debe estar fabricado en metal, incluir protector para el son y ser PI66 NEMA 4X. Debe incluir calefactor y ventilador. d) Incluir accesorio de montaje para el requerimiento específico. e) Sensor de captura tipo CCD de barrido progresivo de 1/3". f) La cámara debe ser día.

Fallas presentes en el servicio de transmisión de video:

Como se ha plasmado en actas administrativas que hacen parte de éste informe de auditoría, se ha dejado constancia de las fallas permanentes de video y movimiento de las cámaras y a través de registro fotográfico de las visitas realizadas en el mes de diciembre de 2013, a las salas de monitoreo, este ente de control ratifica que no se cumple con el objeto del contrato, reiteramos que al no existir funcionalidad en video y movimiento de las cámaras, no se puede transmitir las señales de las imágenes capturadas, hecho que no permite el correcto cumplimiento del contrato.

Tecnología implementada

En la actualidad y de acuerdo a las visitas técnicas realizadas por este ente de control, se pudo constatar que un promedio de 200 cámaras análogas fueron adecuadas en su transmisión de video mediante conversores digitales y que a la fecha no se podría hablar de migración de tecnología análoga a tecnología digital, un concepto que no es viable ni concebible, como también una práctica innecesaria y costosa para la ciudad de Bogotá, porque lo que se está haciendo es convertir la señal de video, mediante equipos digitales de Marca o tecnología INDIGO VISION, tecnología que ha sido criticada por ser cerrada en sus aplicaciones al no permitir que marcas diferentes a esta puedan ser implementadas.

Imagen 1



Fuente: centro de monitoreo Germania

El cambio o mal llamada migración de tecnología análoga a digital, no mejora la calidad del video capturado (**ver imagen 4**) y almacenado, ya que en la actualidad la totalidad de las cámaras que es de 200, son análogas con una resolución en video que va de los 470 líneas a 540 líneas, peor aun cuando se utilizan conversores y traductores de video, que no mejoran la calidad de video, posiblemente se pretenden dar a entender que estas cámaras son digitales cuando se habla de migración o conversión de análogo a digital, si se tiene en cuenta que a la fecha año 2013 su video es análogo, en la actualidad los sistemas de video vigilancia avanzaron de imágenes de 540TVL, a imágenes en full HD o Megapíxeles que van de 5,10 Megapíxeles, a 56 Megapíxeles, lo cual permite una mejor captura y visualización para el análisis de estas imágenes y su utilización en procesos de judicialización y captura de delincuentes.

Imagen 2



Centro de monitoreo Chapinero

En la imagen No 3, observamos que pese a estar dispuesta una moderna sala de monitoreo las imágenes que transmiten las cámaras son deficientes y en muchos caso son borrosas y de mala calidad ver imagenes 2, 3, 4, 5.

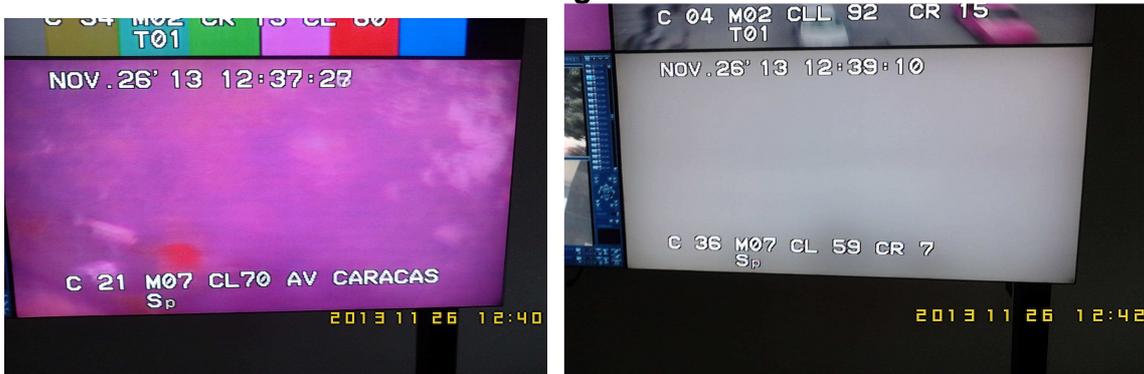
Imagen 3



Imagen 4



Imagen 5



Centros de monitoreo.

No existe Comunicación, Grabación, Monitoreo desde las fronteras de la ciudad de Bogotá (Peajes), Patrullas de Policía, motos de la Policía Metropolitana de Bogotá, Colegios Distritales de Bogotá, con todos los CAD de la Policía Nacional, visitados y auditados por este ente de control en el mes de diciembre de 2013.

#### Centro de Monitoreo

Cabe advertir con base en lo observado, que se está grabando la información en los DVR del subsistema domos por 30 días; pero no se están haciendo los backup mensuales.

Imagen 6



Sala de monitoreo Chapinero

Se pudo corroborar que la empresa VERYTEL, le realiza mantenimiento al sistema de vídeo fronteras en la sala de Chapinero, advirtiendo que este contrato se encuentra suspendido.

#### Actas de Visita Centro de Monitoreo:

Se observó que en el Centro de Monitoreo de Chapinero, se visualizan las imágenes de las cámaras tipo domo: 32 digitales y 42 análogas distribuidas en diferentes puntos de Bogotá. Mediante visita realizada por el Equipo Auditor el 10 de octubre de 2012, se efectuó la verificación de los elementos contratados para el centro de monitoreo, encontrando lo siguiente:

- Monitores: Se encontraron instalados 12 monitores de visualización de 46" en matriz de 6 x 2, cantidad que sobrepasa la contratada. De acuerdo con la propuesta de VERYTEL, se adquirirían 18 monitores y se instalarían 6 por cada Centro de Monitoreo en matriz de 3 x 2.
- Un (1) Rack, sin embargo en el Anexo Técnico 6.6 (Folio 2337 de la Carpeta 8), se pactó el suministro de dos (2) rack.

