

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 91

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD - SDM

Período Auditado 2016

PAD 2017

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá D.C., junio de 2017

*Juan Carlos Granados Becerra*  
Contralor de Bogotá D.C.

*Andrés Castro Franco*  
Contralor Auxiliar

*Clara Viviana Plazas Gómez*  
Directora Sectorial Movilidad

*Gabriel Hernán Méndez Camacho*  
Subdirector de Fiscalización Movilidad

*José Eugenio Flórez Niego*  
Asesor

Equipo de Auditoría:

*OLGA LUCÍA REYES HERNÁNDEZ* - Gerente 039-1  
*JAIME ALIRIO RUIZ PERILLA* - Profesional Universitario 219-03  
*SAÚL FONSECA GARCÍA* - Profesional Especializado 222-07  
*LUIS ERNESTO AMÉZQUITA CELY* - Profesional Especializado 222-07  
*RAFAEL DAVID CHARARÍ VALBUENA* - Profesional Universitario 219-03 (E)  
*NELSON MAURICIO HERRERA VARGAS* - Profesional Especializado 222-07  
*JOSE EDUARDO OLAYA GONZALEZ* - Profesional Universitario 219-03 (E)  
*HECTOR JARA HERNÁNDEZ* - Profesional Universitario 219-01  
*CARLOS JOSÉ ALARCÓN GARZÓN* - Profesional Especializado 222-07  
*MARCELA GARZÓN GARCÍA* - Técnico Operativo 314-05 – Apoyo Técnico

Tabla de contenido

<b>1. DICTAMEN INTEGRAL.....</b>	<b>8</b>
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 CONTROL DE GESTIÓN.....</b>	<b>14</b>
2.1.1 Control Fiscal Interno.....	14
2.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la SDM no publicó, o publicó extemporáneamente, las ofertas de los adjudicatarios y/o justificación de la contratación directa de los contratos de obra Nos. 1206, 1211, 1214 y 1247 de 2015, los contratos de compra venta Nos. 2015-729 y 2016-1098, los contratos interadministrativos Nos. 2016-12 y 2016-214 y el contrato de prestación de servicios No. 2016-124; así como el Acta de Liquidación del Contrato Interadministrativo No. 2015-1127.....	14
2.1.1.2 Hallazgo administrativo porque la SDM incluyó en el portal SECOP información errónea sobre la fecha de suscripción y de inicio de los contratos de obra Nos. 1206, 1211, 1214, 1252 y 1247 de 2015, los contratos de compra venta Nos. 2015-729 y 2016-1098, los contratos interadministrativos Nos. 2015-1127, 2016-1141, 2016-1292, el contrato de concesión 2015-1042 y el contrato de prestación de servicios No. 2016-124; así mismo por no actualizar las fechas del cronograma del proceso de contratación de la licitación pública SDM-LP-002-2015 acorde con su nueva apertura mediante la Resolución No. 46 del 11 de mayo de 2015. ....	18
2.1.2 Plan de Mejoramiento .....	20
2.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento y la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional.....	28
2.1.3 Gestión Contractual .....	29
2.1.3.1 Convenio Interadministrativo No. 2015-1127 .....	30
2.1.3.2 Convenio Interadministrativo No. 2016-1141 .....	31
2.1.3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias de planeación, al firmar el acta de inicio 85 días después de suscribir el convenio interadministrativo 2016-1141 y por no realizar el desembolso a favor del IDU en la fecha pactada.....	31
2.1.3.3 Convenio Interadministrativo No. 2016-1292 .....	33
2.1.3.4 Contrato de Consultoría No. 2016-802.....	34
2.1.3.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la SDM, pagó el producto “Documento estructuración técnica y operativa”, sin que el mismo fuera aprobado previamente, incumpliendo lo establecido en la cláusula octava del Contrato de Consultoría No. 2016-802 .....	35
2.1.3.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en la suma de \$206.414.411, por las deficiencias en la supervisión y control por parte de la SDM en la ejecución del Contrato de Consultoría No. 802-2016, que permitió que los productos entregados por la Unión Temporal AFH-PROFIT no cumplieran con las condiciones requeridas y la SDM no pudiera estructurar un proceso de contratación para entregar en concesión la prestación de los servicios de patios y grúas.....	37
2.1.3.5 Contratos de Obra Nos. 2015-1206, 2015-1211, 2015-1214 y de Interventoría No. 2015-1199 .....	45
2.1.3.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inobservancia del Artículo 25 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, generando la revocatoria del proceso de selección y demoras en la licitación SDM-LP-002-2015. ....	47

2.1.3.5.2 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a los artículos 826 del Código de Comercio y 1502 del Código Civil, teniendo en cuenta que la Entidad no revisó la existencia de la fecha de suscripción ni la firma de la fiduciaria en el contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración del anticipo del contrato No. 2015- 1206. ....	48
2.1.3.6 Contrato de Prestación de Servicios No. 2014-1446 .....	48
2.1.3.7 Contrato Interadministrativo No. 2012-1188 – Anexo 9 .....	49
2.1.3.8 Contrato de Obra No. 2015-1252 .....	50
<b>2.1.3.8.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque sin mediar justa causa la SDM adicionó en un 50% el valor del contrato Nos. 2015-1252.....</b>	<b>51</b>
<b>2.1.3.8.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no justificar el pago de los imprevistos correspondientes al 4%, de acuerdo al AIU del contrato, los cuales fueron pagados al contratista en cuantía de \$280.362.627 desconociendo lo establecido en el manual de interventoría de la SDM y en el contrato 2015-1252.....</b>	<b>55</b>
<b>2.1.3.8.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por que la interventoría modificó el Plan de Inversión del anticipo, incluyendo un ítem que no estaba pactado contractualmente en la CLÁUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO, ANTICIPO del contrato 2015-1252. ....</b>	<b>57</b>
<b>2.1.3.8.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las obligaciones contractuales en la ejecución del contrato 2015-1252, que inciden en la calidad de las obras ejecutadas. ....</b>	<b>58</b>
2.1.3.9 Contrato Interadministrativo No. 2016-12 .....	62
<b>2.1.3.9.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la etapa de planeación al establecer el presupuesto oficial, sin que se tengan debidamente soportados los costos del contrato de obra No. 2016-12 que realiza las labores de mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá.....</b>	<b>63</b>
2.1.3.9.2 Observación administrativa con posible incidencia disciplinaria y fiscal por no justificar el pago de los imprevistos correspondientes al 4%, de acuerdo al AIU del contrato No. 2016-012, los cuales fueron pagados al contratista en cuantía de \$183.323.448 desconociendo lo establecido en el manual de Supervisión e interventoría. ....	68
<b>2.1.3.9.3 Hallazgo administrativo porque la SDM, reconoció y pago a través del contrato de obra No. 2016-012, el IVA del 16% correspondiente a la Utilidad del contratista ETB en cuantía de \$93.851.807, cuando los contratos de obra están exentos del pago del IVA.....</b>	<b>68</b>
2.1.3.10 Contrato Interadministrativo No. 2016-214 .....	70
<b>2.1.3.10.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto los contratos Nos. 2015-1252 y 2016-124, se ejecutaron sin interventoría externa durante 22 y 15 días respectivamente.....</b>	<b>71</b>
<b>2.1.3.10.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la Interventoría realizada por la Universidad Distrital a través del contrato No. 2016-214 no dio cumplimiento a las obligaciones pactadas contractualmente, respecto al control y seguimiento de las obras ejecutadas por el contrato No. 2015-1252.....</b>	<b>75</b>
2.1.3.11 Contrato de Compraventa No. 2015-729.....	78
2.1.3.12 Contrato de Obra No. 2015-1247.....	78
<b>2.1.3.12.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en cuatro Órdenes de Pago del contrato de obra 2015-1247 la SDM descontó el 1% de Retención en la Fuente, en lugar del 2% establecido por el Decreto 2418 de 2013.....</b>	<b>79</b>
<b>2.1.3.12.2 Hallazgo administrativo por incumplimiento de la cláusula quinta del contrato de obra No. 2015-1247, la cual estableció que los excedentes financieros generados por el anticipo serán</b>	

<b>entregados al fideicomitente cuando se liquide el patrimonio autónomo y constituirán un abono de la SDM al pago del contrato.</b> .....	80
2.1.3.13 Contrato de Compraventa No. 2016-1098.....	81
2.1.3.14 Contrato de Prestación de Servicios No. 2016-124.....	82
2.1.3.14.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria porque durante la ejecución del contrato de prestación de servicios 2016-124 la interventoría no certificó la realización, calidad técnica, herramientas y disponibilidad de personal para los trabajos realizados en el horario de 10:00 PM a 6:00 AM, esto es, en una tercera parte del tiempo asignado para el desarrollo de las actividades de mantenimiento, las cuales se realizaron y pagaron sin la certificación y el aval de la interventoría. ....	82
2.1.3.15 Contrato de Consultoría No. 2016-1210.....	83
2.1.3.16 Contrato de Consultoría No. 2016-1253.....	83
<b>2.1.3.16.1 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las fechas pactadas en el anexo técnico para entrega y aprobación de productos del contrato de consultoría No. 2016-1253. ....</b>	<b>84</b>
2.1.3.17 Contrato de Consultoría No. 2015-1212.....	86
<b>2.1.3.17.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$9.864.500, porque la Secretaría Distrital de Movilidad pagó mayores valores a los pactados por el contratista en el “Anexo 8B Detalle de la propuesta económica - Cantidades unitarias requeridas” del contrato 2015-1212.....</b>	<b>86</b>
<b>2.1.3.17.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en la suma de \$36.802.500, por el doble pago realizado por la SDM, del factor multiplicador incluido en los Costos de Logística y Equipos, durante la ejecución del contrato 2015-1212.....</b>	<b>90</b>
2.1.3.18 Contrato de Consultoría No. 2016-1167.....	96
2.1.3.19 Contrato de Prestación de Servicios No. 2015-1272.....	98
2.1.3.19.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto al momento de suscribir el Contrato No. 1272 de 2015, no se incluyó una cláusula de calidad cuya cobertura garantice que el contratista responderá por la calidad de los servicios o productos contratados, hasta tres (3) años después de la liquidación del contrato. ....	100
2.1.3.20 Contrato Interadministrativo No. 2015-1299.....	100
<b>2.1.3.20.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por sobrecostos pagados en la ejecución del contrato 2015-1299 por el Ítem - Servicio por valor de \$ 1.192.792.606. ....</b>	<b>100</b>
2.1.3.21 Contrato de Prestación de Servicios No. 2016-1090.....	112
<b>2.1.3.21.1 Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria por las deficiencias presentadas en la supervisión del contrato No. 2016-1090.....</b>	<b>112</b>
2.1.3.22 Contrato de Concesión No. 2015-1042.....	114
<b>2.1.3.22.1 Hallazgo administrativo, por la gestión deficiente de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva de la SDM para iniciar el cobro de las multas impuestas en el Contrato 2015-1042.....</b>	<b>115</b>
2.1.4. Gestión Presupuestal.....	116
2.1.4.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la SDM, aprueba un presupuesto de gastos unificado, pero ejecuta el presupuesto fraccionado, es decir, aplicado a través de las Unidades ejecutora Uno (Dirección Administrativa) y Dos (Dirección Tránsito y Transporte), en el primer caso incluye gastos de funcionamiento y de inversión y la otra unidad ejecutora, aplica un presupuesto de gastos de Inversión exclusivamente. ....	117
2.1.4.2 Ejecución Presupuestal de gastos. ....	118
2.1.4.2.1 Observación administrativa por la baja ejecución de los giros, por cuanto al cierre de la vigencia solo tenía girado el 33.1% del presupuesto disponible, lo cual iría en contravía de los principios de eficiencia y efectividad que debe animar toda acción pública, incumpliendo lo	

previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto. ....	118
2.1.4.3 Reservas Presupuestales .....	119
2.1.4.3.1 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la utilización del rubro de reservas presupuestales, incumpliendo lo previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto. ....	119
2.1.4.4 Pasivos Exigibles .....	119
2.1.4.4.1 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la utilización del rubro de pasivos exigibles, incumpliendo lo previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto. ....	119
2.1.4.5 Armonización presupuestal.....	120
<b>2.2 CONTROL DE RESULTADOS .....</b>	<b>124</b>
2.2.1 Planes, Programas y Proyectos .....	124
2.2.1.1 Avance físico de metas del Proyecto 339.....	126
2.2.1.2. Avance físico de metas del Proyecto 7254.....	127
2.2.1.3. Avance físico de metas del Proyecto 1032.....	128
<b>2.2.1.3.1 Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria por el bajo avance físico en el diseño, desarrollo e implementación del Sistema Inteligente de Tránsito-SIT, así como por las incoherencias encontradas en la formulación de metas del proyecto de inversión 1032 Gestión y Control de Tránsito y Transporte del nuevo Plan de Desarrollo Distrital.....</b>	<b>128</b>
<b>2.2.1.3.2 Hallazgo administrativo por el bajo avance físico y por actividades pendientes para el cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión 339 Implementación del Plan Maestro de Movilidad, 7254 Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito y 1032 Gestión y Control de Tránsito y Transporte que se presentan a continuación.</b>	<b>131</b>
2.2.2 Informe de Balance Social.....	133
2.2.3. Gestión Ambiental .....	136
2.2.4. Evaluación de Política Pública – Primer nivel.....	137
<b>2.3 CONTROL FINANCIERO .....</b>	<b>140</b>
2.3.1 Estados Contables .....	140
2.3.1.1 Deudores.....	141
2.3.1.1.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, porque el Sistema de Información Contravencional - SICON PLUS, no presenta el reporte de Estado de Cartera por edades, que permita la toma de decisiones y que generen alerta para adelantar las gestiones oportunas de cobro; adicionalmente, la SDM no ha depurado la información de cartera y por lo tanto, no tiene pleno conocimiento de sus derechos por concepto de Ingresos no Tributarios que permita su correcto control y administración, presentándose incertidumbre en el saldo del principal rubro contable de la entidad por valor de \$987.857,2 millones. ....	145
2.3.1.2 Recursos entregados en Administración.....	146
2.3.1.3 Propiedades, Planta y Equipo – Bienes Muebles en Bodega .....	147
2.3.1.4. Pasivos Contingentes - Procesos Judiciales.....	147
2.3.1.5. Cuentas por Pagar .....	148
2.3.1.6 Operaciones Recíprocas .....	148
2.3.1.7 Control Interno Contable .....	148
2.3.2 Gestión Financiera.....	149
<b>3. OTROS RESULTADOS.....</b>	<b>150</b>

<b>3.1 ATENCIÓN DE QUEJAS</b> .....	<b>150</b>
.1.1 DPC VERBAL – CONCEJAL JULIO CÉSAR ACOSTA ACOSTA .....	150
<b>3.1.1.1 Hallazgo administrativo porque la SDM no realiza controles a la veracidad de los documentos presentados por los usuarios antes de ser incluidos en el aplicativo de excepciones de pico y placa</b> .....	<b>150</b>
<b>3.2 OTROS TEMAS</b> .....	<b>152</b>
3.2.1 Hechos irregulares en la aplicación de pagos y ocurrencia de los Fenómenos Jurídicos de Prescripción y Pérdida de Fuerza de Ejecutoria Declarada por la SDM, relacionadas con los procesos contravencionales a los infractores de las normas de tránsito. ....	152
<b>3.2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por prescripción de los mandamientos de pago, por valor de \$307.364.700, durante la vigencia 2016.</b> .....	<b>152</b>
<b>3.2.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$11.871.212.900 por la Pérdida de fuerza ejecutoria de la Acción de Cobro de los Actos Administrativos que declaran la responsabilidad contravencional, sin que se haya interrumpido dicho término con la notificación del mandamiento de pago, durante la vigencia 2016.</b> .....	<b>154</b>
<b>3.2.1.3 Hallazgo administrativo por presentar en los reportes del aplicativo SICON, vigencia 2016, pagos no Aplicados por valor de \$812.591.185</b> .....	<b>156</b>
3.2.1 Atención usuarios SuperCADE de Movilidad .....	157
<b>4. ANEXO 2</b> .....	<b>163</b>
<b>4.1. Cuadro Consolidado de Hallazgos</b> .....	<b>163</b>

## 1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor  
**JUAN PABLO BOCAREJO SUESCÚN**  
Secretario de Despacho  
Secretaria Distrital de Movilidad  
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2016

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de regularidad a la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la



administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance en lo referente a que la información requerida por este Ente de Control no fue suministrada en los términos y la calidad requerida, se presentó de manera parcial, siendo necesario en muchos casos reiterar la solicitud, dificultando y retrasando el correcto desarrollo de la auditoría, por lo que la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de auditoría. De igual manera en la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría, se encontraron vacíos de información y en algunos casos no se presentaron argumentos que permitieran desestimar las observaciones presentadas.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Capítulo de resultados del presente informe de auditoría.

## **1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

### **1.1 Control de Gestión**

El factor Control Fiscal Interno presenta debilidades en la gestión de la entidad, debido a la falta de controles efectivos y al incumplimiento de los procedimientos al interior de las distintas dependencias, afectando el cabal cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia.

El Plan de Mejoramiento rendido por la entidad, como instrumento de vigilancia y control, dio como resultado un cumplimiento de eficacia del 80%, teniendo en cuenta que se evaluó la efectividad de 214 acciones con vencimiento a 31 de mayo de 2017, permitiendo el cierre de 129 en la presente vigencia.

Respecto a la evaluación de la contratación de las vigencias 2014 a 2016, ejecutada por la SDM, se evidencian deficiencias en el control y seguimiento en la ejecución de los contratos que no permiten cumplir con la finalidad esperada, en condiciones de calidad; así como inobservancia de las obligaciones contractuales por parte de supervisores y contratistas. De igual manera, falta de control en la elaboración de los estudios realizados en los procesos de contratación, que generan sobrecostos para la entidad.

En cuanto a la Gestión Presupuestal, aunque las situaciones observadas en la presente auditoría, se encuentran en el plan de mejoramiento vigente, aún se siguen presentando bajos niveles de ejecución presupuestal de inversión, así como deficiencias en la Planeación presupuestal, debilidades en los registros de ejecución presupuestal. Sin embargo, excepto lo anterior, se emite opinión favorable con observaciones respecto de la vigencia 2016 en el componente de presupuesto.

## **1.2 Control de Resultados**

En los proyectos de inversión que constituyen la muestra de auditoría, se evidenciaron al menos nueve actividades básicas, que no se realizaron en razón al nuevo enfoque de la actual administración; por lo cual se presentan retrasos en la estrategia de ordenamiento de taxis en el marco del SITP, retrasos en el desmonte del Transporte Público Colectivo, no hubo avances en el sistema de Bicicletas Públicas y no se implementaron los resultados del piloto de transporte de carga.

Los avances del Sistema Inteligente de Transporte, son parciales en todos sus componentes y no se evidencian avances en la modernización del sistema semafórico, por lo tanto no se asegura la integralidad del sistema.

La SDM estableció en el nuevo Plan de Desarrollo, el proyecto 1032 *Gestión y Control de Tránsito y Transporte*, programando las metas No. 11 *Realizar el 100% de las actividades para la segunda fase del Sistema Inteligente de Transporte – SIT* y No. 12 *Realizar el 100% de las actividades para la segunda fase de Semáforos Inteligentes*; no obstante, que en el proyecto de inversión 7254 del Plan de Desarrollo anterior, no se alcanzaron las metas correspondientes a la primera fase del Sistema Inteligente de Transporte – SIT.

Se presentó bajo avance físico en las metas de Instalación y Mantenimiento de Señales Verticales Elevadas, en la gestión para la Elaboración de Diseños de Infraestructura Segura para intersecciones viales existentes y en la Formulación de los Distritos Verdes, que buscan reducir la contaminación por fuentes móviles.

Finalmente, las acciones adelantadas por la Secretaría Distrital de Movilidad, para garantizar la accesibilidad al transporte público de las personas en condición de discapacidad, han generado condiciones básicas de inclusión, equidad y accesibilidad al Sistema Integrado de Transporte Público.

### **1.3 Control Financiero**

Se evaluó el Balance General a 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y social del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año. Se aplicaron procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, se realizó evaluación al sistema de control interno y el cumplimiento en la aplicación de normas contables y financieras, lo que proporciona elementos suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables.

En lo referente al Sistema de Control Interno contable, a través los resultados de la auditoría y de las pruebas realizadas, se estableció como No Confiable, debido a la incertidumbre existente en el rubro Ingresos no Tributarios por \$987.857,2 millones, ocasionado por la falta de un adecuado sistema de información que le permita administrar con eficiencia la cartera de la Entidad. Es de anotar que esta observación sobre la cartera, ha sido reiterada en diferentes vigencias y oportunidades por este Ente de Control.

### **1.4 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta**

El Representante Legal de la Secretaría Distrital de Movilidad, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria 011 de febrero 28 de 2014 presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 15 de febrero de 2017 dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

### **1.5 Opinión sobre los estados contables**

## **Opinión con salvedades.**

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos anteriores, los estados contables presentan razonablemente, en todo aspecto importante por el año que termina el 31 de diciembre de 2016, la situación financiera de la Secretaría Distrital de Movilidad, de conformidad con Régimen de Contabilidad Pública y demás normas de contabilidad prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### **1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno**

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en la Secretaría Distrital de Movilidad en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia y economía, obtuvo una calificación del 59,8% de eficacia y del 50,5% de eficiencia, para una calificación ponderada por factor del 11,0% resultante de la respectiva ponderación del factor de Control Fiscal Interno, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permiten el logro de los objetivos institucionales, toda vez que de la evaluación al Factor de Gestión Contractual se evidenciaron falencias puntualizadas en los siguientes hallazgos:

- Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no publicar las ofertas de los adjudicatarios de los diferentes contratos que suscribe la entidad en el portal SECOP.
- Hallazgo administrativo por errores en la información publicada en el SECOP

### **1.7 Concepto sobre el fenecimiento**

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2016 realizada por la Secretaría Distrital de Movilidad; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, no se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia, equidad y economía evaluados, como consecuencia de la calificación consolidada de 74,9%. Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2016, auditada **NO FENECE**.

## **Presentación del 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 cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a 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– según lo dispuesto en el Artículo 14 de la Resolución Reglamentaria No. 069 del 28 de diciembre de 2015, dentro de ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento 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 formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

Atentamente,



**CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ**  
**Directora Técnica Sectorial Movilidad**

Revisó: Olga Lucía Reyes H. – Gerente, Gabriel Hernán Méndez Camacho – Subdirector de Fiscalización  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 CONTROL DE GESTIÓN

#### 2.1.1 Control Fiscal Interno

La Contraloría de Bogotá en desarrollo de la presente auditoría realizó la verificación y el análisis de los sistemas de control aplicados por la entidad, con el fin de determinar la efectividad y calidad de los mismos, así como el nivel de confianza que se les puede otorgar. Por lo anterior efectuó el seguimiento y evaluación al cumplimiento del Manual de Supervisión e Interventoría y al Manual de Contratación adoptados por la entidad; así como los procedimientos internos de la entidad, evidenciando las siguientes observaciones:

**2.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la SDM no publicó, o publicó extemporáneamente, las ofertas de los adjudicatarios y/o justificación de la contratación directa de los contratos de obra Nos. 1206, 1211, 1214 y 1247 de 2015, los contratos de compra venta Nos. 2015-729 y 2016-1098, los contratos interadministrativos Nos. 2016-12 y 2016-214 y el contrato de prestación de servicios No. 2016-124; así como el Acta de Liquidación del Contrato Interadministrativo No. 2015-1127**

En efecto, el hecho de que las ofertas de los adjudicatarios y/o las Resoluciones de justificación de Contratación Directa de los procesos relacionados fueran publicadas extemporáneamente, o no hayan sido publicadas a la fecha del presente informe, configura un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, el cual fue compilado en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, que indica: “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación”.

Cuadro 1  
CONTRATOS CON PUBLICACIÓN EXTEMPORÁNEA EN SECOP DE LA OFERTA DEL  
ADJUDICATARIO Y/O RESOLUCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA

Contrato	Documento	Fecha del documento	Fecha de publicación SECOP
2016-214	Justificación de contratación directa	03-05-2016	Pendiente
2015-1206	Oferta adjudicatario	27-05-2016	Pendiente
2015-1211	Oferta adjudicatario	27-05-2016	Pendiente
2015-1214	Oferta adjudicatario	25-05-2014	Pendiente
2016-1098	Oferta adjudicatario	01-08-2016	24-04-2017



Contrato	Documento	Fecha del documento	Fecha de publicación SECOP
2016-1098	Justificación de contratación directa	14-09-2016	24-04-2017
2016-124	Oferta adjudicatario	06-04-2016	28-04-2017
2016-124	Justificación de contratación directa	12-04-2016	28-04-2017
2015-1247	Oferta adjudicatario	21-07-2015	Pendiente
2015-729	Oferta adjudicatario	13-02-2015	Pendiente

Fuente: Portal SECOP

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Como se evidencia en el cuadro 1 y en los Detalles del Proceso que se encuentran en el portal del SECOP, los documentos mencionados fueron publicados en dicho portal después de varios meses de su expedición, e incluso algunos aún no han sido publicados a pesar que la norma citada (Decreto 1510 de 2013) estableció un plazo de tres días. Por tanto, para la Contraloría de Bogotá, es claro que la Entidad faltó a dicha norma y en consecuencia se genera una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En oficios de respuesta a la Contraloría de Bogotá, SDM-SSM-60915-2017 del 27 de abril de 2017 y SDM-DCV-61766-2017 del 2 de mayo de 2017, la SDM, no explicó las razones que tuvo para no publicar oportunamente las ofertas de los adjudicatarios de los contratos 2016-1098 y 2016-124, respectivamente; y adjuntó a dichas respuestas, copias de las publicaciones extemporáneas en SECOP.

De igual manera, mediante oficios de respuesta SDM-SSM-48103-2017, de abril 3 de 2017 y SDM-DCV-44740-2017 del 28 de marzo de 2017, la Entidad no explicó las razones que tuvo para no publicar oportunamente las ofertas de los adjudicatarios de los contratos 2015-1247 y 2015-729 respectivamente, e informó que “... en este momento la entidad se encuentra realizando los trámites pertinentes ante Colombia Compra Eficiente, a fin de poder adelantar dichas publicaciones”. Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente informe los documentos referidos no se encuentran publicados.

En este contexto cabe recordar, que el artículo 77 de la Ley 80 de 1993 consagra que las normas de los procedimientos administrativos, serán aplicables a las actuaciones contractuales, al establecer que:

*“Artículo 77º.- De la Normatividad aplicable en las actuaciones administrativas. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la Función administrativa, serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. (...)”.*

Así mismo, la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala en su artículo 2, que en caso de vacíos normativos respecto de los procedimientos administrativos se debe acudir a las disposiciones del mencionado Código, al indicar:

*“Artículo 2°. **Ámbito de aplicación.** Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código”.*

Ahora bien, uno de los principios que edifican las actuaciones y procedimientos administrativos, es el de publicidad, tal y como lo establece la Ley 1437 de 2011, en su artículo 3, que lo define así:

*“Artículo 3°. **Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales”. (...)*

*“9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma. (...)”.*

En virtud de lo indicado, se hace indispensable recordar que, para que los actos administrativos produzcan efectos jurídicos, deben ser comunicados, publicados y/o notificados de la manera más efectiva. Al respecto y teniendo en cuenta que el acto administrativo de justificación de la Contratación Directa, es un acto de carácter general, la forma de publicitarlo se materializa a través de la publicación, y los efectos jurídicos del mismo, sólo se producirán a partir de su firmeza, lo que constituye el momento en el cual puede ser ejecutado directamente sin intervención de autoridad diferente a la que lo expidió; por lo tanto, es pertinente dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 65 y 87 de la Ley 1437 de 2011, para que el citado acto administrativo de justificación pueda ejecutarse. Las normas indicadas establecen:

***“Artículo 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general **no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados** en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso. **Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos**”***



**mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.** (...)”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

**“Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, **desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.** (...)”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Es pertinente precisar que, realizando una interpretación sistemática de las normas en comento, se deduce que la publicación del acto administrativo de justificación de la Contratación Directa debe efectuarse a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, puesto que es el mecanismo de publicidad dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para tal fin. Las normas aquí referidas se complementan entre sí y permiten garantizar los efectos jurídicos del acto previo a la suscripción de un contrato bajo la modalidad de Contratación Directa en los casos requeridos, denotándose que la expedición y publicación del acto administrativo, debe darse cuando menos el día hábil anterior a la fecha en que surte efectos jurídicos.

De igual manera, revisado el sistema SECOP, se evidenció que la SDM no ha publicado el Acta de Liquidación del Convenio Interadministrativo No. 2015-1127, a pesar que la misma se suscribió el día 22 de noviembre de 2016, esto es hace 7 meses, incumpliendo de esta manera la Directiva No 007 del 13 de junio de 2011, de la Procuraduría General de la Nación que indica:

*“En los casos de contratación directa, señalados en el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, es decir, en los eventos de:*

*(...)Contratos Interadministrativos.*

*(...)Deberá publicarse los siguientes documentos:*

1. *El Acto Administrativo de justificación de la contratación directa, cuando el mismo se requiera.*
2. *El Contrato, sus adicciones, modificaciones o suspensiones y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a ésta.*
3. **El Acta de liquidación de mutuo acuerdo, o el acto administrativo de liquidación unilateral.** (Subrayado fuera de texto)

De lo precedente, es claro que la Entidad faltó a la normatividad vigente al no publicar, o publicar fuera del término establecido, documentos que constituyen actuaciones administrativas del proceso contractual, entre ellos las ofertas de los adjudicatarios, justificación de la contratación directa y Actas de liquidación de los

contratos incluidos en el enunciado de la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

### **Valoración de la respuesta:**

Analizada la respuesta remitida por la SDM, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se observa que la entidad acepta el error, al indicar que se encontró que efectivamente existen documentos pendientes de publicar y otros que fueron publicados de manera extemporánea.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

***2.1.1.2 Hallazgo administrativo porque la SDM incluyó en el portal SECOP información errónea sobre la fecha de suscripción y de inicio de los contratos de obra Nos. 1206, 1211, 1214, 1252 y 1247 de 2015, los contratos de compra venta Nos. 2015-729 y 2016-1098, los contratos interadministrativos Nos. 2015-1127, 2016-1141, 2016-1292, el contrato de concesión 2015-1042 y el contrato de prestación de servicios No. 2016-124; así mismo por no actualizar las fechas del cronograma del proceso de contratación de la licitación pública SDM-LP-002-2015 acorde con su nueva apertura mediante la Resolución No. 46 del 11 de mayo de 2015.***

Revisada la información en el portal SECOP correspondiente al proceso SDM-LP-002-2015, que dio origen a los contratos de obra Nos. 2015-1206, 2015-1211 y 2015-1214, se observó que la SDM, informó erradamente que la fecha de suscripción de dichos contratos coincidió con la fecha de inicio de ejecución de los mismos, a pesar de que los contratos en mención se suscribieron el 17 de julio, el 21 de julio y el 24 de julio de 2015, respectivamente, y su fecha común de iniciación fue el 18 de agosto de 2015.

Casos similares ocurren con los contratos Nos. 2015-729, 2016-124, 2015-1247 y 2016-1098, cuyas fechas de inicio corresponden al 20 de abril de 2015 (no 31 de marzo de 2015 como figura en SECOP), 21 de abril de 2016 (no 18 de abril de 2016), 11 de septiembre de 2015 (no 28 de agosto de 2015), y 20 de octubre de 2016 (no 30 de septiembre de 2016), tal como se resume en el cuadro 2.

Cuadro 2  
CONTRATOS CON FECHA DE INICIO ERRADA EN SECOP

Contrato	Fecha de suscripción del contrato	Fecha informada de inicio de ejecución del contrato	Fecha real de inicio de ejecución del contrato
2015-1206	17-07-2015	17-07-2015	18-08-2015
2015-1211	21-07-2015	21-07-2015	18-08-2015
2015-1214	24-07-2015	24-07-2015	18-08-2015
2015-729	31-03-2015	31-03-2015	20-04-2015
2016-124	18-04-2016	18-04-2016	21-04-2016
2015-1247	28-08-2015	28-08-2015	11-09-2015
2016-1098	30-09-2016	30-09-2016	20-10-2016
2016-1141	12-10-2016	12-10-2016	06-01-2016
2015-1042	26-05-2015	26-05-2015	05-10-2015
2016-1292	29-12-2016	29-12-2016	06-02-2017
2015-1127	23-06-2015	23-06-2015	15-07-2015
2015-1252	09-09-2015	09-09-2015	19-10-2015

Fuente: Portal SECOP

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

De otra parte, se tiene que revisada la información publicada en el portal SECOP, de la licitación pública SDM-LP-002-2015, que dio origen a los contratos de obra No. 2015-1206, 2015-1211 y 2015-1214, la Entidad informó que las fechas de apertura, cierre y adjudicación eran el 06 de marzo, el 04 de mayo y el 10 de junio de 2015, respectivamente; fechas que no corresponden con la nueva apertura del proceso de contratación señaladas en la Resolución No. 46 del 11 de mayo de 2015. En dicho acto administrativo se indicó que las fechas de apertura, cierre y adjudicación eran el 11 de mayo, 27 de mayo y 23 de junio de 2015, respectivamente.

Por consiguiente, la Entidad no actualizó en el portal SECOP las fechas del cronograma del proceso de contratación de la licitación pública SDM-LP-002-2015, acorde con su nueva apertura mediante la Resolución No. 46 del 11 de mayo de 2015, al dejar las fechas del proceso de contratación revocado, generándose confusión en la información del detalle del proceso SDM-LP-002-2015, entre el cronograma del proceso y los documentos del proceso.

Claramente se observa que la información referida y publicada en el SECOP, no es veraz ni precisa en relación con los hechos sucedidos durante los procesos contractuales y, por tanto, no posee el grado de confiabilidad que se espera del portal, lo cual se constituye en motivo para la observación administrativa ya enunciada.

### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con

radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados, por lo cual se ratifica. Si bien es cierto, la inexactitud de las fechas de inicio de los contratos corresponde a un tema operativo y no a error al informarlas, la imprecisión subsiste aún meses después de iniciados los mismos, omitiéndose la actualización una vez suscritas las actas de inicio, lo cual ocasiona que en el portal del SECOP se presente información que no es precisa ni confiable.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 2.1.2 Plan de Mejoramiento

De conformidad con los lineamientos previstos en la Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015, se llevó a cabo el seguimiento a 214 acciones correctivas por hallazgos con incidencia fiscal, administrativa y presunta incidencia disciplinaria y penal, formuladas por la SDM, en el Plan de Mejoramiento, cuya fecha de terminación se encuentra vencida a 31 de mayo, verificando la eficacia y efectividad de las acciones; con el fin de establecer mediante soportes y pruebas de auditoría el porcentaje de cumplimiento reportado por la SDM, y si las mismas permiten subsanar la causa que generó la situación evidenciada por la Contraloría de Bogotá, D.C.

El Equipo Auditor realizó evaluación a los soportes del Plan de Mejoramiento Institucional, suministrados mediante oficio No. SDM-OCI-84455, de junio 09 de 2017. Del universo de 214 acciones se consideran cerradas 129 acciones y 42 acciones inefectivas que corresponde a un 80% de cumplimiento, como se evidencia en el cuadro 3:

Cuadro 3  
HALLAZGOS DEL PLAN DE MEJORAMIENTO CON ACCIONES CERRADAS

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2014	2.3.1.3.1.	2. Capacitar a los agentes de Tránsito donde se recalque la obligatoriedad de registrar información clara y completa de los nombres de los infractores. Temas: ETICA, NORMATIVIDAD, ILEGALIDAD EN EL TRANSPORTE, DILIGENCIAMIENTO DE COMPARENDOS con el número de identificación del infractor, entre otras.
2014	2.3.1.3.1.	3. Actualizar y socializar los procedimientos de la Subdirección de Contravenciones de Tránsito (PM06-PR02; PM06-PR03 y PM06-PR04) con el fin de establecer políticas para el ingreso obligatorio de datos completos del presunto infractor. Así mismo, incluir en los procedimientos controles periódicos que permitan detectar las inconsistencias de la información cargada por esta Subdirección.
2014	2.3.1.3.1.	4. Construir y hacer el seguimiento del requerimiento que se va a presentar al Administrador del Sistema de Información Contravencional SICON, para que se incorpore en el aplicativo la captura obligatoria de los campos nombre y número de documento de identidad del infractor.
2014	2.3.1.3.1.	5. Verificar la incorporación en el Sistema de Información Contravencional SICON, del control que permite la captura obligatoria de los campos nombre y número de documento de identidad del infractor, de acuerdo con el requerimiento presentado.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2014	2.3.1.3.1.	6. Analizar los registros identificados en el hallazgo 2.3.1.3.1 y construir el respectivo informe para determinar el estado actual de los mismos.
2014	2.3.1.3.3.	1). Elaborar y socializar un procedimiento para la vigilancia de los procesos de cobro coactivo por infracciones a las normas de tránsito.
2014	2.3.1.3.3.	2). Construir y hacer el seguimiento del requerimiento que se va a presentar al Administrador del Sistema de Información Contravencional SICON, para que suministre a la Subdirección de Jurisdicción Coactiva un reporte periódico que mantenga la misma estructura, con datos inherentes al proceso de Cobro Coactivo de multas por infracciones a las normas de tránsito que se determinen en el procedimiento a desarrollar.
2014	2.3.1.3.4.	1). Elaborar y socializar un procedimiento para la vigilancia de los procesos de cobro coactivo por infracciones a las normas de tránsito.
2014	2.3.1.3.4.	2). Construir y hacer el seguimiento del requerimiento que se va a presentar al Administrador del Sistema de Información Contravencional SICON, para que suministre a la Subdirección de Jurisdicción Coactiva un reporte periódico que mantenga la misma estructura, con datos inherentes al proceso de Cobro Coactivo de multas por infracciones a las normas de tránsito que se determinen en el procedimiento a desarrollar.
2014	2.1.	Organizar y actualizar. El expediente contractual número 20121110 de 2012. Con la documentación existente y verificada en la auditoría
2014	2.2.	Organizar y actualizar cronológicamente el expediente contractual en ejecución numero 20132071 2013.con la inclusión de los informes de supervisión faltantes y evidenciados en la auditoría
2014	2.3.	Organizar y actualizar cronológicamente el expediente contractual en ejecución número 20132109 con la inclusión de los informes de supervisión faltantes y evidenciados en la auditoría
2014	2.4.	Actualizar el expediente contractual número 2011-1070 2011 con la inclusión de los informes de avance y final del objeto contractual faltantes y evidenciados en la auditoría
2014	2.5.	Organizar y actualizar cronológicamente el expediente contractual numero 20111255 2011 con la inclusión de las constancias de ingreso al almacén y pagos faltantes evidenciados en la auditoría
2014	2.7	1. Notificar a las supervisiones y/o interventorías indicando que sin la notificación por parte de la DAL, no se debe suscribir las actas de inicio.
2014	2.7	2. Revisar la documentación entregada en cada corte parcial por el contratista que corresponda con el número de contrato antes de ser remitida para el archivo de la entidad.
2014	2.8	1. Establecer plan de trabajo para organizar y actualizar cronológicamente los expedientes contractuales con componente tic
2014	2.8	2. Diseñar y ejecutar estrategias para sensibilizar los supervisores de los obligaciones para la administración de los documentos contractuales
2014	2.8	3. Revisar y ajustar el manual de supervisión
2015	2.1.1.4.2.4.	Acogerse y aplicar el procedimiento de la DAL en lo relacionado con la terminación y liquidación de contratación directa de la cuál forman parte los Convenios.
2015	2.2.1.3.1.4.	Establecer el procedimiento para tramites de procesos sancionatorios
2015	2.2.1.7.4.	Para el nuevo contrato relacionado con el mantenimiento de señalización vertical y elevada, se realizará un estudio de mercado.
2015	2.2.1.7.5.	Mejorar las competencias del personal de la Entidad en temas relacionados con la contratación estatal.
2015	2.2.1.10.1.	1. Gestionar el trámite del Proyecto de Decreto para la Adopción del Plan de Movilidad al Estudio y Plan Piloto.
2015	2.2.1.10.1.	2. Reforzar la capacitación sobre las gestiones y obligaciones de los supervisores a los contratistas y funcionarios
2015	2.2.3.1.	Realizar seguimiento trimestral a la aplicación del procedimiento PV01-PR04
2015	2.2.5.1.	Publicar y socializar al interior de la entidad, el manual de supervisión e interventoría.
2015	3.1.1.	Continuar con la evaluación de los estudios base presentados por Transmilenio S.A, para la definición del esquema tarifario del sistema integrado de transporte público, cumpliendo con lo estipulado en los artículos 21 y 22 del decreto 309 de 2009.
2015	3.6.8	Continuar con las reuniones de seguimiento de la Implementación del SITP. Se realizará mínimo una reunión Mensual. Adicional a lo anterior, se dará continuidad al Seguimiento a la Implementación del SITP en el Comité Sectorial de Movilidad, con mínimo avance trimestral.
2015	3.2.1.	Para posteriores procesos de selección adelantar comparaciones de mercado detallando una estructura de costos para cada uno de los ítem que componen el bien o servicio requerido
2015	3.2.2.	Solicitar que el contratista desagregue en su factura la descripción del servicio prestado o soporte como anexo las cotizaciones relacionadas en la factura

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2015	3.2.2.	Instruir a supervisores e interventores para que adicionalmente se incluya en la casilla "productos presentados" del formato No. PA03-PR04-F03 Informe de actividades del contratista, el lugar de ubicación de las evidencias o soportes físicos o electrónicos, de los servicios prestados para el caso que aplique.
2015	3.3.1.	1. Teniendo en cuenta que la SDM es cabeza del sector de Movilidad en el Distrito, se solicitará al ente gestor Transmilenio S.A, que para la presente vigencia fiscal, se remita un informe acerca de la planeación de los contratos cuyo objeto sea la señalética a fin de coordinar acciones conjuntas ante futuras cooperaciones.
2015	3.3.1.	2. En adelante dentro de la estructuración de los estudios previos de los contratos integrales de señalización, se incluirá una cláusula especial, en la que se indique las condiciones y requisitos que las demás entidades del sector movilidad deberán cumplir en el momento de presentar una solicitud de cooperación previo a que la SDM dé viabilidad a dicho apoyo.
2015	3.4.1.	1. Se realizarán dos veces al mes reuniones con el fin de verificar el seguimiento general al proyecto por parte de la interventoría.
2015	3.4.1.	2. Se socializará con el Ministerio de Transporte el proyecto a fin de dar cumplimiento a los lineamientos que establezca dicha autoridad, conforme lo establece el Decreto 2.060 de 22 de octubre de 2.015.
2015	3.4.1.	3. Se verificará la existencia de puntos de control en la labor de la interventoría a fin de solicitar a través de la Dirección de Asuntos Legales, las modificaciones que se consideren pertinentes conforme lo establece el artículo 83 y ss del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474).
2015	3.4.2.	1. Se realizarán dos veces al mes reuniones con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones específicas de la interventoría en el marco del Convenio 1029.
2015	3.4.2.	2. Se coordinará con la Dirección de Asuntos Legales una capacitación con el fin de hacer inducción y reinducción de las funciones de interventoría y supervisión de los contratos.
2015	3.4.3.	1. Para el desarrollo de los componentes que corresponda implementar, de acuerdo a lo establecido en el Anexo Financiero para la fase 1, se solicitará la discriminación detallada de CAPEX y OPEX.
2015	3.4.3.	2. Se verificará mensualmente a través de interventoría el estricto cumplimiento a lo establecido en la letra (k) de la cláusula segunda - Obligaciones de las Partes, del otrosí No. 2 al anexo financiero fase I del Convenio 1029 de 2010 relacionado con los ANS.
2015	3.4.4.	1. Consolidar un grupo Interdisciplinario que realice la evaluación del documento técnico que soportó la suscripción del contrato inicial frente a los documentos que sirvieron de sustento para las modificaciones al Contrato. Dicho grupo deberá producir un documento resultado de la evaluación que servirá de línea base para plantear y evaluar las acciones a adelantar por la entidad que permitan de acuerdo con los avances en materia de tecnología, continuar con la ejecución del proyecto SIT.
2015	3.4.4.	2. Se realizarán dos veces al mes reuniones a fin de verificar el cabal desarrollo del convenio.
2015	3.4.5.1.	1. Se suscribirá un acta entre las partes que componen el convenio, en la que se establezca que las actividades incorporadas en el cronograma y motivo del hallazgo, no se tienen contempladas en las funcionalidades y no afectan el valor de la propuesta y correspondan a un error de transcripción, es decir, no formarán parte del proyecto y por consiguiente no serán exigibles por parte de SDM.
2015	3.4.5.1.	2. Se coordinará con la Dirección de Asuntos Legales, una capacitación con el fin de hacer inducción y reinducción de las funciones de interventoría y supervisión de los contratos.
2015	3.4.5.2.	1. Se realizará un estudio a partir del cual se determinará el alcance de un proyecto constructivo en la ingeniería de detalle y se remitirá al área correspondiente, para que sea tenido en cuenta en los eventuales procesos con las mismas condiciones.
2015	3.4.5.2.	2. Se coordinará con la Dirección de Asuntos Legales, una capacitación con el fin de hacer inducción y reinducción de las funciones de interventoría y supervisión de los contratos.
2015	3.4.5.2.	3. Se continuará con el proceso sancionatorio pertinente.
2015	3.4.5.3.	1. Se realizarán dos veces al mes reuniones a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones específicas de las partes.
2015	3.4.5.3.	2. Se coordinará con la Dirección de Asuntos Legales, una capacitación con el fin de hacer inducción y reinducción de las funciones de interventoría y supervisión de los contratos.
2015	3.4.5.3.	3. Se continuará con el proceso sancionatorio pertinente.
2016	2.1.2.1	Solicitar a la aseguradora que realizó la expedición de la póliza, información frente al término del cubrimiento y la vigencia de la misma, en cuanto al amparo de estabilidad de la obra y calidad de la misma, en virtud del Otro Si No. 4 del contrato 2007-071
2016	2.1.2.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.



VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.2.1	Redefinir la tipología de turnos, determinando la afectación de cada uno de ellos en los niveles de servicio establecidos contractualmente en el indicador de radicación con base en un análisis técnico
2016	2.1.2.1	Verificar las actividades implementadas por la interventoría frente al control de los reintegros a los usuarios que debe realizar el concesionario por concepto de los errores en los documentos terminados y por los trámites que excedieron los tiempos máximos de respuesta y, con ello mantener una base de datos con la información adecuada para el seguimiento de los reintegros.
2016	2.1.2.1	Aprobación de las Tablas de Retención Documental (TRD) por parte del Comité Interno de Archivo de la SDM y presentación ante el Consejo Distrital de Archivos para su convalidación.
2016	2.1.2.1	Identificar en los estudios previos la concordancia entre el objeto contractual y la fuente de financiación.
2016	2.1.2.1	Elaborar lista de chequeo y registro de avances de ejecución contractual.
2016	2.1.2.1	Modificar el Manual de Administración y Cobro de Cartera existente en la Entidad como un Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, para adoptar una posición jurídica que permita depurar la cartera de acuerdos de pago.
2016	2.1.2.1	Adoptar mediante acto administrativo el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, en el cual se establece una posición jurídica que permita depurar la cartera de acuerdos de pago.
2016	2.1.2.1	Socializar al interior de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva.
2016	2.1.2.1	Actualizar el <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> , incluyendo una política de operación que regule la asociación del cumplimiento de las metas a la ejecución de recursos de la vigencia.
2016	2.1.2.1	Socializar la actualización del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.1.2.1	Dar aplicación al <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> actualizado
2016	2.1.3.1.1	Adjuntar los documentos faltantes a los expedientes contractuales identificados por el Ente de Control en el presente hallazgo informe PAD 2016.
2016	2.1.3.5.1	Solicitar concepto al Archivo de Bogotá, como ente rector del Sistema Distrital de Archivos, respecto a las áreas de almacenamiento disponibles en la bodega arrendada mediante el Contrato 2015-1301
2016	2.1.3.7.1.8.1	Contratar mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el personal requerido para fortalecer la labor de vigilancia y gestión de cartera de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva.
2016	2.1.3.7.1.8.2	Modificar el Manual de Administración y Cobro de Cartera existente en la Entidad como un Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, para adoptar medidas que mitiguen el acaecimiento de fenómenos jurídicos que afecten la exigibilidad de las obligaciones.
2016	2.1.3.7.1.8.2	Adoptar mediante acto administrativo el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, en el cual se establecen medidas que mitiguen el acaecimiento de fenómenos jurídicos que afecten la exigibilidad de las obligaciones.
2016	2.1.3.7.1.8.2	Socializar al interior de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva.
2016	2.1.3.7.1.8.2	Elaborar, publicar y socializar un procedimiento para la vigilancia de los procesos de cobro coactivo por infracciones a las normas de tránsito que incluya controles que mitiguen el acaecimiento de fenómenos jurídicos que afecten la exigibilidad de las obligaciones.
2016	2.1.3.7.1.8.2	Contratar mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, el personal requerido para fortalecer la labor de vigilancia y gestión de cartera de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva.
2016	2.1.3.8.6.1	1. Elaborar listado de pruebas realizadas y validar cumplimiento.
2016	2.1.3.12.4	Elaborar un procedimiento interno para el control y seguimiento de las garantías de los contratos de señalización
2016	2.1.3.12.5	Elaborar un procedimiento interno para el control y seguimiento de las garantías de los contratos de señalización
2016	2.1.3.12.6	Informar a las entidades responsables de la intervención de vías, de acuerdo con la programación de obras de los contratos de señalización y adicionalmente solicitar la programación de obra de dichas entidades para ser tenida en cuenta dentro de la ejecución de los contratos de señalización.
2016	2.1.3.12.7	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan el ingreso y egreso bienes, en donde se discriminan las unidades y el peso correspondiente que se entrega.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.3.14.3	Revisar y actualizar el Proyecto de inversión y su respectiva ficha EBI-D junto con las actualizaciones del Plan Anual de Adquisiciones verificando su coherencia con la naturaleza del proyecto de inversión
2016	2.1.3.17.6	Adjuntar los documentos faltantes a los expedientes contractuales identificados por el Ente de Control en el presente hallazgo informe PAD 2016.
2016	2.1.4.1.1	Realizar seguimiento por parte de los ordenadores del gasto a la ejecución presupuestal.
2016	2.2.1.3.1	Diseñar un formato de <u>control de actividades</u> que permita reportar las actividades desarrolladas en el cumplimiento de la meta porcentual y su ponderación, asociadas a los compromisos presupuestales. Dicho formato hará parte integral del Procedimiento PE01-PR01 - <i>Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> .
2016	2.2.1.3.1	Dar aplicación al formato de control de actividades del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> actualizado.
2016	2.2.1.3.1	Diseñar un formato de <u>control de actividades</u> que permita programar y reportar las actividades desarrolladas en el cumplimiento de la meta porcentual y su ponderación, asociadas a los compromisos presupuestales. Dicho formato hará parte integral del Procedimiento PE01-PR01 - <i>Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.2.1.3.1	Socializar la actualización del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.2.1.4.1.3	Aplicar el procedimiento PE01-PR18 " <i>Procedimiento para adelantar el proceso sancionatorio a contratistas</i> ", con la finalidad de establecer el posible incumplimiento por parte del concesionario.
2016	2.2.1.4.1.3	Formular indicadores de resultado que permitan evaluar el avance real de las metas de los proyectos de inversión que impliquen implementación de un proceso, sistema o proyecto.
2016	2.2.1.4.3.1	Diseñar un formato de <u>control de actividades</u> que permita reportar las actividades desarrolladas en el cumplimiento de la meta porcentual y su ponderación, asociadas a los compromisos presupuestales. Dicho formato hará parte integral del Procedimiento PE01-PR01 - <i>Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> para que se
2016	2.2.1.4.3.1	Socializar la actualización del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.2.1.4.3.1	Dar aplicación al formato de control de actividades del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> actualizado
2016	2.2.1.4.4.1	Actualizar el <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> , incluyendo una política de operación que regule la asociación del cumplimiento de las metas a la ejecución de recursos de la vigencia.
2016	2.2.1.4.4.1	Socializar la actualización del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.2.1.4.4.1	Dar aplicación al <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> actualizado
2016	2.2.1.4.4.2	Actualizar el <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> , incluyendo una política de operación que regule la asociación del cumplimiento de las metas a la ejecución de recursos de la vigencia.
2016	2.2.1.4.4.2	Socializar la actualización del <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i>
2016	2.2.1.4.4.2	Dar aplicación al <i>Procedimiento PE01-PR01 - Formulación seguimiento y evaluación del Plan de Acción Institucional</i> actualizado
2016	2.2.1.6.3.1	Definir en términos de valor absoluto la población objetivo y la población beneficiada en los problemas identificados en el informe de Balance Social
2016	2.3.1.1.1	Modificar el Manual de Administración y Cobro de Cartera existente en la Entidad como un Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, para adoptar una posición jurídica que permita depurar la cartera de acuerdos de pago.
2016	2.3.1.1.1	Socializar al interior de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva.
2016	2.3.1.1.1	Elaborar y radicar requerimiento ante el Administrador del Sistema de Información ETB - SICON para determinar las obligaciones objeto de depuración de la cartera de acuerdos de pago otorgados entre los años 2010 a 2015 clasificados por estados.
2016	2.3.1.1.1	Elaborar plan de trabajo para depurar las obligaciones correspondientes a la cartera de acuerdos de pago otorgados entre los años 2010 a 2015 de acuerdo con el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva y determinar la cartera que quedará vigente.



VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.3.1.1.2	Construir y hacer seguimiento del requerimiento que se va a presentar al Administrador del Sistema de Información Contravencional - SICON, para que el aplicativo de manera automática, identifique, clasifique e incorpore los valores identificados como "Pagos no aplicados" a los registros por comparendos susceptibles del respetivo cruce, para que los mismos queden en estado aplicado
2016	2.3.1.1.2	Elevar consulta a la autoridad fiscal competente con el fin de que determine el destino que se debe dar a aquellos pagos consignados por ciudadanos que luego de realizar las validaciones que corresponda, no pudieron ser asociados a la Cartera de Comparendos y Acuerdos de Pago de la entidad
2016	2.1.3.2.1	Modificar la resolución 725 del 27 de octubre de 2015 - Manual de Supervisión e interventoría en su capítulo 8, numeral 8.2 numeral 8, funciones del supervisor en cuanto a la entrega de documentación para ser ingresada al expediente contractual
2016	2.1.3.2.3	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.3.1	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.13.1	Modificar la resolución 725 del 27 de octubre de 2015 - Manual de Supervisión e interventoría en su capítulo 8, numeral 8.2 numeral 8, funciones del supervisor en cuanto a la entrega de documentación para ser ingresada al expediente contractual
2016	2.1.3.13.2	Modificar la resolución 725 del 27 de octubre de 2015 - Manual de Supervisión e interventoría en su capítulo 8, numeral 8.2 numeral 8, funciones del supervisor en cuanto a la entrega de documentación para ser ingresada al expediente contractual
2016	2.1.3.14.4	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.14.5	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.14.5	Teniendo en cuenta que el contrato de transporte No. 2015 1088, actualmente se encuentra vigente, se va a requerir al contratista, con el fin de escucharlo y solicitarle los soportes que sustenten los mayores valores pagados. Una vez recibida la respuesta se le solicitará las notas crédito en las próximas facturas, Gestionar la devolución de los recursos que no se encuentran soportados al contratista
2016	2.1.3.15.2	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.2.1	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.2.2	Gestionar con ETB la entrega mensual de los LOGS de auditoría de la base de datos de SICON, información que debe ser verificada por la Interventoría de SICON con el fin de hacer la revisión de las transacciones realizadas en la base de datos y el diagnóstico de seguridad.
2016	2.1.3.7.1.2	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.1.3	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.1.4	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.1.5	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.1.6	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.7.1.6	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la revisión y aprobación de cuentas de cobro
2016	2.1.3.7.1.7	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.9.1.2	Ajustar el memorando de notificación de la supervisión, en cuanto a las obligaciones, responsabilidades, entre otros actualizando el procedimiento correspondiente
2016	2.1.3.8.5.2	Suscribir documento(s) aclaratorio(s) donde se precise los alcances del proyecto y condiciones contractuales, contenidos en los documentos (Propuestas, Anexos Financieros y Cronograma).
2016	2.1.3.8.6.3	Suscribir y publicar en el SECOP un documento aclaratorio donde se precise las condiciones contractuales, contenidos en los documentos (Propuestas y su aceptación, Anexos Financiero).
2016	2.1.2.1	Elaborar plan de trabajo para depurar las obligaciones correspondientes a la cartera por comparendos impuestos entre los años 1997 a 2006, que a la fecha se encuentren pendientes de este proceso, con el objeto de establecer la ocurrencia de alguna causal que extinga las obligaciones, de conformidad con de la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C. y determinar la cartera que quedará vigente.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.2.1	Elaborar y radicar requerimiento ante el Administrador del Sistema de Información ETB - SICON para determinar las obligaciones pendientes por depurar de la cartera de acuerdos de pago otorgados entre los años 2002 a 2009 clasificados por estados.
2016	2.1.2.1	Elaborar plan de trabajo para depurar las obligaciones correspondientes a la cartera de acuerdos de pago otorgados entre los años 2002 a 2009 de acuerdo con el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera susceptible de Cobro por Jurisdicción Coactiva, que a la fecha se encuentren pendientes de este proceso, y determinar la cartera que quedará vigente.
2016	2.1.3.17.8	Adjuntar los documentos faltantes a los expedientes contractuales identificados por el Ente de Control en el presente hallazgo informe PAD 2016.
2015	2.4.3.	Buscar en el archivo Institucional los procesos sancionatorios que tramito la SDM, durante la periodo 2009 a 2011 para establecer los que fueron archivados y los que no han sido tramitados. Se Designará dos (2) personas para que realicen la búsqueda de los proceso archivados.
2015	2.4.3.	Si se encuentra expedientes con informes de incumplimiento dentro del periodo 2009 a 2011, a los que no se haya dado tramite, se procederá a darle trámite de acuerdo a lo establecido en el art 86 de la ley 1474 de 2011.

Fuente: Plan de Mejoramiento SDM- 2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

De otra parte, de la muestra total de 214 acciones, una vez evaluado su cumplimiento, se considera que 43 acciones se encuentran incumplidas, como se relaciona en el Cuadro 4. Por lo tanto, de acuerdo a lo establecido en el parágrafo 1º del Artículo 12 de la Resolución No.069 de 2015, la Secretaría Distrital de Movilidad “...deberá implementar las acciones no cumplidas dentro de los sesenta (60) días siguientes a la comunicación del informe definitivo de auditoría. Su incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas en la ley”.

Cuadro 4  
ACCIONES INCUMPLIDAS – PLAN DE MEJORAMIENTO

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.1.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.1.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.1.2	Adjuntar los documentos faltantes a los expedientes contractuales identificados por el Ente de Control en el presente hallazgo informe PAD 2016.
2016	2.1.2.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión contractual en las diferentes etapas del proceso precontractual, contractual y poscontractual.
2016	2.1.2.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión contractual en las diferentes etapas del proceso precontractual, contractual y poscontractual.
2016	2.1.2.1	Elaborar y radicar requerimiento ante el Administrador del Sistema de Información ETB - SICON para determinar las obligaciones pendientes por depurar de la cartera por comparendos impuestos entre los años 1997 a 2006 clasificados por estados (ejemplo: cancelados, financiados, proceso en inspección, vigentes, entre otros).
2016	2.1.2.1	Elaborar y radicar requerimiento ante el Administrador del Sistema de Información ETB - SICON para determinar el estado (ejemplo: canceladas, financiadas, proceso en inspección, vigentes, entre otras) de las obligaciones (registros) pendientes por depurar que hacen parte de los 31.760 registros identificados en el hallazgos 2.4.3.2 del Informe de Auditoría de Regularidad PAD 2013.
2016	2.1.2.1	Elaborar plan de trabajo para depurar las obligaciones (registros) pendientes que hacen parte de los 31.760 registros identificados en el hallazgo 2.4.3.2 del Informe de Auditoría de Regularidad PAD 2013, con el objeto de establecer la ocurrencia de alguna causal que extinga las obligaciones, de conformidad con de la Circular Externa 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C. y determinar la cartera que quedará vigente.
2016	2.1.3.1.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.3.1.2	Incorporar como criterio en la documentación del Sistema de Gestión de Calidad un lineamiento que cuando se trate de procesos de contratación cuyo objeto esté referido a las actividades de gestión documental en las entidades de la administración distrital, debe contar con el visto bueno dado por el Archivo de Bogotá.
2016	2.1.3.5.1	Transferir al depósito de Archivo Central ubicado en la Sede de Villa Alsacia, los archivos de gestión organizados en la Sede Puente Aranda, según el plan de trabajo de intervención documental aprobado por la SDM.
2016	2.1.3.5.2	Implementar las Tablas de Retención Documental (TRD) para la organización de los archivos de gestión conservados en la bodega ubicada en la Carrera 59 No. 14-64.
2016	2.1.3.5.2	Transferir al depósito de Archivo Central ubicado en la Sede de Villa Alsacia, los archivos de gestión organizados e inventariados.
2016	2.1.3.8.6.1	2. Elaborar cronograma de pruebas faltantes.
2016	2.1.3.9.2.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.10.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.10.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.11.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.11.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.11.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.11.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.12.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.16.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.16.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.1	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.3	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.3	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.3	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.3	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.4	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.4	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.5	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.5	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.6	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.6	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.7	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	ACCIÓN CORRECTIVA
2016	2.1.3.17.7	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.17.8	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.1.3.18.2	Revisar y ajustar los documentos del SIG que soportan la gestión en las diferentes etapas del proceso contractual.
2016	2.2.1.4.1.1	Realizar seguimiento al modelo de transporte en cuanto a trazados, cobertura y oferta de las rutas provisionales y las rutas SITP pendientes por iniciar operación para establecer la cantidad y tipología de flota necesaria por zona.
2016	2.1.3.13.1	Adjuntar los documentos faltantes a los expedientes contractuales identificados por el Ente de Control en el presente hallazgo informe PAD 2016.

Fuente: Plan de Mejoramiento SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### **2.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento y la formulación de acciones inefectivas en el Plan de Mejoramiento Institucional.**

De acuerdo con los términos y condiciones dispuestos por la Resolución Reglamentaria No. 069 del 28 de diciembre de 2015: “*Procedimiento para la elaboración, modificación y seguimiento al Plan de Mejoramiento*”, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., éste Ente de Control evaluó el Plan de Mejoramiento Institucional formulado por la SDM, donde evidenció que las 3 acciones relacionadas a continuación no están encaminadas a eliminar la causa del hallazgo o no fueron ejecutadas por la entidad, de acuerdo con lo verificado en los soportes suministrados mediante oficio SDM-OCI-84455, de junio 09 de 2017.

Por lo tanto, para cada una de las acciones relacionadas en el cuadro 5, se deberán formular nuevas acciones encaminadas a eliminar la causa de los hallazgos presentados por la Contraloría de Bogotá, en los distintos procesos de Auditoría. En caso de persistir la formulación de acciones ineficientes, éste Ente de Control evaluará la pertinencia de aplicar lo estipulado en los artículos 100 y 101 de la ley 42 de 1993.

Cuadro 5  
ACCIONES A REFORMULAR – PLAN DE MEJORAMIENTO

Auditoría	No. Hallazgo	Acción Correctiva
INFORME DE AUDITORÍA DESEMPEÑO PAD 2016 CICLO II	3.2.2.	Para la ejecución de los próximos contratos se le suministrará al proveedor un formato de aprobación de requerimientos el cual deberá diligenciarse por el jefe de la dependencia solicitante como soporte de los servicios y como aprobación por parte de los supervisores del contrato.
AUDITORIA DESEMPEÑO CICLO III - ENCUESTA MOVILIDAD- 2016	3.1.1	Elaborar una circular donde se establezcan los lineamientos para la selección del grupo estructurador, grupo evaluador y grupo de supervisión, y para control de gerencia de proyecto

Auditoría	No. Hallazgo	Acción Correctiva
AUDITORIA DESEMPEÑO CICLO III - ENCUESTA MOVILIDAD- 2016	3.1.1	Socializar la circular donde se establezcan los lineamientos para la selección del grupo estructurador, grupo evaluador y grupo de supervisión, y para control de gerencia de proyecto

Fuente: Plan de Mejoramiento SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se encuentra que la entidad no dio argumentos que permitieran desvirtuar la observación formulada, teniendo en cuenta que presentó explicaciones para las acciones incumplidas, relacionadas en el cuadro 4 y no para las acciones inefectivas que forman parte de este hallazgo y se encuentran relacionadas en el cuadro 5.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3 Gestión Contractual

Se seleccionó una muestra de 26 contratos cuyo valor asciende a \$153.764,5 millones, de las siguientes vigencias: Un contrato suscrito en la vigencia 2012, adicionado en 2016 por la suma de \$3.186,7 millones; un contrato suscrito en la vigencia 2014 por un valor de \$840 millones; doce contratos de la vigencia 2015 que en su mayoría se ejecutaron en 2016 por valor de \$65.786,8 millones; y doce contratos suscritos en la vigencia 2016 por valor de \$83.951 millones. Así mismo, es pertinente precisar que el valor total de la contratación de la Secretaría Distrital de Movilidad en 2016, asciende a la suma \$228.310,9 millones, y la muestra seleccionada de la vigencia es de \$83.951 equivalente al 33.77%, como se relaciona en el cuadro 6:

Cuadro. 6  
MUESTRA DE AUDITORÍA

No. Contrato	Tipo de contrato	Valor en millones
2015-1127	Convenio Interadministrativo	909,5
2016-1141	Convenio Interadministrativo	7.970,50
2016-1292	Convenio Interadministrativo	50.000
2016-802	Consultoría	491,5
2015-1206	Obra	7.500
2015-1211	Obra	7.500
2015-1214	Obra	7.500
2015-1199	Interventoría	3.841

No. Contrato	Tipo de contrato	Valor en millones
2014-1446	Prestación de Servicios	840
2012-1188	Contrato Interadministrativo	3.186,60
2015-1252	Obra	7.500
2016-12	Contrato Interadministrativo	6.204,80
2016-68	Contrato Interadministrativo	2.080,30
2016-214	Contrato Interadministrativo	2.095
2015-729	Compraventa	6.424,30
2015-1247	Obra	1.488,90
2016-1098	Compraventa	3.066,90
2016-124	Prestación de Servicios	6.565,40
2016-1210	Consultoría	390,9
2016-1253	Consultoría	592,8
2015-1212	Consultoría	3.858
2016-1167	Consultoría	2.296
2015-1272	Prestación de Servicios	8.204,70
2015-1299	Contrato Interadministrativo	7.660,50
2016-1090	Prestación de Servicios	2.197
2015-1042	Concesión	3.400

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

En desarrollo de la presente auditoría, se evaluaron los contratos seleccionados en la muestra sobre los cuales se presentan a continuación las observaciones evidenciadas en cada uno.

### 2.1.3.1 Convenio Interadministrativo No. 2015-1127

Cuadro 7  
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 2015-1127

CONCEPTO	DATOS
Tipo de proceso	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
Fecha suscripción:	23 de junio de 2015
Objeto:	<i>“Diagnóstico estructural y funcional de seiscientos (600) señales elevadas de tránsito en la ciudad de Bogotá D.C. A cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad, y diseño de tipologías estructurales para la fabricación de las señales elevadas a instalar en la ciudad”.</i>
Contratista:	Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Valor inicial:	\$606,3 millones
Plazo inicial:	12 meses
Fecha inicio (acta de inicio):	06 de febrero de 2017
Fecha de terminación inicial:	05 de febrero de 2018
Prórroga No. 1	6 meses
Adición No. 1	\$303.155.250
Acta de terminación	15 de abril de 2016
Acta de liquidación	22 de noviembre de 2016

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad



Las observaciones relacionadas con el contrato interadministrativo No. 2015-1127, se encuentran consignadas en el numeral 2.1.1 Control Fiscal Interno

### 2.1.3.2 Convenio Interadministrativo No. 2016-1141

Cuadro 8  
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 2016-1141

CONCEPTO	DATOS
Tipo de proceso	Contratación Directa (ley 1150 de 2007)
Fecha suscripción	12 de octubre de 2016
Objeto:	<i>Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la ejecución de medidas de gestión en seguridad vial para la ciudad de Bogotá</i>
Contratista:	Instituto de Desarrollo Urbano IDU
Valor inicial:	\$7.827,5 millones
Plazo inicial:	18 meses
Fecha inicio (acta de inicio):	06 de enero de 2016
Fecha de terminación:	05 de julio de 2018

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

#### **2.1.3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias de planeación, al firmar el acta de inicio 85 días después de suscribir el convenio interadministrativo 2016-1141 y por no realizar el desembolso a favor del IDU en la fecha pactada.**

Mediante oficio SDM-DSVCT-113675-2016, de septiembre 14 de 2016, la Subsecretaria de Política Sectorial y la Subsecretaria de Servicios para la Movilidad, le solicitaron a la Dirección de Asuntos Legales, la elaboración de la minuta respectiva para la celebración del Convenio Interadministrativo entre la SDM y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, el cual tiene como objeto “*Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la ejecución de medidas de gestión en seguridad vial para la ciudad de Bogotá*”.

El 12 de octubre de 2016, la SDM y el IDU, suscribieron el Convenio 1141, por un valor de \$7.970,5 millones y un plazo inicial de 18 meses. De acuerdo a lo pactado en la cláusula cuarta del convenio, el valor total corresponde a \$7.970,5 millones, de los cuales, la SDM aportaría \$7.827,5 millones, (\$7.684,4 millones representados en dinero y \$143 millones en recurso humano, para garantizar la dedicación de cuatro profesionales en un 30% con el fin de atender las obligaciones del convenio). Por otra parte, el IDU aportaría \$143 millones, mediante la dedicación de cuatro profesionales con una dedicación del 30% para atender las obligaciones del convenio.

En desarrollo del proceso auditor se evidenció que el Acta de Inicio se firmó el 6 de enero de 2017, es decir 85 días después de suscrito el convenio. Mediante oficio Contraloría de Bogotá No. 2-2017-06235 de marzo 31 de 2017, se le solicitó a la SDM, informar las razones por las cuales trascurrieron casi tres meses entre la fecha de firma del convenio y la firma del acta de inicio, la justificación del por qué no se había realizado el pago como lo convinieron las partes y el porcentaje actual de avance de ejecución del convenio.

La entidad mediante oficio SDM-47846-2017 recibido el 7 de abril de 2017, informó que para dar inicio a la ejecución del convenio es necesario el aporte en especie de cuatro profesionales por parte de la SDM y cuatro profesionales por parte del IDU, como lo convinieron en la cláusula cuarta del convenio. Así mismo, indicó que como lo establece la cláusula sexta del convenio, es necesario conformar el comité técnico operativo, integrado por funcionarios de las 2 entidades; *“trámite durante el cual se realizaron algunas modificaciones a los integrantes de los equipos mencionados, incluyendo a los supervisores designados por cada una de las entidades y una vez se completó dicho equipo se procedió a firmar el acta de inicio”*.

Con relación al desembolso, la entidad informa que *“el comité técnico operativo y los supervisores en mesas de trabajo evidenciaron la necesidad de precisar el contenido y el alcance de los documentos e informes que debe aportar el IDU, para efectuar el desembolso, razón por la cual se recomendó modificar la cláusula cuarta a través de otro sí, el cual se encuentra en trámite en la Secretaría Distrital de Movilidad”*

Como se puede observar, se evidencian deficiencias de planeación, porque no debe limitarse al cumplimiento de las formalidades de los estudios previos, sino también que se cumplan los plazos y que sea lo más eficiente y eficaz posible.

De la misma manera, teniendo en cuenta que en los Estudios Previos se definió la necesidad de contar con los profesionales de las 2 entidades, debía garantizarse la disponibilidad de los mismos como lo convinieron en la cláusula cuarta del presente convenio y no incurrir en modificaciones, las cuales generaron atrasos de casi tres meses para el inicio de su ejecución.

Por otra parte, el desembolso del aporte en dinero correspondiente a \$7.684,4 millones, debían girarse al IDU dentro de los 30 días siguientes a la suscripción del acta de inicio como lo pactaron las partes en la cláusula cuarta – forma de pago. Es claro que la SDM, se encuentra realizando un modificatorio a la referida cláusula, a la fecha de elaboración del presente informe, no se evidencia documento que supportara la demora en el desembolso de los recursos.

Es pertinente precisar, que si bien el principio de Planeación no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en retirada



jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la Administración, consagrado en los numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25; el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

En ese orden de ideas, la Administración, previamente a la decisión de adelantar un mecanismo de selección específico y celebrar un determinado tipo contractual, debe evaluar y analizar la legalidad, conveniencia y oportunidad del convenio, y cumplir con el estudio previo que justifique técnica, económica y jurídicamente la estructuración del mismo.

De forma general, la Administración Pública se encuentra *“al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”*.

Teniendo en cuenta que la entidad mediante oficio SDM-47846-2017, recibido el 7 de abril del presente, indicó que el porcentaje de ejecución del Convenio corresponde al 16%, la Contraloría de Bogotá realizará seguimiento al cumplimiento del mismo.

#### **Valoración de la respuesta:**

Una vez analizada la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se evidencia que la entidad confirma la falta de planeación en la suscripción del contrato Interadministrativo No. 2016-1141, teniendo en cuenta que desde la etapa precontractual, las dos entidades conocían de la importancia de contar con el personal y perfiles adecuados para dar inicio al desarrollo del convenio, sin embargo esta condición sólo se cumplió transcurridos 85 días después de suscrito.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3.3 Convenio Interadministrativo No. 2016-1292

Cuadro 9  
CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 2016-1292

CONCEPTO	DATOS
Tipo de proceso	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
Fecha suscripción:	29 de diciembre de 2016

CONCEPTO	DATOS
Tipo de proceso	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
Objeto:	<i>Aunar esfuerzos entre la Secretaría Distrital de Movilidad y Transmilenio S.A. para fortalecer la prestación del servicio del Sistema Integrado de Transporte Público y mejorar las condiciones de movilidad en Bogotá D.C</i>
Contratista:	Empresa de Transporte Tercer Milenio Transmilenio S.A
Valor inicial:	\$50.511,6 millones
Plazo inicial:	12 meses
Fecha inicio (acta de inicio):	06 de febrero de 2017
Fecha de terminación inicial:	05 de febrero de 2018

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Realizada la evaluación del Convenio Interadministrativo No.2016-1292, se evidenció que la SDM, en la Información General del Proceso del sistema SECOP, incluyó como fecha de inicio de ejecución del contrato el 29 de diciembre de 2016, siendo esta errónea, toda vez que el Acta de Inicio se suscribió 6 de febrero de 2017. La observación a este Convenio se encuentra incluida en la Evaluación al Control Fiscal Interno.

Teniendo en cuenta que este Convenio se encuentra en ejecución y a la fecha sólo se ha suscrito el Acta de Inicio, la Contraloría de Bogotá, realizará seguimiento al cumplimiento del mismo en próximas actuaciones.

#### 2.1.3.4 Contrato de Consultoría No. 2016-802

Cuadro 10  
CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2016-802

CONCEPTO	DATOS
Objeto:	<i>“Estructuración del proceso de contratación a nivel técnico, financiero y jurídico para entregar en concesión la prestación de los servicios de patios y grúas para vehículos que se inmovilicen por infracciones a las normas de tránsito y transporte en Bogotá”.</i>
Contratista:	UNIÓN TEMPORAL AFH-PROFIT PROFIT BANCA DE INVERSIONES S.A.S (95%) AFH CONSULTORES Y ASOCIADOS DE COLOMBIA (5%)
Fecha de suscripción:	26 de julio de 2016
Valor inicial:	\$491,5 millones
Plazo de ejecución inicial:	8 meses
Fecha de inicio:	10 de agosto de 2016
Fecha de terminación:	10 de abril de 2017

Fuente: Expediente Contractual SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**2.1.3.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la SDM, pagó el producto “Documento estructuración técnica y operativa”, sin que el mismo fuera aprobado previamente, incumpliendo lo establecido en la cláusula octava del Contrato de Consultoría No. 2016-802**

La cláusula octava del Contrato de Consultoría – Forma de Pago, estableció que la entidad se comprometía a pagar el valor total del contrato **con la aprobación de los productos entregables**, en el porcentaje descrito en el cuadro 11:

Cuadro 11  
PRODUCTOS ENTREGABLES CONTRATO DE CONSULTORÍA 2016-802

FASE	PRODUCTOS	% DE VALOR A PAGAR	VALOR (\$)
Fase 1. Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metodología de Trabajo</li> <li>Cronograma de Trabajo</li> <li>Documento de Diagnóstico</li> </ul>	18	88.463.319
Fase 2. Estructuración Técnica y Operativa	Documentos que contengan la estructuración técnica y operativa acorde con lo descrito en el anexo técnico	24	117.951.092
Fase 3. Estructuración Financiera	Documento de Estructuración Financiera acorde con lo descrito en el anexo técnico	12	58.975.546
Fase 4. Estructuración Legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documento de Estructuración Legal acorde con lo descrito en el anexo técnico</li> <li>Informe Final de estructuración del proyecto</li> </ul>	18	88.463.319
Fase 5. Acompañamiento al Proceso Licitatorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documento informe que evidencie el Acompañamiento al Proceso Licitatorio</li> <li>Informe final de la ejecución del contrato de consultoría</li> </ul>	28	137.609.608
<b>Total</b>		100	<b>491.462.884</b>

Fuente: Acta de inicio del Contrato

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Teniendo en cuenta lo establecido en la citada cláusula, se procedió a verificar la fecha de entrega, de aprobación y pago por parte de la SDM, de cada uno de los productos, evidenciado que el “Documento estructuración técnica y operativa”, se pagó el 29 de diciembre de 2016, mediante orden 7595, a pesar de haber sido aprobado por la entidad sólo hasta el 5 de abril de 2017, como se evidencia en el cuadro 12:

Cuadro 12  
RELACIÓN DE PRODUCTOS ENTREGADOS, APROBADOS Y PAGADOS POR LA SDM

PRODUCTOS	FECHA PACTADA DE ENTREGA	FECHA REAL DE ENTREGA	FECHA DE APROBACIÓN	FECHA DE PAGO
Metodología de Trabajo	10 de septiembre de 2016	5 de octubre de 2016	N/A	
Cronograma de Trabajo	13 de agosto de 2016	16 de agosto de 2016	N/A	

PRODUCTOS	FECHA PACTADA DE ENTREGA	FECHA REAL DE ENTREGA	FECHA DE APROBACIÓN	FECHA DE PAGO
Documento de Diagnóstico	10 de septiembre de 2016	Versión inicial: 12 de septiembre Versión final con ajustes: 18 de noviembre de 2016	Oficio SDM- DSC-153871-2016 de noviembre 21 de 2016	Orden de pago 6774 de diciembre 20 de 2016
<b>Documento estructuración técnica y operativa</b>	<b>11 de diciembre de 2016</b>	<b>12 de diciembre de 2016</b>	<b>SDM-DSC-48057-2017 de abril 5 de 2017</b>	<b>Orden de pago 7595 de diciembre 29 de 2016</b>
Documento estructuración financiera	11 de diciembre de 2016	12 de diciembre de 2016	En revisión	Pendiente
Documento estructuración legal	11 de diciembre de 2016	12 de diciembre de 2016	En revisión	Pendiente
Informe Final de Estructuración del Proyecto	11 de diciembre de 2016	10 de abril de 2017	En revisión	Pendiente

Fuente: Oficios SDM-DSC-36155-2017, SDM-69292-2017, SDM-DSC-77507-2017

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

La entidad justifica esta decisión indicando que *“en su momento, verificado el cumplimiento de los requisitos mínimos necesarios para el trámite del pago, estos fueron cumplidos”*<sup>1</sup>. Justificación que hace referencia a la entrega formal de documentos para el trámite de la cuenta mensual, incluidos en la *“Lista de verificación documentos soporte para pago a terceros”* y en cumplimiento del procedimiento *“Trámite Ordenes de pago y Relación de Autorización Código: PA03-PR04”*, con lo cual se desconoce que la cláusula octava NO la facultó para pagarle al contratista en el evento de cumplir sólo alguno de los dos requisitos, estableció el pago, una vez el producto se aprobara.

La entrega de los productos en las fechas presupuestadas en el cronograma, no indica el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, toda vez que previo al pago, la entidad debe verificar que el mismo, contenga el desarrollo de todas las actividades necesarias y con la calidad esperada, para proceder a su aprobación y pago, tal y como se estableció en el contrato. Condiciones que no se cumplieron, toda vez que la SDM, solicitó en siete oportunidades ajustes y/o modificaciones<sup>2</sup> al producto *“Documento estructuración técnica y operativa”*, que evidencian que el mismo no cumplía con los requerimientos establecidos por la entidad en el Anexo Técnico. Estas situaciones generan que los contratistas, no realicen los ajustes solicitados a los productos en el menor tiempo posible; como en este caso que sólo pudo ser aprobado el 5 de abril de 2017, cuando ya habían transcurrido casi 4 meses después de su radicación.

<sup>1</sup> Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017

<sup>2</sup> Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en el numeral 4 de la cláusula sexta y la cláusula octava del Contrato de Consultoría, punto 6 del numeral 6.1 del Anexo Técnico, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y lo dispuesto en los puntos 13 y 20 del numeral 8.2 y punto 2 del numeral 8.4 del Manual de Supervisión e interventoría, adoptado mediante Resolución No. 312 de 2008, de la SDM.

#### **Valoración de la respuesta:**

Una vez analizada la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que se justifica el pago del producto “Estructuración técnica y operativa”, con el cumplimiento de unos requisitos mínimos para su trámite, que no fueron especificados, desconociendo que la cláusula octava del contrato estableció que los productos se pagarían una vez aprobados. De otra parte, se tiene que se hace referencia a aspectos que no fueron contemplados por este órgano de control en el sustento de este hallazgo, por lo tanto, no fueron considerados dentro del análisis realizado.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### ***2.1.3.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en la suma de \$206.414.411, por las deficiencias en la supervisión y control por parte de la SDM en la ejecución del Contrato de Consultoría No. 802-2016, que permitió que los productos entregados por la Unión Temporal AFH-PROFIT no cumplieran con las condiciones requeridas y la SDM no pudiera estructurar un proceso de contratación para entregar en concesión la prestación de los servicios de patios y grúas.***

Teniendo en cuenta que el plazo del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, “Prestación del servicio de Patios y Grúas de Bogotá D.C.”, vencía el 30 de junio de 2017, la SDM, producto del proceso de selección SDM-CMA-010-2016, suscribió el 26 de julio de 2016, el Contrato de Consultoría No. 802, con la UNIÓN TEMPORAL AFH-PROFIT, para “...realizar la estructuración del proceso de contratación a nivel técnico, financiero y jurídica para entregar en concesión la prestación de los servicios de patios y grúas para vehículos que se inmovilicen por infracciones a las normas de tránsito y transporte en Bogotá”, con un plazo de ocho meses contados a partir del 10 de

agosto de 2016, fecha en que se suscribió el Acta de Inicio y un valor de \$491,5 millones.

El numeral 2.2 – *Duración de las Fases del Anexo Técnico*, estableció entre otros aspectos, que el contrato se desarrollaría en cinco fases: diagnóstico, estructuración técnica y operativa, legal, financiera, y acompañamiento al proceso licitatorio para la selección de la nueva concesión de Patios y Grúas. Adicionalmente, describió las actividades a desarrollar y estableció una duración de tres meses y 15 días para las fases I, II, III y IV, que concluía con la aprobación de cada uno de los productos presentados por el consultor, y para la fase V un plazo de hasta cuatro meses, que terminaba con la adjudicación del contrato de concesión.