- Seis (6) Joystick, no obstante, según Oferta de VERYTEL, Anexo 6.6, Centros de control, Folio 2327, se suministrarían cinco (5) por cada centro de monitoreo.
- Seis (6) Computadores Dell con dos (2) monitores. Está acorde con lo ofrecido por VERYTEL.
- Una (1) UPS: Que VERYTEL, incluyó en la oferta el suministro de tres (3) UPS. Cabe señalar, que en el Otrosí No. 2 del 19 de abril de 2011, se modificó la marca de este elemento pero no la cantidad, Folios 3919 al 3925 Carpeta 14/17.
- Dos (2) Aires Acondicionados: Está conforme a lo ofrecido por VERYTEL.
- Consola de operación: Se observó que contaba con las características requeridas.
- Sillas: Se observó que eran ergonómicas y neumáticas, conforme a lo requerido.

De la anterior verificación se concluye que para el caso de los monitores de visualización de 42” y de los joystick, en el Centro de Monitoreo de Chapinero, se ubicaron más de los contemplados en el contrato; así mismo, se instaló menor cantidad de racks y UPS en este centro.

#### Recurso Humano

En cada centro de monitoreo se instalarían 6 monitores, que deberían ser maniobrados durante las 24 horas del día, se estableció que se debería contar con 3 operarios por turno; no obstante, en la visita de este órgano de control, se evidenció que sólo hay un operario por turno. Esta circunstancia se advirtió por parte del ente de control desde, la vigencia anterior, sin que se tomen acciones al respecto (Ver imagen 6).

#### Supervisión

Respecto a la supervisión se observan las siguientes falencias:

Al realizar las visitas de carácter técnico y fiscal a los diferentes CAD y centros de monitoreo de la Policía Metropolitana de Bogotá, se encontró que los contratos de mantenimiento para las cámaras de la ciudad de Bogotá, exigen una atención 7X24X365 días al año, se encuentran cámaras fuera de servicio con una periodicidad que va desde 15 días a más 365 días en falla, observándose que no se ha cumplido con lo ofertado en atención y reparación.

De otra parte se ha migrado un promedio de 200 cámaras análogas a digitales, respecto de las cuales se debe aclarar que, no existe tal migración, que lo observado en las visitas de carácter administrativa fiscal, muestran que se pasa de una señal análoga a una digital, pero que en si no cambia la condición de análogas con un video de 470 a 540 líneas, siendo esto una calidad de imagen de baja resolución y no de alta como se pretende hacer ver a la interventoría.

Consecuentemente, se encontró que en el contrato interadministrativo 979 de 2012, suscrito para la compra e instalación de 200 cámaras HD, en la actualidad sólo están en funcionamiento 97 y la tecnología implementada difiere de la tecnología aplicada a las cámaras análogas, que supuestamente se están migrando a digitales.

Se observó que para las 400 cámaras que: corresponden a los contratos 587(211 cámaras análogas) y 979 (200 cámaras full HD), están en mantenimiento, no se pueden ver en una sola matriz de video, ya que, se combinan los protocolos de video de la marca INDIGO VISION, con los Protocolos de otras marcas.

El sistema de grabación para las cámaras de video, no soporta más de 30 días de grabación en disco y no se tiene un Backup mensual de los mismos, esto convierte en inoperante y obsoleto el sistema de video vigilancias ciudadana de Bogotá.

El sistema de grabación, como el sistema de captura de imágenes, no permite a la Policía Metropolitana, una efectividad en la captura de imágenes y su análisis.

#### CAMARAS CONTRATO 620 DE 2010

En el texto de los estudios previos del convenio Administrativo No. 697 de 2009, con las localidades, se señaló en la descripción de la forma como la entidad pretende satisfacer la necesidad al mencionar “... se cumpliría ampliamente la meta señalada en el plan de desarrollo, de implementar un sistema de video vigilancia con 725 cámaras, al lograr la ciudad contar con 1.166 cámaras entre fijas y móviles para el servicio de video vigilancia de Bogotá, D.C.”, así las cosas, las 1.166 cámaras corresponden a 394 ya instaladas para esa época, más 700 (en vehículos y motos del proyecto) y 72 de fronteras.

Lo que realmente se dio con el contrato 620 de 2010, fue:

Cuadro 3

CONTRATO 620	PROYECTADAS 2012	INSTALADAS AÑO 2012
PATRULLAS	114	114
COLEGIOS	1280	535
FRONTERAS	72	30
DOMOS	36	26
CONTRATOS 587	211	211
CONTRATO 979	200	200
TOTAL	1913	1116

Fuente: Estudios previos para la contratación del sistema integrado de video vigilancia del Distrito Capital en el marco del proyecto Bogotá segura Fase I. Cuadro elaboración grupo auditor.

En la actualidad sólo el 21.48 % de las cámaras contratadas y las existentes se encuentran operando de manera irregular al presentar fallas de acercamiento, video y movimiento.

A la fecha, Bogotá debería contar con 1.913 cámaras, distribuidas entre cámaras domos, cámaras de colegios, cámaras de patrullas de Policía, cámaras de las fronteras y cámaras de las motos de Policía Metropolitana.

Este ente de control pudo verificar, que existen físicamente un total de 420 cámaras de video vigilancia ciudadana en Bogotá, de las cuales 394 estarían en funcionamiento, sin embargo, de las 420 existen 200 que están en mal funcionamiento, evidenciado en el sistema de giro, acercamiento y video. De las 420 cámaras 200 son análogas y 97 son HD.

De acuerdo a lo observado y auditado, la ciudad de Bogotá, cuenta con 297 cámaras, las cuales presentan fallas de video, grabación no superior a 30 días, sin un backup mensual y con deficiencias en funcionamiento y video.

El sistema de grabación está compuesto por tecnologías en protocolos de captura de video que difieren entre sí, y que no permiten la unificación de todas las cámaras en una sola matriz de grabación llámese NVR<sup>8</sup> o DVR<sup>9</sup>.

Las salas de monitoreo en su mayoría, a excepción de la sala de Chapinero, no cuentan con la logística necesaria para ser operada, carece de iluminación, aire acondicionado y mobiliario, para que los operadores puedan cumplir con su labor.

De un total de 1913 cámaras, que se desprenden del contrato 620 de 2010 (Ver cuadro No. 3) y las actuales cámaras de Bogotá, se encontró que operan un promedio de 297, lo que equivaldría a un 21.48 % de la totalidad de las cámaras contratadas y pagadas por el FVS.

Existen cámaras con daños que van desde los 15 días, hasta fallas superiores con tiempo de más de 365 días.

CUADRO N° 4  
ADQUISICIÓN DE CÁMARAS POR LAS LOCALIDADES

ALCALDIA	PROYECTO	DISPONIBILIDAD	REGISTRO	VALOR \$
Suba	205	1033		595.429.00
Usaquén	375	626, 243	184	440.000.00
Santafé		314, 736	255	295.425.914
Usme		326	277	77.000.000

<sup>8</sup> NVR Grabación de Video en Red ( cámaras IP y Digitales )

<sup>9</sup> DVR Grabación de Video Digital ( cámaras análogas )

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

Teusaquillo		183, 564	150	220.000.000
Los Mártires		186, 474		150.000.000
Antonio Nariño		475	153	300.000.000
Puente Aranda		854, 478	381	1.040.000.000
La candelaria		111	101	60.000.000
Rafael Uribe		374	305	300.000.000
Ciudad bolívar		330, 968	222	500.000.000
<b>ENTIDADES</b>				
Educación			5179	7.736.467.719
Colegios	7195	1294		5.460.307.429
Colegios	1376			2.599.614.754
FVS		667	665	400.000.000
FVS		670	668	900.000.000
FVS		42	40	550.000.000
FVS		1414	1545	1.000.000.000
FVS		1863		900.000.000
FVS		1864		550.000.000
FVS		1865		1.000.000.000

Fuente: Estudios Previos Convenio Administrativo No. 697 de 2009

- **CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 587 DE 2013**, suscrito entre el FVS y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP.

Se procedió a revisar éste contrato cuyo OBJETO es: *“Contratar el servicio de conectividad y funcionamiento de las cámaras relacionadas en las especificaciones técnica que forman parte del sistema de video vigilancia publica en la ciudad de Bogotá, incluyendo el mantenimiento preventivo y una bolsa de repuestos para el mantenimiento correctivo. Cláusula segunda ESPECIFICACIONES TECNICAS: las 211 cámaras que prestan el servicio de video vigilancia y seguridad del distrito se encuentran en las localidades/barríos de Bogotá D.C. PLAZO: 12 meses contados a partir del acta de inicio. VALOR Y FORMA DE PAGO \$5.741.123.32.00 incluido IVA y toda clase de impuestos, dicho valor será pagado por el F.V.S. por doce (12) mensualidades vencidas cada una por valor de \$457.593.610.00. Los desembolsos se efectuaran dentro de los 30 días siguientes al vencimiento de cada pago una vez se cuente con el respectivo PAC. El pago estará precedido de la certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato previa presentación del informe correspondiente.*

Obligaciones específicas de la ETB S.A.: *A CONECTIVIDAD Habilitar los servicios en los sitios solicitados por el FVS, utilizando para ello los medios de transmisión por medio de fibra óptica o un medio que garantice un reusó en la conexión del 1.1. 2) Los servicios se deben prestar a todos los puntos remotos (Domas localidades) , los cuales se conectan a un punto central distribuidos a un centro de monitoreo , de acuerdo a la distribución que realice la Policía Metropolitana de Bogotá, 3) Facturar los servicios conforme a las tarifas convencidas en la propuesta comercial 4) Mantener el nivel de disponibilidad acordado con el FVS y en caso contrario realizar los descuentos sobre el valor total del periodo facturado de acuerdo con la oferta presentada 5) Tramitar y resolver las solicitudes y reclamos que el FVS o el grupo asignado por telemática de la policía metropolitana de*

Bogotá MEBOG).6) El contratista se obliga para con el FVS a suministrar el servicio sobre la red de transmisión MPLS de ETB que cumpla con las condiciones técnicas presentadas en la oferta 7) Será responsabilidad del contratista verificar que en el sitio donde se instalaran estos equipos, las condiciones eléctricas y ambientales estén dentro de los parámetros normales de trabajo de dichos equipos. Por ningún motivo esta obligación será causal de retraso de la ejecución o cumplimiento del contrato por parte del contratista, salvo en los retrasos originados por las entidades o empresas que tengan incidencia en la ejecución del contrato previa justificación inmediata por parte de ETB S.A. E.S.P 8) Mensualmente el contratista debe entregar un informe detallando la disponibilidad y uso de los canales y un detalle de cada uno de los reportes de fallas que hayan ocurrido en el que se indique, hora y fecha de inicio hora y fecha de solución, causa y responsable de la falla. Fue suscrito el 23 abril de 2013, con acta inicio 23/04/13, Registro presupuestal 749 23 abril/13, por 5.741.123.320.00, Supervisor: Alejandro Isidoro Rodríguez Penagos. Se evidencio que a septiembre de 2013 se ha cancelado un valor total de \$1.830.374.440.00, equivalente al 32% de ejecución del mismo. El 21 noviembre de 2013 se levantó acta de visita administrativa con el supervisor del contrato administrativo en mención, teniendo en cuenta que para este convenio el plazo se cumple en el mes de abril de 2014 y hoy su ejecución es del 32%. Este convenio se encuentra en ejecución, el grupo auditor está realizando visitas a terrero para determinar el funcionamiento y calidad de las cámaras y poder emitir un concepto finalmente sobre las mismas.