En respuesta a la solicitud de información realizada por este Ente de Control, la entidad remitió<sup>3</sup> el cronograma de ejecución propuesto por el consultor el 16 de agosto de 2016, evidenciándose que se establecieron fechas de inicio y de terminación de cada fase por fuera del plazo indicado y que el mismo no coincide con el plazo del contrato, toda vez que el consultor planteó como fecha final de la Fase V y entrega del Informe Final de acompañamiento al proceso licitatorio, el 10 de mayo de 2017, un mes después de finalizado el plazo del contrato, como se evidencia en el cuadro 13.

Cuadro 13  
DURACIÓN DE LAS FASES DEL CONTRATO DE CONSULTORIA No. 802-2016

FASE	DURACIÓN	FECHAS SEGÙN EL ANEXO TÉCNICO	FECHAS SEGÙN CRONOGRAMA CONSULTOR
Fase I	15 días contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio	10 de agosto a 25 de agosto de 2016	10 de agosto a 10 de septiembre de 2016
Fase II, III y IV	Hasta 3 meses contados a partir del vencimiento del plazo establecido para la Fase I	25 de agosto a 25 de noviembre de 2016	10 de septiembre a 10 de diciembre de 2016
Fase V	Hasta 4 meses contados a partir del vencimiento del plazo establecido para las Fases II, III y IV	25 de noviembre de 2016 a 25 de marzo de 2017	10 de diciembre de 2016 a 10 de mayo de 2017

Fuente: Anexo técnico proceso SDM-CMA-010-2016 y cronograma contrato de Consultoría No. 2016-802  
Elaboró: Equipo Auditor – Contraloría de Bogotá

De acuerdo a lo contenido en el cuadro 13, el consultor estableció el inicio de las fases 15 días después de la fecha indicada en el anexo técnico, afectando los tiempos de ejecución del contrato, las entregas de los productos, la aprobación de los mismos por parte de la SDM y por consiguiente el resultado final.

<sup>3</sup> Oficio SDM-DSC-36155-2017 de marzo 9 de 2017



Por lo tanto, la Dirección de Servicio al Ciudadano, dependencia encargada de ejercer la supervisión del contrato, realizó el control con base en un cronograma que está por fuera de las fechas definidas en el anexo técnico. Llama la atención que a pesar de presentarse esta inconsistencia, no se evidencia en el expediente contractual que la SDM haya solicitado al consultor el ajuste del cronograma de acuerdo a los tiempos establecidos contractualmente.

De otra parte en el numeral 2.2 del Anexo Técnico, se definió que el consultor debía presentar *“al supervisor en los primeros 4 meses contados a partir de la fecha de firma del acta de inicio del contrato, los productos correspondientes al proceso de estructuración del proyecto que corresponden a las actividades de diagnóstico, estructuración técnica, financiera y legal”*. Una vez radicado el producto, el supervisor de la SDM contaba con un plazo de cinco días hábiles para realizar observaciones, y el consultor el mismo plazo para dar respuesta y realizar los ajustes requeridos.

No obstante, el cronograma de aprobación de productos no se cumplió, teniendo en cuenta que de las cinco fases definidas, sólo dos se terminaron en el plazo establecido contractualmente y sus productos se encuentran aprobados y pagados por la SDM, así: \$88.463.319 por concepto del producto de la fase I (documento de diagnóstico) y \$117.951.092 por el producto de la fase II (documento de estructuración técnica y operativa).

A junio 5 de 2017, fecha de elaboración del presente informe, los productos de la Fase III (estructuración financiera) y el de la Fase IV (estructuración legal), fueron entregados por el consultor en la fecha pactada en el cronograma propuesto, pero no han sido aprobados por la entidad, a pesar que el plazo del contrato finalizó el pasado diez de abril de 2017, como se resume en el cuadro 14.

Cuadro 14  
ESTADO ACTUAL DE LOS PRODUCTOS - CONTRATO DE CONSULTORIA 2016-802

FASE	PRODUCTOS	FECHA PACTADA DE ENTREGA	FECHA REAL DE ENTREGA	FECHA DE APROBACIÓN*	VALOR PRODUCTO (\$)	ORDEN DE PAGO Y VALOR*
I	Documento de Diagnóstico	10 de septiembre de 2016	Versión inicial: 12 de septiembre Versión final con ajustes: 18 de noviembre de 2016	Oficio SDM-DSC-153871-2016 de noviembre 21 de 2016	88.463.319	Orden de pago 6774 de diciembre 20 de 2016 \$88.463.319
II	Documento estructuración técnica y operativa	11 de diciembre de 2016	12 de diciembre de 2016	SDM-DSC-48057-2017 de abril 5 de 2017	117.951.092	Orden de pago 7595 de diciembre 29 de 2016 \$117.951.092
III	Documento estructuración financiera	11 de diciembre de 2016	12 de diciembre de 2016	En revisión	58.975.546	No aplica

FASE	PRODUCTOS	FECHA PACTADA DE ENTREGA	FECHA REAL DE ENTREGA	FECHA DE APROBACIÓN*	VALOR PRODUCTO (\$)	ORDEN DE PAGO Y VALOR*
IV	Documento estructuración legal	11 de diciembre de 2016	12 de diciembre de 2016	En revisión	88.463.319	No aplica
V	Informe Final de Estructuración del Proyecto	11 de diciembre de 2016	10 de abril de 2017	En revisión	137.609.608	No aplica

Fuente: Oficios SDM-DSC-36155-2017, SDM-69292-2017, SDM-DSC-77507-2017

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

\*Fecha de elaboración del Informe – Junio 5 de 2017

Teniendo en cuenta que el consultor entregó los productos correspondientes a las fases I, II, III y IV, en las fechas programadas, y sólo dos (2) fueron aprobados en el plazo establecido, la Contraloría de Bogotá mediante oficio 2-2017-10108 de mayo 22 de 2017, solicitó la relación de ajustes y/o modificaciones requeridos por la SDM al consultor. En respuesta a este requerimiento, la entidad mediante oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017, entregó la relación de oficios que dan cuenta de las observaciones realizadas a los productos presentados por el consultor, desde diciembre 30 de 2016 hasta marzo de 2017, evidenciando que los mismos, presentaban deficiencias que impedían su aprobación, como se relaciona en el cuadro 15.

**Cuadro 15**  
**RELACIÓN DE AJUSTES Y/O MODIFICACIONES SOLICITADAS POR LA SDM A LOS PRODUCTOS - CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2016-802**

PRODUCTO	MODIFICACIÓN Y/O AJUSTE SOLICITADO POR LA SDM	DOCUMENTO Y FECHA
Documento de estructuración técnica y operativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ajustar todas las fases de la estructuración para que guarden coherencia a partir de la fase técnica y operativa.</li> <li>Precisión en cuanto a los predios.</li> <li>Revisión de los aspectos de infraestructura, tecnológicos, e indicadores.</li> </ul>	<b>SDM-DSC-2140-2017</b> <b>Enero 6 de 2017</b>
	Mesa de trabajo para cierre de aspectos técnicos	Acta de reunión Enero 18 de 2017
	Presentación documento ajustado con las diferentes alternativas técnicas y operativas	SDM-DSC-9887-2017 Enero 23 de 2017
	Reiteración ajustes estructuración técnica	SDM-DSC-14120-2017 Enero 30 de 2017
	Ajustar el documento de acuerdo con las solicitudes anteriores	SDM-DSC-32338-2017 Marzo 3 de 2017
	Reiteración ajustes en el documento	SDM-DSC-35181-2017 Marzo 3 de 2017
	Reiteración ajustes en el documento	SDM-DSC-43217-2017 Marzo 24 de 2017
Documento de estructuración financiera	Convocatoria reunión para revisión aspectos de la propuesta de estructuración financiera	SDM-DSC-174452-2016 Diciembre 30 de 2016
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir la posibilidad de dos concesiones en el análisis</li> <li>Revisión de las tarifas actuales para recibir observaciones al respecto</li> <li>Ajuste del modelo de acuerdo con los ajustes que se realicen en la estructuración técnica y operativa</li> </ul>	<b>SDM-DSC-2140-2017</b> <b>Enero 6 de 2017</b>



PRODUCTO	MODIFICACIÓN Y/O AJUSTE SOLICITADO POR LA SDM	DOCUMENTO Y FECHA
	Ajustar la estructuración financiera con respecto a la técnica	Acta de reunión 7 Enero 18 de 2017
	Presentación documento ajustado con la estructuración financiera con base en la técnica y operativa	SDM-DSC-9887-2017 Enero 23 de 2017
	Ajuste modelo financiero con base en cierre estructuración técnica y operativa	Acta de reunión Febrero 3 de 2017
	Reiteración ajustes en el modelo financiero con base en cierre estructuración técnica y operativa	SDM-DSC-35181-2017 Marzo 8 de 2017
	Reiteración ajustes en el documento	SDM-DSC-43217-2017 Marzo 24 de 2017
Documento estructuración legal	Solicitud resumen y comparativo de las diferentes opciones contractuales con que cuenta la SDM	SDM-DSC-174452-2016 Diciembre 30 de 2016
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reiteración para que la Consultoría evalúe las diferentes opciones posibles y su presentación para que la SDM defina la mejor opción</li> <li>Ajuste al modelo de acuerdo con los ajustes que se realicen en la estructuración técnica, operativa y financiera</li> </ul>	<b>SDM-DSC-2140-2017</b> <b>Enero 6 de 2017</b>
	Realizar mesa de trabajo jurídica para definir la mejor opción contractual	Acta de reunión Enero 18 de 2017
	Ajuste estructuración legal de acuerdo con el cierre de las fases operativa, técnica y financiera	SDM-DSC-37368-2017 Marzo 15 de 2017
	Reiteración ajustes en el documento	SDM-DSC-43217-2017 Marzo 24 de 2017
	Solicitud cronograma detallado para cada una de las alternativas jurídicas presentadas por el consultor y se indica que los documentos recibidos no corresponden a los solicitados	SDM-DSC-51917-2017 Abril 10 de 2017
Informe Final de estructuración del proyecto	Solicitud presentación documento ajustado	SDM-DSC-43217-2017 Marzo 24 de 2017

Fuente: Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017

Como se observa en el cuadro 15, la SDM, sólo se pronunció sobre el contenido de los productos de las Fases II, III y IV, hasta el 6 de enero de 2017, esto es, 15 días hábiles por fuera del plazo de revisión previsto en el numeral 2.2 del Anexo técnico, que estableció como se indicó anteriormente, que la entidad contaba con cinco días hábiles para realizar observaciones a los productos presentados por el consultor; retrasando de ésta manera el cumplimiento del cronograma de ejecución del contrato y por ende, la finalidad del mismo.

Llama especial atención la comunicación SDM-DSC-2140-2017, de enero 6 de 2017, cuando ya habían transcurrido casi cinco meses de iniciado el contrato mediante la cual, la SDM, advirtió “*un atraso en los tiempos planteados para la estructuración del nuevo esquema toda vez que los productos presentados no satisfacen las expectativas de la SDM*”; concluyendo que: “*la Secretaría manifiesta su alto grado de preocupación sobre la contundencia de los productos presentados por la Consultoría para la estructuración del nuevo esquema de prestación de los servicios de patios y grúas...*”.

Sin embargo y a pesar de lo anterior, no se evidencia que la supervisión del contrato, en cabeza de la Dirección de Servicio al Ciudadano, usará las facultades de sanción y/o multa, contenidas en la cláusula décimo quinta del contrato, que

permitieran el cumplimiento de las obligaciones y por ende, del objeto del contrato; limitándose al envío de comunicaciones solicitando ajustes a los productos presentados<sup>4</sup>.

Ahora bien, respecto al estado actual de los productos de las Fases III (Estructuración financiera) y IV (estructuración legal), la SDM indicó<sup>5</sup>: *“Así las cosas y dado que el contrato 2016-802 tenía un plazo de ejecución de ocho (8) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, es decir hasta el 10 de abril de 2017, fecha en la cual fueron presentados los productos en cuestión, la SDM se encuentra realizando la valoración de los documentos presentados por el consultor como soporte de la estructuración financiera y legal, en el marco de la etapa de liquidación del contrato”*. (Subrayado fuera de texto)

La respuesta anterior, se constituye en otro argumento que permite confirmar las deficiencias de supervisión presentadas en ejecución del Contrato No. 2016-802, teniendo en cuenta que los productos finales de las Fases III y IV, sólo fueron radicados día en que se venció el plazo del contrato y a la fecha de elaboración del presente informe, se encontraban en revisión por parte de la entidad con el fin de determinar si los mismos podían ser aprobados y pagados; actividad que debía realizarse dentro del plazo de ejecución del contrato y no por fuera del mismo.

La tardanza en la aprobación de los productos de las Fases III y IV, por parte de la supervisión del contrato y el hecho que los mismos no fueran ajustados por parte del consultor en los plazos establecidos, no le permitió a la SDM, dar apertura al proceso de selección del nuevo contratista para la prestación del servicio de patios y grúas en noviembre de 2016, como estaba programado en el Anexo Técnico, y en consecuencia, seleccionar al nuevo contratista.

Teniendo en cuenta lo anterior, se solicitó a la entidad informar si los productos entregados en ejecución del contrato de consultoría están siendo utilizados por la entidad en la estructuración del nuevo proceso de contratación, ante lo cual la entidad manifestó:

*“En cuanto a los documentos presentados por la Unión Temporal AFH-Profit en el marco de la estructuración de la fase legal, si bien durante la ejecución de esta fase del contrato, la Consultoría planteó tres alternativas jurídicas viables para este modelo, los productos presentados contienen algunos aspectos relacionados con un modelo de servicio a través de la figura de Asociación Público Privada – APP, proceso que de implementarse superaría los tiempos con los que cuenta la Secretaría Distrital de Movilidad para satisfacer la necesidad actual.”*

*Para la estructuración del proceso de contratación se ha conformado un equipo integrado por profesionales de la Dirección de Servicio al Ciudadano, la Dirección de Estudios Sectoriales y la Subdirección Financiera, con el acompañamiento de la Oficina de Información Sectorial, la*

---

<sup>4</sup> Oficios SDM-DSC-9887-2017 de enero 23, SDM-DSC-14120-2017 de enero 30, SDM-DSC-32338-2017 de marzo 3, SDM-DSC-35181-2017 de marzo 8, SDM-DSC-37368-2017 de marzo 15 y SDM-DSC-43217-2017 de marzo 24.

<sup>5</sup> Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017

Subsecretaría de Política Sectorial y la Dirección de Asuntos Legales, quienes se reúnen semanalmente con el fin de cerrar el análisis de las variables y así avanzar en la estructuración de los documentos del proceso (estudios previos, estudio del sector, anexo técnico, entre otros), con el propósito de dar inicio al proceso de contratación en el tercer semestre de 2017<sup>6</sup>. (Subrayado fuera de texto)

De las respuestas entregadas por la Entidad se concluye, que los productos de las Fases I (diagnóstico) y II (Estructuración técnica y operativa), que fueron debidamente aprobados y pagados por la entidad por un valor de \$206.414.411, no están siendo utilizados en la estructuración del nuevo proceso licitatorio y que actualmente funcionarios de la SDM, están supliendo las obligaciones del contratista, como lo confirma la entidad<sup>7</sup>, cuando indica: “Actualmente la Secretaría Distrital de Movilidad se encuentra estructurando el proceso de contratación del servicio de patios y grúas, el cual se estima dar inicio en el segundo semestre de 2017”. (Subrayado fuera de texto)

Debido a que no se realizó el nuevo proceso de contratación para el servicio de inmovilización de patios y grúas, 31 de marzo de 2017, mediante Otrosí No. 16, la SDM, prorrogó el plazo de ejecución del contrato de concesión No. 075 de 2007, en nueve meses, hasta el 31 de marzo de 2018, con el fin de “...garantizar la prestación ininterrumpida del servicio de patios y grúas, así como de prestar el servicio a vehículos inmovilizados por infracciones a las normas de tránsito y transporte”<sup>8</sup>.

Mediante esta modificación contractual se incluyeron nuevas obligaciones a cargo del concesionario que varían los porcentajes de remuneración de las partes, generando una disminución en los ingresos de la SDM, teniendo en cuenta que le serán transferidos menos de recursos así:

Cuadro 16

MODIFICACIONES AL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 de 2007

OTROSI No. 15 HASTA 30 DE JUNIO DE 2017		OTROSI No. 16 DESDE 1º DE JULIO DE 2017		NUEVAS OBLIGACIONES A CARGO DEL CONCESIONARIO
CONCESIONARIO	SDM	CONCESIONARIO	SDM	
57%	43%	60.9%	39.1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>Traslado de vehículos accidentados desde el lugar en el cual ocurrió el accidente en la ciudad de Bogotá, cuando así lo disponga la respectiva autoridad judicial hasta el Patio Transitorio dispuesto por la SDM</li> <li>Traslado desde las URI al patio de la Fiscalía en el municipio de Tenjo</li> <li>Traslado desde el patio Transitorio al patio de la Fiscalía en el municipio de Tenjo</li> <li>Desde el patio de Álamos al patio de la Fiscalía en el municipio de Tenjo</li> <li>Desde las URI al patio transitorio</li> </ul>

Fuente: Otrosí No. 16 al Contrato de Concesión No. 075 de 2007, Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

<sup>6</sup> Oficio SDM-DSC-77507-2017 de mayo 25 de 2017

<sup>7</sup> Oficio SDM-DSC-67006-2017 de mayo 10 de 2017

<sup>8</sup> Otrosí No. 16 de marzo 31 de 2017

Por lo anteriormente expuesto, se configura un presunto detrimento al patrimonio público por valor de **\$206.414.411**, por las deficiencias de supervisión que conllevaron al incumplimiento de la finalidad del contrato de Consultoría No. 2016-802, de estructurar el proceso licitatorio para seleccionar un nuevo prestador del servicio de patios y grúas para Bogotá, toda vez que no se solicitó la modificación del cronograma para que el mismo cumpliera con los plazos indicados en el anexo técnico, afectando de esta manera, los tiempos de ejecución del contrato, las entregas de los productos y la aprobación de los mismos por parte de la SDM, se pagaron unos productos que no están siendo utilizados por la entidad. Las observaciones a los productos se presentaron por fuera del término establecido y a pesar que los mismos no cumplían con la calidad y contenido requerido y necesario, no se hizo uso de las facultades sancionatorias para conminar al contratista al cumplimiento del contrato.

De otra parte, teniendo en cuenta que el consultor no realizó la Fase V, referida al acompañamiento a la SDM, en el nuevo proceso licitatorio para seleccionar al concesionario que prestará los servicio de patios y grúas, porque el plazo de ejecución del contrato finalizó el 10 de abril de 2017, se realizará seguimiento al proceso de liquidación del contrato de consultoría.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en el numeral 5 de la cláusula sexta del contrato de consultoría, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y lo dispuesto en los puntos 1, 3 y 5 del numeral 8.1 y puntos 1, 3 y 5 del numeral 8.2 del Manual de Supervisión e interventoría, adoptado mediante Resolución No. 312 de 2008, de la Secretaría Distrital de Movilidad y los artículos 3º, 4º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000.

#### **Valoración de la respuesta:**

Una vez analizada la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados por las siguientes razones:

Es necesario aclarar que en el sustento de este hallazgo, no se está haciendo referencia a la supervisión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, por lo tanto, los argumentos planteados al respecto no fueron considerados dentro de este análisis.

De otra parte, la entidad en la respuesta no presenta argumentos para desvirtuar las deficiencias presentadas en la supervisión del contrato 2016-802; indica que factores externos afectaron *“las premisas iniciales sobre las cuales la Consultoría había*

proyectado la prestación de estos servicios”; sin embargo, el contrato no se suspendió con el fin que se incorporaran a su ejecución.

Informa igualmente que de los productos entregados por el consultor, la entidad *ha tomado como base para el nuevo proyecto algunos aspectos considerados por el consultor*, siendo necesario recordar que el fin del contrato era estructurar un proceso de contratación a nivel técnico, financiero y jurídico, que le permitiera entregar en concesión la prestación del servicio de patios y grúas para vehículos inmovilizados, no aportar unos insumos para otro proceso que está siendo estructurado por funcionarios de las distintas dependencias de la SDM, supliendo las obligaciones del contratista por las cuales ya se pagó y no se cumplió con la finalidad esperada.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

#### 2.1.3.5 Contratos de Obra Nos. 2015-1206, 2015-1211, 2015-1214 y de Interventoría No. 2015-1199

Cuadro 17  
CONTRATO DE OBRA No. 2015-1206

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de selección contractual:	Licitación pública - SDM-LP-002-2015
Fecha de suscripción	17 de julio de 2015
Objeto contractual:	“...desarrollo de todas las actividades inherentes al proceso de señalización en Bogotá en la zona Norte de la ciudad...”
Contratista:	CONSORCIO MARCAS VIALES CETRES
Interventor:	CONSORCIO ECOMOVILIDAD
Valor inicial:	\$5.000 millones
Adiciones 1 y 2 en 2016	\$2.500 millones
Plazo inicial:	9 meses
Prorrogas 1, 2 y 3 en 2016	6 meses
Fecha de inicio:	18 de agosto de 2015
Fecha de terminación:	16 de noviembre de 2016

Fuente: Contrato de Obra No.2015- 1206 SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

Cuadro 18  
CONTRATO DE OBRA No. 2015-1211

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de selección contractual:	Licitación pública - SDM-LP-002-2015
Fecha de suscripción	21 de julio de 2015
Objeto contractual:	<i>“...desarrollo de todas las actividades inherentes al proceso de señalización en Bogotá en la zona Sur de la ciudad...”</i>
Contratista:	SEÑALES LTDA
Interventor:	CONSORCIO ECOMOVILIDAD
Valor inicial:	\$5.000 millones
Adiciones 1 y 2 en 2016	\$2.500 millones
Plazo inicial:	9 meses
Prorrogas 1 y 2 en 2016	5 meses y 15 días
Fecha de inicio:	18 de agosto de 2015
Fecha de terminación:	1 de noviembre de 2016

Fuente: Contrato de Obra No.2015- 1211 SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

Cuadro 19  
CONTRATO DE OBRA No. 2015-1214

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de selección contractual:	Licitación pública - SDM-LP-002-2015
Fecha de suscripción:	24 de julio de 2015
Objeto contractual:	<i>“...desarrollo de todas las actividades inherentes al proceso de señalización en Bogotá en la zona Centro de la ciudad...”</i>
Contratista:	UNION TEMPORAL SEGURIDAD VIAL BOGOTA
Interventor:	CONSORCIO ECOMOVILIDAD
Valor inicial:	\$5.000 millones
Adiciones 1 y 2 en 2016:	\$2.500 millones
Plazo inicial:	9 meses
Prorrogas 1, 2 y 3 de 2016:	6 meses
Fecha de inicio:	18 de agosto de 2015
Fecha de terminación:	16 de noviembre de 2017

Fuente: Contrato de Obra No.2015- 1214 de 2015 SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

Cuadro 20  
CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 2015-1199

CONCEPTO	DATOS
Modalidad de selección contractual:	Concurso de méritos abierto - SDM-CMA-010-2015
Fecha de suscripción	13 de julio de 2015



CONCEPTO	DATOS
Objeto contractual:	“...realizar interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los contratos cuyo objeto es realizar en forma integral el desarrollo de todas las actividades inherentes al proceso de señalización en Bogotá en las zonas norte, centro y sur de la ciudad”
Contratista:	ECOMOVILIDAD
Valor inicial	\$2.414,5 millones
Dos adiciones contractuales en 2016	\$1.426,521 millones
Plazo inicial:	10 meses
Dos prorrogas	6 meses
Fecha de inicio:	18 de agosto de 2015
Fecha de terminación:	16 de diciembre de 2016

Fuente: Contrato de Interventoría No.2015- 1199 de 2015 SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

#### **2.1.3.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inobservancia del Artículo 25 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, generando la revocatoria del proceso de selección y demoras en la licitación SDM-LP-002-2015.**

La Adenda No. 3, fue expedida por parte de la SDM, el 4 de mayo de 2015, es decir, 2 días antes del cierre de la licitación SDM-LP-002-2015, contrariando lo señalado en el inciso 3 del Artículo 25 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, compilado en el Artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015; que estipuló con relación a la modificación de los pliegos de condiciones “...salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley de publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación...”; concretándose un vicio de procedimiento.

Como consecuencia de lo anterior, la entidad expidió la Resolución No. 45 del 8 de mayo de 2015, revocando la Resolución No. 029 del 1 de abril de 2015, que había ordenado la apertura de la licitación SDM-LP-002-2015, al ser objeto de revocatoria, la Entidad estipuló un nuevo cronograma de la licitación en mención entre el 11 y el 27 de mayo de 2015, según la Resolución No. 46 del 11 de mayo de 2015; generándose una demora de catorce días hábiles del proceso licitatorio en mención.

Por lo anterior, se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que la revocatoria del proceso de contratación No. SDM-LP-002-2015, genera desgaste administrativo en sus actuaciones por la necesidad de iniciar un nuevo proceso licitatorio.

### Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se observa que la entidad aceptó que expidió la Resolución No. 45 del 8 de mayo de 2015 de la SDM, revocando el proceso de apertura de la licitación No. SDM-LP-002-2015 y que no existieron demoras o desgastes para la Entidad o prestación del servicio. Sin embargo, no se refirió a que la expedición de la Adenda No. 3 del 4 de mayo de 2015, éstos es, 2 días antes del cierre del proceso licitatorio, incumpléndose lo señalado en el inciso 3 del Artículo 25 del Decreto 1510 del 17 de julio de 2013, el cual fue compilado en el Artículo 2.2.1.1.2.2.1 Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, que ocasionó la revocatoria de dicho proceso, generándose la respectiva reprogramación y demoras a la modalidad de selección de contratación.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*2.1.3.5.2 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a los artículos 826 del Código de Comercio y 1502 del Código Civil, teniendo en cuenta que la Entidad no revisó la existencia de la fecha de suscripción ni la firma de la fiduciaria en el contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración del anticipo del contrato No. 2015- 1206.*

### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que se adjuntó copia magnética del contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración y pagos celebrados entre FIDUCIARIA OCCIDENTE S.A. y el contratista CONSORCIO MARCAS VIALES CETRES del 24 de agosto de 2015, firmado por las partes.

### 2.1.3.6 Contrato de Prestación de Servicios No. 2014-1446

Cuadro 21  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 2014-1446

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	19 de diciembre de 2014

CONCEPTO	DATOS
Objeto:	“Prestar servicio de ubicabilidad de los infractores y deudores de la Secretaría Distrital de Movilidad, gestión de cobro persuasivo a las obligaciones derivadas de las multas por concepto de violación de las normas de tránsito y de las facilidades de pago concedidas, así como la validación y actualización de datos de los infractores y deudores de acuerdo con las especificaciones establecidas en los estudios previos y pliegos de condiciones.”
Contratista	INTCOBRANZA GESTION INTEGRAL DE COBRANZA S.A.S
Fecha de inicio	22 de enero de 2015
Plazo	5 meses
Valor inicial	\$ 840 millones

Fuente: SDM contrato No. 2015-1252

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

En la evaluación realizada al Contrato de Prestación de Servicios No. 2014-1446, no se presentaron inconsistencias que ameriten observaciones y a la fecha se encuentra terminado y en etapa de liquidación.

#### 2.1.3.7 Contrato Interadministrativo No. 2012-1188 – Anexo 9

Cuadro 22  
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 2012-1188 – ANEXO 9

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	31 de mayo de 2016
Objeto:	“La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E. S. P. (ETB) se obliga con la Secretaría Distrital de Movilidad, a prestar un conjunto de soluciones integrales técnicas y tecnológicas para adecuarlas a las necesidades de la Secretaría Distrital de Movilidad, con el apoyo, asesoría, suministro de bienes y servicios de ETB S.A. E.S.P. de acuerdo con los anexos que se suscriban para tal efecto y que harán parte integral de este contrato. <b>PARÁGRAFO.</b> El contrato se desarrollará a través de anexos que para su ejecución, se tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos independientes, en donde se delimitarán las responsabilidades de cada una de las partes.”  Así mismo, el Anexo 9 tiene por objeto: la “prestación de los servicios integrales para la operación y funcionamiento del Sistema de Información Contravencional- SICON PLUS
Contratista	Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E. S. P.
Fecha de inicio	15 de junio de 2016
Plazo	7 meses y 22 días
Valor inicial	\$ 3.186,6 millones

Fuente: SDM contrato No. 2015-1252

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Contrato Marco, celebrado por la SDM con la ETB, pactado a través de Anexos que han sido objeto de seguimiento por este Organismo de Control, hasta el número ocho, en la vigencia 2015, PAD 2016.

En la evaluación realizada al Anexo Nueve no se presentaron inconsistencias que ameriten observaciones. A la fecha se encuentra terminado y en etapa de liquidación.

#### 2.1.3.8 Contrato de Obra No. 2015-1252

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2017 que se adelanta a la SDM, y de acuerdo a la muestra de contratación contenida en el Plan de Trabajo, en donde se incluyó la evaluación al contrato de obra No. 1252 de 2015, se procedió a realizar la evaluación respectiva de la etapa contractual, de acuerdo con la información suministrada por la entidad en las carpetas del contrato y mediante los siguientes oficios: SDM-DCV-46771-2017 de 31 de marzo de 2017, SDM-SSM-65364-2017 de 8 de mayo de 2017, SDM-SSM-76618-2017 de 24 de mayo de 2017, SDM-SF-75089 de 24 de mayo de 2017, SDM-SSM-83186-2017 de 7 de junio de 2017, Actas de Visita Fiscal de 11 de mayo de 2017 con oficio SDM-69909-2017 de 12 de mayo de 2017, Acta de Visita Fiscal de 22 de mayo de 2017 y Acta de Visita Fiscal de 1 de junio de 2017, con lo cual se puede establecer lo siguiente:

Cuadro 23  
CONTRATO DE OBRA No. 2015-1252

CONCEPTO	DATOS
Proceso de selección:	Licitación pública SDM-LP-023-2015
Fecha suscripción:	9 de septiembre de 2015
Objeto:	Mantenimiento, construcción y reconstrucción de las obras civiles para el sistema semafórico de la ciudad de Bogotá D.C., incluyendo diseño semafórico de intersecciones para implementación de nuevos controles semafóricos.
Contratista:	CONSORCIO INTEGRAL DE INGENIERIA GTA
Conformación consorcio:	TEVASEÑAL SA
	SEÑALIZACIONES Y BALIZAMIENTOS LA CASTELLANA
	TECNOLOGIAS VIALES APLICADAS TEVA
	AC2R INGENIERIA Y PROYECTOS SAS
Fecha de inicio:	19 de octubre de 2015
Plazo:	10 meses o hasta agotar recursos
Valor inicial:	\$ 5.000 millones
Adición y prórroga 1:	18 agosto 2016
Fecha de terminación real:	18 de marzo de 2017
Valor total	\$ 7.500 millones
Interventoría	UNIVERSIDAD DISTRITAL

Fuente: SDM contrato No. 2015-1252

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### **2.1.3.8.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque sin mediar justa causa la SDM adicionó en un 50% el valor del contrato Nos. 2015-1252.**

La cláusula primera del contrato de obra No. 2015-1252, objeto, establece: *“Mantenimiento, construcción y reconstrucción de las obras civiles para el sistema de semaforización de Bogotá D.C., incluyendo diseño semafórico de intersecciones para implementación de nuevos controles semaforizados”*. Y la cláusula sexta que corresponde al plazo de ejecución, indica que *“El plazo de ejecución es de diez (10) meses o hasta el agotamiento de recursos.”*

Respecto a la estructuración del proceso licitatorio, se observa que la SDM, conocía las limitaciones en el alcance del contrato, al precisar en reiteradas oportunidades el tema presupuestal y el crecimiento de la ciudad que conlleva la implementación de nuevas intersecciones; tanto en el anexo técnico como en el estudio del sector se dejaba la siguiente constancia:

#### **ANEXO TECNICO:**

##### ***“4.1.2 Construcción de las obras civiles para el sistema de semaforización***

*Se tiene previsto realizar las actividades de diseño de 30 intersecciones nuevas y construcción para implementar mínimo 50 nuevos controles semaforizados; esta cantidad depende de los recursos propios del contrato y de la priorización de las intersecciones a implementar en Bogotá D.C.”*  
(Subrayado fuera de texto)

#### **ESTUDIO SECTOR**

##### **3.1.8.12 Presupuesto total del proceso**

...

**Nota:** *Teniendo en cuenta que las necesidades de la ciudad de Bogotá en materia de mantenimiento, construcción y reconstrucción de obras civiles para el Sistema de Semaforización de Bogotá D.C., superan ampliamente los requerimientos presupuestados para el actual proceso de CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$5.000.000.000) MCTE, dado que son actividades que periódicamente se deben realizar por su desgaste natural y por otro lado el crecimiento urbano de la Capital por el auge que se ha venido dando en la construcción de nuevas vías para unidades residenciales y proyectos viales...* (Subrayado fuera de texto)

La SDM, el 18 de agosto de 2016, fecha de terminación del plazo inicial, suscribió la prórroga y adición 1, por 7 meses y un valor de \$2.500 millones, con el fin de realizar 15 nuevas intersecciones y 25 pasos peatonales, entre otros ítems, para lo cual la Universidad Distrital quien realizó la interventoría del contrato de obra No. 2015-1252, radicó el julio 12 de 2016 a la entidad el oficio 2016CI20101029-065 con el concepto de adición y prórroga 1, en donde presentó el siguiente fundamento técnico: *“Realizada(sic) el seguimiento a la ejecución contractual, se encuentra que al inicio del contrato se proyectó la construcción de treinta (30) intersecciones nuevas y el complemento de pasos peatonales en cincuenta (50) intersecciones, de las cuales se tiene*

estimado que al 18 de agosto de 2016 la construcción de veinticinco (25) intersecciones nuevas e intervenir cuarenta (40) con complementos peatonales. (...)

*Esta interventoría reitera que considera como VIABLE una adición y prórroga al contrato, dadas las actuales gestiones realizadas por el Consorcio para dar cumplimiento a las metas establecidas y todos los ajustes que ha realizado para cumplir con los requerimientos de la Secretaría Distrital de Movilidad y la Interventoría.”*

En ese sentido, es importante precisar que el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista es una condición propia de la ejecución contractual, adquirida a la firma del contrato, por lo tanto, la justificación que soporta la adición y prórroga 1 al contrato 2015-1252, no cuenta con un fundamento técnico y jurídico apropiado.

Al realizar el seguimiento a la ejecución del contrato se observa, que la SDM a julio de 2016, había cancelado al contratista la suma de \$4.383 millones, de los \$5.000 millones iniciales, de acuerdo a las 16 Actas de Corte realizadas a la fecha, es decir, a 18 días de terminar el plazo contractual, se había cumplido con el 88% del presupuesto, lo que evidencia que el plazo y los recursos se agotarían para dar cumplimiento al contrato.

Adicionalmente, se observa que las cantidades de obras contratadas inicialmente no se modificaron, es decir, el contrato se ejecutó conforme a los ítems pactados, lo que finalmente modificó la SDM, fue el alcance del contrato, incluyendo nuevas intersecciones tanto en construcción como el diseño de las inicialmente contratadas.

En ese sentido, se encuentra que con relación a las adiciones de los contratos de obra, en diversas sentencias se han pronunciado respecto a las condiciones precisas que se deben dar para que la entidad contratante proceda a modificar las condiciones contractuales pactadas inicialmente, así:

## Sentencia C-300/12

2.6.4 *Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que **la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal.**<sup>9</sup> La Sala de Consulta explicó: (Negrita fuera de texto)*

*“La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias,*

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, las causas previstas en los artículos 14 y 16 de la ley 80 de 1993.



a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar ... diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que **toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes** (negrilla fuera del texto).

- 2.6.5 Es posible que la modificación sea necesaria aunque sea consecuencia de falta de previsión. En tal evento, si bien la modificación puede ser procedente, en tanto no sea imputable al contratista y de acuerdo con las reglas de distribución del riesgo, ello no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria correspondiente.<sup>10</sup> Al respecto, la Sala de Consulta en el concepto en cita indicó:

“Al respecto se observa que el artículo 16 no califica en absoluto las circunstancias que pueden dar lugar a la parálisis o a la afectación grave del servicio, de manera que es indiferente que fueran conocidas o, si debieron serlo, si se previeron y fracasaron los mecanismos para su regulación, etc. En la actualidad, y dada la teoría constitucional que subyace en materia de prestación de servicios públicos a cargo del Estado, la mejor y más eficiente prestación de ellos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación, (...)”.

Por el contrario, en **concepto del 18 de julio de 2002**, al referirse al contrato de obra pública, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado afirmó que la adición puede comprender una **ampliación del objeto del contrato, en el caso del contrato de obra, de su alcance físico**. Al respecto, señaló: (Negrilla fuera de texto)

“Es preciso, entonces, entender que **solamente habrá verdadera ‘adición’ a un contrato<sup>11</sup> cuando se agrega al alcance físico inicial del contrato algo nuevo**, es decir, cuando **existe una verdadera ampliación del objeto contractual**, y no cuando solamente se realiza un simple ajuste del valor estimado inicialmente del contrato, en razón a que el cálculo de cantidades de obra estimada en el momento de celebrar el contrato no fue adecuada; en otros términos, los mayores valores en el contrato no se presentan debido a mayores cantidades de obra por cambios introducidos al alcance físico de las metas determinadas en el objeto del contrato, sino que esas mayores cantidades de obra surgen de una deficiente estimación inicial de las cantidades de obra requeridas para la ejecución de todo el objeto descrito en el contrato”<sup>12</sup> (negrilla fuera del texto).

<sup>10</sup> Ver por ejemplo Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Primera Delegada para la Contratación estatal. Radicación 154- 40468. 2001.

<sup>11</sup> “En igual sentido ésta Sala emitió su concepto en consulta N° 1121 de fecha 26 de agosto de 1.998.”

<sup>12</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 18 de julio de 2002, rad. 1439, C.P. Susana Montes de Echeverri.

Si bien es cierto, la SDM, es la responsable del mantenimiento y operación del sistema semafórico de la ciudad, que permite el uso ordenado y seguro del espacio disponible para la circulación de vehículos y peatones, que garantiza el tránsito de manera ágil y sin riesgo de afectar la integridad de las personas; sin embargo, debe optimizar los procesos de planeación para que los contratos se ajusten a las necesidades reales de la ciudad y de esta manera se garantice un adecuado servicio como es el mantenimiento preventivo y correctivo de la red semafórica existente.

En conclusión, teniendo en cuenta que la construcción y mantenimiento de las intersecciones semaforizadas de la ciudad requieren una intervención de manera periódica, la Entidad debe realizar esta actividad de manera debidamente planificada y ajustada a las condiciones reales de la ciudad, con el fin de garantizar una adecuada prestación del servicio, en lugar de convertir las prórrogas y adiciones de los contratos en actos rutinarios en cumplimiento de sus obligaciones institucionales.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **Valoración de la respuesta:**

Una vez analizada la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan parcialmente los argumentos planteados en el sentido de eliminar del hallazgo, el contrato interadministrativo No. 2016-012, teniendo en cuenta que el referido contrato se suscribe mediante la modalidad de contratación directa, en la cual el contratista ETB es el único que puede ejecutar estas obras. Diferente al contrato de obra 2015-1252, adjudicado mediante licitación pública que busca garantizar los principios de la contratación pública, que permite la pluralidad de oferentes para seleccionar la mejor oferta para la entidad.

También es importante precisar que durante el desarrollo del contrato No. 2015-1252, se presentaron deficiencias en la ejecución de las obras, que no fueron advertidas por la interventoría en su momento y sin embargo se validó la prórroga y adición solicitada. Por lo anterior, la Entidad debe planear con debida antelación sus procesos de contratación con el fin de garantizar un adecuado servicio de la red semafórica de la ciudad más aun cuando en su respuesta afirma que (...) *“Dado que el control del tránsito mediante semáforos en intersecciones de la ciudad, constituye un servicio público que debe prestarse de manera ininterrumpida...”*; por lo tanto, y teniendo en cuenta que la SDM tiene la necesidad continua de ejecutar obras para

la ciudad, éstas deben ajustarse a un proceso de planeación acorde al componente económico y al ordenamiento jurídico.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

**2.1.3.8.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no justificar el pago de los imprevistos correspondientes al 4%, de acuerdo al AIU del contrato, los cuales fueron pagados al contratista en cuantía de \$280.362.627 desconociendo lo establecido en el manual de interventoría de la SDM y en el contrato 2015-1252.**

El manual de Supervisión e Interventoría de la SDM, implementado mediante Resolución 312 de junio 19 de 2008, establece en el Subtítulo 8.4 Funciones Financieras, numeral 8: “En caso que dentro de la ejecución contractual se presenten imprevistos establecidos en el AIU, corresponde al supervisor y/o interventor la revisión, estudio y aprobación del cumplimiento de las obligaciones contractuales y demás requisitos legales por parte del contratista, a fin de que con esta información, el ordenador del gasto proceda a autorizar el pago y ordenar el giro respectivo por este ítem.”

De otra parte, se tiene que el PARAGRAFO SEXTO: CONOCIMIENTO Y PAGO DE IMPREVISTOS, de la CLAUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO, establece que: “La SDM únicamente realizará el pago por concepto de imprevistos que se generen en desarrollo del contrato a celebrar, teniendo en cuenta que será necesario en todo caso que el futuro contratista pruebe y justifique debidamente su causación u ocurrencia, dicha situación será verificada y avalada por parte del interventor.”

El contrato No. 2015-1252, se encuentra terminado desde el 18 de marzo de 2017 y en proceso de suscribir el Acta de Recibo Final; el valor finalmente ejecutado corresponde a la suma de \$7.499.957.197, como se describe a continuación:

Cuadro 24  
BALANCE FINANCIERO CONTRATO 2015-1252

	Cifras en \$
VALOR INICIAL	5.000.000.000
ADICION 1	2.500.000.000
VALOR DESPUÉS ADICIÓN	7.500.000.000
VALOR FINAL EJECUTADO	7.499.957.197
VALOR OBRA	7.009.065.682
VALOR CONSULTORIA	490.891.516
VALOR DIRECTO	4.931.578.614
AIU 29,64%	2.077.487.068

A	20,64%	1.446.671.157
I	4%	<b>280.362.627</b>
U	5%	350.453.284

Fuente: Ordenes de pago Contrato 2015-1252 SDM

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Estos pagos fueron realizados por la SDM, a través de 28 Actas de corte parcial que incluyen obra y consultoría, con los soportes se adjuntan en cada orden de pago.