El objeto contractual descrito en el contrato 587 de 2013, es el mismo establecido para el contenido en el contrato 620 de 2010, suscrito con VERYTEL S.A., en el cual se pactó la obligación de entregar en funcionamiento sistema de video vigilancia.

Entonces las entidades no pueden sustraerse de la obligación de cumplir con los principios que rigen la contratación pública, aun en esta contratación especial cual es la de contratos interadministrativos debe darse aplicación precisa a lo regulado por la Ley, respecto a su alcance y procedencia. Estas irregularidades se constituyen en la ocurrencia de **un daño al patrimonio económico del Distrito Capital en cuantía de \$5.208.453.256, IVA incluido. Que resultan de sumar el caso 1 \$925.653.829 y el caso 2 \$3.479.339.802.**

En consecuencia estas irregularidades se deben al incumplimiento de los deberes de los servidores públicos, así como el desconocimiento de los preceptos de la Ley y de los principios constitucionales. De igual manera, no se tiene controles efectivos de los supervisores y del nivel directivo responsable de la gestión de la administración vigilada.

Estos hechos no sólo afectan la credibilidad institucional, si no que inciden en forma negativa en el cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, generando un impacto negativo en el logro de las políticas públicas.

Las entidades no pueden sustraerse de la obligación de cumplir con los principios que rigen la contratación pública, aun en esta contratación especial cual es la de contratos interadministrativos debe darse aplicación precisa a lo regulado por la Ley, respecto a su alcance y procedencia.

Las anteriores irregularidades, transgrede lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, como también lo dispuesto en numeral 4° del artículo 4°, numeral 1 del Artículo 26 *“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”*, y artículo 23°.- *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales*; artículo 51°.- *De la Responsabilidad de los Servidores Públicos.* *“El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”*. Artículo 52°.- *De la Responsabilidad de los Contratistas.* *“Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes (...), de la Ley 80 de 1993, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, Literales a), b), c), e) y f) del artículo 2°, literal d) del artículo 3° y literal e) del artículo 4° de la Ley 87 de 1993. El numeral 1° del artículo 34; el numeral 1° del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.*

Estos hechos no sólo afectan la credibilidad institucional, si no que inciden en forma negativa en el cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, generando un impacto negativo en el logro de las políticas públicas. *“En efecto, en la contratación, ya sea de manera directa o a través de licitación o concurso públicos, la administración está obligada a respetar principios que rigen la contratación estatal y, especialmente, ciertos criterios de selección objetiva a la hora de escoger el contratista al que se le adjudicará el contrato.*

*Respecto a la contratación directa, en interpretación de la norma precitada, la Sala observa que con anterioridad a la suscripción del contrato, es deber de la administración hacer un análisis previo a la suscripción del contrato, análisis en el cual se deberán examinar factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata.”*

La evaluación llevada a cabo por el ente de control, determinó el incumplimiento de las especificaciones técnicas y funcionales de los bienes suministrados; se concluye que la vigilancia y control de las diferentes vías de acceso en las fronteras de Bogotá, desde el Centro de monitoreo de Chapinero, no se está realizando, pese a que el contrato de suministro se suscribió hace más de 24 meses.

Las anteriores irregularidades, se deben a la no aplicación de los principios, garantías y deberes constitucionales y los mandatos contenidos en la Ley, lo que conlleva al incumplimiento de los deberes de los servidores públicos y/o particulares que desempeñan funciones administrativas y/o públicas; lo que finalmente afecta la credibilidad institucional y de manera negativa el logro eficiente y eficaz de los objetivos de la Entidad.

**Análisis y valoración de la respuesta:** Una vez analizada y evaluada la respuesta del sujeto de control, la Contraloría de Bogotá, considera pertinente aclarar lo siguiente:

El proceso de auditoría llevado mediante actas de visita se efectuó, sobre los Contrato 979 de 2012, Contrato 306 de 2007, Contrato 587 de 2013. Una vez analizados los anteriores contratos, se determinó incluir a efectos estadísticos, históricos, de trazabilidad y de introducción el Contrato 620 de 2010, para ser consecuente con el análisis del sistema de video vigilancia actual de Bogotá, año 2013, contrato que se incluyó en el informe porque ha sido objeto de análisis y evaluación por la Contraloría de Bogotá en varias auditorias, actas de visita y advertencias fiscales, razón por la cual este ente de control consideró pertinente no realizar observación o hallazgo fiscal sobre el mismo.

En consecuencia el análisis y evaluación se realizó sobre mantenimiento, conectividad y bolsa de repuestos.

### **Análisis respuestas FVS, Contrato Interadministrativo 306 de 2007**

#### **Caso 1**

Este ente de control se basa en la información recolectada y analizada derivada de las actas de control fiscal al sistema de video vigilancia para 411 cámaras con sus componentes año 2013.

De acuerdo a la respuesta entregada por el FVS, al segundo párrafo, la información técnica contenida en el texto es concreta y precisa y hace referencia a tecnología análoga vs conversión a IP, pretender posiblemente no analizar el texto en mención basado en una imagen, no es consecuente con la respuesta emitida por el FVS.

Es de aclarar al FVS, que la Contraloría de Bogotá realizó un análisis pormenorizado de cada contrato y la consecuente respuesta, y no es competencia de este organismo de control, realizar recomendaciones.

## **Análisis respuestas Contrato Interadministrativo 587 de 2013**

### Caso 2.

El proceso de auditoría llevado mediante actas de visita se efectuó, sobre los Contrato 979 de 2012, Contrato 306 de 2007, Contrato 587 de 2013. Una vez analizados los anteriores contratos, se determinó incluir para efectos estadísticos, históricos, de trazabilidad del sistema e introducción del Contrato 620 de 2010, para ser consecuente con el análisis del sistema de video vigilancia actual de Bogotá, año 2013, contrato que como se incluyó en el informe, ha sido objeto de análisis y evaluación por la Contraloría de Bogotá en varias auditorias, actas de visita y advertencias fiscales, razón por la cual este ente de control, consideró pertinente no realizar observación o hallazgo fiscal sobre el mismo.

En consecuencia, el análisis y evaluación fue realizado sobre actividades de mantenimiento, conectividad y bolsa de repuestos; como lo expresa el FVS, en el punto 1, Análisis de información.

La introducción que se realizó en el informe preliminar por parte de la Contraloría de Bogotá corresponde al periodo auditado 2012

Con lo anterior reiteramos que las respuestas, análisis y observaciones realizadas por el FVS. al Contrato 620 de 2010 y que se plasman en la respuesta al informe preliminar visita fiscal- Sistema de cámaras y video vigilancia ciudadana- Periodo auditado 2012, no se aceptan por haber sido objeto de análisis y evaluación en el año 2012. Respecto del contrato observado 587 de 2012. la entidad no se manifestó, el sujeto de control refiere exclusivamente, al Contrato 620 de 2010. contrato que como se indico no fue objeto de evaluación.

En consecuencia. se confirma en su totalidad el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria y será trasladado a la Dirección de Responsabilidad y Jurisdicción Coactiva, la Personería de Bogotá y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

## **2.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA DISCIPLINARIA.**

### Caso 1.

Revisado el Contrato No. 668 del 4 de Octubre de 2011, suscrito con el FVS, e Ingeniería y Servicios Especializado de Comunicaciones - ISEC, por un valor inicial de \$538.803.555, IVA incluido y demás impuestos, tasas y contribuciones y costos



indirectos o directos, con plazo de 3 meses, que posteriormente el 24 de noviembre de 2011, se firma el OTROSI No.1 que adiciona el Contrato No. 668 de 2011, para dar cumplimiento a la solicitud de la Fiscalía y se suma al contrato 10 nuevos equipos portátiles, por valor de \$179.601.060, IVA incluido. El contratista acepta la adición solicitada el 25 de octubre de 2011, quedando como nuevo valor del contrato la suma de \$718.404.240, que el Otrosí No. 1, de Prorroga al Contrato No. 668 de 2011, celebrado entre el FVS e Ingeniería y Servicios Especializados de Comunicaciones S.A, cuya justificación fue, *“culminar exitosamente la conexión entre los dispositivos biométrico móviles y las bases de datos (...) teniendo en cuenta que se requiere una serie de permisos por parte de la DIJIN para poder tener acceso a la información necesaria para desarrollar la aplicación”* se otorga (1) un mes y (15) quince días adicionales, para un plazo total de (4) cuatro meses y (15) días para su ejecución.

El acta de inicio se firmó el 6 de octubre de 2011 y fue suscrita por el supervisor del contrato, sin embargo, a la fecha de estas visitas 24 y 25 de octubre de 2013, un (1) año y ocho (8) meses después de vencido el plazo del contrato, el FVS, no ha recibido formalmente los equipos al contratista ISEC, lo anterior, según lo manifiesta el Supervisor de Contratos del FVS, en el Acta de Visita del 24 de Octubre de 2013, *“El saldo no se ha cancelado porque no se ha realizado un recibo formal de los bienes, de acuerdo a lo estipulado en el Convenio 853 de 2010 y el Contrato 668 de 2011, sin embargo a los equipos se hicieron pruebas funcionales las cuales fueron satisfactorias, por lo cual el FVS viene realizando las gestiones del recibo de los bienes dentro del marco de la liquidación. Tan pronto se reciban los bienes el FVS se compromete a realizar el pago del saldo pendiente y el Fondo de Desarrollo Local de Teusaquillo realizara el pago de lo pactado dentro del marco del Convenio 853 de 2010 y del Contrato 668 de 2011”*, dicho pago no se ha realizado porque al solicitar los 40 dispositivos, surgió una diferencia en las apropiaciones presupuestales que para tal efecto habían realizado tanto el FVS, como el FDL.

Por las razones anteriores el FVS, se obligó a coordinar con el contratista la entrega de 39 equipos móviles y no 40, como lo manifestó el supervisor del contrato en la visita, *“A raíz de la propuesta hecha para subsanar el convenio interadministrativo el Fondo de Desarrollo Local de Teusaquillo pagará la suma de \$143.680.848 y el FVS \$269.402.286, en este momento el Contrato no se puede adicionar ni prorrogar razón por la cual se buscó una fórmula que no lesione los derechos del contratante y contratista, en ese orden de ideas se procedió a realizar una reunión con el contratista, pactando la entrega de un bien menos a lo cual el acepto, con el fin de dar trámite y descentrar el proceso”*.