Consultada la Entidad respecto al cumplimiento del pago de los imprevistos, mediante oficio SDM-SSM-76618-2017, numeral 3, manifiesta que respecto al AIU se pronunció el Consejo de Estado en Sentencia del 14 de octubre de 2011 y la Contraloría General de la República en el concepto OJ.EE32493-04.

Sin embargo, la Contraloría de Bogotá, mediante el BOLETIN DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 1 Trimestre Abril-Junio 2017, en el título RESPONSABILIDAD FISCAL FRENTE AL PORCENTAJE DE ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD (AIU) EN LOS CONTRATOS ESTATALES, establece que:

*“Afortunadamente, ante múltiples peticiones y luego de recabar en el tema del porcentaje de imprevistos, en octubre del año 2012, la Contraloría General de la República, corrigió los conceptos emitidos entre los años 2009 y 2012 y estableció las siguientes conclusiones mediante concepto 2012EE0071253 del 23 de octubre:*

1. *“El AIU forma parte del valor total del contrato.”*
2. *“Una correcta planeación del contrato estatal permite prever los riesgos que puedan afectar el AIU.”*
3. *“Al presentarse los hechos que fueron determinados en la partida de imprevistos (I), se debe hacer uso del porcentaje constituido para tales efectos.”*
4. *“Cuando a pesar de haberse hecho uso de los recursos establecidos como imprevistos (I), se presentan circunstancias en el contrato que excedan lo planeado y superen cualquier cálculo previsible, demostrado ampliamente tal situación puede ser viable un desequilibrio financiero”*
5. *“Si al estructurarse la relación negocial, el contratista en su propuesta, no realiza una adecuada planeación de los costos en que incurrirá en la ejecución del objeto contractual y por tanto, plantea una partida de imprevistos insuficiente para atender los mismos y eso lo lleva a mayores costos, será él quien tendrá que asumirlos, sin que le sea dable recurrir a la entidad estatal para su reparación, pues así tampoco la entidad estatal puede solicitar una devolución de dicho recurso.”*

*Así las cosas, no es viable dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo a las circunstancias planteadas, cuando no se encuentren plenamente justificados los porcentajes de Administración, Imprevistos y Utilidad en un contrato, como se denotó en los párrafos anteriormente descritos, **a no ser que el mismo contrato o los Manuales de Contratación de la entidad lo establezcan.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

En ese orden de ideas, se observa que la entidad realizó los pagos al contratista, sin dar aplicación a lo establecido en el manual de interventoría y en el párrafo sexto de la cláusula quinta del contrato de obra No. 2015-1252, situación que origina un reconocimiento por el pago de lo no debido por valor de **\$280.362.627**, monto que se considera como presunto daño fiscal al patrimonio público.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en el párrafo sexto de la cláusula quinta del contrato de obra, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y lo dispuesto en el numeral 8 del subtítulo 8.4 del Manual de Supervisión e interventoría, adoptado mediante Resolución No. 312 de 2008, de la Secretaría Distrital de Movilidad y los artículos 3º, 4º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000.

### **Valoración de la respuesta:**

La Entidad en su respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no justifica el incumplimiento de la CLAUSULA QUINTA - PARÁGRAFO SEXTO, relacionada con el pago de los imprevistos; por el contrario acepta la omisión de exigir al contratista la justificación del pago de los imprevistos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

#### ***2.1.3.8.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por que la interventoría modificó el Plan de Inversión del anticipo, incluyendo un ítem que no estaba pactado contractualmente en la CLÁUSULA QUINTA: FORMA DE PAGO, ANTICIPO del contrato 2015-1252.***

La SDM, estableció contractualmente la destinación exclusiva de los recursos entregados al Contratista en calidad de anticipo en el literal f) del Parágrafo, de la CLÁUSULA QUINTA- FORMA DE PAGO, ANTICIPO que indica: *“Los dineros del anticipo se destinarán únicamente para compra de materiales de obra, pago de nómina del componente de obra, compra o alquiler de equipos y herramientas.”*

Igualmente, se establece respecto al manejo del anticipo numeral VII, que *“Los dineros del anticipo se destinarán únicamente para compra de materiales de obra, pago de nómina del componente de obra, compra o alquiler de equipos y herramientas...”*, es así que se aprueba el Plan de Inversión del Anticipo para realizar el respectivo desembolso por parte de la SDM.

Sin embargo, la interventoría mediante oficio 2016CI20151131-071 de abril 11 de 2016, autorizó la modificación del Plan de Inversión del Anticipo aprobado inicialmente, incluyendo el ítem *“Descuento Contribución Especial”* asignándole un porcentaje del 5% del valor del anticipo, que corresponde a la suma de \$75 millones como se observa en el cuadro 25:

Cuadro 25  
PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO

Cifras en millones de \$

Ítem	Descripción	Porcentaje inicial	Valor inicial	Porcentaje modificado	Valor modificado
1	Compra de materiales de construcción	59.33	889,9	44.62	669,3
2	Mano de obra	32.00	480	42.78	641,7
3	Compra y alquiler de equipos menores y herramientas	8.67	130	7.60	114
4	Descuento contribución especial			5	75
	<b>TOTALES</b>	<b>100.00</b>	<b>\$1.500</b>	<b>100.00</b>	<b>1.500</b>

Fuente: Oficio 2016CI20151131-071 Universidad Distrital  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Esto es, se autoriza al contratista que disponga de \$75 millones del anticipo para gastos de la contribución especial, destinación que no está incluida dentro de las condiciones contractuales y no corresponde a actividades de obra. Por lo anterior, es claro el incumplimiento del manejo del anticipo autorizado por la interventoría y sin que la SDM, haya realizado acciones al respecto.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### Valoración de la respuesta:

La Entidad en su respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que es clara la destinación específica del anticipo, la cual está contenida en la CLAUSULA QUINTA del contrato 2015-1252 que indica: “Los dineros del anticipo se destinarán únicamente para compra de materiales de obra, pago de nómina del componente de obra, compra o alquiler de equipos y herramientas.”

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

**2.1.3.8.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las obligaciones contractuales en la ejecución del contrato 2015-1252, que inciden en la calidad de las obras ejecutadas.**



La SDM, dentro del proceso licitatorio LP SDM-LP-023-2015, mediante el cual se adjudicó el contrato 2015-1252, estableció en el anexo técnico las especificaciones de construcción que debía aplicar el contratista CONSORCIO INTEGRAL DE INGENIERIA GTA, en la ejecución del contrato de construcción de intersecciones semaforizadas en Bogotá.

Conforme a los requerimientos del anexo técnico era necesario garantizar las condiciones idóneas para la ejecución de las actividades de construcción. En ese orden de ideas la Contraloría de Bogotá, practicó visita<sup>13</sup> a las obras ejecutadas mediante una muestra selectiva de 43 intersecciones semaforizadas con el fin de determinar el estado de las obras.

La visita se realizó conjuntamente con la interventoría y la supervisión del contrato, evidenciándose patologías reiteradas por deficiencias en la calidad de las obras ejecutadas, especialmente en los ítems de andenes en concreto y adoquín y sardineles en concreto, como se presenta en el Anexo 1- Visitas Contrato de Obra No. 2015-1252.

Se observó que respecto a las obligaciones contractuales relacionadas con la calidad de las obras ejecutadas, específicamente las contenidas en el Anexo Técnico, no se cumplieron conforme a lo pactado.

Es importante precisar lo indicado en el anexo técnico con relación a los ensayos de laboratorio que debían realizar con el fin de garantizar la calidad de las obras ejecutadas así:

**“11.66 ENSAYO RESISTENCIA A LA COMPRESIÓN CILINDROS DE CONCRETO**

*Este método se refiere a la determinación de la resistencia a la compresión del suelo cemento empleando cilindros moldeados como especímenes de ensayo.*

*En general y salvo indicaciones especiales, se tomarán muestras a razón de tres (3) cilindros por cada diez (10) metros cúbicos fundidos, con el objeto de lograr roturas a los siete (7) y veintiocho (28) días y disponer de una reserva de control. Los promedios de resistencia serán calculados de acuerdo con las recomendaciones del ACI 318-77. Cualquier anomalía registrada en las resistencias será sometida a estudio y dictamen por parte del interventor acerca de los correctivos a tomar. Todo costo ocasionado por la toma de muestras, rotura, registro y control, a cargo del contratista.”*

**“11.67 ENSAYO GRANULOMETRÍA DE AGREGADOS**

*Este método de ensayo tiene por objeto determinar cuantitativamente la distribución de los tamaños de las partículas de agregados gruesos y finos de un material, por medio de tamices de abertura cuadrada progresivamente decreciente. Este método también se puede aplicar usando mallas de laboratorio de abertura redonda, y no se empleará para agregados recuperados de mezclas asfálticas.”*

**“11.68 ENSAYO DE COMPACTACIÓN**

---

<sup>13</sup> Acta de visita fiscal del 22 de mayo de 2017 y Acta de visita fiscal de 1 de junio de 2017 realizadas a las obras del contrato 2015-1252

*Estos métodos de ensayo se emplean para determinar la relación entre la humedad y el peso unitario de los suelos compactados en un molde de un tamaño dado con un martillo de 4.54 kg (10 lb) que cae desde una altura de 457 mm (18”). INV E 142: 2007 INV E-142.”*

Consultada la entidad respecto a la ejecución de los ensayos de laboratorio, mediante oficio de respuesta SDM-SSM-76618-2017, de mayo 24 de 2017, se informa que solo se realizaron y cancelaron 6 ensayos en el desarrollo del contrato, los cuales corresponden a las actas de recibo parcial No. 1, 2 y 4, evidenciándose que las obras se desarrollaron sin los controles de calidad que se requieren, si se tiene en cuenta que se intervinieron más de 160 intersecciones semaforizadas.

Lo anterior, se evidencia en el caso de los sardineles que exigían una densidad específica para construcción, como se detalla en el numeral 9.6.3.2., así:

***“9.6.3 Recuperación de sardineles en concreto***

***9.6.3.2 Sardineles de confinamiento lateral***

*Llevarán como base una capa de recebo seleccionado y compacto de veinte centímetros (20 cm) de espesor, compactado con máquina únicamente y su densidad de campo no podrá ser menor del 95% de la máxima densidad del Próctor Modificado”.*

De igual forma se establece la resistencia que debe cumplir el concreto de 175 kg/cm<sup>2</sup> o 210 kg/cm<sup>2</sup>, para lo cual se debe determinar mediante 11.66 ENSAYO RESISTENCIA A LA COMPRESIÓN CILINDROS DE CONCRETO (Subrayado fuera de texto)

***“11.29 CONSTRUCCIÓN DE ANDÉN EN CONCRETO DE RESISTENCIA A LA COMPRESIÓN DE CIENTO SETENTA Y CINCO KILOGRAMOS POR CENTÍMETRO CUADRADO (175 KG/CM<sup>2</sup> - 28 DÍAS DE FRAGUADO). ESPESOR DE DIEZ CENTÍMETROS (0,10 M)***

*Los andenes en concreto de resistencia a la compresión de ciento setenta y cinco kilogramos por centímetro cuadrado (175 Kg/cm<sup>2</sup>) se construirán sobre un estrato compacto de Sub-Base Granular N° 4 (SBG-4). Las juntas de andén nuevo quedarán alineadas, perfiladas y consecuentes con las del andén no afectado. Todas las juntas de dilatación, transversales y longitudinales, serán de un centímetro (0,01 m) de espesor y de una profundidad de dos centímetros y medio (0,025 m) las cuales se rellenarán con asfalto líquido. Se bocelará el perímetro de las losas y el área restante se escobará. No se aceptarán superficies lisas.”* (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, se detectaron obras ejecutadas que no hacen parte del contrato, siendo recibidas como compensación de ítems contratados, para realizar el pago de las mismas, como en los siguientes casos:

- Instalación loseta táctil IDU: no se encuentra en los ítems contratados, se pagó como andén en adoquín en concreto.
- Bolardos metálicos: no se encuentran en los ítems contratados, se pagó como bolardo en concreto.
- Compensación de cantidades ejecutadas en M2 de andén de concreto por mayor espesor losa: Carrera 88C calle 49 sur

Es claro lo dispuesto en el Anexo Técnico del pliego de condiciones de la Licitación pública SDM-LP-023-2015, así:

**“4.4 OBRAS NO PREVISTAS**

*En el caso de requerir la ejecución de actividades no previstas y que sean necesarias para cumplir con el objeto contractual, estas pueden ser aprobadas y legalizadas mediante “otro sí” al contrato de obra por la Secretaría una vez se cumplan los siguientes requisitos:*

*Presentación de la justificación técnica y especificaciones de ejecución de la actividad no prevista, por parte del contratista.*

*Presentación de los respectivos análisis de precios unitarios y soportes de investigación del mercado, por parte el contratista.*

*Concepto de viabilidad a la justificación técnica, por parte de la interventoría.*

*Evaluación de precios unitarios propuestos por el contratista, por parte de la interventoría.*

*Acta de aprobación de actividades no previstas y precios unitarios, suscrita por el contratista, la interventoría y el supervisor de la Secretaría.*

*Concepto favorable para la ejecución de ítems de pago no previstos y solicitud de suscripción de otro sí, por parte de la Subsecretaría de Servicios de la Movilidad y dirigido a la Dirección de Asuntos Legales.”*

Por lo anterior, es incierto como el contratista CONSORCIO INTEGRAL DE INGENIERIA GTA, ejecutó las obras de construcción de cruces semafóricos y como la interventoría realizó el control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales, pliego de condiciones y anexo técnico. Adicionalmente, se encuentra en trámite el recibo de las obras ejecutadas por parte de la SDM y cursa ante el IDU, la solicitud de recibo del espacio público por la construcción de las intersecciones semafóricas intervenidas.

Consultada la entidad respecto al trámite de recibo de estas obras, mediante oficio SDM-SSM-83186-2017, de 7 de junio de 2017, en el numeral 1, manifestó que *“El acta de recibo final de las obras ejecutadas, se suscribe una vez el contratista trámite ante el IDU el recibo del espacio público intervenido y esa entidad expida los paz y salvos por cada una de las licencias de excavación otorgadas para el desarrollo del respectivo contrato. Por lo tanto, una vez el contratista cuente con los paz y salvos por la correcta y adecuada recuperación del espacio público intervenido, la interventoría del contrato suscribirá el acta de recibo final del contrato,...*

*El tiempo estimado para la generación del Acta de Recibo Final de Obra es de seis (6) meses contados a partir de la suscripción del acta de terminación del contrato.”*

Sin embargo, en el mismo numeral la SDM, advierte que en contratos similares se han presentado demoras en este procedimiento como es el caso del contrato 2013-1678 con 9 meses para la suscripción del acta y el contrato 2011-1262 que demoro 37 meses para la suscripción del acta.

Por lo cual es incierto el tiempo de Recibo Final de Obra, teniendo en cuenta, las reiteradas deficiencias de calidad observadas en las obras ejecutadas que incidirá en los tiempos de recibo y liquidación del contrato y especialmente en el producto

que finalmente reciba la ciudad en términos de calidad y garantía de las obras ejecutadas.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Valoración de la respuesta:**

La Entidad en su respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que desde el inicio de la LP-023-2015, los posibles oferentes conocían las condiciones para participar en el proceso de selección; adicionalmente en el momento de la publicación de los prepliegos debieron haberse efectuado las observaciones en ese sentido, como las dificultades en la realización de pruebas de laboratorio o en las certificaciones del concreto utilizado en la obra, que no se modificaron en el transcurso del contrato; solo hacen referencia una vez esta Contraloría ha observado las inconsistencias en el desarrollo de la obra.

Es obligación de la Interventoría informar a la entidad respecto a las modificaciones que se presenten en el desarrollo de la obra, con el fin de tomar las medidas pertinentes que permitan ejecutar las obras conforme a las necesidades reales de cada intersección semaforica. La Ley como el contrato permite realizar estas modificaciones con el fin de llevar a buen término el objeto contratado. De no ser así la Entidad estará expuesta a realizar pagos no contemplados contractualmente o recibir obras que no se encuentren contratadas, exponiendo a la entidad a riesgos innecesarios por falta de control y seguimiento de las labores encomendadas.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3.9 Contrato Interadministrativo No. 2016-12

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad, PAD 2017, que se adelanta a la SDM, y de acuerdo a la muestra de contratación contenida en el Plan de Trabajo, en donde se incluyó la evaluación al contrato de obra No. 2016-12, se procedió a realizar la evaluación respectiva de la etapa contractual, de acuerdo con la información suministrada por la entidad en las carpetas del contrato y mediante oficios SDM-DCV-46771-2017 marzo 31 de 2017, SDM-SSM-60961-2017 de 27 de abril de 2017, SDM-SSM-61007-2017 abril 27 de 2017 y SDM-SSM-65505-2017 de mayo 5 de 2017, con lo cual se puede establecer lo siguiente:

Cuadro 26  
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 2016- 012

CONCEPTO	DATOS
Proceso de selección:	Contratación directa
Fecha suscripción:	23 de febrero de 2016
Objeto:	<i>La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP (ETB) se obliga con la Secretaría Distrital de Movilidad a realizar las labores de mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá D.C. y de las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema.</i>
Fecha de inicio:	29 de febrero de 2016
Plazo:	9 meses
Valor inicial:	\$ 4.785,3 millones
Adición 1 y prórroga 1:	30 noviembre de 2016
• Valor	\$ 1.419,5 millones
• Plazo	Dos meses y 19 días calendario
Fecha terminación:	19 de febrero de 2017

Fuente: SDM contrato No. 2016-012

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**2.1.3.9.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la etapa de planeación al establecer el presupuesto oficial, sin que se tengan debidamente soportados los costos del contrato de obra No. 2016-12 que realiza las labores de mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá**

Conforme a los documentos elaborados por la SDM, para la suscripción del contrato de obra No. 2016-012, a través de la modalidad de contratación directa, y como contrato interadministrativo con la ETB, se encuentra el documento ESTUDIO DEL SECTOR que en el Título 6. ESTUDIO DE MERCADO – JUSTIFICACIÓN PRESUPUESTAL, literal B. Comportamiento histórico de los Costos del recurso de personal y Vehículos, equipos y Herramientas, precisa que *“El costo mensual en el nuevo contrato con respecto a lo que se viene pagando en el contrato en ejecución, presenta un incremento adicional del 7%, por la inclusión de nuevos recursos de personal, vehículos, herramientas y equipos anteriormente mencionados.”*

En el numeral 5. ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO de los ESTUDIOS PREVIOS se precisa que *“Con base en los estudios requeridos, se solicitó mediante oficio SDM-DCV-145021-2015 de fecha 30 de octubre de 2015 a la empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., realizar una cotización a nivel presupuestal para la presente cotización.”*

Con base en la oferta presupuestal presentada la empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., mediante oficio fechado el 27 de enero de 2016 y consecutivo CEGO-EG041, se presenta el cuadro de costos para el presente proceso de Contratación”

Allí se establece el detalle de los componentes que conforman la oferta económica así:

Cuadro 27  
COSTOS EJECUCION 2016

DESCRIPCION	VALOR (\$)
Total mensual costos de personal	158.225.773
Total mensual costos directos	231.689400
Subtotal ejecución mensual mantenimiento preventivo	389.915.173
Administración 16%	62.386.428
Imprevistos 4%	15.596.607
<b>Utilidad 12%</b>	<b>46.789821</b>
Subtotal antes de IVA	514.688.029
IVA 16% + bodega	7.845.055
Valor mensual ejecución 2016	522.533.084
Meses ejecución	9
<b>Valor ejecución 2016</b>	<b>4.702.797.756.</b>

Fuente: propuesta económica ETB

Es necesario precisar al respecto, que mediante oficio SDM-DCV-46771-2017, de 31 de marzo de 2016, se aclara por parte de la entidad que *“En referencia al valor de cada actividad, se deja claridad que el contrato no es un contrato ejecutado por ítems, sino por disponibilidad de recursos, cumplimiento de actividades realizadas y cumplimiento de ANS. Es decir que no hay un pago por cada preventivo realizado.”*

En el numeral 4.2 Disposición de los grupos de mantenimiento, del título 4. PERSONAL, GRUPOS DE TRABAJO Y HORARIOS DE TRABAJO contenido en el ANEXO TECNICO se establece que *“A fin de atender convenientemente el mantenimiento preventivo y correctivo de los semáforos y la red eléctrica de las diferentes intersecciones semaforizadas de la ciudad y de aquellas que durante la ejecución del contrato se instalen en nuevos sitios, se conforman doce (12) grupos de mantenimiento eléctrico....”*

De igual forma, en el título 6. BODEGA DE ALMACENAMIENTO Y MANEJO DE INVENTARIOS DE MATERIALES, se establece la forma como la SDM, suministrará los materiales a los 12 grupos de mantenimiento eléctrico de la ETB, con el fin que dispongan de ellos para el cumplimiento de su actividad contractual *“La SDM a través de la interventoría entregará al contratista los elementos necesarios para el adecuado desarrollo de las actividades de mantenimiento,...”*

Consultada la Entidad, sobre los argumentos presentados para determinar estas actividades de mantenimiento preventivo y correctivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semafórico de la ciudad, en el sentido de considerarlo como contrato de obra, mediante oficio SDM-SSM-60961 de 27 de abril de 2017,



responde en los siguientes términos *“Es entonces concluyente de acuerdo a lo mencionado anteriormente que las labores del contrato en mención son calificadas y consisten en el mantenimiento (de elementos existentes) y la instalación (implementación de cableado y semáforos en nuevas intersecciones semaforizadas) sobre un bien inmueble.*

*Por las razones anteriormente expuestas<sup>14</sup> el mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá se clasifica dentro del marco de la Legislación Colombiana como un contrato de obra.”*

En ese orden de ideas, se puede observar que para el mantenimiento eléctrico de la red semafórica de la ciudad, la ETB, presta sus servicios mediante la disposición de 12 grupos de trabajo, vehículos, herramientas y equipos en horarios establecidos en los documentos contractuales y con los materiales entregados por la SDM, lo que permite inferir que no es un contrato de obra ejecutado por ítems, sino por la disponibilidad de grupos de trabajo con unos costos fijos mensuales, con el fin de atender los requerimientos de la SDM, en materia de mantenimiento eléctrico de la red semafórica de la ciudad.

Al evaluar los documentos previos al contrato con el fin de establecer como la entidad estructuró el presupuesto para el respectivo contrato de obra, no se evidencian los soportes respectivos; por lo cual se consulta a la SDM, en el sentido que precise o aclare la forma como se establecieron entre otros, los costos directos, el factor de ajuste prestacional para el personal y el AIU del contrato. Mediante oficio SDM-SSM-65505-2017 del 5 de mayo de 2017 la SDM, afirma lo siguiente:

- Respecto al ajuste prestacional la entidad manifiesta entre otros aspectos que *“La Entidad Estatal debe conocer si el precio que ha pagado por el bien, obra o servicio en diferentes momentos ha sido constante teniendo en cuenta la inflación, variación de la tasa de cambio o los precios de las materias primas...”*
- En segundo lugar respecto al AIU la SDM manifiesta que *“Ahora, teniendo en cuenta que no existe ninguna reglamentación que establezca porcentajes mínimos o máximos para determinar el A.I.U., cada empresa o comerciante de acuerdo con su infraestructura, experiencia, las condiciones del mercado, la naturaleza del contrato a celebrar, entre otros factores, establece su estructura de costos conforme a la cual se compromete a ejecutar cabalmente un contrato en el caso de que le sea adjudicado.”*
- Finalmente respecto a los costos directos y personal del contrato precisa que *“... también se concluyó que con base a las indicaciones dadas por la Guía para la elaboración de Estudios del Sector, esta solicita se realice una comparación, con los procesos anteriores donde la Entidad ha contratado o adquirido el servicio anteriormente, con el objeto de llegar a determinar el valor presupuestal del objeto que se pretende contratar.”*

---

<sup>14</sup> Artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y artículo 658 Código Civil Colombiano y Manual der Señalización Vial

Como se evidencia, en ninguna respuesta se presentan los soportes requeridos, la SDM, se limita a argumentar jurídicamente la estructuración del presupuesto oficial de este contrato y la aplicación del IPC para actualizar los precios del nuevo contrato.

Es necesario recordar que los contratos de obra están compuestos regularmente por dos tipos de costos, los directos que corresponden a la sumatoria de las actividades a realizar y los indirectos que corresponden al AIU y afectan los costos directos con el fin de establecer el valor del contrato de obra.

Por lo tanto, con la información disponible no es posible determinar cómo la entidad estableció un AIU del 32%<sup>15</sup>, establecer que factores afectaron este componente, en especial lo relacionado a la Administración en cuanto a honorarios de personal profesional, personal de apoyo técnico y administrativo, costos de alquiler de vehículos, equipos, arrendamiento de oficina, costo campamento, costos papelería, impuestos, pólizas entre otros, que para el caso en particular representa un 16% del valor del contrato.

Más aun, cuando los costos directos del contrato 2016-012, están compuestos no por actividades, sino por costos de personal y de vehículos, equipos y software, componentes que corresponden al cálculo de costos para los contratos de consultoría o interventoría.

Estas inconsistencias afectan el valor del contrato, teniendo en cuenta que el AIU pactado no solo se aplica a las actividades<sup>16</sup> a ejecutar, sino a vehículos y al arrendamiento de una bodega; de igual forma, se reconoce el pago de IVA sobre la utilidad del contratista cuando los contratos de obra están exentos de este impuesto. Es decir, no es claro como la entidad determina estos presupuestos, en especial cuando simplemente incrementa el IPC para ajustar los presupuestos de los nuevos contratos.

Llama la atención que esta situación no ocurre con otros contratos de obra<sup>17</sup> suscritos por la SDM, que dentro de los documentos previos a la licitación cuentan con los soportes de los costos estimados para el presupuesto oficial, por lo cual no se entiende como una entidad que suscribe de manera sucesiva contratos para mantener la red semafórica de la ciudad desde varios años atrás, no cuenta con una metodología (Guía) que permita establecer los criterios fundamentales para la

---

<sup>15</sup> Administración 16%, Imprevistos 4% y Utilidad 12%

<sup>16</sup> Es el proceso mediante el cual cada elemento geométrico se construye colocando, ensamblando o transformando materiales, que puede expresarse en un plano y tiene una unidad de medida. (Guía – Elaboración de presupuesto para contratos de obra, consultoría, interventoría – IDU)

<sup>17</sup> Licitación pública SDM-LP-023-2015

elaboración de presupuestos para procesos de contratación de obra, consultoría e interventoría.

Entonces son evidentes las falencias de la SDM, en los procesos de planeación de los contratos que suscribe periódicamente con el mismo objeto, aplicando el IPC para mantener el valor constante de los servicios prestados por la ETB, por lo cual debe corregir estas inconsistencias con el fin que los procesos contractuales sean debidamente planeados en términos de eficiencia, eficacia y economía de la gestión pública.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y artículos 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

### **Valoración de la respuesta:**

Analizada la respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados por las siguientes razones:

La Contraloría de Bogotá no está solicitando el cumplimiento diferente a lo establecido en la Ley y el contrato, es así que se han solicitado los soportes mediante los cuales la Entidad ha reconocido al contratista ETB, los valores pagados en los contratos de mantenimiento eléctrico semafórico; sin embargo, no han presentado la estructuración económica de este proceso ni de los anteriores, argumentando que: *“Dado lo anterior, se verificó entre otros aspectos, que los costos presentados por ETB en la oferta, correspondieran a lo presentado en las ofertas anteriores (indexado con el IPC por cambio de vigencia) para contratos celebrados con ETB para el mismo objeto, o a contratos de mantenimiento a componentes del sistema semafórico similares celebrados por la SDM con la ETB, evidenciando que los factores prestacionales fueran los mismos, debido al objeto de los contratos son iguales o similares.”*

Por lo tanto, es preciso señalar que la SDM debe tener claro los tipos de costos del contrato a suscribir, tanto los directos en donde si es oportuno y obligatorio el proceso de estudios de costos de mercado mediante la solicitud de cotizaciones, consulta de bases de datos y análisis de consumo y precios históricos; y los indirectos como el AIU del contrato, en los cuales la entidad debe tener un cálculo o estructuración, para determinar de acuerdo al tipo de contrato y valor, los costos mensuales del personal, los gastos mensuales en que incurrirá el contratista y el pago de impuestos y garantías. Si bien es cierto no existe una normatividad o reglamentación para la fijación del % de AIU, la SDM debe conocer perfectamente su cálculo. Entonces al no poder justificar la estructuración económica del contrato se deja la evidencia que no es claro cómo se reconoce técnicamente al contratista el valor pagado por los servicios prestados.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*2.1.3.9.2 Observación administrativa con posible incidencia disciplinaria y fiscal por no justificar el pago de los imprevistos correspondientes al 4%, de acuerdo al AIU del contrato No. 2016-012, los cuales fueron pagados al contratista en cuantía de \$183.323.448 desconociendo lo establecido en el manual de Supervisión e interventoría.*

**Valoración de la respuesta:**

Analizada la respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación teniendo en cuenta que tal y como lo afirma la entidad, *“El Contrato 2016-12 no incluye cláusulas que conminen al contratista a justificar el componente de imprevistos para que ésta sea pagada”*. Adicionalmente manifiesta que *“Teniendo en cuenta que la ejecución contractual y las labores de Interventoría/supervisión del contrato se deben ceñir a lo pactado entre las partes (SDM-ETB). En los contratos suscritos, en especial el contrato 2016-12 se estableció la cláusula Décima Sexta donde se indicó: “DOCUMENTOS DEL CONTRATO: Hacen parte integral del presente contrato los estudios previos, la oferta de servicios presentada por el contratista y todos los documentos que dieron origen al mismo y los que se suscriban en su ejecución.”*

***2.1.3.9.3 Hallazgo administrativo porque la SDM, reconoció y pago a través del contrato de obra No. 2016-012, el IVA del 16% correspondiente a la Utilidad del contratista ETB en cuantía de \$93.851.807, cuando los contratos de obra están exentos del pago del IVA.***

La SDM, suscribe el contrato 2016-012, con la ETB, para el mantenimiento preventivo y correctivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semaforico de Bogotá, el cual es tipificado por la Entidad como un contrato de obra.

Sin embargo, se observa que durante el desarrollo del contrato e incluso desde la propuesta del contratista ETB, se reconoce y paga por parte de la SDM, en los cortes mensuales el IVA del 16% sobre la utilidad (establecida en el 12%), sobre el canon de arrendamiento de una bodega y sobre el arrendamiento de un camión grúa.

De acuerdo a lo anterior, se solicita aclaración sobre el tipo de contrato, teniendo en cuenta que los pagos realizados incluyen un valor por concepto de IVA, por lo cual la SDM, mediante oficio SDM-SSM-60961-2017 de abril 27 de 2017, precisa que la tipificación del contrato 2016-12, suscrito con la ETB, obedece a que “... Es entonces consecuente el considerar que dado que la intersección semaforizada es un bien inmueble y las instalaciones de cableado de la intersección semaforizada, así como los semáforos los cuales están adheridos a esta por medio de postes y todos los elementos de la intersección forman un conjunto para poder prestar un servicio y están permanentemente destinados al uso y servicio (beneficio) del inmueble (intersección semaforizada), estos elementos de acuerdo con la ley son considerados como inmuebles por destinación.

... Por las anteriormente expuestas el mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema semaforizado de la ciudad de Bogotá se clasifican dentro del marco de la Legislación Colombiana como un contrato de obra.”

En ese orden de ideas la Ley 17 de 1992, establece en su artículo 15 que “Los contratos de obras públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o con las entidades descentralizadas del orden municipal, distrital y departamental estarán excluidos del IVA”, de igual forma la Ley 21 de 1992 en su artículo 100 precisa que “Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA.”

Examinados los pagos realizados por la SDM, al contratista ETB, se observa en los soportes de cada orden de pago, que por concepto de IVA del 16% se canceló la suma de \$93.851.807, discriminada de la siguiente manera:

Cuadro 28  
PAGOS CONTRATO 2016-012

Mes	Acta	Servicio mantenimiento eléctrico	Costos bodega	IVA 16%	Camion grua	IVA 16%	Subtotal antes AUI	Administración 16%	Imprevistos 4%	Utilidad 12%	IVA 16%	Total
feb-16	Recibo parcial 1	\$12.893.772	\$74.726	\$11.956			\$12.968.498	\$2.074.960	\$518.740	\$1.556.220	\$248.995	\$17.379.369
mar-16	Recibo parcial 2	\$386.668.583	\$2.241.770	\$358.683			\$388.910.353	\$62.225.656	\$15.556.414	\$46.669.242	\$7.467.079	\$521.187.428
abr-16	Recibo parcial 3	\$387.673.403	\$2.241.770	\$358.683			\$389.915.173	\$62.386.428	\$15.596.607	\$46.789.821	\$7.486.371	\$522.533.083
may-16	Recibo parcial 4	\$387.673.403	\$2.241.770	\$358.683			\$389.915.173	\$62.386.428	\$15.596.607	\$46.789.821	\$7.486.371	\$522.533.083
jun-16	Recibo parcial 5	\$386.593.349	\$2.241.770	\$358.683			\$388.835.119	\$62.213.619	\$15.553.405	\$46.660.214	\$7.465.634	\$521.086.675
jul-16	Recibo parcial 6	\$387.530.023	\$2.241.770	\$358.683			\$389.771.793	\$62.363.487	\$15.590.872	\$46.772.615	\$7.483.618	\$522.341.068
ago-16	Recibo parcial 7	\$387.673.403	\$2.241.770	\$358.683			\$389.915.173	\$62.386.428	\$15.596.607	\$46.789.821	\$7.486.371	\$522.533.083
sep-16	Recibo parcial 8	\$387.673.403	\$2.241.770	\$358.683	\$3.895.244	\$623.239	\$389.915.173	\$62.386.428	\$15.596.607	\$46.789.821	\$7.486.371	\$527.051.566
oct-16	Recibo parcial 9	\$387.530.023	\$2.241.770	\$358.683	\$3.004.903	\$480.784	\$389.771.793	\$62.363.487	\$15.590.872	\$46.772.615	\$7.483.618	\$525.826.756
nov-16	Recibo parcial 10	\$387.530.023	\$2.241.770	\$358.683	\$2.671.024	\$427.364	\$389.771.793	\$62.363.487	\$15.590.872	\$46.772.615	\$7.483.618	\$525.439.456
dic-16	Recibo parcial 11	\$387.673.403	\$2.241.770	\$358.683	\$667.756	\$106.841	\$389.915.173	\$62.386.428	\$15.596.607	\$46.789.821	\$7.486.371	\$523.307.680
ene-17	Recibo parcial 12	\$409.964.624	\$2.370.672	\$379.308			\$412.335.296	\$65.973.647	\$16.493.412	\$49.480.236	\$7.916.838	\$552.578.736
feb-17	Recibo parcial 13	\$259.644.261	\$1.501.425	\$240.228			\$261.145.686	\$41.783.310	\$10.445.827	\$31.337.482	\$5.013.997	\$349.966.531
	<b>SUBTOTALES</b>	<b>\$4.556.721.673</b>	<b>\$26.364.523</b>	<b>\$4.218.324</b>	<b>\$10.238.927</b>	<b>\$1.638.228</b>	<b>\$4.583.086.196</b>	<b>\$733.293.791</b>	<b>\$183.323.448</b>	<b>\$549.970.344</b>	<b>\$87.995.255</b>	<b>\$6.153.764.513</b>

Fuente: Ordenes de pago Contrato 2016-12 SDM

Cuadro 29  
PAGOS POR CONCEPTO DE IVA (16%)

CONCEPTO	VALOR (\$)
Costos de Bodega	4.218.324
Camión grúa	1.638.228
Utilidad	87.995.255
<b>TOTAL IVA 16%</b>	<b>93.851.807</b>

Fuente: Ordenes de pago Contrato 2016-12

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Por tanto, queda claro que en los casos en los que se celebren contratos de obra pública, estos se encuentran excluidos del cobro del IVA. Por lo anterior se evidencia incumplimiento a lo establecido en la Ley 17 de 1992 artículo 15 y Ley 21 de 1992 artículo 100.

### Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta remitida mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan parcialmente los argumentos planteados y se desestima la incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que los pagos realizados por concepto de IVA corresponden a la carga impositiva; sin embargo, SDM ha manifestado en repetidas oportunidades que el contrato 2016-012 se enmarca como un contrato de obra y como tal, estos contratos están excluidos del IVA según la Ley 17 de 1992 artículo 15 y la Ley 21 de 1992 artículo 100.

Sin embargo dentro de la respuesta se afirma que *“En la venta y prestación de servicios, la base gravable será el valor total de la operación, sea que ésta se realice de contado o a crédito, incluyendo entre otros los gastos directos de financiación ordinaria, extraordinaria, o moratoria, accesorios, acarreos, instalaciones, seguros, comisiones, garantías y demás erogaciones complementarias, aunque se facturen o convengan por separado y aunque, considerados independientemente, no se encuentren sometidos a imposición.”* Es así que de acuerdo a las respuestas de la entidad, no es claro que tipo de contrato suscribe, ejecuta y liquida la SDM en relación con el mantenimiento eléctrico de la red semafórica de la ciudad.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3.10 Contrato Interadministrativo No. 2016-214

En desarrollo de la Auditoría de Regularidad, PAD 2017 que se adelanta a la SDM, y de acuerdo a la muestra de contratación contenida en el Plan de Trabajo, en donde se incluyó la evaluación al contrato interadministrativo No. 2016-214 2016, se procedió a realizar la evaluación respectiva de la etapa contractual, de acuerdo



con la información suministrada por la entidad en las carpetas del contrato, con lo cual se puede establecer lo siguiente:

Cuadro 30  
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 2016-214

CONCEPTO	DATOS
Proceso de selección	Contratación directa
Fecha suscripción	4 de mayo de 2016
Objeto:	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los contratos del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá D.C.
Contratista	UNIVERSIDAD DISTRITAL
Fecha de inicio	6 de mayo de 2016
Plazo	8 meses
Valor inicial	\$ 1.803.281.680
Adición 1 y prórroga 1	27 de diciembre de 2016
• Valor	\$ 291.747.962
•Plazo	2 meses 8 días
Adición 2 y prórroga 2	10 de marzo de 2017
• Valor	\$ 2.401.667.347
•Plazo	11 meses 17 días calendario

Fuente: SDM contrato No. 2016-214  
Elaboro: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**2.1.3.10.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto los contratos Nos. 2015-1252 y 2016-124, se ejecutaron sin interventoría externa durante 22 y 15 días respectivamente.**

La SDM, suscribió el 4 de mayo de 2016, con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas el contrato interadministrativo No. 2016-214, con el objeto de realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los contratos del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá, que inició el 6 de mayo de 2016.

El PARAGRAFO PRIMERO de la CLAUSULA PRIMERA: ALCANCE, establece lo siguiente:

*“La interventoría técnica, financiera, y jurídica a los contratos de mantenimiento semafórico de la ciudad de Bogotá D.C., deberá realizarse a todos los contratos de mantenimiento del sistema semafórico, que se encuentren en ejecución, así como a los futuros contratos relacionados con el sistema semafórico que suscriba la Secretaria de Movilidad durante la ejecución del contrato de interventoría. Adicionalmente, deberá realizar la liquidación de los contratos que se encuentren terminados al inicio del contrato de interventoría o terminen durante el desarrollo del contrato de interventoría.”* (Subrayado fuera d texto)

Es necesario precisar que dentro de los contratos a cargo de la Universidad Distrital, se encuentran entre otros, los contratos de obra No. 2016-12, que inició el 29 de febrero de 2016 y el contrato No. 2015-1252, que inició el 19 de octubre de 2015. Los referidos contratos que realizan el mantenimiento semafórico de la ciudad y que se encontraban en ejecución se quedaron sin interventoría externa 22 días, teniendo en cuenta que el plazo del contrato interadministrativo No. 2015-1131 suscrito con la Universidad Distrital, finalizó el 14 de abril de 2016 y el contrato interadministrativo No. 2016-214 también suscrito con la Universidad, inició el 6 de mayo de 2016

Los contratos que se encontraban en ejecución al momento de suspenderse la interventoría a cargo de la Universidad son los siguientes:

Cuadro 31  
CONTRATOS INTERVENTORÍA 2016-214

CONTRATO	TIPO CONTRATO	OBJETO	FECHA INICIO	FECHA FINALIZACIÓN
2016 12	OBRA	Mantenimiento correctivo y preventivo de los semáforos y redes eléctricas del sistema de semaforización de Bogotá D.C. y de las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema.	29/02/2016	19/02/2017
2016 124	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Mantenimiento preventivo y correctivo de computadores de tráfico y sus periféricos, equipos de control de tráfico local y conexión de módulos evaluadores de tráfico del sistema de semaforización de Bogotá DC.	21/04/2016	05/02/2017
2016 068	INTERADMINIST.	Mantenimiento preventivo y correctivo a la red de interconexión del sistema de semaforización de Bogotá DC.	06/04/2016	05/02/2017
2015 1137	INTERADMINIST.	Gestión y mantenimiento del sistema de monitoreo de apertura de armarios (SIGAR) para los equipos de control local y UPS ubicados en la calle del Sistema de Semaforización de Bogotá D.C.	29/06/2015	28/05/2016
2015 1252	OBRA	Mantenimiento, construcción y reconstrucción de las obras civiles para el sistema de semaforización de Bogotá DC, incluyendo diseño semafórico de intersecciones para implementación de nuevos controles semaforizados	19/10/2015	18/03/2017
2015 1247	OBRA	Fabricación, instalación y mantenimiento de los postes para el sistema de semaforización de Bogotá DC	11/09/2015	10/08/2016
2015 1289	COMPRAVENTA	Entregar a título de venta las UPS para el sistema semafórico de Bogotá DC, por el sistema de precios unitarios fijos no ajustables, que incluye la implementación de las mimas.	02/12/2015	01/06/2016

Fuente: oficio SDM-SSM-69909-2017

Este hecho es especialmente irregular teniendo en cuenta que los contratos de obra se encuentran regulados por la Ley, que les confiere la condición para que las interventorías puedan ser prorrogadas sin límite de cuantía, como lo establece la ley.

### Ley 80 de 1993

*Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación*

*1o. Contrato de Obra: Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.*

### Ley 1474 de 2011

*Artículo 85. Continuidad de la interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.*

Esta situación ocasionó que los pagos a los contratistas se realizaran conforme a los informes de la interventoría, los cuales se diligenciaron sin tener en cuenta que no se encontraba en ejecución el nuevo contrato de interventoría suscrito con la Universidad Distrital, como se indica a continuación:

- En el contrato de Obra No. 2015-1252, las Actas de corte No. 11 del componente de obra civil para el periodo comprendido entre el 19 de abril y el 18 de mayo de 2016, y el Acta de corte No. 12 del componente de consultoría para el mismo periodo, se encuentra firmado por la interventoría.
- En el contrato interadministrativo No. 2016-012, también se observa que la interventoría suscribió el Acta de Recibo Parcial No. 3 para el periodo comprendido entre el 1 al 30 de abril de 2016; de igual forma suscribió el Acta de Recibo Parcial No. 4 para el periodo comprendido entre el 1 de mayo al 31 de mayo de 2016.

De otra parte, el Acta de inicio del contrato No. 2016-124, se suscribió el 21 de abril de 2016, y en ella se mencionó como interventor el Contrato Interadministrativo 2015-1131, suscrito con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Sin embargo, el 28 de abril de 2016, se suscribió una aclaración al acta de inicio en consideración a que el mencionado contrato interadministrativo finalizó el 14 de abril de 2016, es decir, que no tenía vigencia a la fecha de suscripción del acta de inicio y, por tanto, “... las actividades de interventoría fueron suspendidas hasta que se suscriba un nuevo contrato de interventoría...”.

En el documento de aclaración mencionado, la SDM, informó que el ordenador del gasto determinó que, a partir del 27 de abril de 2016, el supervisor del contrato ejercería la supervisión técnica, financiera y administrativa; teniendo en cuenta que se encontraba gestionando la suscripción del nuevo contrato de interventoría.

La cláusula octava del contrato No. 2016-124 estableció que *“De conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y dado que para esta contratación se requiere de un conocimiento especializado en la materia por la complejidad del mismo. La interventoría será ejercida por QUIEN DESIGNE O TENGA CONTRATO VIGENTE con la Secretaría para tal fin y consistirá en el seguimiento técnico, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del contrato realice”*.

De lo anterior se hace evidente que la supervisión no tiene las mismas funciones ni recursos de la interventoría, y por tanto no puede reemplazarla; este criterio es confirmado por el Manual de contratación de la Entidad, el cual diferencia los conceptos de supervisión e interventoría en el sentido de que cuando se requieren conocimientos específicos no aplica la supervisión, sólo la interventoría, tal como está establecido en el Numeral 3.8 - Supervisión y seguimiento a la ejecución de los contratos: *“...entiéndase como supervisión una actividad inherente al proceso contractual consistente en el seguimiento y la vigilancia técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica para el adecuado inicio, ejecución y liquidación de un contrato o convenio determinado, ejercida por los Ordenadores del Gasto a través de servidores de la misma Entidad, cuando no se requiere conocimientos especializados. Por su parte la interventoría realizara las mismas actividades de la supervisión, pero en este caso podrá ejercerla una persona natural o jurídica contratada por la Entidad para el seguimiento de un contrato específico donde se requieran conocimientos especializados”*.

El primer informe de la interventoría cubrió el periodo comprendido entre el 6 y el 31 de mayo de 2016 y el primer pago realizado por la Entidad al contratista se dio con base en un certificado de supervisión de fecha 14 de junio de 2016. Sin embargo, la interventoría, en su informe No. 1, numeral 4.1, informó que *“El valor a pagar es el correspondiente al periodo número uno (1) de diez (10) periodos vencidos que suman el 100% del valor total del contrato. Dicho pago debe ser de SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$647.651.742.00) MLC”*. Es decir, que la Entidad aceptó como soporte de la primera orden de pago un informe de interventoría que no podía incluir la mitad del periodo correspondiente, por cuanto durante ese lapso de tiempo el contrato no tuvo interventoría, y desde otro punto de vista aceptó como soporte el certificado de una supervisión que no tenía las funciones ni los recursos para el seguimiento completo al contrato.

En conclusión, es evidente la deficiente planeación por parte de la SDM, en los procesos de contratación relacionados con el sistema semafórico de la ciudad, y el desconocimiento de la Ley, respecto al tratamiento que se debe dar a los contratos de interventoría, generando riesgo para la correcta prestación del servicio y por ende la seguridad de los ciudadanos.

Lo descrito anteriormente, incumple lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que el argumento presentado por la Entidad en cuanto a que las funciones de la Supervisión, que eran sólo administrativas, fueron ampliadas por el ordenador del gasto para cubrir los aspectos técnicos y financieros del contrato, y de esta manera suplir la carencia de interventoría, entra en contradicción con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, citado en la Cláusula Octava del contrato 2016-124, y que se refiere a las definiciones y diferencias entre supervisión e interventoría.

Adicionalmente la inconsistencia obedece a la terminación de la interventoría antes de la culminación de los contratos, ocasionando que los mismos se quedaran sin interventoría, sin embargo los pagos fueron certificados por el mismo interventor. Por tanto, es claro que en los contratos objeto de la observación, la supervisión no podía reemplazar a la interventoría.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### ***2.1.3.10.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la Interventoría realizada por la Universidad Distrital a través del contrato No. 2016-214 no dio cumplimiento a las obligaciones pactadas contractualmente, respecto al control y seguimiento de las obras ejecutadas por el contrato No. 2015-1252.***

La SDM, suscribió el contrato interadministrativo No. 2016-214 con la Universidad Distrital con el objeto de realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los contratos del sistema semafórico de la ciudad de Bogotá D. C., que dio inicio el 6 de mayo de 2016 y terminó el 14 de abril de 2017.

Dentro del alcance del contrato de interventoría se encuentra el contrato de obra No. 2015-1252, que comprende el mantenimiento, construcción y reconstrucción de las obras civiles para el sistema semafórico de la ciudad de Bogotá, dentro del cual, se intervinieron más de 160 intersecciones semaforizadas. Para este contrato,

se suscribieron 28 Actas de recibo parcial de obra y consultoría por un valor de \$7.500 millones.

La Contraloría de Bogotá, practicó visita<sup>18</sup> a las obras ejecutadas mediante una muestra selectiva de 43 intersecciones semaforicas, con el fin de determinar el estado de las obras y que se encuentran en proceso de recibo por parte de la interventoría.

La visita se realizó conjuntamente con la interventoría y la supervisión del contrato, evidenciándose patologías reiteradas por deficiencias en la calidad de las obras ejecutadas, especialmente en los ítems de andenes en concreto, y adoquín y sardineles en concreto, como se presenta en el anexo fotográfico, adjunto al presente informe, y que se relacionan a continuación entre otras:

- No se realizaron modificaciones contractuales a pesar de haberse ejecutado ítems no previstos:
  - ✓ Instalación loseta táctil IDU: no se encuentra en los ítems contratados
  - ✓ Bolardos metálicos: no se encuentran en los ítems contratados
  - ✓ Compensación de cantidades ejecutadas en anden de concreto por mayor espesor losa: Carrera 88C calle 49 sur
- Errores cantidades ejecutadas en Actas de Cortes de Obra
  - ✓ Carrera 5L x calle 48J sur
  - ✓ Calle 17 x carrera 107 A
- No se aplicó el asfalto líquido MC30 para las juntas de dilatación de las losas de concreto en los andenes, conforme a los APU.
- No se realizaron ensayos de laboratorio contratados para garantizar la calidad de las obras ejecutadas.
- Se pañetaron los pedestales en concreto de equipos de control.
- Actividades pagadas no ejecutadas Ítem 28. *Construcción anden en adoquín:* Carrera 11 x calle 72
- Una muestra importante de los andenes visitados presenta losas de concreto con pérdida de material, desgaste prematuro y fisuras.
- Tapas de cajas sencillas y dobles sin placa de identificación y deterioro del concreto.

Por lo tanto, no se cumplió con las obligaciones contenidas tanto en el contrato de interventoría como en los documentos de la licitación 023-2015, mediante la cual se adjudicó el contrato 2015-1252, así:

## ESTUDIOS PREVIOS SDM-LP-023-2015

### “2.14.2 Obligaciones específicas de la interventoría

---

<sup>18</sup> Acta de visita fiscal del 22 de mayo de 2017 y Acta de visita fiscal de 1 de junio de 2017 realizadas a las obras del contrato 2015-1252



1. *Tener conocimiento completo y detallado de los estudios previos, pliego de condiciones, Anexo Técnico “Especificaciones técnicas”, propuesta presentada por cada contratista, contratos, cronogramas de ejecución y cualquier otro documento que haga parte del objeto contractual.  
(...)*
5. *Verificar físicamente que se cumplan las actividades con los procedimientos técnicos y materiales establecidos con calidad y oportunidad.  
(...)*
11. *Verificar las condiciones de calidad de los materiales y verificar los certificados de calidad de los mismos.*
12. *Verificar el proceso constructivo y el cumplimiento de las condiciones de los materiales de las actividades de obras civiles.  
(...)*
15. *Evaluar y presentar con su correspondiente justificación ante la SDM, cualquier modificación o adición que afecte el desarrollo de los contratos de obra y comunicar a la SDM en forma inmediata las determinaciones sobre cambios presentados en el desarrollo de los trabajos realizados y enviarle una copia de todas las comunicaciones u órdenes dirigidas a los contratistas. La SDM podrá impugnar o modificar las determinaciones que crea convenientes.*
16. *Rechazar total o parcialmente los trabajos que no se ajusten a las especificaciones técnicas o no reúnan las condiciones de calidad requeridas por la SDM, ordenando por escrito su correspondiente cambio o arreglo, sin reconocer el pago de la actividad realizada en forma incorrecta e informar la situación a la SDM.  
(...)*
21. *En caso de ser necesario deberá analizar y aprobar la creación de nuevos ítems dentro del desarrollo de cada contrato.*

En conclusión, se evidencian incumplimientos a las obligaciones pactadas contractualmente debido a deficiencias en los controles y seguimiento realizados por la Universidad Distrital que afectan la calidad de las obras ejecutadas en las intersecciones semafóricas intervenidas por el contrato de obra No. 2015-1252, obras que ya fueron canceladas al contratista y que deben ser corregidas con el fin de garantizar la inversión realizada por la SDM, en cumplimiento de su misión institucional.

### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que desde el inicio de la LP-023-2015 los posibles oferentes conocían las condiciones para participar en el proceso de selección, adicionalmente en la publicación de los pre-pliegos debieron haberse efectuado todas las observaciones en ese sentido, como las dificultades en la realización de pruebas de laboratorio o en las certificaciones del concreto utilizado en la obra. Así mismo, no se modificaron en el transcurso del contrato solamente hacen referencia, una vez esta Contraloría ha observado las inconsistencias en el desarrollo de la obra.

De acuerdo a las aclaraciones de la entidad en la respuesta respecto a las observaciones evidenciadas en las obras, una vez se suscriba el Acta de Recibo Final del contrato se programara el respectivo seguimiento con el fin de verificar las acciones tomadas por la SDM para garantizar que las obras ejecutadas se ajusten a las especificaciones técnicas contratadas.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 2.1.3.11 Contrato de Compraventa No. 2015-729

Cuadro 32  
CONTRATO DE COMPRAVENTA No. 2015-729

CONCEPTO	DATOS
Objeto:	<i>Adquisición de semáforos para la regulación del tránsito vehicular, peatonal y de ciclo usuarios, dentro del sistema de semaforización de Bogotá D.C.</i>
Modalidad de selección:	Licitación Pública - SDM-LP-039-2014
Contratista:	Consorcio LEDs Bogotá 2050 Siemens S.A EME Ingeniería S.A.
Valor inicial:	\$ 4.283 millones
Plazo:	7 meses
Fecha de suscripción:	31 de marzo de 2015
Fecha acta de inicio:	20 de abril de 2015
Fecha de terminación:	19 de febrero de 2016
Adición:	\$ 2.141,3 millones - suscrita el 30 de septiembre de 2015.
Prórroga 1:	2 meses, suscrita el 30 de septiembre de 2015
Prórroga 2:	30 días, suscrita el 30 de diciembre de 2015.
Fecha de liquidación:	30 diciembre 2016

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Las observaciones relacionadas con el contrato 2015-729, se encuentran consignadas en el numeral 2.1.1 Control Fiscal Interno

### 2.1.3.12 Contrato de Obra No. 2015-1247

Cuadro 33  
CONTRATO DE OBRA No. 2015-1247

CONCEPTO	DATOS
Objeto	<i>Fabricación, instalación y mantenimiento de los postes para el sistema de semaforización de Bogotá D.C.</i>
Modalidad de selección	Licitación Pública - SDM-LP-021-2015

CONCEPTO	DATOS
Contratista	Transporte, Planeación y Diseño Ingeniería S.A. TPD Ingeniería S.A.
Valor final	\$ 1.489 millones
Plazo	7 meses
Fecha de suscripción	28 de agosto de 2015
Fecha acta de inicio	11 de septiembre de 2015
Fecha de terminación	10 de agosto de 2016
Adición 1	\$ 485 millones - 8 de abril de 2016
Adición 2	\$ 34 millones - 25 de julio 2016
Prórroga 1	3 meses + 15 días, suscrita mediante Otrosí No. 1 el 8 de abril de 2016
Prórroga 2	16 días, suscrita mediante Otrosí No. 2 el 25 de julio 2016.
Fecha de liquidación	10 de marzo de 2017
Interventor	Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Contrato interadministrativo 20151131

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**2.1.3.12.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en cuatro Órdenes de Pago del contrato de obra 2015-1247 la SDM descontó el 1% de Retención en la Fuente, en lugar del 2% establecido por el Decreto 2418 de 2013.**

En efecto, en las órdenes de pago Nos. 5838 del 27 de octubre de 2015, 6749 del 25 de noviembre de 2015, 7619 del 11 de diciembre de 2015 y 8629 del 28 de diciembre de 2015, la SDM, descontó al contratista por concepto de retención en la fuente el 1% del valor de la correspondiente factura, a pesar que el Decreto Nacional 2418 de 2013, determinó que dicho descuento es del 2% para contratos de obra (asimilados a contratos de construcción o urbanización).

El Artículo 2º del Decreto 2418 de 2013, estableció que *“Cuando el pago o abono en cuenta corresponda a contratos de construcción o urbanización, la retención prevista en este artículo será del dos por ciento (2.0%)”*. Y así mismo, determinó en su Artículo 9º que *“El presente decreto rige a partir del primero (1º) de noviembre de 2013 y deroga el inciso 3º del artículo 12 del Decreto número 2026 de 1983”*.

En oficio de respuesta SDM-SSM-69872-2017 de mayo 12 de 2017, la entidad informó que el descuento del 1% aplicado a las órdenes de pago 5838, 6749, 7619 y 8629, relacionadas anteriormente, se realizó con base en el Decreto 2509 de 1985, mientras que a las demás órdenes del contrato se les aplicó el 2% en virtud de lo dispuesto en el Decreto 2418 de 2013.

La Contraloría de Bogotá considera que, al estar vigente el Decreto 2418 de 2013 en el momento de los pagos referidos (octubre a diciembre de 2015), es esta norma la que debió ser aplicada y, en consecuencia, efectuar el descuento del 2% por retención en la fuente.

En razón a los argumentos señalados se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por el descuento equivocado de la retención en la fuente.

#### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017 con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados porque, si bien para las órdenes de pago posteriores a las que presentaron el error detectado, la Entidad realizó los descuentos correctos, subsiste el hecho de que se incumplió lo dispuesto en una norma del orden nacional, lo cual es causal de la observación con incidencia disciplinaria.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### ***2.1.3.12.2 Hallazgo administrativo por incumplimiento de la cláusula quinta del contrato de obra No. 2015-1247, la cual estableció que los excedentes financieros generados por el anticipo serán entregados al fideicomitente cuando se liquide el patrimonio autónomo y constituirán un abono de la SDM al pago del contrato.***

En efecto, la Nota 3 Excedentes Financieros del Anticipo, de la Cláusula Quinta del contrato estableció que *“Conforme a la información suministrada por la Fiduciaria a la Entidad respecto de la suma generada por los excedentes financieros que se produzcan con ocasión del anticipo, se determina que estos excedentes serán entregados al fideicomitente cuando se liquida el patrimonio autónomo, y los mismos, se constituirán como un abono que realiza la Secretaría”*. Sin embargo, en oficio de respuesta SDM-SSM-69872-2017 de mayo 12 de 2017, la entidad informó que *“nos permitimos hacer claridad que los rendimientos financieros no pueden ser consignados como se establece allí, es decir al fideicomitente, razón por la cual se evidencia que a través del oficio de fecha 29 de julio de 2016 dichos recursos fueron consignados en la Dirección Distrital de Tesorería en la cuenta No. 256-83514-1 por valor de \$1.0456.853,84 (sic)...”*.

El hallazgo administrativo es procedente por cuanto la SDM, incluyó y pactó en el contrato de obra No. 2015-1247, un procedimiento que luego no cumplió porque

presuntamente iba en contra de la normatividad vigente. Si bien la Entidad no perdió en ningún momento el control de los dineros producto de los rendimientos financieros del anticipo, estos fueron consignados inicialmente, y de manera equivocada, a la cuenta corriente No. 265046441 del Banco de Occidente a nombre de la DIRECCIÓN DEL TESORO NACIONAL, y sólo posteriormente la Subdirección de Operaciones de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizó la devolución de dichos recursos, por valor de \$1.045.853,84, a la cuenta No. 256835141 del Banco de Occidente, a nombre de la Dirección Distrital de Tesorería<sup>19</sup>.

Los hechos relacionados son evidencia que no existió claridad por parte de la SDM, en lo relacionado con el manejo del anticipo del contrato, desde la misma suscripción, al pactar una cláusula que parcialmente no se cumpliría, hasta el destino final de los rendimientos financieros, al consignarlos en una cuenta bancaria que no correspondía al procedimiento correcto. Por tanto se determina la observación administrativa enunciada en el encabezado.

#### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017 con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados porque si bien la Entidad reiteró que el manejo de los excedentes financieros generados por el anticipo estuvo dentro del marco normativo vigente, subsiste el hecho que en la Cláusula Quinta del contrato se estableció un manejo por fuera de lo indicado en la norma, que no fue corregido durante la ejecución del contrato. En consecuencia, se ratifica el hallazgo administrativo.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3.13 Contrato de Compraventa No. 2016-1098

Cuadro 34  
CONTRATO DE COMPRAVENTA No. 2016-1098

CONCEPTO	DATOS
Objeto:	<i>Adquisición de equipos de control de tráfico local y módulos para la central y controladores de tráfico marca Siemens para el sistema de semaforización de Bogotá D.C.</i>
Modalidad de selección:	Contratación directa con proveedor exclusivo
Contratista:	Siemens S.A.

<sup>19</sup> Certificación de Fiduciaria Bogotá S.A. del 29 de julio de 2016

CONCEPTO	DATOS
Valor:	\$ 3.066,9 millones
Plazo:	4 meses
Fecha de suscripción:	30 de septiembre de 2016
Fecha acta de inicio:	20 de octubre de 2016
Fecha de terminación:	20 de febrero de 2017

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Las observaciones relacionadas con el contrato 2015-1098, se encuentran consignadas en el numeral 2.1.1 Control Fiscal Interno

#### 2.1.3.14 Contrato de Prestación de Servicios No. 2016-124

Cuadro 35  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO No. 2016-124

CONCEPTO	DATOS
Objeto	<i>“Mantenimiento preventivo y correctivo de computadores de tráfico y sus periféricos, equipos de control de tráfico local y conexión de módulos evaluadores de tráfico del sistema de semaforización de Bogotá D.C.”</i>
Modalidad de selección	Contratación Directa por no existir pluralidad de oferentes.
Contratista	Siemens S.A.
Valor final	\$ 6.565,3 millones
Plazo	9 meses + 15 días o hasta agotar recursos
Fecha de suscripción	18 de abril de 2016
Fecha acta de inicio	21 de abril de 2016
Fecha de terminación final	4 de febrero de 2017. El acta de recibo final de servicios se suscribió el 14 de abril de 2017.
Adición 1	\$ 367,4 millones - 28 de noviembre de 2016
Interventor	Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Contrato interadministrativo 2016-214.

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

*2.1.3.14.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria porque durante la ejecución del contrato de prestación de servicios 2016-124 la interventoría no certificó la realización, calidad técnica, herramientas y disponibilidad de personal para los trabajos realizados en el horario de 10:00 PM a 6:00 AM, esto es, en una tercera parte del tiempo asignado para el desarrollo de las actividades de mantenimiento, las cuales se realizaron y pagaron sin la certificación y el aval de la interventoría.*

#### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan los argumentos



planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que el interventor en las actas de corte certificó la ejecución de las actividades realizadas en horario nocturno, sin embargo subsiste el hecho que no las podía certificar debido a que no contaba con los recursos necesarios, tal y como lo indicó en los informes.

### 2.1.3.15 Contrato de Consultoría No. 2016-1210

Cuadro 36  
CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2016-1210

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	24 de noviembre de 2016
Contratista	Ingenieros civiles en tráfico, transporte y vías ICOVIAS S.A.S
Objeto	“Contratar la consultoría técnica, jurídica, financiera y económica para determinar la capacidad transportadora para la prestación del servicio público individual en el nivel básico y de lujo en la ciudad de Bogotá, D.C. Y proponer la estrategia y condiciones de implementación y seguimiento del nivel de servicio de lujo en la capital”.
Valor	\$390,8 millones
Plazo	Cinco (5) meses
Acta de Inicio	10 de enero de 2017

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Una vez realizado el análisis del contrato y de las obligaciones contenidas en él, en desarrollo del ejercicio auditor se evidenció que el contratista ha entregado los productos correspondientes a las Etapas I (*Plan de trabajo y abordaje de las necesidades*), II (*Revisión de experiencias internacionales con implementación de niveles de servicio diferenciales en transporte público individual – TPI*) y III (*Diagnóstico servicio de transporte público individual, estudio de caracterización de la oferta actual y potencial para el servicio de lujo*) en los tiempos pactados, y los mismos, se encuentran aprobados y pagados por la Entidad. A la fecha de elaboración del presente informe, el producto correspondiente a la etapa IV (*Estudio de capacidad transportadora, demanda potencial para el servicio de lujo y revisión de regulación vigente*) fue recibido por la SDM y está en proceso de revisión, así como la entrega del producto de la Etapa V (*Estructuración técnica, legal y financiera*).

### 2.1.3.16 Contrato de Consultoría No. 2016-1253

Cuadro 37  
CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2016-1253

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	21 diciembre de 2016
Contratista	CAL Y MAYOR Y ASOCIADOS SC

CONCEPTO	DATOS
Objeto	“Definir la red de ciclo parqueaderos, su estructura financiera y un plan de priorización e implementación para mejorar las condiciones de intermodalidad y accesibilidad a los usuarios de la bicicleta en Bogotá D.C”
Valor	\$592,7 millones
Plazo	7 meses y 15 días calendario
Acta de Inicio	11 enero 2017

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### 2.1.3.16.1 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las fechas pactadas en el anexo técnico para entrega y aprobación de productos del contrato de consultoría No. 2016-1253.

La SDM, estableció en el anexo técnico las fechas de aprobación de cada producto correspondiente a las fases de la consultoría de la siguiente manera:

Cuadro 38

#### FECHAS DE APROBACIÓN DE PRODUCTOS CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2016-1253

FASE	INICIO DE LAS FASES	DURACION	PLAZO DE APROBACION
FASE I - PLANEACION DE LA EJECUCION DEL CONTRATO	La fase I comenzara a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato	Desde la firma del acta de inicio hasta 15 días calendario después.	El producto objeto de esta fase deberá ser entregado máximo dentro de los quince días calendario después de la firma del acta de inicio. <b>Hasta enero 26 de 2017</b>
FASE II - DIAGNOSTICO DE LA OFERTA Y DEMANDA DE CICLOPARQUEADEROS EN BOGOTA D.C.	La fase II se iniciara una vez finalice la fase I.	Dos meses desde la finalización de la fase I.	El producto objeto de esta fase deberá ser entregado máximo dentro de los dos meses y quince días calendario después de la firma del acta de inicio. <b>Hasta marzo 26 de 2017</b>
FASE III. ESTIMACION Y PROYECCION DE OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL DE CICLOPARQUEADEROS EN BOGOTA D.C.	La fase III iniciara una vez finalice la fase II.	Un mes y quince días calendario desde la finalización de la fase II.	El producto objeto de esta fase deberá ser entregado máximo dentro de los cuatro meses después de la firma del acta de inicio. <b>Hasta mayo 11 de 2017</b>
FASE IV. DEFINICION DE LA RED DE CICLOPARQUEADEROS DE BOGOTA D.C.	La fase IV iniciara una vez finalice la fase III.	Dos meses desde la finalización de la fase III.	El producto objeto de esta fase deberá ser entregado máximo dentro de los seis meses después de la firma del acta de inicio. <b>Hasta julio 11 de 2017</b>
FASE V. PLAN DE PRIORIZACION E IMPLEMENTACION DE LA RED DE CICLOPARQUEADEROS DE BOGOTA D.C.	La fase V iniciara una vez finalice la fase IV.	Un mes y quince días desde la finalización de la fase IV.	El producto objeto de esta fase deberá ser entregado máximo dentro de los siete meses y quince días calendario después de la firma del acta de inicio. <b>Hasta agosto 26 de 2017</b>

Fuente: expediente contractual contrato 2016-1253.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Después de la tabla, el Anexo técnico establece: “El contratista deberá entregar los productos cinco (5) días calendario antes de la fecha de aprobación para la correspondiente revisión por parte de los supervisores”. Obligación que no se cumplió

como se evidencia en respuesta de la entidad mediante oficio SDM-DTI-38856-2017, de junio 8 de 2017, en donde la entidad aporta las siguientes fechas de entrega y aprobación de productos:

Cuadro 39  
FECHAS DE ENTREGA Y APROBACIÓN PRODUCTOS CONTRATO DE CONSULTORÍA No.  
2016-1253

PRODUCTO	FECHA PACTADA DE ENTREGA SEGÚN ANEXO TÉCNICO	FECHA PACTADA DE APROBACION SEGÚN ANEXO TÉCNICO	FECHA REAL DE ENTREGA	FECHA DE APROBACION	FECHA DE PAGO
FASE I. PLANEACION DE LA EJECUCION DEL CONTRATO	21/01/2017	26/01/2017	26/01/2017 Versión 1 01/02/2017 versión 2 14/02/2017 Versión 3 16/02/2017 versión final	17/02/2017	23/02/2017
FASE II. DIAGNOSTICO DE LA OFERTA Y DEMANDA DE CICLOPARQUEADEROS EN BOGOTÁ D.C.	22/03/2017	27/03/2017	27/03/2017 versión 1 20/04/2017 versión final	21/04/2017	25/04/2017
FASE III. ESTIMACION Y PROYECCION DE OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL DE CICLOPARQUEADEROS EN BOGOTÁ D.C.	06/05/2017	11/05/2017	11/05/2017 versión 1 07/06/2017 versión 2	N/A	N/A
FASE IV. DEFINICION DE LA RED DE CICLOPARQUEADEROS DE BOGOTÁ D.C.	06/07/2017	11/07/2017	N/A	N/A	N/A
FASE V. PLAN DE PRIORIZACION E IMPLEMENTACION DE LA RED DE CICLOPARQUEADEROS DE BOGOTÁ D.C.	20/08/2017	25/08/2017	N/A	N/A	N/A

Fuente: expediente contractual contrato 2016-1253. Oficio SDM-DTI -83856-2017.

Elaboro: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Se evidencia en el análisis del contrato, que los supervisores tenían claridad sobre las fechas establecidas inicialmente tal y como se observa en el correo electrónico de enero 20 de 2017, mediante el cual el supervisor solicita la entrega del informe correspondiente a la fase 1 para el día 20 de enero. En respuesta a este correo, el contratista asegura que la fecha de entrega “según el contrato” está programada para el día 26 de enero de 2017, situación que sin mayor verificación es aceptada por el supervisor, por lo que incumple lo contenido en el anexo técnico que hace parte integral del contrato de consultoría y el numeral 1 y 2 del literal b de la cláusula tercera del contrato.

### Valoración de la respuesta:

Una vez revisada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos adicionales a los planteados por la esta Entidad en el sustento del hallazgo, teniendo en cuenta que no se ha cumplido con las fechas establecidas en el Anexo Técnico, esto al

ignorar el texto señalado en la etapa de planeación, dándole una interpretación errada, lo que en consecuencia produce incumplimientos al contrato.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 2.1.3.17 Contrato de Consultoría No. 2015-1212

Cuadro 40  
CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2015-1212

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	21 de Julio de 2015
Contratista	CONSORCIO MONITOREO TRÁNSITO Y TRANSPORTE BOGOTÁ 2015
Objeto	<i>Contratar la toma de información de campo, como insumo del programa de monitoreo, seguimiento y planeación del tránsito y el transporte de Bogotá D. C.</i>
Valor	\$2.572,0 millones
Plazo	Siete 7 meses o hasta agotar recursos
Acta de Inicio	18 de Agosto de 2015
Prorroga	Tres meses (03) meses y quince (15) días
Adición	\$1.286,0 millones

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

#### **2.1.3.17.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$9.864.500, porque la Secretaría Distrital de Movilidad pagó mayores valores a los pactados por el contratista en el “Anexo 8B Detalle de la propuesta económica - Cantidades unitarias requeridas” del contrato 2015-1212**

La Secretaria Distrital de Movilidad (SDM) suscribió el contrato No. 2015-1212 para “(...) la toma de información de campo, como insumo del programa de monitoreo, seguimiento y planeación del tránsito y el transporte de Bogotá D. C.”, dentro del cual se establecieron las siguientes actividades de seguimiento, que se pagarían según la necesidad de la entidad:

- *“Restricción vehicular para el transporte público individual (TPI) de pasajeros*
- *Restricción vehicular para el transporte particular.*
- *Restricción vehicular para el transporte de carga.*
- *Seguimiento al transporte público colectivo e individual.*
- *Seguimiento al comportamiento vehicular y peatonal en intersecciones semaforicas.*
- *Seguimiento con encuestas de percepción a los usuarios de los diferentes servicios de transporte.*

- Seguimiento a días especiales como el día de no carro, ciclovía nocturna, plan éxodo y plan retorno, los cuales serán requeridos por la supervisión”.

El contratista propuso que las actividades antes relacionadas, se desarrollarían a través de los siguientes ítems incluidos en el Anexo 8B – “DETALLE DE LA PROPUESTA ECONÓMICA - CANTIDADES UNITARIAS REQUERIDAS”:

Cuadro 41  
PROPUESTA ECONÓMICA

No.	ÍTEM	No. Aforadores	No. Horas de Aforo	Valor Unitario sin IVA	Cantidad Requerida	Costo Total
ÍTEM 01	Aforo de volúmenes de: Vehículos o Bicicletas o Peatones	1	1	10.000	70.353	703.530.000
ÍTEM 02	Ocupación Visual	1	1	12.000	11.021	132.252.000
ÍTEM 03	Tiempos de recorrido en vehículo particular y/o taxi. Método del vehículo flotante – GPS	1	1	38.000	6.690	254.220.000
ÍTEM 04	Tiempos de recorrido en Transporte público colectivo - Método del vehículo flotante _GPS	1	1	12.700	4.013	50.965.100
ÍTEM 05	Tiempos de recorrido en vehículo particular y/o taxi - Método del vehículo flotante con formato	1	1	38.000	10	380.000
ÍTEM 06	Tiempos de recorrido en Transporte público colectivo - Método del vehículo flotante con formato	1	1	12.700	10	127.000
ÍTEM 07	Frecuencia y/o Ocupación Visual con formato	2	1	22.000	8.200	180.400.000
ÍTEM 08	Frecuencia y/o Ocupación Visual con grabadora	1	1	19.000	10	190.000
ÍTEM 09	Tiempos de recorrido por el método de placas	1	1	15.000	10	150.000
ÍTEM 10	Aforo de velocidad puntual (instantánea con radar)	1	1	50.000	10	500.000
ÍTEM 11	Encuestas Origen - Destino o Encuestas Varias entre 8 y 14 preguntas (UNIDAD)	1	1	4.000	9.000	36.000.000
ÍTEM 12	Ascenso y descenso de pasajeros en transporte público (En vehículo)	2	1	32.000	27	864.000
ÍTEM 13	Origen - destino o aforo de Volúmenes mediante el último dígito de la placa	1	1	16.000	279	4.464.000
ÍTEM 14	Diagnóstico de intersecciones para proceso de priorización	2	1	35.000	10	350.000
ÍTEM 15	Flujos de saturación	2	1	30.000	200	6.000.000
VALOR SIN IVA						1.370.392.100
IVA 16%						219.262.736
PROPUESTA ECONÓMICA DE UNIDADES REQUERIDAS						1.589.654.836

Fuente: Expediente Contractual Folio 713

Revisadas las órdenes de pago y sus correspondientes documentos soportes, se evidenció que el Contratista relacionó en las Actas de los servicios prestados mensualmente, mayores valores para los ítems 1, 3, 4 y 11 que no corresponden a los propuestos en su oferta económica, y la SDM los pagó de la siguiente manera:

**Cuadro 42**  
**MAYORES VALORES PAGADOS ÍTEM 1 - AFORO DE VOLÚMENES DE VEHÍCULOS O BICICLETAS O PEATONES**

ORDEN DE PAGO (A)	FECHA ORDEN DE PAGO (B)	VALOR PAGADO EN OP (C)	No. FACTURA (D)	FECHA ÍTEM (E)	CANTIDAD (F)	VALOR UNITARIO PROPUESTA ECONÓMICA (G)	VALOR A PAGAR SEGÚN PROPUESTA ECONÓMICA (H)	DIFERENCIA (C-H)
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	03/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	03/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	10/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	10/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	10/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	10/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	10/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	10/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	11/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 320.000,00	5	11/01/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 280.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	11/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	11/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	11/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
9640	24/02/2016	\$ 240.000,00	5	11/01/2016	3	\$ 10.000,00	\$ 30.000,00	\$ 210.000,00
4096	21/09/2016	\$ 120.000,00	12	19/06/2016	8	\$ 10.000,00	\$ 80.000,00	\$ 40.000,00
4096	21/09/2016	\$ 450.000,00	12	23/06/2016	30	\$ 10.000,00	\$ 300.000,00	\$ 150.000,00
4096	21/09/2016	\$ 60.000,00	12	26/06/2016	4	\$ 10.000,00	\$ 40.000,00	\$ 20.000,00
<b>TOTAL ÍTEM 1</b>								<b>\$ 3.570.000,00</b>

Fuente: Órdenes de Pago Contrato 2015-1212

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**Cuadro 43**  
**MAYORES VALORES PAGADOS ÍTEM 3 - TIEMPOS DE RECORRIDO EN VEHÍCULO PARTICULAR Y/O TAXI. MÉTODO DEL VEHÍCULO FLOLANTE – GPS**

ORDEN DE PAGO (A)	FECHA ORDEN DE PAGO (B)	VALOR PAGADO EN OP (C)	No. FACTURA (D)	FECHA ÍTEM (E)	CANTIDAD (F)	VALOR UNITARIO PROPUESTA ECONÓMICA (G)	VALOR A PAGAR OFERTA ECONÓMICA (H)	DIFERENCIA (C-H)
9640	24/02/2016	\$ 604.833,00	5	03/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 528.833,00
9640	24/02/2016	\$ 608.000,00	5	03/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 532.000,00
9640	24/02/2016	\$ 608.000,00	5	10/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 532.000,00
9640	24/02/2016	\$ 601.667,00	5	10/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 525.667,00
9640	24/02/2016	\$ 608.000,00	5	11/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 532.000,00
9640	24/02/2016	\$ 608.000,00	5	11/01/2016	2	\$ 38.000,00	\$ 76.000,00	\$ 532.000,00
<b>TOTAL ÍTEM 3</b>								<b>\$ 3.182.500,00</b>

Fuente: Órdenes de Pago Contrato 2015-1212

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

**Cuadro 44**  
**MAYORES VALORES PAGADOS ÍTEM 11 - ENCUESTAS ORIGEN - DESTINO O ENCUESTAS VARIAS ENTRE 8 Y 14 PREGUNTAS (UNIDAD)**



ORDEN DE PAGO (A)	FECHA ORDEN DE PAGO (B)	VALOR PAGADO EN OP (C)	No. FACTURA (D)	FECHA ÍTEM (E)	CANTIDAD (F)	VALOR UNITARIO PROPUESTA ECONÓMICA (G)	VALOR A PAGAR OFERTA ECONÓMICA (H)	DIFERENCIA (C-H)
3360	23/08/2016	\$ 790.154,00	11	01/06/2016	18	\$ 4.000,00	\$ 72.000,00	\$ 718.154,00
3360	23/08/2016	\$ 526.770,00	11	01/06/2016	12	\$ 4.000,00	\$ 48.000,00	\$ 478.770,00
3360	23/08/2016	\$ 526.769,00	11	01/06/2016	12	\$ 4.000,00	\$ 48.000,00	\$ 478.769,00
3360	23/08/2016	\$ 526.769,00	11	01/06/2016	12	\$ 4.000,00	\$ 48.000,00	\$ 478.769,00
3360	23/08/2016	\$ 526.769,00	11	01/06/2016	12	\$ 4.000,00	\$ 48.000,00	\$ 478.769,00
3360	23/08/2016	\$ 526.769,00	11	01/06/2016	12	\$ 4.000,00	\$ 48.000,00	\$ 478.769,00
<b>TOTAL ÍTEM 11</b>								<b>\$ 3.112.000,00</b>

Fuente: Órdenes de Pago Contrato 2015-1212

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

En el cuadro 45 se consolidan los mayores valores pagados por la SDM en los ítems 1, 3, 4 y 11, sin incluir el IVA, teniendo en cuenta que estos recursos deben ser girados a la DIAN:

Cuadro 45  
TOTAL MAYORES VALORES PAGADOS CONTRATO No. 2015-1212

DESCRIPCIÓN	VALOR
TOTAL ÍTEM 1 - AFORO DE VOLÚMENES DE VEHÍCULOS O BICICLETAS O PEATONES	\$ 3.570.000
TOTAL ÍTEM 3 - TIEMPOS DE RECORRIDO EN VEHÍCULO PARTICULAR Y/O TAXI. MÉTODO DEL VEHÍCULO FLOLANTE – GPS	\$ 3.182.500
TOTAL ÍTEM 11 - ENCUESTAS ORIGEN - DESTINO O ENCUESTAS VARIAS ENTRE 8 Y 14 PREGUNTAS (UNIDAD)	\$ 3.112.000
<b>TOTAL MAYOR VALOR PAGADO</b>	<b>\$ 9.864.500</b>

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Por lo expuesto se evidencia que la Secretaría realizó el pago antieconómico de ítems dentro de la ejecución del Contrato de Consultoría No. 2015-1212 por valor de **\$ 9.864.500**.

Lo anterior transgrede lo establecido en las cláusulas 2, 3 y 5 del Contrato de Consultoría 2015-1212; en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011; los numerales 1, 2 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1,15 y 28 del Artículo 34, de la Ley 734 de 2002; los artículos 3º, 4º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000; y los numerales 8.1, puntos 1 y 3; 8.2, puntos 3, 13 y 20; 8.4, punto 2, del Manual de Supervisión e Interventoría de la Secretaría Distrital de Movilidad.