El 18 de abril de 2013, el Subgerente Técnico del FVS, realiza la devolución de la Factura No. 133850 del 6 de junio de 2012, por valor de \$281.043.240, dicho acto justificado en una reunión sostenida el día 15 de abril de 2012, en la instalaciones

del FVS, en el cual el contratista ISEC, acepta la propuesta de realizar la entrega de treinta y nueve (39) estaciones de verificación de antecedentes judiciales, con opción de biometría por medio de huella dactilar, en lugar de cuarenta (40) acordadas inicialmente, lo anterior, consta en el oficio con radicado del FVS, No. 2013EE1325 del 23-04-2013. En este mismo oficio, se hace la aclaración de los valores de las nuevas facturas a expedir:

**Cuadro 5**  
**VALORES DE LAS NUEVAS FACTURAS A EXPEDIR PARA EL FVS Y EL FDL**

Entidad	Valor unitario IVA incluido	Unidades	Valor total de equipos	Total pagado por la entidad	Valor a facturar por ISEC
FVS	\$17.960.106	31	\$556.763.286	\$287.361.000	\$269.402.286
FDL Teusaquillo	\$17.960.106	8	\$143.680.848	\$0	\$143.680.848
<b>TOTAL</b>		<b>39</b>	<b>\$700.444.134</b>	<b>\$287.361.000</b>	<b>\$413.083.134</b>

Fuente: Equipo Auditor

Conforme a lo establecido en el Contrato No. 668 de 2011 y el Otrosí No. 1, el valor aportado por el FVS, corresponde a la suma de \$568.404.615, (\$388.803.555 + \$179.601.060), presentando una diferencia en \$11.641.329, respecto al valor que se solicita sea tenido en cuenta para realizar la nueva factura que corresponde a \$556.763.286 y el valor aportado por el FDL de Teusaquillo, presenta una diferencia de \$6.319.152 comparando lo establecido en el Contrato No. 668 \$150.000.000, con la nueva factura solicitada \$143.680.848. Situación que refleja deficiencias en el seguimiento y control de lo acordado y planeado.

Actualmente no se ha hecho la entrega formal (que culmina con la entrada al almacén del FVS, con acta de recibo) de los 39 equipos al FVS, de estos 31 se encuentran en custodia del contratista ISEC y 8 en el FDL, ninguno de ellos ésta siendo utilizado, según el supervisor del contrato el procedimiento de entrega consistiría en: *“solicitar al área administrativa (almacén) la inclusión de los bienes en un contrato de comodato, tan pronto se tenga el borrador de la entrada de almacén se procede a contactar al contratista y cuadrar el día, lugar y hora para la entrega de los bienes adquiridos, de ésta queda como soporte la entrada al almacén que firman tanto el supervisor del contrato, el almacenista de la entidad y el jefe del proyecto de la empresa contratista”*, en el cual el FVS, ya canceló el (40%) correspondiente a la suma de \$215.521.272.

Los dispositivos móviles se encuentran guardados en las instalaciones de ISEC, en un área denominada *“Zona Pedidos separados”*, como lo muestran las fotografías realizadas en la visita del 25 de octubre de 2011.



Fuente: Dirección Gobierno 2013

Por lo anterior, en éste caso se configura daño al patrimonio en cuantía de **\$718.404.240**, incluido IVA, por la adquisición de 39 equipos de procesamiento de datos móviles con opción de biometría para la identificación e individualización de personas y verificación de documentos de identidad.

### **Análisis y valoración de la respuesta**

#### **Análisis a las respuestas contrato 668 de 2011**

##### **Parte Técnica**

Tecnología implementada: *“de igual manera los equipos Motorola MC75A, son equipos versátiles que permiten diferentes tipos de conexión e integración sistemas empresariales”.*

El FVS, confirma que estos equipos poseen diferentes tipos de conexión, estos a la fecha están siendo subutilizados o relegados al uso exclusivo de la tecnología 3G, si bien es cierto, los equipos poseen sistemas wireles o wifi, los cuales se pueden utilizar en la zonas libres Wifi, que en la actualidad implementa la Administración Distrital, sin costo alguno para los usuarios.

Referente a que: *“...no existe mayor relevancia y discrepancia entre un sistema 3G Y 4G”*

Este ente de control, reitera que la velocidad y transmisión de datos e imágenes a través de las redes 4G, son superiores y poseen mayor velocidad de transferencia,

es de aclarar que la tecnología 4G, está vigente desde el año 2010<sup>10</sup>, y no es aceptable que el FVS, argumente que: *“por lo tanto no sería viable realizar una contratación sobre un supuesto”*, la tecnología 4G no es un supuesto, es una realidad tangible desde el año 2010 y es inconcebible que se haga un análisis técnico, tal vez pretendiéndose dejar abierta la puerta a la compra de tecnología en desuso basándose el FVS, en que: *“se debe aclarar que para la fecha de adquisición de los equipos no se tenía claridad sobre el proceso de redes de cuarta (4) Generación”*, la falta de claridad o el posible desconocimiento y anuencia en información tecnológica, por parte del FVS, tal vez, genere la posible compra de tecnología desactualizada.

Referente al tema de la viabilidad de las conexiones a través de redes inalámbricas públicas, erradamente el FVS, concluye en su respuesta técnica, que *“por ningún motivo es viable realizar conexiones a través de redes inalámbricas públicas ya que esto obliga a abrir los sistemas de seguridad de la DIPON”*, si bien es cierto, la responsabilidad en la protección de los datos le corresponde al administrador de la misma y en la actualidad, la vulnerabilidad en las redes inalámbricas, es mínima y reiteramos; que es responsabilidad del propietario de la información y de su infraestructura tecnológica la seguridad de la misma.

Como parte de las funciones de la Alta Consejería Distrital de TIC, enmarcadas en el artículo 6 del Decreto 267 de 2007, se encuentra la de: *“Dirigir y liderar la formulación, actualización, desarrollo y supervisión del Plan Maestro de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) para el Distrito Capital.”*

Referente a la respuesta del párrafo 4, se evidencia en el análisis de la misma por parte del FVS, que posiblemente se improvisa en la realización de los estudios técnicos previos a las licitaciones públicas con componentes tecnológicos de seguridad, ya que existen múltiples técnicas de proteger la información (bases de datos), formas y estudios, respuesta que este Ente de control no comparte, por la falta de un mayor análisis técnico de la misma.