### Valoración de la respuesta:

Una vez revisada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la

Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan parcialmente los argumentos planteados por la entidad por las siguientes razones:

1. Se informa que en el cuadro “Resumen de actividades” contenido en el Acta anexo a la Orden de Pago 9640, se encuentra una columna que indica el número de aforadores que intervinieron y otra que relaciona la cantidad de horas aforadas. Sin embargo, la columna “numero de aforadores” no existe, ni en la referida orden de pago, ni en ninguna de las otras por medio de las cuales se le pagaron al contratista; por lo tanto, es un error asegurar que faltó realizar ese cálculo.
2. Se acepta que se encuentran errores de transcripción en las fila 15 a 18 del cuadro 42, contenido en el informe preliminar, por tratarse del evento “Flujo de saturación”, por lo cual ese valor será descontado del valor del hallazgo.
3. En cuanto al análisis realizado al cuadro 43, contenido en el informe preliminar, aplica lo mencionado en el numeral 1 del análisis de la respuesta.
4. Se aceptan los argumentos con relación a lo indicado en el Cuadro 44, contenido en el informe preliminar, y se descuenta ese valor del hallazgo.
5. Con relación a la información contenida en el cuadro 45, contenido en el informe preliminar, se tiene que en las órdenes de pago se evidencia que se realizó el cobro por cantidad de encuestas como se refleja en las órdenes de pago 9605, 9640, 10542 y 3360, por lo cual no hay error en el cálculo de la diferencia.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se aceptan parcialmente los argumentos planteados por la Entidad y se disminuye el valor del hallazgo, configurándose como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

***2.1.3.17.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en la suma de \$36.802.500, por el doble pago realizado por la SDM, del factor multiplicador incluido en los Costos de Logística y Equipos, durante la ejecución del contrato 2015-1212***

En el Anexo 8A – “PROPUESTA ECONÓMICA – PERSONAL, OFICINA Y LOGÍSTICA DE LA CONSULTORÍA”, que forma parte integral del contrato, el contratista estableció los costos del personal, oficina y logística, y determinó el factor multiplicador a cada uno de los ítems, como se relaciona en el cuadro 46:

Cuadro 46  
PROPUESTA ECONÓMICA – CONTRATO No. 2015-1212

A. COSTOS DE PERSONAL					
CARGO	CANTIDAD	DEDICACIÓN (H-MES)	SUELDO MENSUAL (\$)	DURACIÓN DEL PROYECTO	COSTO TOTAL (\$)
Director de Proyecto	1	0,1	5.600.000	7	3.920.000
Coordinador de Proyecto	1	1	4.700.000	7	32.900.000
Ingeniero Experto en Tránsito y transporte	1	1	4.300.000	7	30.100.000
Ingeniero de SIG	1	0,4	2.900.000	7	8.120.000
Profesional Análisis de Información	4	1	2.900.000	7	81.200.000
Coordinador Logístico	2	1	2.900.000	7	40.600.000
Auxiliar de Ingeniería	4	1	1.500.000	7	42.000.000
Digitador	3	1	1.200.000	7	25.200.000
Conductor o Motorista	6	1	840.000	7	35.280.000
Secretaria	1	1	840.000	7	5.880.000
SUBTOTAL COSTOS DE PERSONAL					305.200.000
<b>TOTAL COSTOS DE PERSONAL CON FACTOR MULTIPLICADOR</b>				<b>2,25</b>	<b>686.700.000</b>
B. COSTOS OFICINA Y LOGÍSTICA					
ÍTEM	NUMERO	UTILIZACIÓN	COSTO MENSUAL (\$)	DURACIÓN DEL PROYECTO	VALOR TOTAL (\$)
Vehi/de 1300 CC hasta 2000 CC Costo Mensual	3	1	4.000.000	7	84.000.000
Alquiler impresora Láser Incluye Tóner	4	1	100.000	7	2.800.000
Cámara Fotográfica Digital	3	1	50.000	7	1.050.000
Equipos de Comunicaciones	9	1	150.000	7	9.450.000
Scanner 20ppm	1	1	100.000	7	700.000
Papel Bond de 75 gr, tamaño carta por resma de 500 hojas	2	1	10.000	7	140.000
Diseño y elaboración de Cartilla (20 Ejemplares)	20	1	1.500.000	1	30.000.000
TOTAL COSTOS LOGÍSTICA Y EQUIPOS					128.140.000
<b>TOTAL COSTOS LOGÍSTICA Y EQUIPOS CON FACTOR MULTIPLICADOR</b>				<b>1,25</b>	<b>160.175.000</b>
C. COSTOS					
TOTAL COSTOS SIN IVA A+B					846.875.000
IVA 16%					135.500.000
<b>VALOR DE LA PROPUESTA ECONÓMICA PARA PERSONAL OFICINA Y LOGÍSTICA DE LA CONSULTORÍA - INCLUIDO IVA</b>					<b>982.375.000</b>

Fuente: Expediente Contrato No. 2015-1212, Folio 711

Teniendo en cuenta que en la propuesta se incluyó un factor multiplicador adicional del 1.25 para “Costos de Logística y equipos”, se solicitó mediante oficio 2-2017-08770, de mayo 9 de 2017, suministrar el cálculo discriminado y detallado de este porcentaje, tanto para costos de personal, como para costos de logística y equipo con sus respectivos documentos soportes.

La entidad mediante oficio SDM-DVC-71956-17 de mayo 17 de 2017 remitió un cuadro discriminado del factor multiplicador de 2.25, con porcentajes diferentes a los incluidos en la propuesta económica contenida en el expediente del contrato. Con relación al factor multiplicador de 1.25, la entidad informó que corresponde a la **sumatoria entre salarios, costos arrendamiento de oficina y depreciación de equipos**, como se relaciona en el cuadro 47:

Cuadro 47  
COMPARATIVO FACTOR MULTIPLICADOR CONTRATO No. 2015-1212

ÍTEM	DATOS OFICIO SDM-DVC-71956-17	DATOS EXPEDIENTE CONTRACTUAL FOLIO 717
<b>A. SALARIO</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>B. PRESTACIONES SOCIALES</b>		
Cesantías	8,33%	8,33%
intereses de Cesantías	1,00%	1,00%
Primas	8,33%	8,33%
Vacaciones	4,17%	4,20%
Pensión	12,00%	12,00%
Salud	8,50%	0,00%
Riesgos Profesionales	6,96%	7,00%
SENA	2,00%	0,00%
ICBF	3,00%	0,00%
Subsidio Familiar	4,00%	4,00%
Subtotal Prestaciones Sociales	58,29%	44,86%
SUMA A+B	158,29%	144,86%
<b>C. COSTOS DE OFICINA Y LOGÍSTICA</b>		
Garantía y seguros	9,00%	9,00%
<b>Costos Arrendamiento de oficina</b>	<b>6,00%</b>	<b>13,00%</b>
Servicios públicos	2,00%	3,00%
Útiles, papelería oficina consultor	5,00%	5,00%
Hardware y Software de oficina	1,00%	6,00%
<b>Depreciación de equipos de mantenimiento y reparación</b>	<b>5,00%</b>	<b>12,00%</b>
Gastos e intereses bancarios por financiación	5,00%	1,00%
Asesoría legal por pérdida o daño de los equipos	2,00%	1,00%
Equipos de Comunicación	0,00%	1,00%
Subtotal Costo de oficina y logística	35,00%	51,00%
<b>D. COSTOS DE PERFECCIONAMIENTO (IMPUESTOS Y PÓLIZAS)</b>		
Retefuente	11,00%	11,00%
Rete ICA 9,66 x mil	0,97%	0,97%
Estampilla Procultura	0,50%	0,50%
Estampilla pro adulto mayor	0,50%	0,50%
Estampilla Universidad Distrital	1,00%	1,00%
Seguros de oficina del consultor	2,27%	2,00%
Póliza de salarios y prestaciones sociales	2,65%	0,03%
Póliza de cumplimiento	1,00%	0,02%
Póliza de calidad	0,53%	0,02%
Subtotal Costo de perfeccionamiento	20,42%	16,04%
<b>E. IMPREVISTO (1%)</b>		
Imprevisto	1,00%	1%

ÍTEM	DATOS OFICIO SDM-DVC-71956-17	DATOS EXPEDIENTE CONTRACTUAL FOLIO 717
F. UTILIDAD (10 A 12%)		
Utilidades	10,00%	12%
<b>FACTOR MULTIPLICADOR</b>		
Factor multiplicador consultoría (A+B+C+D+E+F)	2,25	2,25
Factor multiplicador Oficina y logística (A+ Costo de arrendamiento + Depreciación de Equipos)	1,11	1,25

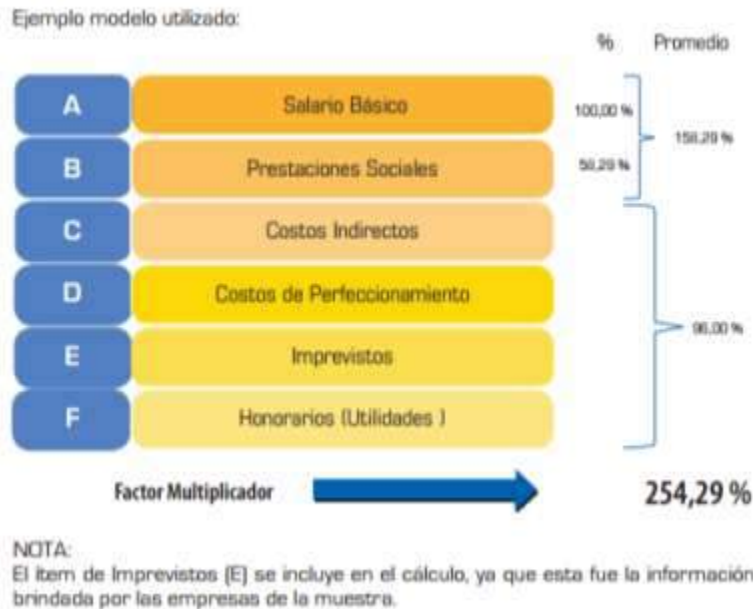
Fuente: Expediente Contractual Folio 717, OFICIO SDM-DVC-71956-17  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Como se observa, el factor multiplicador se divide en 6 ítems: salario básico, prestaciones sociales, costos de oficina y logística, costos de perfeccionamiento, imprevistos y utilidad, que al sumarse da como resultado el valor a cobrar por factor multiplicador. Sin embargo, el contratista estableció un factor multiplicador adicional del 1.25 para “Oficina y logística (Salarios + Costos de Arrendamiento + Depreciación de equipos)”, ítems que como se evidencia se encontraban incluidos en el factor multiplicador del 2.25, aplicado a “Consultoría”.

Existen acuerdos comunes entre las empresas de Ingeniería y arquitectura, las empresas de consultoría, y las entidades estatales sobre los valores a los cuales se les aplica el factor multiplicador y en que proporciones, dentro de los que se pueden mencionar:

- Tarifas de Consultoría y Calculo del Factor Multiplicador del Sector, elaborado por las empresas de consultoría afiliadas a la Cámara Colombiana de la Infraestructura, en conjunto con PricewaterhouseCoopers, documento que contiene la siguiente estructura para el cálculo del factor multiplicador, en la cual se establece que cada ítem debe ser cobrado una sola vez:

### I. FACTOR MULTIPLICADOR



Fuente: Tarifas de Consultoría y Cálculo del Factor Multiplicador del Sector, página 49, PWC – Cámara Colombiana de la Infraestructura

Los valores cobrados se dividen en dos grupos, el primero conocido como salario y prestaciones sociales, y el segundo como costos indirectos, que si bien se calcula diferenciado, este valor se debe aplicar una sola vez al valor cobrado por temas laborales.

- El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE)<sup>20</sup>, expidió una cartilla sobre el factor multiplicador, en la cual se afirma: “*Cuando se utiliza el sistema de factor multiplicador -FM, el costo por concepto de sueldos, jornales, horas extras, primas regionales, viáticos, prestaciones sociales, costos indirectos asociados con la prestación de servicios de una firma de consultoría, así como sus honorarios, deben ser reconocidos aplicando un factor multiplicador sobre costos del personal utilizado específicamente en el proyecto*”, indicando que sólo se cobra una vez en el costo de personal que se tenga en la contratación.
- El Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU), realizó un estudio para el cálculo del factor multiplicador que dio como resultado la “*Guía Elaboración de presupuestos para contratos de obra, consultoría, interventoría y apoyo a la gestión*”, que en su página 7, indica: “*El valor del personal requerido para el proyecto se multiplica por sus asignaciones mensuales y dedicaciones totales, se realiza la sumatoria de todo el personal y se multiplica por factor... dependiendo del valor total*”

<sup>20</sup> [https://www.fonade.gov.co/images/website/pdf/factor\\_multiplicador1.pdf](https://www.fonade.gov.co/images/website/pdf/factor_multiplicador1.pdf)



del contrato expresado en salarios mínimos legales vigentes...()...El factor Multiplicador se aplica para cubrir los costos de pólizas, impuestos, gastos operacionales y demás prestaciones sociales legales que se deben tener en cuenta para el personal”.

Se entiende con lo anterior, que el factor multiplicador solo se debe aplicar al valor del personal requerido según la dedicación. No obstante, en la ejecución del contrato No. 2015-1212, la SDM, aprobó y pagó el factor multiplicador adicional del 1.25, aplicado a costos de oficina y logística (Salarios + Costos de Arrendamiento + Depreciación de equipos), a pesar que estaban contenidos en el calculo del factor multiplicador de 2.25.

Así las cosas, los pagos realizados por la SDM, por concepto del factor multiplicador de costos de Oficina y Logística, ascienden a la suma de **\$36.802.500** como se relaciona en el cuadro 48, sin incluir el IVA, teniendo en cuenta que estos recursos deben ser girados a la DIAN:

Cuadro 48  
VALORES PAGADOS POR LA SDM POR FACTOR MULTIPLICADOR APLICADO A LOGÍSTICA Y EQUIPOS

FACTURA (A)	ORDEN DE PAGO (B)	FECHA ORDEN DE PAGO (C)	TOTAL PAGADO (\$) (D)	TOTAL A PAGAR SIN FM 1.25 (\$) (E)	DIFERENCIA (\$) (D-E)
1	5848	28/10/2015	17.525.000	14.020.000	3.505.000
2	6759	25/11/2015	17.525.000	14.020.000	3.505.000
3	8636	28/12/2015	17.525.000	14.020.000	3.505.000
4	9605	18/02/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
5	9640	24/02/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
6	10542	29/03/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
7	11380	26/04/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
8	11527 - 1109	25/05/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
9	1982	28/06/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
11	3360	23/08/2016	17.525.000	14.020.000	3.505.000
12	4096	21/09/2016	8.762.500	7.010.000	1.752.500
<b>TOTAL DIFERENCIA</b>					<b>36.802.500</b>

Fuente: Órdenes de Pago Contrato 2015-1212  
Elaboró Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Por lo expuesto, se establece que la Secretaría aprobó la oferta presentada por el contratista, en la cual se incluyó un factor multiplicador adicional del 1.25 y realizó el pago de éstos valores en la ejecución del Contrato de Consultoría 2015-1212 por valor de **\$36.802.500**.

Lo anterior contraría lo contemplado en el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, los artículos 25, 26, 51 y 52 de la Ley 80 de 1993; numerales 1,15 y 28 del Artículo 34, de la Ley 734 de 2002; los artículos 3º, 4º, 5º y 6º de la Ley 610 de 2000.

### Valoración de la respuesta:

Una vez revisada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados por la Entidad por las siguientes razones:

La SDM definió desde el inicio el doble pago del factor multiplicador, sin tener en cuenta que, al establecerlo de esa manera, ocasiono que se realizara un doble pago por el mismo concepto. Lo anterior a pesar que en la respuesta, la entidad indica que los factores fueron aplicados a conceptos diferentes.

No obstante lo anterior, al verificar las órdenes de pago, el factor multiplicador del 1.25 es aplicado al punto “B. COSTOS LOGÍSTICA Y EQUIPOS”, en el cual no se incluye un equipo de trabajo dedicado al procesamiento de información diferente al contemplado en el punto A. COSTOS DE PERSONAL; sólo se relacionan los siguientes ítems:

- *“Veh/De 1.300 c.c. Hasta 2.000 c.c. Costo Mensual*
- *Alquiler de impresora láser incluye tóner*
- *Cámara fotográfica digital*
- *Equipos de comunicaciones*
- *Scanner. 20 Páginas por minuto*
- *Papel bond, de 75 g/m2, tamaño carta, por resma de 500 hojas*
- *Diseño y elaboración Cartilla (20 ejemplares)”*

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

### 2.1.3.18 Contrato de Consultoría No. 2016-1167

Cuadro 49  
CONTRATO DE CONSULTORÍA NO. 2016-1167

CONCEPTO	DATOS
Tipo de adjudicación	Concurso de Méritos Abierto SDM-CMA-016-2016
Fecha suscripción	26 de octubre de 2016
Objeto:	<i>Estructurar la estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos de acceso público, en vía y fuera de vía, en Bogotá.</i>
Contratista:	CONSORCIO CAL y MAYOR – IKON – AVANTI 2016

CONCEPTO	DATOS
	CAL Y MAYOR Y ASOCIADOS S.C.; IKON Banca de Inversión S.A.S. y Avanti Engineering Group
Valor inicial:	\$2.296,0 millones
Plazo inicial:	8 meses
Fecha inicio	22 de diciembre de 2016
Fecha programada de terminación:	21 de agosto de 2017

Fuente: Expediente contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Con la ejecución de este contrato de consultoría, se busca mitigar las afectaciones sobre la movilidad, seguridad vial y accesibilidad causadas por el estacionamiento en vía y la invasión del espacio público por vehículos estacionados en sitios prohibidos. También se busca regular la operación del servicio de valet parking a través de un Manual de Operación, y darle solución a los problemas de movilidad que se presentan en ciertas vías de la ciudad por la prestación de este servicio.

La consultoría presentará mínimo por zona, dos modelos de operación y gestión para el estacionamiento en vía regulado mediante cobro de acuerdo con el objeto y el plan de trabajo, elaborando: Estructuración técnica, financiera y legal.

En el cuadro 50, se encuentra el seguimiento con respecto a las fechas de entrega de productos de cada una de las nueve etapas que componen la ejecución del contrato.

Cuadro 50  
FECHAS DE ENTREGA PARCIAL Y FINAL DE PRODUCTOS DEL CONTRATO

ETAPA	FECHAS DE ENTREGA PARCIAL DE PRODUCTO	FECHA DE ENTREGA FINAL DE PRODUCTO	NUMERO DE ORDEN DE PAGO	VALOR
Etapa I Planeación de la ejecución del contrato.	29/12/2016	5/01/2017	2637 del 24/02/2017	Primer pago \$229'601.103
Etapa II Línea base de estacionamientos.	6/02/2017 6/03/2017	17/03/2017	3004 y 3005 del 24/04/2017	Segundo pago \$574'002.757
Etapa III Esquema tarifario del estacionamiento fuera de vía de acceso público.	19/05/2017	16/06/2017	En trámite a 22/06/2017	Tercer pago \$344'401.654
Etapa IV Estructuración jurídica de las tarifas del estacionamiento fuera de vía.	19/05/2017	16/06/2017	En trámite a 22/06/2017	
Etapa V Estructuración técnica del sistema de estacionamiento en vía.	19/05/2017 16/06/2017	17/07/2017*		
Etapa VI Estructuración financiera del estacionamiento en vía.	19/05/2017 16/06/2017	17/07/2017*		
Etapa VII Estructuración jurídica del sistema de estacionamiento en vía.	19/05/2017 16/06/2017	17/07/2017*		
Etapa VIII Estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos.	1/08/2017*	17/08/2017*		
Etapa IX Divulgación comercial, ejecución y acompañamiento para				

ETAPA	FECHAS DE ENTREGA PARCIAL DE PRODUCTO	FECHA DE ENTREGA FINAL DE PRODUCTO	NUMERO DE ORDEN DE PAGO	VALOR
concretar la vinculación de capital privado al proyecto.				

\*Fechas programadas de entrega.

Fuente. Oficio SDM-90689-2017 del 21/06/2017 de la Subsecretaría de Política Sectorial. Libro Auxiliar de Terceros. Secretaría Distrital de Movilidad. Junio de 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Si la SDM, decide continuar con la etapa IX de la consultoría, el consultor recibirá el pago de una Comisión de Éxito que será cubierta por el inversionista adjudicatario del contrato que se suscriba y que sea resultado de la consultoría objeto del presente contrato.

Este contrato deberá ser incluido en próximas auditorías teniendo en cuenta que la fecha de terminación es en el mes de agosto del presente año; y actualmente se avanza en la cuarta etapa de las nueve etapas que contempla su objeto contractual.

### 2.1.3.19 Contrato de Prestación de Servicios No. 2015-1272

Cuadro 51

**CONTRATO DE PRETACION DE SERVICIOS No. 2015-1272**

CONCEPTO	DATOS
Proceso de Selección Abreviada:	SDM-PSA-SI-026-2015
Objeto:	<i>“Contratar el servicio de organización de los archivos de gestión de la Secretaría Distrital de Movilidad”.</i>
Contratista:	Consorcio TQM SIO 2015 EN ACCIÓN
Fecha de suscripción:	22 de octubre de 2015
Valor inicial:	\$ 8.204,7 millones
Plazo inicial:	12 meses o hasta agotar recursos
Fecha inicio	28 de marzo de 2016
Modificadorio No. 1 Febrero 10 de 2016	Se modifica el numeral 1.10 del Pliego de Condiciones y su Anexo No. 6, en el acápite “PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO” en el cual se incluyen dos (2) perfiles adicionales para el cargo de Gerente de Proyecto.
Modificadorio No. 2 Febrero 26 de 2016	Se modifica el numeral 1.10 del Pliego de Condiciones y su Anexo No. 6, en el acápite “PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO” en el cual se incluye un (1) perfil adicional para el cargo de Gerente de Proyecto. En total quedan establecidos cuatro (4) posibles perfiles para el cargo de Gerente de Proyecto.
Prorroga No. 1 Marzo 24 de 2017	Se prorroga el plazo de ejecución del contrato por el término de 8 meses

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad – Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Como resultado de la evaluación y teniendo como referente los resultados de la Auditoría de Regularidad PAD 2016, en la que se comunicaron 4 hallazgos administrativos, 3 de ellos con presunta incidencia disciplinaria, relacionados con las inconsistencias evidenciadas en la estructuración del proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial, por la adjudicación por el valor total del presupuesto oficialmente asignado al proceso, por los retrasos en la firma del acta de inicio del Contrato de Prestación de Servicios 2015-1272 y por la omisión de la SDM, de iniciar el proceso contemplado en la ley para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, en contra del Consorcio TQM SIO 2015 en Acción, por los incumplimientos presentados en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios 2015-1272, que ocasionaron retrasos en la suscripción del acta de inicio.

Tomando como base estos resultados, se procedió a solicitar la información que diera cuenta de las actividades previas a la suscripción de este contrato, con el ánimo de establecer presuntas irregularidades, encontrándose que el 18 de marzo de 2009, se suscribió el contrato No. 440, el cual tenía como objeto *“Suministrar una solución asociada con la digitalización, organización, creación de los expedientes, almacenamiento, custodia, administración del archivo de gestión y outsourcing operativo de la Secretaría Distrital de Movilidad, así como la custodia y bodegaje del archivo de gestión del FONDATT de las sedes casa 21, Cra. 32 y Paloquemao”*.

Los estudios previos de este contrato señalan dentro de las actividades a realizar por parte del contratista, entre otras las siguientes:

- “a) Recepción de los expedientes de la serie contravenciones del año 2007, 2008 y primer trimestre de 2009 del SUPERCADÉ y los expedientes de los archivos de gestión desde el año 2005 hasta el primer trimestre del año 2009 de las Sedes Salitre, Chico, Américas y Almacén de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.*
- b) Organización física y técnica de los expedientes de la serie contravenciones del año 2008 y primer trimestre del 2009 del SUPERCADÉ y los expedientes de los archivos de gestión desde el año 2005 y el primer trimestre del año 2009 de las Sedes Salitre, Chico, Américas y Almacén.*
- c) Alistamiento.*
- d) Digitalización de los expedientes y las actas de la serie contravenciones de los años 2007 y primer trimestre de 2009 del SUPERCADÉ, y de los expedientes de los archivos de gestión de las Sedes Salitre, Chico, Américas y Almacén.*
- e) Indexación de la información proveniente de los expedientes existentes dentro de la serie contravenciones de los años 2007, 2008 y primer trimestre 2009 del SUPERCADÉ, y de los expedientes de los archivos de gestión de las Sedes Salitre, Chico, Américas y Almacén.*
- f) Inventario de los documentos digitalizados.*
- g) Post-alistamiento*

h) Suministro de un Sistema de Información de Gestión Documental (...)”

2.1.3.19.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto al momento de suscribir el Contrato No. 1272 de 2015, no se incluyó una cláusula de calidad cuya cobertura garantice que el contratista responderá por la calidad de los servicios o productos contratados, hasta tres (3) años después de la liquidación del contrato.

#### Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación teniendo en cuenta que la póliza del contrato cumple con lo exigido en la normatividad vigente.

#### 2.1.3.20 Contrato Interadministrativo No. 2015-1299

Cuadro 52  
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 2016-1299

CONCEPTO	DATOS
Fecha Suscripción	02 de diciembre de 2015
Contratista	ETB S.A. E.S.
Tipología	Convenio Interadministrativo
Objeto	<i>La empresa de telecomunicaciones de Bogotá ETB E.S.P se obliga para con la Secretaria Distrital de Movilidad -SDM a prestar los servicios técnicos y tecnológicos el envío de forma automática y en tiempo real de la información e imagen de los comparendos diligenciados e impuestos en vía, evidencias registradas y los Informes Policiales de Accidentes de Tránsito -IPAT, y el suministro en calidad de arrendamiento de dispositivos móviles y bolígrafos digitales para gestión de comparendo...”</i>
Valor	\$5.107 millones
Plazo	8 meses y 2 días
Acta de Inicio	03 de diciembre de 2015
Prorroga	3 meses y 19 días
Adición	\$2.553,5 millones

Fuente: Expediente Contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

#### 2.1.3.20.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por sobrecostos pagados en la ejecución del contrato 2015-1299 por el Ítem - Servicio por valor de \$ 1.192.792.606.

La SDM, en el año 2013, suscribió con la ETB el contrato No. 2109, con objeto similar al del contrato 2015-1299, para el envío de forma automática y en tiempo



real de la información e imagen de los comparendos diligenciados e impuestos en vía, evidencias registradas y los Informes Policiales de Accidentes de Tránsito – IPAT; así como el suministro en calidad de arrendamiento de dispositivos móviles y bolígrafos digitales para gestión de comparendos. A continuación se hace una comparación en cuanto a los ítems incluidos en los dos contratos, con el fin de establecer las principales diferencias:

Cuadro 53  
COMPARATIVO CONTRATOS 2013-2109 Y 2015-1299

ITEM	CONTRATO 2013-2109	CONTRATO 2015-1299
Software	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Integrarse con la tecnología que la Secretaria Distrital de Movilidad determine.</li> <li>2. Envío de la información en tiempo real del comparendo a través de Web Service (Teniendo en cuenta la Orden de Comparendo único Nacional –Res. 3027 de 2010) al centro de gestión de la Secretaria Distrital de Movilidad.</li> <li>3. Envío de la imagen del comparendo impuesto en vía, en tiempo real a través de Web Service al Centro de Gestión de la Secretaria de Movilidad (Teniendo en cuenta la Orden de Comparendo único Nacional – Res. 3027 de 2010)</li> <li>4. Envío de la Información de accidentalidad Informe Policial de Accidentes de Tránsito - IPAT (Teniendo en cuenta el formato de IPAT –Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012)</li> <li>5. Envío de la imagen del IPAT (Informe Policial de Accidentes de Tránsito) en tiempo real (Teniendo en cuenta el formato de IPAT – Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012).</li> <li>6. La información debe venir georreferenciada tanto para las de Infracciones de Tránsito como de los Informes Policiales de Accidentes- IPAT, con un margen de error menor a 5 metros.</li> <li>7. La aplicación debe realizar las validaciones necesarias en los Bolígrafos, usuarios y patrones, para garantizar la captura de la información y control total de la misma. El agente debe recibir un aviso en tiempo real en su dispositivo y modificar la información, mientras que todavía esté en el sitio.</li> <li>8. Se debe garantizar la seguridad en el cifrado de los datos.</li> <li>9. Permitir realizar el seguimiento de la imposición de los comparendos a través de pistas de auditoría.</li> <li>10. Realizar copias de seguridad automática, backups y demás acciones para garantizar la permanencia de los datos.</li> <li>11. Disposición de una aplicación para el respectivo seguimiento por parte de la SDM y la Seccional de Tránsito y Transporte</li> <li>12. La aplicación debe estar en internet con disponibilidad al 99.9% y generar reportes estadísticos diarios, semanales, mensuales y los que requiera la SDM.</li> </ol>	<p>En relación con el dispositivo móvil</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toma de evidencias (fotografías) para ser remitidas a la SDM</li> <li>2. Enviar fotografía en tiempo real con los datos visibles de fecha, hora, dirección, placa, infracción (De acuerdo al Código Nacional de Tránsito).</li> <li>3. La aplicación debe conectarse en tiempo real con las Bases de Datos que disponga y requiera la Secretaria Distrital de Movilidad.</li> <li>4. La información de la infracción detectada debe enviarse georreferenciada, con un margen de error menor a 5 metros.</li> <li>5. El dispositivo debe permitir integrarse con otros dispositivos y aplicaciones que determine la SDM.</li> <li>6. Se debe garantizar la seguridad en el cifrado de los datos.</li> <li>7. La información e imágenes deben enviarse a través de Web Service al Centro de Gestión de la Secretaria Distrital de Movilidad.</li> <li>8. El software del dispositivo debe tener listas desplegadas que disminuya la generación de errores.</li> <li>9. Permitir el envío de manera remota mensajes masivos a los dispositivos a través del módulo de administración o a través del administrador del sistema, durante el tiempo de ejecución del contrato, generando mensualmente el reporte de los mensajes enviados.</li> <li>10. La aplicación debe incluir las validaciones que requiera la Secretaria Distrital de Movilidad.</li> </ol> <p>En relación con Bolígrafo Digital</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>11. Integrarse con la tecnología que la Secretaria Distrital de Movilidad determine.</li> <li>12. Registro de la información en tiempo real del comparendo a través de Web Service (Teniendo en cuenta la Orden de Comparendo único Nacional – Res. 3027 de 2010) al centro de gestión de la Secretaria Distrital de Movilidad.</li> <li>13. Registro de la imagen del comparendo impuesto en vía, en tiempo real a través de Web Service al Centro de Gestión de la Secretaria de Movilidad (Teniendo en cuenta la Orden de Comparendo Único Nacional – Res. 3027 de 2010)</li> <li>14. La aplicación debe realizar las validaciones necesarias en los Bolígrafos, usuarios y patrones, para garantizar la captura de la información y control total de la misma.</li> </ol>

ITEM	CONTRATO 2013-2109	CONTRATO 2015-1299
	<p>13. Proveer modelo patrón de impresión para su aplicación en las comparenderas manuales y permita la interacción con los dispositivos lápices digitales.</p> <p>14. Realizar acompañamiento en la utilización del modelo patrón para la impresión de la comparendera manual, cuando la SDM lo requiera.</p> <p>15. Garantizar que la información que se reciba se pueda almacenar en cualquier formato de base de Datos y/o en ficheros de texto (XML, CSV, etc.).</p> <p>16. Garantizar que las imágenes enviadas pueda ser trabajadas en cualquier formato (bmp, png, gif, pdf, jpg, etc.)</p> <p>17. Proveer las licencias del software que se requiera para el uso de los Bolígrafos Digitales.</p> <p>18. La solución debe operar con sistema operativo Android.</p> <p>19. Disponer de la aplicación que gestionará el tráfico de datos entre los dispositivos móviles y el servidor.</p> <p>20. Proveer de las aplicaciones que digitalizarán y gestionarán la información.</p> <p>21. Proveer de las aplicaciones Patrón de puntos de Anoto, para la impresión de los comparendos y el Informe Policial de Accidentes de Tránsito.</p> <p>22. Visualización de los recorridos de los agentes a través de las infracciones impuestas con mapas en el módulo de administración, durante el tiempo de ejecución del contrato. La consulta debe permitir la visualización del recorrido por día, Semana, mes, o por rango de fechas, por agente o grupo de agentes.</p>	<p>15. La unidad policial debe recibir mensajes en el dispositivo móvil asociado al bolígrafo, en tiempo real de los errores de diligenciamiento del formato y permitir modificar la información mientras que todavía esté en el sitio.</p> <p>16. Desarrollo necesario de software para la integración del IPAT con el software existente en la SDM.</p> <p>17. Envío de la Información de accidentalidad Informe Policial de Accidentes de Tránsito -IPAT (Teniendo en cuenta el formato de IPAT –Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012)</p> <p>18. Envío de la imagen del IPAT (Informe Policial de Accidentes de Tránsito) en tiempo real (Teniendo en cuenta el formato de IPAT –Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012).</p> <p>19. La información debe venir georreferenciada tanto para las de Infracciones de Tránsito como de los Informes Policiales de Accidentes- IPAT, con un margen de error menor a 5 metros.</p> <p>20. Permitir realizar el seguimiento de la imposición de los comparendos a través de pistas de auditoría.</p> <p>21. Proveer las licencias del software que se requiera para el uso de los Bolígrafos Digitales.</p> <p>En General</p> <p>22. Se debe proveer de actualización y soportes remotamente.</p> <p>23. Disposición de una aplicación para el respectivo seguimiento por parte de la SDM y la Seccional de Tránsito y Transporte</p> <p>24. La aplicación debe generar reportes estadísticos diarios, semanales, mensuales y los que requiera la SDM</p> <p>25. La aplicación debe estar en internet con disponibilidad al 99.9% y generar reportes estadísticos diarios, semanales, mensuales y los que requiera la SDM.</p> <p>26. Garantizar que la información que se reciba se pueda almacenar en cualquier formato de base de Datos y/o en ficheros de texto (XML, CSV, etc.).</p> <p>27. Garantizar que las imágenes enviadas pueda ser trabajadas en cualquier formato (bmp, png, gif, pdf, jpg, tiff etc.)</p> <p>28. La solución debe operar con sistema operativo Android.</p> <p>29. Disponer de la aplicación que gestionará el tráfico de datos entre los dispositivos móviles y el servidor.</p> <p>30. Proveer las aplicaciones que digitalizarán y gestionarán la información.</p> <p>31. Permitir la visualización de los recorridos de los agentes a través de las infracciones impuestas con mapas en el módulo de administración, durante el tiempo de ejecución del contrato. La consulta debe permitir la visualización del recorrido por día, semana, mes, o por rango de fechas, por agente o grupo de agentes.</p> <p>32. Se debe garantizar la seguridad en el cifrado de los datos.</p> <p>33. Realizar copias de seguridad de los datos y demás acciones para garantizar la permanencia de los datos.</p> <p>34. Disponer de servicio de mensajería integrado entre dispositivos y la aplicación Central (Mesa de Ayuda), para poder comunicar problemas con el servicio y</p>

ITEM	CONTRATO 2013-2109	CONTRATO 2015-1299
		<p>brindar soporte técnico, y a su vez permita hacer seguimiento a los soportes técnicos que se presenten y llevar un registro de los mismos, durante el tiempo de ejecución del contrato.</p> <p>35. Permitir la consulta en línea de la base de datos del RUNT para revisión tecno-mecánica y SOAT.</p> <p>36. Se entregará el código fuente para cualquier integración con aplicaciones de la SDM y que se desarrollen para la misma.</p>
Servicio	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Debe adaptarse a los procesos que actualmente se llevan a cabo en la imposición de comparendos manuales.</li> <li>2. El soporte debe ser 7x24 durante el tiempo de ejecución del contrato.</li> <li>3. Realizar los respectivos mantenimientos preventivos y correctivos.</li> <li>4. El Dispositivo móvil para la transmisión de la información, debe disponer de su plan de datos que cumpla con el requerimiento de transmisión.</li> <li>5. Proveer todo los suministros que se requieran para el funcionamiento y correcta operación de los Bolígrafos Digitales</li> <li>6. <i>Se deben tener en cuenta los Criterios de los ANS que se enuncian a continuación: Servicios, comunicaciones, mantenimiento, soporte, tiempos de respuesta, calidad en los datos, Disponibilidad, interoperabilidad y Seguridad</i></li> </ol> <p><b>CAPACITACIÓN PERSONAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El contratista deberá presentar la metodología y cronograma para capacitar a todo el personal designado por parte de la SDM o la Policía Metropolitana de Bogotá, durante la fase de implementación.</li> <li>2. La duración de la capacitación no podrá ser inferior a tres (3) horas.</li> <li>3. Entregar a cada persona capacitada, cartilla de operación y procedimientos para la operación de los dispositivos.</li> <li>4. Se requiere evaluar y certificar a cada uno de los asistentes a la capacitación, de tal manera que se garantice la comprensión y desarrollo de habilidades para el completo y correcto funcionamiento del equipo, captura de la información y procedimientos conexos.</li> <li>5. Presentar metodología para realizar seguimiento y reforzamiento de los conocimientos en la operación de los dispositivos. Se debe realizar mensualmente jornadas de capacitación para todo el personal designado.</li> <li>6. Cuando se realice traspaso del equipo, el agente que sea designado para operarlo debe ser certificado en manejo del equipo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Debe adaptarse a los procesos que actualmente se llevan a cabo en la imposición de comparendos electrónicos por parte de la SDM.</li> <li>2. El soporte debe ser 7x24x365 durante el tiempo de ejecución del contrato.</li> <li>3. Debe proveer todos los suministros para garantizar la correcta operación con los dispositivos.</li> <li>4. Realizar los respectivos mantenimientos preventivos y correctivos.</li> <li>5. El Dispositivo móvil para la transmisión de la información, debe disponer de su plan de datos que cumpla con el requerimiento de transmisión.</li> <li>6. Asegurar la integración entre el bolígrafo digital y el dispositivo móvil.</li> <li>7. Suministrar baterías adicionales a los dispositivos ofrecidos en la propuesta.</li> <li>8. Proveer todo los suministros que se requieran para el funcionamiento y correcta operación de los Bolígrafos Digitales (minas, papelería para comparendos e IPAT)</li> <li>9. Se deben tener en cuenta los Criterios de los ANS que se enuncian a continuación: Servicios, comunicaciones, mantenimiento, soporte, tiempos de respuesta, calidad en los datos, Disponibilidad, interoperabilidad y Seguridad.</li> <li>10. Realizar el proceso de validación de la información, recepción de comparendos provenientes de los bolígrafos digitales, organizarlos y entregarlos al archivo de acuerdo con los requerimientos de la Gestión documental de la SDM.</li> <li>11. Asegurar los dispositivos contra daños y pérdidas con deducible cero (0).</li> <li>12. El proponente deberá presentar la metodología y cronograma para capacitar a todo el personal designado por parte de la SDM y la Policía Metropolitana de Bogotá, durante la fase de implementación.</li> <li>13. La duración de la capacitación deberá ser acordada con la SDM, de tal manera que se garantice el óptimo entendimiento del proceso contravencional empleando los dispositivos.</li> <li>14. Entregar a cada persona capacitada, cartilla de operación y procedimientos para la operación de los dispositivos, al igual que una guía de bolsillo</li> <li>15. Se requiere evaluar y certificar a cada uno de los asistentes a la capacitación, de tal manera que se garantice la comprensión y desarrollo de habilidades para el completo y correcto funcionamiento del equipo, captura de la información y procedimientos conexos.</li> <li>16. Presentar metodología para realizar seguimiento y reforzamiento de los conocimientos en la operación de los dispositivos.</li> </ol>

ITEM	CONTRATO 2013-2109	CONTRATO 2015-1299
		<p>17. Se debe tener la posibilidad de realizar capacitación en cualquier momento y realizar mensualmente jornadas de capacitación para el personal designado de ser necesario.</p> <p>18. Cuando se realice traspaso del equipo, el agente que sea designado para operarlo debe ser certificado en manejo del equipo.</p>
Conectividad	<p>1. Conexión Vía Bluetooth</p> <p>2. Sincronización USB</p> <p>3. Garantizar la conexión de los dispositivos Bolígrafos Digitales con cualquier dispositivo de comunicaciones Móvil.</p> <p>4. El envío de los datos a través de móvil que opere a través el sistema operativo Android Microsoft Windows Mobile 6.5 Professional o superior.</p> <p>5. Garantizar en tiempo real la captura, almacenamiento y conversión de los datos con los dispositivos Bolígrafos digitales.</p> <p>6. Garantizar que la transmisión de los datos se pueda vía Web Services.</p> <p>7. Garantizar la plataforma para visualizar, editar y validar formularios.</p> <p>8. Garantizar que las actualizaciones y soporte se realicen remotamente</p> <p>9. Tener conexión en línea y en tiempo real con el Sistema de Información que determine la Secretaría.</p> <p>10. Conexión de datos</p> <p>11. Conexión a la red donde se publique el módulo Reuter.</p>	<p>1. Se debe asegurar el cubrimiento total en la ciudad.</p> <p>2. El ancho de banda debe asegurar la transmisión de los paquetes de datos en forma simultánea de los dispositivos contratados.</p> <p>3. Se debe asegurar una disponibilidad de 365 días al año.</p> <p>4. La disponibilidad del servicio debe ser mínimo del 99.8%.</p> <p>5. Conexión Vía Bluetooth</p> <p>6. Bluetooth Clase 2</p> <p>7. Garantizar la integración entre el bolígrafo digital y el dispositivo móvil.</p> <p>8. El envío de los datos a través del dispositivo móvil que opere a través el sistema operativo Android</p> <p>9. Garantizar en tiempo real la captura, almacenamiento y conversión de los datos con los dispositivos Bolígrafos digitales.</p> <p>10. Garantizar que la transmisión de los datos se realice a través de Web Service.</p> <p>11. Garantizar la plataforma para visualizar, editar y validar formularios.</p> <p>12. Garantizar que las actualizaciones y soporte se realicen remotamente</p> <p>13. Tener conexión en línea con el Sistema de Información que determine la Secretaría.</p>
Seguridad	<p>1. La información debe ser encriptada, con claves públicas y claves privadas.</p> <p>2. Configuración de VPN para el manejo entre servidores.</p>	<p>1. La información debe ser encriptada con claves públicas y claves privadas.</p> <p>2. Configuración de VPN para el manejo entre servidores.</p>
Bolígrafo digital	<p>1. El Bolígrafo debe contar con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Memoria: Almacenamiento Mínimo 80 páginas o superior</li> <li>• Procesador</li> <li>• Batería: Duración Mínimo 10 horas</li> <li>• Bluetooth</li> <li>• Tinta</li> <li>• Pluma</li> <li>• Ligero</li> <li>• Robusto</li> </ul> <p>2. Firmware Pen de encriptación con su respectivo certificado.</p>	<p>El Bolígrafo debe contar con las siguientes características:</p> <p>1. Memoria que permita el almacenamiento mínimo 40 páginas.</p> <p>2. Batería: Duración Mínimo 10 horas</p> <p>3. Baterías recargables.</p> <p>4. Bluetooth versión igual o superior a 1.2</p> <p>5. Tasas de transferencia de información mínimo de 12 Mbps.</p> <p>6. El peso no debe ser superior a 45 gramos</p> <p>7. Las dimensiones no deben superar 1.70 x 0.21 x 0.20 centímetros incluyendo la tapa del bolígrafo.</p> <p>8. La carga debe ser con base portátil o conectado a USB de un PC.</p> <p>9. Firmware Pen de encriptación con su respectivo certificado.</p> <p>10. Proveer Dispositivo móvil para la transmisión de la información que soporte la aplicación HD Router, los sistemas operativos pueden ser Symbian, Android, OS de RIM</p> <p>11. Suministrar estuche para protección del dispositivo.</p>
Dispositivo móvil	<p>1. Proveer Dispositivo móvil para la transmisión de la información que soporte la aplicación HD Router, los sistemas operativos pueden ser Symbian, Android, OS de RIM y/o Windows Mobile.</p> <p>2. El dispositivo Móvil debe contar con su GPS.</p>	<p>El dispositivo móvil debe contar con las siguientes características:</p> <p>1. Lectura de código de barras como tarjetas de operación, licencias de conducción, cédulas de ciudadanía y los que determine la Secretaria.</p> <p>2. Memoria en RAM superior o igual a 2GB.</p>

ÍTEM	CONTRATO 2013-2109	CONTRATO 2015-1299
		3. Procesador: Mínimo de 1.2 GHz. 4. Cámara: Mínimo de 8 Megapixels 5. Sistema Operativo: Android 4.4 o superior 6. Tamaño debe ser inferior o igual a 160 mm de alto x 80 mm de ancho x 20 mm de profundidad. 7. Peso: Inferior a 300 gramos incluido batería. 8. Pantalla: Táctil mínimo de 4.7". 9. Batería recargable de mínimo de 2600 mAh o capacidad de uso de internet hasta por 10 horas. 10. Especificación de caídas: resista caídas de mínimo 1 m (se puede incluir accesorio resistente a impactos). 11. Protección contra agua de IP54 o superior o en su defecto se puede incluir una estructura de protección contra agua. 12. GPS Integrado independiente y GPS asistido 13. Conectividad: 3G/4G/Wi-Fi, 802.11 a/b/g/n/ac, Bluetooth v4.0 o superior. 14. Accesorios: debe incluir cargador, funda y solución portátil para el transporte de equipos. Debe permitir el retiro de la batería y permitir el cambio de batería de repuesto. 15. Debe permitir auditoría de todas las transacciones que realice con el dispositivo. 16. Suministrar estuche para protección del dispositivo, el cual debe ser ergonómico y permitir la portabilidad de manera segura.
Impresión comparendo	1. Se debe proveer los formatos de comparendo impresos con la aplicación patrón de puntos de Anoto teniendo en cuenta la Resolución 3027 de 2010. Con las copias que se requieran, Para la operación con los Bolígrafos Digitales.	1. Se debe proveer los formatos de comparendo impresos que permitan la utilización de la tecnología de los bolígrafos digitales y que cumpla con lo definido por Resolución 3027 de 2010, el comparendo debe tener las copias requeridas.
Impresión IPAT	2. Proveer la Impresión del Informe Policial de Accidentes de Tránsito -IPAT (Teniendo en cuenta el formato de IPAT –Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012), con la aplicación de patrón de puntos de anoto, con sus originales., tres copias y su respectivos anexos. Para la operación con los Bolígrafos Digitales.	2. Proveer la Impresión del Informe Policial de Accidentes de Tránsito -IPAT (Teniendo en cuenta el formato de IPAT –Res. 0011268 de 06 DIC/ 2012 que permitan la utilización de la tecnología de los bolígrafos digitales.

Fuente: Fichas Técnicas contratos 2013-2109 y 2015-1299

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

La ETB, presentó en julio de 2015, propuesta económica a consideración de la SDM, y solicitó que la misma se revisara y fuera ajustada a las necesidades de la entidad. Se evidencia que la SDM, no realizó ajustes a la propuesta presentada por la ETB en julio, toda vez que el 11 de noviembre de 2015, inició el proceso de contratación e incluyó la misma propuesta, en la cual se evidencian los siguientes aspectos:

- El primer mes de ejecución del contrato 1299, se trabajaría con los valores establecidos en el contrato No. 2013-2109 así:

Cuadro 54  
VALORES PRIMER MES DE EJECUCIÓN CONTRATO 2015-1299

ÍTEM	COSTO UNITARIO MENSUAL SIN IVA	CANTIDAD	COSTO MENSUAL SIN IVA (\$)
Software	51.640,00	640,00	33.049.600,00
Servicio	55.083,00	640,00	35.253.120,00
Conectividad	52.911,00	436,00	23.069.196,00
Seguridad	6.885,00	436,00	3.001.860,00
Bolígrafo	33.186,00	436,00	14.469.096,00
Dispositivo Móvil	26.394,00	436,00	11.507.784,00
Impresión Comparendo	140,00	43.600,00	6.104.000,00
Impresión IPAT	858,00	3.815,00	3.273.270,00
Valor total sin IVA			129.727.926,00
Valor cargos mensuales sin IVA			129.727.926,00
IVA 16%			20.756.468,16
Valor Total Cargos Mensuales con IVA 16%			150.484.394,16

Fuente: Expediente Contractual 2015-1299 Folio 110

- A partir del segundo mes y hasta el final del contrato 1299, se establecerían los siguientes valores para cada uno de los ítems:

Cuadro 55  
VALORES CONTRATO No. 2015-1299

ÍTEM	COSTO UNITARIO MENSUAL SIN IVA	CANTIDAD	COSTO MENSUAL SIN IVA (\$)
Software	179.200,00	600,00	107.520.000,00
Servicio	244.000,00	600,00	146.400.000,00
Conectividad	172.100,00	600,00	103.260.000,00
Bolígrafo	136.700,00	600,00	82.020.000,00
Dispositivo Móvil	221.600,00	600,00	132.960.000,00
Impresión Comparendo	600,00	30.000,00	18.000.000,00
Impresión IPAT	3.600,00	4.000,00	14.400.000,00
Valor total sin IVA			604.560.000,00
Valor cargos mensuales sin IVA			604.560.000,00
IVA 16%			96.729.600,00
Valor Total Cargos Mensuales con IVA 16%			701.289.600,00

Fuente: Expediente Contractual 2015-1299 Folio 110

Al revisar los Estudios previos y el anexo Técnico del Expediente Contractual 2015-1299, se evidencia que la SDM, se limitó a transcribir la oferta económica presentada por la ETB y de esa manera, estableció los valores a pagar en el referido convenio Interadministrativo.

Al realizar la comparación de los valores unitarios cobrados por la ETB, a la Entidad, en los contratos Nos. 2013-2109 y 2015-1299, se evidencian aumentos significativos en los precios de cada Ítem cobrado, como se muestra a continuación:



Cuadro 56  
COMPARATIVO VALORES CONTRATOS 2013-2109 Y 2015-1299

Ítem	Valor Unitario 2013-2109	Valor Unitario 2015-1299	Diferencia (%)
Software	51.640,00	179.200,00	247
Servicio	55.083,00	244.000,00	343
Conectividad	52.911,00	172.100,00	225
Seguridad	6.885,00	0-	-100
Bolígrafo	33.186,00	136.700,00	312
Dispositivo Móvil	26.394,00	221.600,00	740
Impresión Comparendo	140,00	600,00	329
Impresión IPAT	858,00	3.600,00	320

Fuente: Expedientes contratos 2013-2109 y 2015-1299  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Teniendo en cuenta la información del cuadro 56, mediante oficio 2-2017-05909 de marzo 27 de 2017, se solicitó a la Entidad, entre otros aspectos, informar las generalidades de la plataforma tecnológica y las especificaciones técnicas de software y hardware de los equipos arrendados mediante el contrato 2013-2109, y explicar para cada uno de los ítems relacionados en los cuadros de la propuesta económica, las razones técnicas, financieras y/o jurídicas del aumento de los precios que sirvieron de base para calcular el valor del contrato 2015-1299, remitiendo los documentos soporte.

La entidad mediante oficio SDM-SSM-47248-17, de marzo 31 de 2017, adjuntó las especificaciones técnicas detalladas de software y hardware para el contrato 2013-2109, y justificó el aumento del valor de cada ítem de la siguiente manera:

- *Ítem 1 - Software: se contemplaron las siguientes licencias adicionales:*
  - a. *Licencia Smart evidence (Foto multa)*
  - b. *Licencia software administrador de planes de datos*
  - c. *Licencia MDM (Software administrador de dispositivos)*
  - d. *Modulo consulta RUNT (60.000 consultas mensuales)*
- *Ítem 2 - Servicio: se contempló personal y servicios adicionales:*
  - a. *Soporte técnico presencial (En SDM y en estación de Policía de Tránsito)*
  - b. *Director de proyecto (1)*
  - c. *Gestión Documental (6)*
  - d. *Soporte residente en SDM Paloquemao (1)*
  - e. *Soporte residente en SDM Super-cade (1)*
  - f. *Mesa de ayuda 7x24 (5)*
  - g. *Validaciones y calidad de información (4)*
- *Ítem 3 - Conectividad: se pasó de un servicio de conectividad de datos de dispositivo móvil para envío de información del comparendo a un servicio de conectividad de Smartphone para intercambio de información con servidores de la SDM, incluyendo el envío de evidencias fotográficas para la imposición de foto comparendos.*
- *Ítem 4 - Seguridad: se eliminó del contrato considerando que se incluyeron pólizas de garantía para la reposición de dispositivos.*

- *Ítem 5 - Bolígrafo Digital: se realizó cambio de versión del hardware y software de los dispositivos, empleando condiciones adicionales para optimizar la prestación del servicio.*
- *Ítem 6 - Dispositivo Móvil: se realizó cambio de dispositivo para la comunicación de información del comparendo a un Smartphone de última tecnología para la interacción de la gestión de labores de la Policía de tránsito en vía, complementando también el uso de este dispositivo con la posibilidad de captura de evidencias fotográficas para la imposición de foto comparendos.*
- *Ítem 7 - Impresión comparendo: Se realizó el ajuste del formato de comparendo para la impresión con el uso del nuevo bolígrafo digital.*
- *Ítem 8 - Impresión IPAT: se realizó el ajuste del formato de comparendo para la impresión con el uso del nuevo bolígrafo digital.”*

Al analizar las respuestas, se encuentra lo siguiente:

- Respecto del ítem 1 - software, la SDM, solicitó mejoras en los aplicativos existentes, adicionando informes especiales, envío de fotocomparendos y consultas en tiempo real al RUNT; que justificarían el aumento.
- El ítem 2 - Servicio, tiene las mismas condiciones en ambos contratos, por lo tanto, no se encuentra justificación para el aumento del valor establecido en el contrato No. 2015-1299, más allá del IPC.
- En el ítem 3 - Conectividad, se evidencia la necesidad de contar con un paquete de datos de mayor capacidad que soporte la nueva tecnología, que justificaría el aumento del valor.
- En el ítem 4 - Seguridad, se mantienen los mismos requerimientos técnicos. La entidad informó que este ítem no se paga directamente en el contrato, existiendo una póliza que lo ampara.
- En el ítem 5 - Bolígrafo Digital, se incluyeron características para el nuevo elemento como indicadores visibles, que permiten mejor funcionamiento y mayor aprovechamiento del dispositivo, que justificaría el aumento en el valor.
- En el ítem 6 - Dispositivo Móvil, se pasó de un equipo básico que permitía la retransmisión de datos vía Bluetooth a un Smartphone, que permite el envío de información a través de internet y el acceso a otras herramientas como cámara y nuevos aplicativos de acceso en línea, que justificarían el aumento.
- En los ítems 7 y 8 - Impresiones de comparendos e IPAT, explica la Entidad que se consideró necesaria la implementación de nuevas formas impresas, que justificarían el aumento del valor.

En conclusión, se justifica el aumento en el valor de todos los ítems, siendo concordantes con el análisis anterior, **excepto por el ítem – Servicio**, teniendo en cuenta que argumentan el aumento del valor en la contratación de nuevo personal, toda vez que al revisar los expedientes del contrato 2013-2109, no se encontró la especificación de personal para labores de servicio, sólo se encuentran las condiciones de servicio y Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS), que contienen

las mismas condiciones establecidas en el contrato No. 2015-1299, que en los estudios previos la entidad transcribe textualmente la propuesta económica presentada por la ETB, por lo que no existe evidencia del aumento del personal en el nuevo contrato al no tener un punto de comparación.

Por lo anterior, mediante oficio 2-2017-06691, de abril 5 de 2017, se solicitó el análisis y la justificación técnica, financiera y/o jurídica realizada por la ETB, para aumentar el valor del ítem - Servicio en la propuesta económica del contrato No. 2015-1299 y la relación del recurso humano empleado por la ETB en la ejecución del contrato No. 2013-2109.

La SDM, respondió mediante oficio SDM-SSM-52099-17, de abril 17 de 2017, que *“existen diferencias ente el requerimiento del contrato 2013-2109 y el contrato 2015-1299, las cuales se pueden evidenciar en el anexo técnico de cada uno”* información que no se considera acertada, teniendo en cuenta que al realizar la comparación de los requerimientos del contrato, no se encontraron diferencias. Igualmente indica: *“adicional a esto, para el contrato 2015-1299 se evidenció la necesidad de incluir personal con funciones específicas cuyo requerimiento técnico impactó en el valor de dicho ítem, toda vez que el servicio lo requiere”* y remiten la relación de personal que presentó la ETB en su propuesta económica; sin embargo, este argumento pierde fuerza cuando la entidad indica que *“Los requerimientos de recurso humano no fueron descritos en el contrato 2013-2109, considerando que para dicho contrato no se realizó una evaluación de personal requerido, esto, obedeciendo a que se plantearon consideraciones de prestación de un servicio sujetos a Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) con los cuales fue posible garantizar dicha prestación”*, más aún cuando no se cuenta con un antecedente del personal contratado para sustentar el aumento del ítem en mayor cantidad de personal, sin mencionar que en el contrato 2015-1299, se incluyeron nuevamente los mismos ANS, para garantizar la prestación del servicio, por lo que no es comprensible que se justifique ese aumento de esta manera.

Ahora bien, las respuestas suministradas, evidencian que la entidad no tiene certeza de las razones específicas que justifican el aumento del valor del ítem servicio; por esta razón se realiza el siguiente análisis:

El contrato No. 2013-2109 tenía 436 kits (bolígrafos + dispositivos móviles) y por ellos la SDM, pagaba mensualmente \$24.016.188 que corresponde a \$55.083 por kit. Con el mismo presupuesto actualizado con el IPC, se tiene un valor mensual de \$34.924.055,48 para los 600 kits, esto es \$58.207 por kit, como se observa en el cuadro 57:

Cuadro 57  
VALOR ITEM SERVICIO CONTRATO No. 2013-2109 CON IPC

ITEM	Contrato No. 2013-2109	IPC 2013: 1,94%	IPC 2014: 3,66%
------	---------------------------	--------------------	--------------------

Servicio	55.083,00	56.152	58.207
----------	-----------	--------	--------

Fuente: DANE

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Ahora bien, con la firma del contrato y la aprobación de la propuesta económica presentada por la ETB, la entidad aceptó que se pagaría por cada kit (bolígrafos + dispositivos móviles), la suma de \$244.000 mensuales. De esta manera la SDM, giró por este concepto a la ETB, \$146.400.000 mensuales, \$111.475.944,52 adicionales y sin sustento, generando un sobre costo del 443%, como se observa en el cuadro 58:

Cuadro 58  
CALCULO DE SOBRECOSTOS CONTRATO No. 2015-1299

ITEM	Contrato No. 2013-2109	Contrato No. 2015-1299	Diferencia	% sobre costo
Servicio	55.083,00	244.000,00	188.917,00	443%

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Durante la ejecución del contrato No. 2015-1299, se realizaron pagos por valor de \$1.566.480.000, como se discrimina en el cuadro 59:

Cuadro 59  
VALORES PAGADOS POR ITEM SERVICIO CONTRATO No. 2015-1299

ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR (\$)
10532	28/03/2016	146.400.000
10531	28/03/2016	146.400.000
11363	25/04/2016	146.400.000
11590	27/06/2016	146.400.000
11662	27/07/2016	146.400.000
11700	24/08/2016	146.400.000
11730	25/10/2016	146.400.000
5003	26/10/2016	146.400.000
5854	24/11/2016	146.400.000
7661	29/12/2016	146.400.000
7602	29/12/2016	102.480.000
<b>TOTAL PAGADO</b>		<b>1.566.480.000</b>

Fuente: Ordenes de Pago Contrato 2015-1299

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Al comparar los valores pagados con los que deberían haberse pagado, que corresponden al valor del ítem servicio establecido en el Contrato No. 2013-2109, actualizado con el IPC, encontramos lo siguiente, sin incluir el IVA, teniendo en cuenta que estos recursos deben ser girados a la DIAN:

Cuadro 60  
TOTAL SOBRECOSTOS CONTRATO No. 2015-1299

Valor pagado (10 meses 21 días)	Valor que debió pagarse (Contrato No. 2013-2109 + IPC)	Diferencia

1.566.480.000,00

373.687.393,64

1.192.792.606

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Por lo mencionado se estima que se realizó el pago antieconómico de servicios dentro de la ejecución del Convenio Interadministrativo 2015-1299, suscrito entre la SDM y la ETB S.A. E.S.P, por valor de **\$1.192.792.606**.

Lo anterior en contravía de lo contemplado en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, los artículos 24, 25, 26 de la Ley 80 de 1993 y en los numerales 1,15 y 28 del Artículo 34, de la Ley 734 de 2002, y los artículos 3º, 4º, 5ºy 6º de la Ley 610 de 2000.

### Valoración de la respuesta:

Una vez revisada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados por la entidad por las siguientes razones:

La Entidad al igual que lo hizo a lo largo del proceso auditor, justifica el aumento de los precios cobrados en el cambio de tecnología, lo cual explica el aumento en los costos generales del contrato que se evidencian en el desarrollo del hallazgo, en donde se acepta que se hicieron mejoras tecnológicas.

Caso contrario sucede con el ítem – Servicio, toda vez que las características solicitadas por la SDM son similares y la entidad continua justificando el aumento de su valor en la contratación de nuevo personal; sin embargo, cabe recordar que la Entidad mediante oficio SDM-SSM-52099-17 de abril 17 de 2017, aseguró que *“Los requerimientos de recurso humano no fueron descritos en el contrato 2013-2109, considerando que para dicho contrato no se realizó una evaluación de personal requerido, esto, obedeciendo a que se plantearon consideraciones de prestación de un servicio sujetos a Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) con los cuales fue posible garantizar dicha prestación”*, por lo cual, al no tener un antecedente del personal contratado para sustentar el aumento del ítem, no es válida la justificación dada y se reitera que la entidad no tiene certeza de las razones específicas que justifican el aumento del valor del ítem servicio, sin mencionar que los valores fueron dados por la ETB en su cotización y la SDM no le realizó ninguna modificación, ni solicitó explicación a esta entidad de los cambios en precios y así fue aceptada y pagada.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería

de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

### 2.1.3.21 Contrato de Prestación de Servicios No. 2016-1090

Cuadro 61  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 2016-1090

CONCEPTO	DATOS
Fecha suscripción	28 septiembre de 2016
Contratista	MC MENSAJERÍA CONFIDENCIAL S.A.
NIT	800.162.003-9
Tipología	Prestación de servicios
Objeto	Prestar el Servicio de mensajería expresa y el servicio integral de correspondencia en la sede principal y los diferentes puntos de atención de la SDM, de conformidad con el anexo no. 1 “Ficha Técnica”
Valor	\$2.197,0 millones
Plazo	Nueve (9) meses o hasta agotar los recursos asignados
Acta de Inicio	06 de Octubre de 2016

Fuente: Expediente contractual

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

#### **2.1.3.21.1 Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria por las deficiencias presentadas en la supervisión del contrato No. 2016-1090.**

La SDM, mediante Selección Abreviada por Subasta Inversa Presencial, celebró el contrato 2016-1090, con el objeto de *“Prestar el Servicio de mensajería expresa y el servicio integral de correspondencia en la sede principal y los diferentes puntos de atención de la SDM, de conformidad con el anexo no. 1 “Ficha Técnica”*.

En el Mencionado Anexo No. 1 - Ficha Técnica, la entidad enumera una serie de servicios, para los cuales el contratista debía garantizar el cabal cumplimiento, que permitiera contribuir en la normal gestión de la correspondencia y desarrollo de las actividades de la SDM.

Dentro de las actividades a las que se comprometió a cumplir el contratista se encontraban el servicio de mensajería expresa, tanto interna como externa enviada desde y hacia las dependencias de la Secretaria; Mensajería Expresa de Comparendos Electrónicos, Actos Administrativos y envío de comunicaciones generadas como resultado de los procesos administrativos, y Comunicación y notificación masiva de Actos Administrativos y de comunicaciones de actuaciones adelantadas en el proceso de cobro coactivo.

Estos servicios se debían prestar en unos tiempos de entrega establecidos en el mismo anexo No. 1, y en condiciones de alta calidad y acompañado por un WEB SERVICE, que garantice la trazabilidad, gestión y consulta de todo el proceso.



Adicionalmente, las comunicaciones oficiales tales como Tutelas y Derechos de Petición, dada su condición, tienen un tratamiento especial para su distribución a las dependencias encargadas.

Al revisar la ejecución del contrato se encontró que:

- Se presentaron demoras en la recepción y traslado de documentos oficiales tales como Tutelas.
- En las Actas de mesas de trabajo entre el contratista y la Entidad se evidencia que durante la ejecución del contrato las dependencias ha presentado dificultades por la demora en los tiempos de entrega de la mensajería expresa tanto interna como externa, sobrepasando los tiempos pactados en el Anexo No. 1 Ficha Técnica.
- En los meses de Octubre de 2016 hasta Abril de 2017, de acuerdo a lo contenido en las Actas de mesas de trabajo, el contratista ha demorado el cargue de las pruebas de entrega, dificultando la verificación del cumplimiento del contrato por parte de la entidad y en algunos casos se subieron a los aplicativos las guías con datos incompletos, sin fecha, hora o con sellos ilegibles.
- A las dificultades antes mencionadas se suman 974 notificaciones de comparendos que fueron mal gestionados por el contratista en los aplicativos dispuestos para tal fin, situación que generó reprocesos adicionales y revocatorias de algunos actos administrativos por la entidad.
- Tal y como se evidencia en las actas de mesas de trabajo y en los correos electrónicos y físicos dentro de la ejecución del contrato entre MC MENSAJERÍA CONFIDENCIAL S.A. y la SDM, se realizaron devoluciones erradas de los objetos postales que han impedido la entrega eficaz a los destinatarios.
- El Contratista realizó varios Planes de mejoramiento, los cuales, según lo evidenciado en las Actas de mesas de trabajo, incumplió en varias ocasiones.

A pesar de todo lo anterior los supervisores del contrato han autorizado el pago de las facturas presentadas por el contratista, certificando en el Formato *“Información de Supervisión o Interventoría PA03-PR04-F03 Versión 2.0”* en el punto *“IV. Cumplimiento según Contrato”*, que el contratista cumplió con lo establecido en la ficha técnica, según los parámetros establecidos, cuando es evidente que no se ha dado cumplimiento a su contenido, incumpliendo con las funciones establecidas en los numerales 1, 13 y 20 del artículo 8.2 Funciones Administrativas, 9 y 10 del artículo 8.3 Funciones Técnicas, 2 y 3 del Artículo 8.4 Funciones Financieras del *“Manual de Supervisión e Interventoría Versión 2.0”*.

### Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta de la entidad al Informe Preliminar remitida mediante oficio No. SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420 se encuentra que:

Si bien es cierto, que la Entidad maneja un altísimo volumen de recepción y entrega de documentos de mensajería interna y externa, en el momento de la evaluación de capacidad técnica, financiera y legal, la SDM de acuerdo con los criterios establecidos en los documentos del proceso de selección, eligió una empresa que tenía la capacidad de responder de manera eficiente y efectiva a esta obligación, por lo cual no se debe justificar las demoras en esta situación; de esta manera, el contratista debía estar en la capacidad desde el inicio del contrato, de responder a los compromisos adquiridos, eso incluye el cargue de las pruebas de entrega en los tiempos requeridos, adicional a no presentar errores en la gestión de los comparendos, ni devoluciones erradas de objetos postales.

A pesar que la supervisión del contrato solicito planes de mejoramiento, estos fueron inefectivos puesto que se siguieron presentando estas situaciones, tal y como lo menciona la entidad al asegurar en la respuesta al informe preliminar que “Se han desplegado por parte de la supervisión las medidas necesarias para que el contratista subsane las dificultades que se presentan en la ejecución de un contrato, en este caso el contratista ha suscrito dos planes de mejoramiento de fechas 15 de mayo y 15 de junio de 2017”, con lo que ratifica que aún persisten los incumplimientos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.3.22 Contrato de Concesión No. 2015-1042

Cuadro 62  
CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2015-1042

CONCEPTO	DATOS
Tipo de proceso	Licitación Pública SDM-LP-026-2014
Fecha suscripción del contrato:	26 de mayo de 2015
Objeto:	<i>“Implementar y operar, por su cuenta y riesgo, el sistema de bicicletas públicas de Bogotá- SPB”</i>
Contratista:	UNION TEMPORAL BICIBOGOTA
Valor inicial:	\$3,400 millones
Plazo inicial:	18 meses
Fecha inicio (acta de inicio):	05 de octubre de 2015
Fecha de terminación inicial:	26 de Octubre de 2024

Fuente: Expediente Contractual  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### **2.1.3.22.1 Hallazgo administrativo, por la gestión deficiente de la Subdirección de Jurisdicción Coactiva de la SDM para iniciar el cobro de las multas impuestas en el Contrato 2015-1042**

En razón del incumplimiento del contrato 2015-1042, el cual tenía como objeto *“Implementar y operar, por su cuenta y riesgo, el sistema de bicicletas públicas de Bogotá-SPB”*, se le impuso multa al contratista mediante Resolución No. 040 del 17 de diciembre de 2015; se resuelve recurso interpuesto y se ratifica dicha sanción mediante Resolución No. 041 del 21 de diciembre de 2015, la cual queda ejecutoriada el día 4 de enero 2016.

El 21 de Enero de 2016, son requeridos por parte de la SDM, Cartagüeña de Aseo, Unión temporal BiciBogotá y Jangsu Hompe Technogy.Co Ltda y Nacional de Seguros como garante, para que procedan a cancelar la multa impuesta.

Posteriormente se profiere la Resolución No. 01 del 19 de enero de 2016, por medio de la cual se declara el incumplimiento de este contrato de concesión, y mediante Resolución 02 del 21 de enero de 2016, se resuelve recurso interpuesto y se ratifica el incumplimiento del contrato.

La Subdirección de Jurisdicción Coactiva de la SDM, asume el cobro de las Resoluciones 040 y 041 de 2015 y la 01 y 02 de 2016, el día 2 de mayo de 2016, para hacer efectivo el pago por parte del contratista o su garante.

Con el fin de conocer el estado de las multas impuestas al contratista, la Contraloría de Bogotá, solicitó en el mes de febrero de 2017, las actuaciones realizadas por la SDM, para obtener su pago. La entidad remitió copias de los oficios de cobro persuasivo, ADM-SJC 26468-2017 de Febrero 20 de 2017, en el cual se invita a realizar el pago a las siguientes personas: Nacional de Seguros, Cartagüeña de Aseo y Unión Temporal BiciBogotá. Lo anterior, evidencia que la entidad sólo actuó cuando la información fue requerida y que transcurrieron nueve meses desde que la Subdirección de Jurisdicción Coactiva de la SDM, asumió dicho cobro y remitió los oficios mencionados.

Por esta razón, se evidencia un cobro pasivo de la SDM, en el recaudo de las multas que fueron impuestas por el incumplimiento del contrato. La entidad está en la obligación de cuidar y recuperar los recursos que le pertenecen, por lo tanto, es deber realizar una gestión más eficiente y eficaz para lograr recuperar los dineros por concepto de multas.

### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados, teniendo en cuenta que es deber de los funcionarios iniciar el cobro coactivo de las obligaciones con el fin de evitar la insolvencia de los deudores.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y se debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 2.1.4. Gestión Presupuestal

Esta evaluación está dirigida a verificar la efectividad del presupuesto como instrumento de gestión y control de la SDM, para el cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales, la legalidad, exactitud, oportunidad e integridad de las operaciones y registros en la ejecución y cierre presupuestal.

El Proyecto de Presupuesto Anual Distrital 2016, fue aprobado mediante el Decreto 517 de 2015 “Por medio del cual se expide el presupuesto de rentas e inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2016”; se le asignó a la SDM, un presupuesto de \$378.329,7 millones, para ser aplicado a través de las Unidades ejecutora Uno (Dirección Administrativa) y Dos (Dirección Tránsito y Transporte). Con base en esta normativa se registra y consolida la asignación del valor total de los Gastos de funcionamiento e Inversión, discriminado frente a los recursos aportados por el Distrito y las transferencias de la Nación, como se observa en el cuadro 63.

Cuadro 63  
CONSOLIDADO PRESUPUESTO ANUAL VIGENCIA 2016

Cifras en millones

RUBRO PRESUPUESTAL		RECURSOS DISTRITO	TRANSFERENCIAS NACIÓN	TOTAL
CODIGO	NOMBRE CUENTA			
3.1	FUNCIONAMIENTO	34.007,1	0	34.007,1
3.2	SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	0
3.3	INVERSION	344.322,5	0	344.322,5
TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO E INVERSION		378.329,7	0	378.329,7

Fuente: Decreto 517 de 2015 “Por medio del cual se expide el presupuesto de rentas e inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2016”

Elaboro: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

El presupuesto de gastos e inversiones aprobado mediante dicho Decreto para la vigencia 2016, ascendió a la suma de \$378.329,7 millones, es decir, \$80.474,4 millones más que en la vigencia 2015, con un incremento del 21.2 %. De este valor

aprobado para la vigencia 2016, el 8,9% fue destinado para atender los gastos de funcionamiento, mientras que el 91% para gastos de inversión.

*2.1.4.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la SDM, aprueba un presupuesto de gastos unificado, pero ejecuta el presupuesto fraccionado, es decir, aplicado a través de las Unidades ejecutora Uno (Dirección Administrativa) y Dos (Dirección Tránsito y Transporte), en el primer caso incluye gastos de funcionamiento y de inversión y la otra unidad ejecutora, aplica un presupuesto de gastos de Inversión exclusivamente.*

#### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-SGC-62025-2017 de abril 28 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-09808, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

No obstante, se deja evidencia en este informe acerca de la competencia del Alcalde Mayor, de establecer y adoptar la organización interna y funcional de los organismos del Sector Central que le otorga el parágrafo único del artículo 108 del Acuerdo No. 257 de 2006, *“(...) la función de la Secretaría Distrital de Movilidad relacionada con ejecutar las políticas del sistema de movilidad en el componente de tránsito(...) será organizada como una dependencia interna de la Secretaría de Movilidad con autonomía administrativa y financiera”*.

Producto de la evaluación presupuestal realizada a la SDM, se evidenció que para atender los gastos de funcionamiento y de inversión de la entidad, se fraccionó el presupuesto, dejando unos recursos para atender los gastos de funcionamiento y para la ejecución de algunos proyectos de inversión dentro de la unidad ejecutora Uno (Dirección Administrativa) por un valor definitivo de \$134.745,3 millones, que corresponde al 35,6% del total aprobado; y un presupuesto ejecutado a través de la unidad ejecutora Dos (Dirección de Tránsito y Transporte), para atender gastos de inversión exclusivamente, por un valor de \$243.584,3, millones es decir, el 64,3% del total aprobado.

Esta situación es particular en la SDM, teniendo en cuenta que una vez revisada la ejecución presupuestal de las Entidades de la Administración Central del Distrito y de sus Establecimientos Públicos, se encontró que ninguna de ellas, presenta el presupuesto fraccionado, con excepción de la Secretaria Distrital de Hacienda, la cual, por la complejidad de sus operaciones, maneja el presupuesto en cuatro (4) Unidades ejecutoras y cada una presenta su ejecución en presupuesto de funcionamiento y de inversión por separado.

#### 2.1.4.2 Ejecución Presupuestal de gastos.

El presupuesto de gastos disponible al finalizar la vigencia 2016, corresponde a la suma de \$378.329,6 millones, distribuido así: el 91% (\$344.322,4 millones) destinado a Inversión y el 9% (\$34.007,1 millones) a Gastos de Funcionamiento.

A 31 de diciembre de 2016, la SDM constituyó compromisos por valor de \$319.059,3 millones, que corresponde a una ejecución del 84.3% como se observa en el cuadro 64:

Cuadro 64  
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE COMPROMISOS SDM VIGENCIA 2016

Cifras en millones

RUBRO PRESUPUESTAL	APROPIACIÓN DEFINITIVA	% PARTICIPACION SOBRE EL TOTAL	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
<b>GASTOS</b>	378.329,6	<b>100</b>	319.059,3	84.33
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	34.007,1	9	31.992,5	94
Servicios personales	17.503,0	51.4	16.584,9	94.7
Gastos generales	9.824,9	28.8	9.120,3	92.8
Pasivos exigibles	1.804,6	5.3	663,2	36.7
INVERSION	344.322,4	91	287.066,7	83.3
Directa	307.938,8	91	284.744,1	92.4
Pasivos exigibles	34.584,3	10.0	1.664,6	4.81

Fuente: Ejecución presupuestal Secretaría Distrital de Movilidad a 31 de diciembre de 2016.

Elaboro: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

El presupuesto de Gastos e Inversiones aprobado mediante el Decreto 517 de 2015 para la vigencia 2016, ascendió a la suma de \$378.329,7 millones; 80.474,4 millones más que en la vigencia 2015, que representa un incremento del 21.2 %.

De este valor aprobado para la vigencia 2016, el 9% fue destinado para atender los gastos de funcionamiento, mientras que el 91% para los gastos de inversión. Dentro de los gastos de funcionamiento, el rubro de servicios personales fue el más representativo con el 51,4% de participación y se destaca dentro del presupuesto de inversión la baja ejecución del rubro pasivos exigibles con una participación del 10%.

*2.1.4.2.1 Observación administrativa por la baja ejecución de los giros, por cuanto al cierre de la vigencia solo tenía girado el 33.1% del presupuesto disponible, lo cual iría en contravía de los principios de eficiencia y efectividad que debe animar toda acción pública, incumpliendo lo previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto.*



**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-SGC-62025-2017 de abril 28 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-09808, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que la misma se encuentra inmersa en el Plan de Mejoramiento vigente suscrito con la Contraloría de Bogotá, como resultado de las Auditorías realizadas en el año 2016, el cual será objeto de evaluación en el factor de integralidad correspondiente y que hace parte del informe definitivo de la auditoría de regularidad a la vigencia 2016 .

*2.1.4.3 Reservas Presupuestales*

*2.1.4.3.1 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la utilización del rubro de reservas presupuestales, incumpliendo lo previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto.*

**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-SGC-62025-2017 de abril 28 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-09808, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que se evidencia que la entidad utilizó las reservas presupuestales de acuerdo a lo permitido en la legislación vigente y las mismas se encuentran debidamente justificadas.

*2.1.4.4 Pasivos Exigibles*

*2.1.4.4.1 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la utilización del rubro de pasivos exigibles, incumpliendo lo previsto en la Constitución Política, las normas de disciplina fiscal y los principios previstos en el Estatuto General de Presupuesto.*

**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-SGC-62025-2017 de abril 28 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-09808, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que la entidad en la respuesta justificó cada uno de los pasivos que fueron objeto de análisis por parte de este Ente de Control y que los mismos no afectan el presupuesto de la vigencia 2017.

#### 2.1.4.5 Armonización presupuestal.

En respuesta a la solicitud de información con radicado SDM: 32063 del 6 de marzo de 2017, la entidad presentó respuesta mediante oficio SDM –SGC-35940-2017, respecto del cumplimiento del cronograma de actividades de la armonización presupuestal 2016, de que trata la circular conjunta No. 005 de 2016, encontrándose ajustado a la misma. A continuación se presenta la justificación de las modificaciones presupuestales de Plan Distrital de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos” 2016-2020*, dadas por la administración de la SDM, frente a los proyectos de inversión derivados del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana” 2012-2016* y de esta forma darle curso al proceso de armonización presupuestal, de la siguiente manera:

*“Las modificaciones presupuestales obedecen a los nuevos retos asignados a la Secretaría de Distrital de Movilidad bajo la estructura del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, los cuales buscan atender necesidades actuales del sector movilidad.*

*-Traslado 1 CRÉDITO Proyecto de Inversión 1165 “Promoción de la Movilidad Segura y prevención de la seguridad vial” — nuevo Proyecto 1004 Implementación del Plan Distrital de Seguridad Vial”.*

*En el marco del nuevo plan de desarrollo Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020, el proyecto de inversión 1165 “Promoción de la Movilidad Segura y prevención de la seguridad vial” finalizó y dio paso a la creación del proyecto “1004 Implementación del Plan Distrital de Seguridad Vial”. En este último se transfieren los recursos del proyecto 1165 por valor de \$5.140.795.917.00 y de conformidad con los nuevos objetivos, planes y programas, le son asignados recursos adicionales por valor de \$420.820.913.00 teniendo un saldo total por valor de \$5.561.616.830.00.*

*-Traslado 2. CRÉDITO Proyecto de inversión 339 “Implementación del plan maestro de movilidad para Bogotá”*

*En el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”, el proyecto de inversión 339 continúa con modificaciones: se incluyeron nuevos proyectos estratégicos y se cambiaron y ajustaron sus objetivos y metas. El proyecto de inversión 339 continúa con los recursos asignados inicialmente por valor de \$8.324.876.872.00 y de acuerdo con el proceso de armonización presupuestal le fueron asignados recursos adicionales por valor de \$1.227.323.350.00, teniendo una reclasificación total de recursos por valor de \$9.552.200.222.00.*

*-Traslado 3. CRÉDITO Proyecto de Inversión 1183 “Articulación regional y Planeación integral del transporte”*

*En la estructuración del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020” la Secretaría Distrital de Movilidad crea el proyecto de inversión “1183 Articulación regional*

y planeación integral del transporte”, con una nueva estructura presupuestal y asignación de recursos por valor de \$950.222.449.00 para la vigencia 2016.

*-Traslado 4. CONTRA CRÉDITO Proyecto de Inversión 585 "Sistema Distrital de Información para la Movilidad"*

*El proyecto de inversión "585 Sistema distrital de información para la movilidad" continúa en la estructura presupuestal del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020", con ajustes de sus objetivos y metas. Los recursos asignados a este proyecto eran de \$2.551.870.200.00, liberando recursos por \$1.681.833.400 que fueron reasignados a otros proyectos durante el proceso de armonización presupuestal y terminando con una asignación de recursos para este proyecto de \$870.036.800.00.*

*-Traslado 5. CONTRA CRÉDITO Proyecto de Inversión 6094 "Fortalecimiento Institucional".*

*El proyecto de inversión 6094 "Fortalecimiento institucional" continúa en la estructura presupuestal en el marco del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos" 2016-2020, con ajuste de sus objetivos y metas. Los recursos asignados a este proyecto fueron inicialmente de \$10.588.533.312.00 liberando recursos que fueron reasignados a otros proyectos durante el proceso de armonización presupuestal (\$1.666.533.312) terminando con una asignación de recursos por valor de \$8.922.000.000.00.*

*-Traslado 6. CRÉDITO Proyecto de Inversión 967 “Tecnologías de información y comunicaciones para lograr una movilidad sostenible en Bogotá”.*

*En el marco del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020", el proyecto de inversión 967 "Tecnologías de información y comunicaciones para lograr una movilidad sostenible en Bogotá" continúa en la estructura presupuestal con cambios en sus objetivos y metas. El proyecto mantendrá la asignación de recursos (\$4.797.889.751.00) y adicionalmente, de acuerdo con el proceso de armonización presupuestal, le fueron asignados recursos adicionales por valor de \$750.000.000.00, para una reclasificación total de recursos de \$5.547.889.751.00 en atención a las necesidades tecnológicas y de sistemas de información de la entidad.*

*-Traslado 7 CONTRA - CRÉDITO - Proyecto de Inversión 7253 "Generar movilidad con seguridad comprometiendo al ciudadano en el conocimiento y cumplimiento de las normas de tránsito"*

*El proyecto de inversión 7253 "Generar movilidad con seguridad comprometiendo al ciudadano en el conocimiento y cumplimiento de las normas de tránsito", fue eliminado de la estructura presupuestal del Plan Distrital de Desarrollo. Los recursos de este proyecto por valor de \$7.357.592.104.00 fueron reclasificados durante el proceso de armonización presupuestal para:*

*El nuevo proyecto de inversión 1032 "Gestión y control de tránsito y transporte": en lo relacionado con los recursos destinados al grupo de apoyo en vía.*

*El nuevo proyecto de inversión 1044 "Servicios para la movilidad eficientes e incluyentes": en lo concerniente a las necesidades de atención a la ciudadanía tanto en los Supercades como en los 20 Centros Locales de Movilidad.*

*Traslado 8 CONTRA CRÉDITO - Proyecto de Inversión 7254 "Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito" — y Nuevo Proyecto de inversión 1032 "Gestión y control de tránsito y transporte"*

*En el Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020" el proyecto de Inversión 7254 "Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito" fue eliminado y por lo tanto su estructura presupuestal. En su lugar se crea el nuevo proyecto de inversión 1032 "Gestión y control de tránsito y transporte", de conformidad con los nuevos objetivos, planes y programas del PDD.*

*A través del proceso de armonización presupuestal le fueron reasignados los recursos del proyecto 7254 por valor de \$63.558.193.309.00 liberando a su vez recursos para que sean asignados a otros proyectos de inversión por valor de \$2.030.657.952.00, obteniendo una reclasificación total de recursos por valor de \$61.527.535.357.00, las cuales fueron distribuidos de conformidad a las nuevas metas e indicadores.*

*Traslado 9. CONTRA CRÉDITO. Proyecto 6219 "Apoyo Institucional en Convenio con la Policía Nacional"*

*El proyecto de Inversión 6219 "Apoyo institucional en convenio con la Policía Nacional" continúa en el banco de proyectos y en la estructura presupuestal, con modificaciones de conformidad con los nuevos objetivos, planes y programas. Los recursos inicialmente asignados por valor de \$14.851.757.800.00 continúan, liberando a su vez recursos durante el proceso de armonización presupuestal, los cuales fueron asignados a otros proyectos de inversión por valor de \$1.856.400.000.00, obteniendo un total de recursos por valor de \$12.995.357.800.00.*

*-Traslado 10. CRÉDITO. Proyecto 7132 "Sustanciación de procesos, recaudo y cobro de la cartera"*

*En el marco del Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020", las metas y el proyecto de inversión 7132 continúan en la estructura presupuestal de conformidad con los nuevos objetivos, planes y programas. Los recursos inicialmente asignados por valor de \$12.468.908.360.00 continúan, obteniendo recursos adicionales durante el proceso de armonización presupuestal por valor de \$7.631.318.763.00 con el fin de gestionar el desarrollo de un nuevo Sistema de Información de Procesos Administrativos para el Distrito, obteniendo un total de recursos por valor de \$20.100.227.123.00.*

*-Traslado 11. CRÉDITO. Proyecto de Inversión 348 "Fortalecimiento a los servicios concesionados" - Nuevo proyecto 1044 "Servicios para la movilidad eficientes e incluyentes".*

El proyecto de Inversión 348 "Fortalecimiento a los servicios concesionados" fue eliminado de la estructura presupuestal y de inversión. En su lugar se crea el nuevo proyecto de inversión 1044 "Servicios para la movilidad eficientes e incluyentes" acorde con los nuevos objetivos, planes y programas. A través del proceso de armonización presupuestal, al nuevo proyecto le fueron reasignados los recursos del proyecto 348 (\$85.547.615.302.00) obteniendo recursos adicionales liberados por otros proyectos por valor de \$3.613.331.293.00, obteniendo una reclasificación total de recursos por valor de \$89.160.946595.00.