La pérdida, mal uso de la información o hurto de cualquier unidad móvil por parte del personal a cargo de los dispositivos en mención; no es justificación válida para carecer de bases de datos en los mismos, si se tiene en cuenta que existen implementaciones en alta seguridad.

<sup>10</sup> En diciembre de 2009, se anuncia la primera implementación comercial de LTE, en Estocolmo y Oslo, a través de TeliaSonera. El módem ofrecido fue manufacturado por Samsung. En febrero de 2010, la empresa EMT inaugura la red LTE 4G en régimen de prueba, en Estonia. En mayo de 2010 la empresa estatal Copaco-Vox de Paraguay licita la primera red LTE de Sudamérica. En junio de 2010, Sprint Nextel lanza el primer móvil inteligente WiMax de Estados Unidos, conocido como el HTC Evo 4G. En julio de 2010, MTS implementa LTE en Tashkent. En agosto de 2010 en Letonia la empresa LMT inaugura la red LTE 4G a modo de prueba en el 50% de su territorio. En diciembre de 2010, en el Seminario Mundial de Radiocomunicaciones, ITU establece que LTE y WiMax, así como otras tecnologías evolucionadas del 3G pueden ser consideradas 4G. En diciembre de 2010, VivaCell-MTS lanza en Armenia un test comercial 4G/LTE.

La no implementación de una base de datos actualizada de manera remota o local en los dispositivos móviles, dan como resultado la inoperancia de los mismos al estar relegados a un sólo medio de comunicación su consulta, como consecuencia de las caídas que pueden presentar las redes móviles o en su defecto a la terminación de los contratos de conectividad de datos.

Con respecto al licenciamiento y como ha sido la preocupación del FVS, lo importante es la seguridad, no es consecuente y viable que un tercero sea el dueño del código fuente del software adquirido.

### **Análisis a las respuestas: Caso 1**

Una vez analizada y revisada la respuesta del FVS, se establece lo siguiente:

En el folio 12 de la respuesta, la entidad vigilada manifiesta: “(...) *De esta manera la supervisión del Convenio No.853 de 2010 y de Contrato 668 de 2011 ve con preocupación que los equipos **no han podido ser recibidos debido a los inconvenientes que son de carácter legal** los cuales están afectando los intereses de la ciudadanía en materia de seguridad y a su vez el contratista ha manifestado su preocupación y su inconformidad. Conforme a esta situación se hace llegar este documento con sus respectivos documentos de soporte y de igual manera se han **realizado las pertinentes gestiones** entre las partes interesadas con el fin de dar solución a los inconvenientes”.*

En el párrafo siguiente manifiesta: “*Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, las mismas han sido superadas por parte del FVS que se encuentra en proceso de entrega en comodato de los bienes objeto del contrato a la Policía Metropolitana de Bogotá y al cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación. Aclaramos que para el proceso de entrega se realizó verificación de los bienes por parte de las entidades descritas anteriormente, el cual quedó verificado en acta*”.

Posteriormente en el folio 35 de la respuesta del FVS, manifiesta frente a la observación Administrativa con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, que: “*el FVS **realiza las gestiones** para la entrega en comodato de los equipos y el pago de las obligaciones adquiridas mediante el contrato 668 de 2011. En conformidad a lo anunciado por parte del ente investigador, el FVS ha realizado mesas de trabajo con el contratista y el FDL de teusaquillo con el fin de dar trámite **y realizar la entrega al usuario final**, así como **realizar el pago de la obligación adquirida**” (todas las negrillas y subrayas extra texto)*

Las anteriores afirmaciones del FVS, no cuentan con ningún documento anexo que las soporte y menos que las prueben. Ahora bien, es claro que los 39 equipos no ingresaron al almacén del Fondo, situación ésta que no documenta el sujeto de control, con el registro de kardex en el sistema llevado para ese propósito. Lo que es cierto y claro según consta en registro fotográfico verificado en el acta de visita



en las instalaciones de ISEC, es que los equipos móviles se encontraron en este inmueble. Por tanto, para la Contraloría de Bogotá, no es de recibo la respuesta del sujeto de control.

## **Caso 2.**

Conforme a lo consignado en la Cláusula Tercera del Contrato No. 668 de 2011, referente al Valor y Forma de Pago, que establece: *“de conformidad con la oferta presentada por el contratista, para todos los efectos legales y fiscales el valor de éste contrato es por la suma de quinientos treinta y ocho millones ochocientos tres mil ciento ochenta pesos M/CTE (\$538.803.180) incluido IVA y demás impuestos tasa y contribuciones, el valor del contrato se cancelará de la siguiente manera: el Fondo de Vigilancia y Seguridad cancelará al contratista un primer pago equivalente al cuarenta por ciento (40%) del precio total a título de pago anticipado que deberá efectuarse dentro de los treinta (30) días calendario a la fecha de firma de acta de inicio del contrato, correspondiente a la suma de doscientos quince millones quinientos veinte un mil doscientos setenta y dos pesos (\$215.521.272), se realizará un segundo pago y último pago equivalente al sesenta por ciento (60%) del precio total del contrato, es decir trescientos veintitrés millones doscientos ochenta y un mil novecientos ocho pesos (\$323.281.908) a más tardar 30 días calendario después del acta de entrega y recibo a satisfacción del equipamiento, entrega de factura correspondiente y suscripción del acta de liquidación (...),”* y para dar cumplimiento a la solicitud de la Fiscalía General de la Nación, se suma al contrato 10 nuevos equipos portátiles, como consta en el Otrosí No. 1, de Prorroga al Contrato No. 668 de 2011, celebrado entre el FVS e Ingeniería y Servicios Especializados de Comunicaciones S.A., quedando como nuevo valor del contrato la suma de \$718.404.240.

Como se ha manifestado, el contratista cumplió con los tiempos de entrega de las estaciones portátiles, sin embargo el FVS, no ha recibido los equipos por problemas atribuibles a los contratantes, es decir, al FDL y al FVS, hecho que se ve registrado en la comunicación del FVS al contratista ISEC, el 18 de abril de 2013, donde les solicitan le sean entregados (39) equipos móviles y no (40), como se estableció en el Contrato No. 668 de 2011 y en el otrosí No. 1 y cuya reducción se refleja en una nueva factura que remplace la No. 133850 del 6/6/2012, lo anterior, dadas las apropiaciones presupuestales que para tal efecto tienen el FVS y FDL, eran inferiores al costo total de los equipos.

El contratista pasado más de año y seis meses de la fecha prevista para la liquidación del contrato y pago de la segunda y última factura, remite el 4 de octubre de 2013, la factura de venta No. 142206, en la cual le cobra al FVS, la suma de \$85.055.385 incluido IVA, por concepto de intereses de mora del Contrato 668 de 2011. Valor que no se ha erogado por parte del FVS.

Los anteriores casos contravienen lo dispuesto en la Cláusula Segunda del Contrato No. 668 de 2011 y el Numeral cinco (5) del Otrosí 1, donde se establece un plazo total para ejecutar el contrato de cuatro (4) meses y quince (15) días, plazo que se ha sobrepasado en más de un (1) año y (6) seis meses y pese al cumplimiento en la entrega de las estaciones portátiles en la fecha pactada, estos no se han recibido formalmente. Por las razones anteriores, es evidente la falta de aplicación del principio legal de planeación en el proceso contractual, hecho que ha ocasionado falencias en la ejecución del contrato, es decir, en la entrega de las estaciones portátiles de captura de huellas en vivo, procesamiento de datos móviles y biometría.

El no recibo de los equipos móviles en la fecha acordada en el contrato está privando a la ciudad y en especial a la Policía Metropolitana de Bogotá, de contar con esa herramienta que le permita fortalecer la seguridad y el accionar inmediato.

Por lo anterior, en éste caso se configura un daño al patrimonio en cuantía de **\$85.055.385** incluido IVA, por concepto de intereses de mora en el Contrato 668 de 2011.

**Al sumar el caso 1 \$718.404.240 y caso el caso 2 \$85.055.385, se configura un daño patrimonial en cuantía de \$803.459.625, IVA incluido**

Estos aspectos son generados tanto por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos como el desconocimiento de los mandatos de la Ley y de los principios constitucionales; así mismo, la falta de una adecuada planeación y controles efectivos tanto de los supervisores, interventores, contratistas de la obra como también y de los servidores públicos encargados de la gestión de la Entidad.

Estos hechos repercuten en la eficiencia, eficacia y efectividad con que el FVS, invierte los recursos públicos para el cumplimiento de sus objetivos misionales.

La Corte Constitucional en su Sentencia C-949 del 5 de septiembre de 2001, realizó precisiones en donde la contratación directa no implica la exención de normas y principios, en la selección del contratista. En este sentido se pronunció:

*".....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, cuyas disposiciones, conforme al parágrafo del artículo 24 de la Ley 80, precisamente,*

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

*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.”*

En igual forma, fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR, Radicación N° 19001-23-31-000-2002-01577-01 (AP) expresó sobre el principio de selección objetiva:

*“En efecto, en la contratación, ya sea de manera directa o a través de licitación o concurso públicos, la administración está obligada a respetar principios que rigen la contratación estatal y, especialmente, ciertos criterios de selección objetiva a la hora de escoger el contratista al que se le adjudicará el contrato.*

*Respecto a la contratación directa, en interpretación de la norma precitada, la Sala observa que con anterioridad a la suscripción del contrato, es deber de la administración hacer un análisis previo a la suscripción del contrato, análisis en el cual se deberán examinar factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata.”*

Las entidades no pueden sustraerse de la obligación de cumplir con los principios que rigen la contratación pública, no por el hecho de tratarse de una excepción a la regla general de convocatoria pública. En la contratación directa debe darse aplicación precisa a lo regulado por la ley, respecto a su alcance y procedencia.

Así mismo, las anteriores irregularidades, transgrede lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, como también lo dispuesto en numeral 4° del artículo 4°, numeral 1 del Artículo 26 “Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”, y Artículo 23°.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales; artículo 51°.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. “El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”. Artículo 52°.- De la Responsabilidad de los Contratistas. “Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes (...), de la Ley 80 de 1993, artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de julio

12 de 2011 Literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º, literal d) del artículo 3º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993. El numeral 1º del artículo 34; el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Estos hechos no sólo afectan la credibilidad institucional, si no que inciden en forma negativa en el cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, generando un impacto negativo en el logro de las políticas públicas; lo que finalmente afecta la credibilidad institucional y de manera negativa el logro eficiente y eficaz de los objetivos de la Entidad.

### **Análisis y valoración de la respuesta**

Recibida la respuesta por parte del FVS éste Ente de control, no recibió respuesta alguna relacionada con este hallazgo.

En consecuencia, se confirma en su totalidad el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, el cual será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, la Personería de Bogotá e incluido en el Plan de Mejoramiento de la entidad vigilada.

### 3. ANEXOS

#### 3.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	2	NA	2.1.1, 2.2
CON INCIDENCIA FISCAL	2	<b>\$5.208.453.256.00</b>	2.1.1, 2.2
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	2	NA	2.1.1, 2.2
CON INCIDENCIA PENAL	NA	NA	NA