Es importante precisar que al proyecto de inversión 965 "Movilidad transparente y contra la corrupción", durante el proceso de armonización presupuestal no presentó cambios presupuestales y continúa por valor de \$107.000.000.00, con cambio en sus objetivos, programas y metas al estar enmarcados en el Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá mejor para todos 2016-2020" (..)"

Una vez analizadas los actos administrativos, por medio de los cuales se efectúan modificaciones al interior del presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión para las unidades ejecutoras, se encontró que están ajustadas y corresponden a lo resuelto en las mismas y se ajusta a lo dispuesto por la circular conjunta No. 005 de 2016 y se presenta en el cuadro 66, el estado definitivo de los proyectos de inversión, como resultado del proceso de armonización presupuestal, complementada con la asignación presupuestal definitiva, así:

Cuadro 65  
ESTADO DE LOS PROYECTOS DE INVERSION EN EL PROCESO DE ARMONIZACION  
PRESUPUESTAL CON EL CAMBIO DE PLANES DE DESARROLLO  
Cifras en millones

PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA MEJOR PARA TODOS" 2016-2020					PLAN DE DESARROLLO "BOGOTA HUMANA" 2012-2016				
PROYECTO NO.	NOMBRE	CONTINUA	NUOVO	ASIGNACION PRESUPUESTAL DEFINITIVA	PROYECTO NO.	NOMBRE	PROYECTO No.	NOMBRE	ASIGNACION PRESUPUESTAL DEFINITIVA
339	Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá	X		46.404,70					
1004	Implementación del Plan Distrital de Seguridad Vial		X	22.165,20	1165	Promoción de la movilidad segura y prevención de la accidentalidad vial.	7253	Generar movilidad con seguridad comprometiendo al ciudadano en el conocimiento y cumplimiento de las normas de tránsito	6.758,40
1032	Gestión y control de Tránsito y Transporte		X	65.027,50	7254	Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito.			
6219	Apoyo institucional en convenio con la Policía Nacional	X		12.995,30					

PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA MEJOR PARA TODOS” 2016-2020					PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA HUMANA” 2012-2016				
PROYECTO NO.	NOMBRE	CONTINUA	NUEVO	ASIGNACION PRESUPUESTAL DEFINITIVA	PROYECTO NO.	NOMBRE	PROYECTO No.	NOMBRE	ASIGNACION PRESUPUESTAL DEFINITIVA
1183	Articulación regional y planeación integral del transporte		X	950,2					
585	Sistema Distrital de Información para Bogotá	X		1.951,10					
1044	Servicios para la movilidad eficientes e incluyentes		X	35.760,90	348	Fortalecimiento a los servicios concesionados			2.491,30
7132	Sustanciación de procesos, recaudo y cobro de la cartera	X		17.494,00					
6094	Fortalecimiento institucional	X		14.695,40					
967	Tecnologías de Información y comunicaciones para lograr una movilidad sostenible en Bogotá	X		6.757,90					

Fuente: Resoluciones por medio de las cuales se efectúan modificaciones al presupuesto de gastos e inversiones de la Secretaría de Movilidad. Lineamientos de Política Pública para el Sector de Movilidad- Dirección de Economía y Finanzas- Contraloría de Bogotá. Ejecuciones presupuestales, Secretaría Distrital de Movilidad, vigencia 2016

## 2.2 CONTROL DE RESULTADOS

### 2.2.1 Planes, Programas y Proyectos

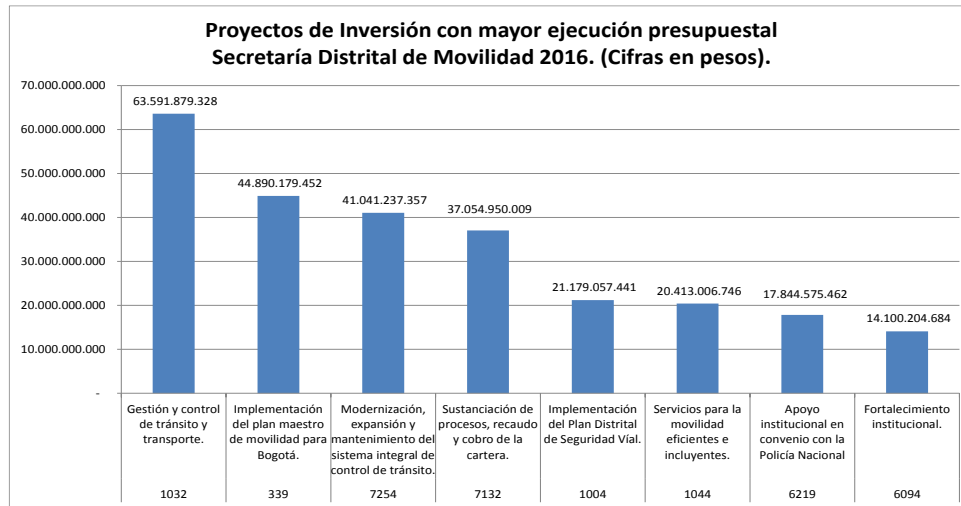
La SDM en la vigencia 2016, comprometió presupuestalmente, la suma de \$287.066,8 millones, por concepto de Gastos de Inversión de los \$344.322,5 millones, que tenía como Presupuesto Disponible, para un 83,4% de Presupuesto Ejecutado.

Este valor corresponde a los quince proyectos de inversión que se ejecutaron en la vigencia 2016, de los cuales once proyectos son del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y otros once del nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” incluyendo siete proyectos que continúan de “Bogotá Humana”.

En la siguiente gráfica se presenta de manera consolidada los proyectos de inversión con mayor ejecución presupuestal.



Grafica 1



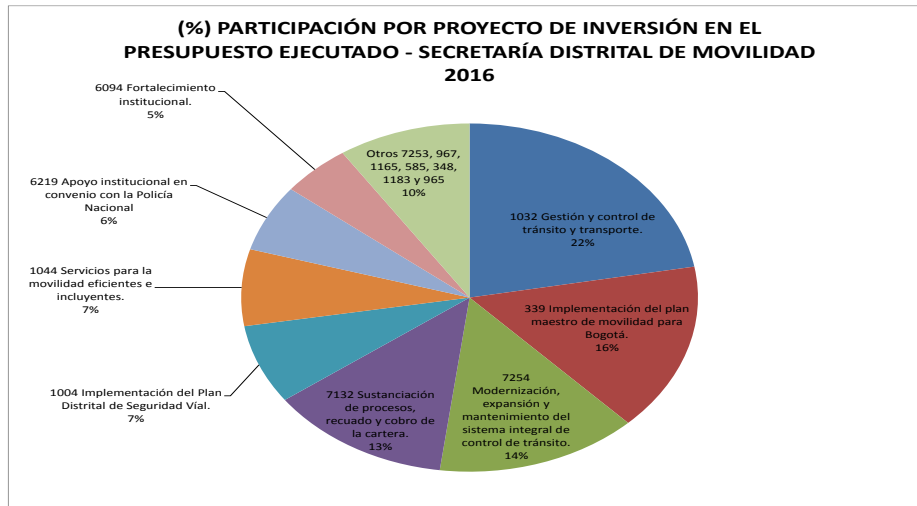
Fuente. Informes de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones. Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. Febrero de 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

En la gráfica se aprecia que los proyectos de inversión que tuvieron mayor ejecución presupuestal en la vigencia 2016, son: 1032- *Gestión y control de tránsito y transporte*; 339 *Implementación del Plan Maestro de Movilidad* y 7254 *Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito*; los cuales corresponden a la muestra de auditoría y que alcanza el 52,1% del total del presupuesto ejecutado.

De acuerdo con lo anterior, en la siguiente gráfica se presenta el porcentaje de participación de los distintos proyectos de inversión en el total del presupuesto ejecutado en la vigencia 2016.

Grafica 2



Fuente. Informes de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones. Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. Febrero de 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### 2.2.1.1 Avance físico de metas del Proyecto 339.

Proyecto de inversión: 339 *Implementación del Plan Maestro de Movilidad*.

Inscripción en el Banco Distrital de Programas y Proyectos: 01/julio/2004

Tipo de proyecto: Investigación y Estudios.

Clasificación en el actual Plan de Desarrollo *Bogotá Mejor Para Todos*:

Pilar o Eje Transversal: Democracia Urbana

Programa: Mejor Movilidad Para Todos.

Gerencia del proyecto: Subsecretaría de Política Sectorial.

En el Plan de Desarrollo Distrital "*Bogotá Mejor para Todos*", continúa el proyecto de inversión 339- *Implementación del Plan Maestro de Movilidad* con algunas modificaciones: se incluyeron nuevos proyectos estratégicos y se cambiaron y ajustaron algunos objetivos y metas.

En razón al nuevo enfoque de la actual administración, las siguientes metas no tuvieron avance físico ni ejecución de recursos en la vigencia 2016; así mismo, se presentan las actividades que no fueron realizadas.

Cuadro 66

Metas del proyecto de inversión 339 "Implementación del Plan Maestro de Movilidad" del Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Humana" que no tuvieron avance físico ni ejecución de recursos en 2016 debido al cambio de administración distrital.								
Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial Proyecto	Unidad de medida	Descripción	2016		(% Avance físico en 2016)	Actividades que no se realizaron
					Programado	Ejecutado		
88	Realizar Estudio De Factibilidad	100%	%	Para El Cable Del Sector Portal El Tunal-Mirador Paraiso Y Portal 20 De Julio Moralba	2,22	0	0	No se llevó a cabo la consolidación del equipo técnico para prestar servicios de apoyo administrativo y desarrollo del componente jurídico y social del proceso de adquisición de predios; entre otras actividades.
97	Formular	100%	%	La Estrategia De Ordenamiento De Taxis En El Marco Del SITP.	30	0	0	La programación inicial era para contratar la asesoría especializada en la coordinación y ejecución de las actividades técnicas y administrativas del componente del sistema de equipamientos de transporte e infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP, así como para el componente de transporte individual y en temas relacionados con modelación en transporte.
100	Implementar	100%	%	Las Acciones Del Observatorio De Carga	38	0	0	No se adelantó el proceso licitatorio para la implementación de los resultados obtenidos del piloto de carga y descarga nocturno.
103	Implementar	100%	%	El Sistema De Bicicletas Públicas En El Marco Del SITP Implementado.	14,01	0	0	El contrato de concesión 1042 de 2015 suscrito con la UT BiciBogotá fue objeto de pronunciamiento por parte de la Contraloría de Bogotá en mayo de 2016. Se declaró la caducidad del contrato por incumplimiento de las obligaciones del contratista UT BiciBogotá.
108	Realizar	100%	%	El Seguimiento A Las Actividades Del Proyecto Metro Ligero Asignadas A La Entidad	5,8	0	0	No se contrató la Asesoría especializada para la coordinación y ejecución de las actividades técnicas y administrativas del componente férreo del SITP, así como el convenio interadministrativo con el Gobierno Nacional para adelantar los procesos de gestión relacionados con el proyecto Metro.
110	Realizar	100%	%	Las Acciones Para Administrar El Sistema De Gestión Del Riesgo	12	0	0	No se efectuó la contratación de la capacitación al personal de la Secretaría Distrital de Movilidad para el fortalecimiento del plan institucional de respuesta a emergencias de la Secretaría Distrital de Movilidad PIRE-SDM, en la etapa de formación de conocimientos.

Fuente. Plan de Acción Componente de inversión por entidad. Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN. Secretaría Distrital de Planeación. Febrero 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### 2.2.1.2. Avance físico de metas del Proyecto 7254

Proyecto de inversión: 7254 *Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito.*

Inscripción en el Banco Distrital de Programas y Proyectos: 14/septiembre/2001

Tipo de proyecto: Infraestructura.

Gerencia del proyecto: Subsecretaría de Servicios de la Movilidad.

Este proyecto de inversión no continúa en el Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Mejor para Todos", debido al nuevo enfoque de la actual administración 2016 -2020, las siguientes metas no tuvieron avance físico ni ejecución de recursos en la vigencia 2016; así mismo se presentan las actividades que no fueron realizadas.

Cuadro 67

Metas del proyecto de inversión 7254 "Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito" del Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Humana" que no tuvieron avance físico ni ejecución de recursos en 2016 debido al cambio de administración distrital.								
Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial	Unidad de medida	Descripción	2016		(% Avance físico en	Actividades que no se realizaron
					Programado	Ejecutado		
52	Realizar	30%	%	De Modernización Del Sistema Semafórico	25	0	0	Las actividades subsiguientes que corresponden al 25% restante no dependían exclusivamente de la Secretaría Distrital de Movilidad, sino que requerían avances de entidades externas vinculadas con el desarrollo de la meta. Al cierre del Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016, sólo se alcanzó a tener el aval para la implementación del Centro de Gestión de Tránsito, pero no el de la modernización semafórica.
54	Operar	100%	%	Del Sistema Inteligente De Transporte - SIT.	No se programó	0	NA	El convenio 1029 de 2010 suscrito con la ETB y la Universidad Distrital fue objeto de pronunciamiento por parte de la Contraloría de Bogotá en marzo de 2016. Durante el Plan de Desarrollo 2012-2016 esta meta no presentó avance. La meta fue suspendida en la vigencia 2013 y replanteada para ser desarrollada mediante fases. Es así como en la vigencia 2015 se creó la meta 71 "Implementar el 100% de la Fase I del Sistema Inteligente de Transporte", la cual tampoco presentó avance físico en 2016.
71	Implementar	100%	%	De La Fase I Del Sistema Inteligente De Transporte	70	0	0	Para el caso de la Detección Electrónica de Infractores, la propuesta presentada por la ETB no atiende todas las necesidades, por lo tanto fue rechazada. La actual administración desde su visión técnica determinó reestructurar y replantear el proyecto.

Fuente. Plan de Acción Componente de inversión por entidad. Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN. Secretaría Distrital de Planeación. Febrero 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### 2.2.1.3. Avance físico de metas del Proyecto 1032

Proyecto de inversión: 1032 *Gestión y control de tránsito y transporte.*

Inscripción en el Banco Distrital de Programas y Proyectos: 101/junio/2016

Tipo de proyecto: Infraestructura.

Clasificación en el actual Plan de Desarrollo *Bogotá Mejor Para Todos:*

Pilar o Eje Transversal: Democracia Urbana

Programa: Mejor Movilidad Para Todos.

Gerencia del proyecto: Subsecretaría de Servicios de la Movilidad.

**2.2.1.3.1 Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria por el bajo avance físico en el diseño, desarrollo e implementación del Sistema Inteligente de Tránsito-SIT, así como por las incoherencias encontradas en la formulación de metas del proyecto de inversión 1032 Gestión y Control de Tránsito y Transporte del nuevo Plan de Desarrollo Distrital.**

La SDM, estableció en el nuevo Plan de Desarrollo el proyecto 1032 *Gestión y Control de Tránsito y Transporte* programando las metas No. 11 *Realizar el 100% de las actividades para la segunda fase del Sistema Inteligente de Transporte – SIT* y No. 12 *Realizar el 100% de las actividades para la segunda fase de Semáforos Inteligentes*; no obstante, que en el proyecto de inversión 7254 del Plan de Desarrollo anterior, no se alcanzaron las metas correspondientes a la primera fase del Sistema Inteligente de Transporte – SIT.

Para el proyecto de inversión 7254 *Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito* del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” se programaron las siguientes metas:

- Meta 54 *Operar el cien por ciento del Sistema Inteligente de Tráfico – SIT.*

Durante el Plan de Desarrollo 2012 - 2016, la meta no presentó avance, esta meta fue suspendida en la vigencia 2013 y replanteada para desarrollar mediante fases. En la vigencia 2015, se creó la meta 71 “*Implementar el 100% de la Fase I del Sistema Inteligente de Transporte*” la cual tampoco presentó avance físico en 2016.

- Meta 71 *Implementar el 100 por ciento de la Fase I del Sistema Inteligente de Tráfico – SIT.*

A lo largo del Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana*” 2012 - 2016, la meta logró un porcentaje de avance de ejecución del 30%. Al cierre del Plan de Desarrollo el avance reportado corresponde a:

Cuadro 68  
ACTIVIDADES DE LA META 71 DEL PROYECTO 7254

ITEM	ACTIVIDAD	ACTIVIDADES EJECUTADAS	PONDERACIÓN	AVANCE FÍSICO REAL
1	Implementación del Centro de Gestión del Tránsito.	Se implementó el Centro de Gestión a nivel de software.	25%	15%
2	Detección electrónica de infractores	La SDM presentó y definió los requerimientos funcionales para el fortalecimiento de DEI. La propuesta presentada por la ETB no atiende todas las necesidades, por lo cual fue rechazada.	25%	5%
3	Paneles de mensaje variable	Definición, elaboración y entrega de los requerimientos funcionales para la implementación de paneles de mensajes variables para la ciudad.	25%	5%
4	Actualización del sistema semafórico	Definición, elaboración y entrega de los requerimientos funcionales para la modernización del sistema de semafórico de la ciudad.	25%	5%
<b>TOTAL</b>				<b>30%</b>

Fuente. Oficio SDM-OAP-44093-2017 de respuesta a solicitud de información. Oficina Asesora de Planeación – SDM. Marzo de 2017

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

La SDM, comunicó en cuanto al componente de paneles variables, que corresponde al elemento de comunicación que tiene la SDM, con los usuarios de las vías; este queda cubierto con el Sistema integrado de información - SIMUR, que facilitará la comunicación y el intercambio de información entre los actores (peatón, ciclista, pasajeros y conductores) y los componentes de la movilidad (entidades del sector de movilidad, infraestructura, vehículos, empresas).

- Meta 52 Realizar el 30 por ciento de modernización del sistema semafórico.

Esta meta logró un porcentaje de avance en el período 2012 - 2016 del 5%, el cual corresponde al cumplimiento alcanzado en la vigencia 2015. El avance de la meta 52 contemplaba el cumplimiento de las siguientes cinco actividades programadas:

Cuadro 69  
ACTIVIDADES DE LA META 52 DEL PROYECTO 7254

ITEM	ACTIVIDAD	PONDERACIÓN	PONDERACIÓN SOBRE EL 100%	AVANCE FÍSICO REAL
1	Definición de requerimientos funcionales y análisis de los protocolos existentes.	5%	16,7%	16,7%
2	Análisis, atención de requerimientos por Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá y presentación de la propuesta a la SDM.	5%	16,7%	0
3	Revisión y aprobación de la propuesta	3%	10%	0
4	Implementación	12%	40%	0
5	Modernización del 30% del sistema semafórico.	5%	16,6%	0
<b>TOTAL</b>		<b>30%</b>	<b>100%</b>	<b>16,7%</b>

Fuente. Oficio SDM-OAP-44093-2017 de respuesta a solicitud de información. Oficina Asesora de Planeación – SDM. Marzo de 2017

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

El avance obtenido ponderado del 16,7% en el período 2012 - 2016 corresponde al cumplimiento de la primera actividad “Definición de requerimientos funcionales y análisis de los protocolos existentes”.

La SDM, comunicó que las actividades subsiguientes que corresponden al 25% restante no dependían exclusivamente de la SDM, sino que requerían avances de entidades externas vinculadas con el desarrollo de la meta. Al cierre del Plan Distrital de Desarrollo 2012 - 2016, sólo se alcanzó a tener el aval para la implementación del Centro de Gestión de Tránsito, pero no el de la modernización semafórica.

Esta situación puede haberse presentado por deficiencias en la etapa de planeación de las actividades así como por debilidades en el control y seguimiento de las mismas, por lo tanto se puede presentar demoras en la prestación de



servicios a la comunidad y/o aumentar los riesgos en la movilidad de ciertas zonas de la ciudad.

Se incumple presuntamente lo dispuesto en los literales b), c) y f) del artículo segundo de la ley 87 de 1993. Esta conducta puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en la ley 734 de 2002.

#### **Valoración de la respuesta:**

Una vez evaluada la respuesta al informe preliminar, remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 del 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, y analizadas las razones que aduce la entidad para justificar el bajo avance físico en los distintos componentes de la primera fase del Sistema Inteligente de Transito-SIT y evidenciada la falta de integralidad en el desarrollo del mismo, se confirma el hallazgo de auditoría y su posible incidencia.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

***2.2.1.3.2 Hallazgo administrativo por el bajo avance físico y por actividades pendientes para el cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión 339 Implementación del Plan Maestro de Movilidad, 7254 Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito y 1032 Gestión y Control de Tránsito y Transporte que se presentan a continuación.***

**Cuadro 70**  
**METAS EJECUTADAS POR LA SDM EN LA VIGENCIA 2016 CON BAJO AVANCE FÍSICO**

PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL BOGOTÁ HUMANA								
PROYECTO DE INVERSIÓN 339 "Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá".								
Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial	Unidad de medida	Descripción	2016		Avance (%)	Actividades pendientes para alcanzar el 100%
					Prog.	Ejecutado		
90	Implementar	100%	%	La Estrategia De Terceros Afectados Del SITP	22,4	15,6	69,64	Quedo pendiente la actividad de Adquirir la asesoría especializada para la coordinación de los procesos de divulgación, promoción y sensibilización a las diferentes comunidades de la ciudad, sobre las características del SITP y los aspectos positivos que implica para su desarrollo, con el fin de promover el uso y apropiación del Sistema.
96	Formular	100%	%	Los Distritos Verdes. Nota. La justificación principal para la implementación de los distritos verdes es reducir la contaminación por	46,55	27,00	58,00	Quedo pendiente las Actividades asociadas a las relaciones públicas corporativas del programa; administrar y alimentar los instrumentos informáticos dispuestos por la Entidad para la implementación de los Programas Estratégicos Empresariales PEEMUS; diseñar e implementar programas y actividades para la ciudadanía, tendientes a apoyar las campañas de Eco-conducción.
99,00	Realizar Y Promover	100%	%	La Implementación De Centros Integrados De Mercancías Y Corredores De Movilidad Para El Tránsito De Vehículos De Carga Y Plan Piloto Para El Ordenamiento Logístico De La Carga De Bogotá.	4,21	1,20	28,50	Quedo pendiente entre otras, la Consolidación del equipo técnico para desarrollar actividades como: - Liderar la planeación, ejecución y seguimiento de la prueba piloto para la habilitación de infraestructura pública. - Apoyar la ejecución de la prueba piloto para la habilitación de infraestructura pública. - Servicios técnicos, para la toma de información de campo, procesamiento y análisis, para la ejecución y seguimiento de la prueba piloto para la habilitación de infraestructura pública para operaciones de cargue y descargue.
PROYECTO DE INVERSIÓN 7254 "Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito".								
Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial	Unidad de medida	Descripción	2016		Avance (%)	Actividades pendientes para alcanzar el 100%
					Prog.	Ejecutado		
57	Instalar	50	Señales	Verticales Elevadas	16	0	0	Se llevaron a cabo mesas de trabajo que finalmente llegaron a la conclusión de licitar los contratos integrales por aparte y dejar este tema para la vigencia 2017, puesto que con los ajustes realizados a los estudios previos ya no era posible adjudicar a tiempo o anunciar el mismo como proceso en curso cumpliendo con los plazos de la Secretaría de Hacienda Distrital.
62	Mantener	1.300	Señales	Elevadas	386	218	56,48	La actual administración prefirió redoblar esfuerzos para el mantenimiento de señales verticales de pedestal, cuya logística resulta ser mucho menos compleja que la necesaria para hacer el mantenimiento de señales elevadas, pues para llevar a cabo esta labor adicionalmente se debe contratar una grúa, tener personal que pueda trabajar en alturas y en horario nocturno; y coordinar la logística especial con las solicitudes de PMT'S necesarias para cerrar las vías en donde se ubican las grúas, que resultan ser vías arterias por su ubicación.
PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS								
PROYECTO DE INVERSIÓN 1032 "Gestión y control de tránsito y transporte".								
Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial	Unidad de medida	Descripción	2016		Avance (%)	Actividades pendientes para alcanzar el 100%
					Prog.	Ejecutado		
6	Realizar Mantenimiento a	700	Señales	Elevadas.	2	0	0	Ver meta 62 del proyecto de inversión 7254
18	Realizar	100%	%	De La Gestión Para La Elaboración De Diseños De Infraestructura Segura Para Intersecciones Viales Existentes.	100	0	0	El proceso licitatorio SDM-CMA-065-2016 no pudo ser adjudicado, toda vez que los ocho proponentes que se presentaron no cumplieron con los requisitos técnicos exigidos.

Fuente. Plan de Acción Componente de inversión por entidad. Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN. Secretaría Distrital de Planeación. Febrero 2017.

Elaboró. Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Esta situación puede haberse presentado por deficiencias en la etapa de planeación de las actividades así como por debilidades en el control y seguimiento de las mismas, por lo tanto se puede presentar demoras en la prestación de servicios a la comunidad y/o aumentar los riesgos en la movilidad de ciertas zonas de la ciudad.

Se incumple presuntamente lo dispuesto en los literales b), c) y f) del artículo segundo de la ley 87 de 1993.

### Valoración de la respuesta:

Una vez evaluada la respuesta al informe preliminar, remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 del 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, y analizadas las razones que aduce la entidad para justificar el bajo avance físico de las metas señaladas de los proyectos de inversión 339, 7254 y 1032; se acepta parcialmente, se confirma el hallazgo de auditoría y se retira la posible incidencia disciplinaria.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo, y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 2.2.2 Informe de Balance Social.

La SDM - remitió la rendición de cuenta a través del SIVICOF de la Contraloría de Bogotá, con los resultados de la aplicación de la metodología establecida por el ente de control para presentar el Balance Social de la Gestión en la vigencia 2016.

A continuación se encuentra un resumen del documento señalado una vez realizado el respectivo seguimiento por parte del equipo auditor:

Problema Social Atendido: Accesibilidad al transporte público para personas con discapacidad.	
Política Pública a la que le apunta: Política pública de discapacidad para el D.C. (Decreto Distrital 470 de 2007).	
Código y nombre del proyecto de inversión: 339 - <i>Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá.</i>	
Meta 115: Realizar 100% el seguimiento a la implementación del Plan de Movilidad Accesible al SITP.	
Población total afectada: 239.958 personas (A abril/2016 según la Secretaría Distrital de Salud. Hombres 41% y Mujeres 59%).	Población atendida en 2016: A 57.989 personas se les entregaron subsidios a través de la tarjeta Tullave. (24,2% de la población total afectada).
Población con discapacidad visual en Bogotá: 73.000 personas aproximadamente.	

Fuente: Balance Social rendido por la SDM. Febrero de 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### Acciones adelantadas en la vigencia 2016:

La SDM diseñó y puso en marcha el Plan de Movilidad Accesible al Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, con base en lo establecido en el Decreto

324 de 2014 *“Por el cual se adoptan medidas para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad en el Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* y estableció una serie de medidas que deben cumplir las entidades distritales, en materia de tránsito, transporte, infraestructura y espacio público, para garantizar la accesibilidad del Sistema Integrado de Transporte.

El Plan está compuesto por cinco ejes de acción, y se evidencian acciones de inclusión social en los siguientes cuatro ejes:

- **Permeabilidad del Espacio Público:**

Consiste en adelantar acciones encaminadas a construir o adecuar el espacio público para garantizar la accesibilidad de la infraestructura y facilitar los itinerarios a pie entre los paraderos del SITP, las estaciones del componente troncal y los centros de concentración de viaje sin barreras en la infraestructura.

Se tiene priorizados 11,64 km de sendero peatonal en vías secundarias o locales y 67 km en vías arteriales; la construcción de estos tramos está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano y de los Fondos de Desarrollo Local de cada alcaldía, con quienes se están adelantando gestiones para el avance de este eje.

La SDM, a través de los Centro Locales de Movilidad, adelantó una mesa de trabajo el 21 de septiembre de 2016, con la asistencia de los ingenieros del área de planeación y de infraestructura de once de las veinte Alcaldías Locales, con el fin de dar a conocer el Plan de Movilidad Accesible y empalmar con la nueva administración los proyectos que se venían desarrollando asociados al eje 1 y 2 de dicho plan.

- **Infraestructura Fija – Paraderos:**

El segundo eje se orienta a hacer accesible la infraestructura fija en paraderos y estaciones, de manera que se adelanten labores de pavimentación y señalización y la reducción del espaciamiento entre el bus y el andén, de manera que se facilite el ascenso y descenso del bus. Su implementación está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano, Transmilenio S.A. y SDM.

Se han evaluado un total de 801 paraderos de los cuales se priorizan (según el diagnóstico y calificación de paraderos elaborado por Transmilenio) los paraderos cuya calificación se encuentren por debajo de la categoría 4, siendo imprescindibles los de categoría 1.

Teniendo en cuenta la ubicación de la población con discapacidad en un mapa de densidad, se efectúa una relación con la calificación de los paraderos y las rutas accesibles, lo que permite identificar las zonas generadoras de mayor demanda

con población en situación de discapacidad, y así priorizar los paraderos que tengan mayor demanda de esta población.

Se han implementado 2.186 plaquetas Braille en las señales verticales tipo banderas distribuidas en toda la ciudad como parte de la primera fase. Para la segunda fase, se realizó la implementación de una prueba piloto con cincuenta plaquetas Braille en la señalética del SITP de los paraderos correspondientes a las rutas 266, 599, T12, T13 y T40; además, se implementaron piezas comunicativas para sensibilizar a la comunidad en general, en torno a su uso y cuidado.

Esta acción se adelantó conjuntamente con Transmilenio S.A., la SDM, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y el Instituto Nacional para Ciegos. Se tuvo en consideración la información básica que requiere una persona con discapacidad visual al hacer uso del paradero, como son: el nombre del paradero, la dirección, número de ruta accesible y el número telefónico de contacto, donde el usuario podrá recibir atención personalizada.

Dependiendo de los resultados del piloto se continuará con la instalación de las plaquetas hasta llegar a la instalación de 5.000 módulos Braille en las señales verticales de los paraderos del SITP, que mejorarán las condiciones de información a los usuarios con discapacidad visual.

- **Gestión Vehicular:**

En el tercer ámbito de acción, se ubica la gestión de rutas del SITP, con vehículos accesibles, que correspondan con la tendencia origen – destino de los viajes de la Población con Discapacidad. A febrero de 2017 se cuenta con la siguiente flota accesible:

- El servicio troncal cuenta actualmente con un total de 2005 buses articulados, biarticulados y padrones duales, los cuales son 100% accesibles. La flota de alimentación accesible asciende al 82% de buses accesibles, de un total de 862 vehículos.
- En el componente zonal se encuentran vinculados 6.675 vehículos, de los cuales 722 buses son accesibles, que corresponde al 8% de la flota vinculada. El 52% de la flota que opera en el componente zonal está provista con informador interno para brindar datos de destino de la ruta, próximas paradas y hora y fecha a personas con baja visión y/o discapacidad auditiva. Estas ayudas están instaladas en vehículos en operación y que se encuentran en proceso de renovación al cumplir su vida útil y la flota nueva. El 100% de la flota del componente troncal cuenta con dispositivos de información interna.

- En el componente de alimentadores, el 38% de vehículos con capacidad para 50 pasajeros cuentan con dispositivo informador y el 80% de vehículos para 80 pasajeros tienen este elemento. En el marco del Plan de Movilidad Accesible al SITP, la Secretaría Distrital de Movilidad y Transmilenio S.A. diseñaron el plan de implantación de rutas accesibles, cuya primera fase se compone de 5 rutas: 266, 599, T12, T13 y T40 y se está adelantando la gestión para trasladar la mayor cantidad de flota dotada con dispositivos de acceso al sistema.
- Medidas sociales y culturales para la accesibilidad integral:  
Finalmente, se estructuró el proceso contractual que tiene por objetivo adelantar las medidas necesarias para informar y sensibilizar a diferentes actores involucrados en el SITP, sobre las condiciones y acciones que implica la utilización por parte de las personas con discapacidad en sistema. Durante la primera fase del proceso se capacitaron 4.402 operadores de bus y se sensibilizaron 4.841 empleados de las empresas.

Todo lo anterior sin descuidar el impacto económico de las medidas a adelantar, teniendo en cuenta que si bien la Ley Estatutaria 1618 de 2013, determina la necesidad de establecer planes integrales de accesibilidad, también indica que los ajustes a realizar deben ser razonables y progresivos.

Resultados en la transformación de la problemática:

Las acciones adelantadas por la SDM, para garantizar la accesibilidad al transporte público de las personas en condición de discapacidad, han generado condiciones básicas de inclusión, equidad y accesibilidad al SITP.

Se ha identificado la existencia de barreras físicas, de infraestructura y culturales en torno a la accesibilidad de la población con discapacidad, por tal motivo las actividades que se desarrollan son necesarias para ofrecer una movilidad más incluyente contribuyendo a la construcción de una cultura ciudadana, orientada a mejorar la calidad de vida de las personas, especialmente a aquellas que tienen alguna discapacidad.

### 2.2.3. Gestión Ambiental

La Gestión Ambiental de la SDM en la vigencia 2016, se evalúa a través del cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión que hacen parte del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA.

Entre ellas se encuentran tres metas del proyecto de inversión 339 – *Implementación del Plan Maestro de Movilidad* y cuatro metas del proyecto de inversión 6219 – *Apoyo Institucional en Convenio con la Policía Nacional*.



Con la adopción del nuevo PACA, que ejecutará la nueva administración, en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Mejor Para Todos”; se incluye la meta 8 para *Formar 3.100 conductores de todo tipo de vehículos en Eco – conducción*, con cargo al proyecto de inversión 1004 – *Implementación del Plan Distrital de Seguridad Vial*. Esta meta será programada a partir de la vigencia 2017.

La meta señalada en el párrafo anterior, está a cargo de la Dirección de Seguridad Vial y Comportamiento del Tránsito de la SDM, tiene como objetivo: *Promover la política de eco-conducción como una estrategia para aportar a una conducción más segura por parte de quienes conducen vehículo de transporte público colectivo e individual, vehículos de transporte de carga y distribución de mercancías, y vehículos particulares, incluida la motocicleta*; además del ahorro de combustible y la disminución de la contaminación ambiental del aire.

En el cuadro 71 se presentan las metas PACA, ejecutadas en la vigencia 2016, por parte de la SDM, por lo tanto de acuerdo a la información presentada; la gestión ambiental de la Secretaría en la vigencia 2016, en cuanto al cumplimiento de las metas que hacen parte del PACA Distrital, se califica con 76%.

Cuadro 71

CUMPLIMIENTO DE METAS DEL PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL CUATRIENAL - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD VIGENCIA 2016							
Proyecto/ Meta No.	Proceso	Magnitud Inicial	Unidad de medida	Descripción	2016		(% ) Avance físico en 2016
					Prog.	Ejecutado	
339/96	Formular	100%	%	los Distritos Verdes	46,55	27	58
339/103	Implementar	100%	%	Sistema de Bicicletas Públicas en el marco del SITP	14,01	0	0
339/104	Diseñar	100%	%	la optimización de la red de ciclorutas	4,55	3,37	74,07
6219/22	Realizar	70.919	operativos	de control en vía	7.618	14.386	100
6219/23	Realizar	8.925	acciones	de prevención vial	1.199	1.540	100
6219/24	Mantener en	25	minutos	el tiempo promedio de respuesta	25	13,8	100
6219/25	Sensibilizar e informar	563.096	personas	en campañas de prevención vial	85.119	85.692	100
1004/8	Formar	3.100	conductores	de todo tipo de vehículos en eco-conducción.	0	0	NA

Fuentes. Plan de Acción Componente de inversión por entidad. Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo – SEGPLAN. Secretaría Distrital de Planeación. Febrero 2017.  
Documento Seguimiento Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA 2016. Secretaría Distrital de Movilidad. Febrero 2017.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

#### 2.2.4. Evaluación de Política Pública – Primer nivel

A continuación se presenta el Informe del avance a marzo de 2017, del proyecto de inversión 339 “*Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá*” y sus correspondientes metas que fueron seleccionadas por parte de la Dirección de

Estudios Económicos y Política Pública, para evaluar la Política Pública de Movilidad conocida como Plan Maestro de Movilidad; las cuales se ejecutan en el marco del nuevo Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor Para Todos 2016 - 2020”*.

- Meta 114 *“Realizar El 100% Del Seguimiento a la Implementación de los componentes del SITP”*.

La SDM, fijó como meta para el cuatrienio 2016 - 2020, el 100%; el avance físico a marzo 31 de 2017, es del 19,5% representado en: el Desmonte de 377 rutas del Transporte Público Colectivo, la Implementación del carril preferencial de la calle 19 y el inicio del convenio 2016-1292 entre Transmilenio y la SDM, con el cual según el acta del convenio técnico del 11/04/2017, se dio aprobación a los proyectos *“Estudio técnico de la licitación de mantenimiento de la infraestructura de Transmilenio”* y *“Estudio técnico de la interventoría integral”*.

Para esta meta, a marzo 31 de 2017, se han ejecutado presupuestalmente la suma de \$935 millones, de los \$1.597 millones disponibles.

- Meta 118 *“Implementar El 100% De La Estrategia Para El Mejoramiento Del Transporte En Bicicleta”*.

La SDM, fijó como meta para el cuatrienio 2016-2020 el 100%, el avance físico a marzo 31 de 2017, es del 21% a través de: Intervenciones sistemáticas en 142 puntos problemáticos en diferentes tramos de la red de cicloruta, intervenciones integrales en nuevos trazados de infraestructura susceptibles para ciclistas, sello de calidad para Ciclo parqueaderos y diversas campañas de promoción para el uso de la bicicleta.

Para esta meta, a marzo 31 de 2017, se han ejecutado presupuestalmente la suma de \$489 millones, de los \$4.854 millones disponibles.

- Meta 120 *“Diseñar El 100% De La Estrategia de Gestión de la Demanda de Transporte”*.

La SDM, fijó como meta para el cuatrienio 2016 - 2020 el 100%; el avance físico a marzo 31 de 2017 es del 26%, a través entre otras actividades, de la adjudicación y ejecución del contrato de consultoría 2016-1167, cuyo objeto es *“Estructurar la estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos de acceso público, en vía y fuera de vía, en Bogotá”*, con el cual se busca mitigar las afectaciones sobre la movilidad, seguridad vial y accesibilidad causadas por el estacionamiento en vía y la invasión del espacio público por vehículos estacionados en sitios prohibidos.

También se busca regular la operación del servicio de valet parking a través de un Manual de Operación, y darle solución a los problemas de movilidad que se presentan en ciertas vías de la ciudad por la prestación de este servicio.

Esta consultoría presentará mínimo por zona, dos modelos de operación y gestión para el estacionamiento en vía, regulado mediante cobro de acuerdo con el objeto y el plan de trabajo, elaborando: Estructuración técnica, financiera y legal, con las siguientes etapas:

*Etapa I Planeación de la ejecución del contrato*

*Etapa II Línea base de estacionamientos*

*Etapa III Esquema tarifario del estacionamiento fuera de vía de acceso público*

*Etapa IV Estructuración jurídica de las tarifas del estacionamiento fuera de vía.*

*Etapa V Estructuración técnica del sistema de estacionamiento en vía.*

*Etapa VI Estructuración financiera del estacionamiento en vía. (Consiste en la Evaluación de diferentes modelos de operación y efectuar recomendaciones.)*

*Etapa VII Estructuración jurídica del sistema de estacionamiento en vía.*

*Etapa VIII Estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos. (Consiste en la elaboración de una Hoja de ruta para la política pública con una visión de cuatro y ocho años.)*

*Etapa IX Divulgación comercial, ejecución y acompañamiento para concretar la vinculación de capital privado al proyecto.*

Una vez concluidas las ocho primeras etapas, la entidad contratante podrá decidir si continúa con la entidad consultora para la continuación de la etapa IX.

El contrato de interventoría al citado contrato de consultoría 2016-1167, fue adjudicado a Mobilé Consultoría SAS, con el No. 2017-1270, el cual inició el 12 de junio de 2017, teniendo en cuenta que esta interventoría externa se contrató para las etapas III a la VIII del contrato de consultoría.

Para esta meta, a marzo 31 de 2017, se han ejecutado presupuestalmente la suma de \$167 millones de los \$3.712 millones disponibles.

- *Meta 124 “Gestionar El 100% de Proyectos de APP para el desarrollo de Infraestructura de Transporte”.*

La SDM fijó como meta para el cuatrienio 2016-2020 el 100%; esta meta comenzó su programación y ejecución desde la vigencia 2017; el avance físico a marzo 31 de 2017, es del 30%, representado en el Desarrollo de términos de referencia para la contratación de la estructuración de dos APP de iniciativa pública y el Apoyo a la Estructuración de las APP de Centros de Intercambio Modal y Troncal Carrera Séptima.

Para esta meta, a marzo 31 de 2017, se han ejecutado los \$57 millones disponibles presupuestalmente.

En las cuatro metas analizadas anteriormente, se considera que los productos no se entregan a una población en particular sino que pueden ser utilizados por cualquier persona interesada en su beneficio.

## 2.3 CONTROL FINANCIERO

### 2.3.1 Estados Contables

En la evaluación se dio alcance a la revisión posterior y selectiva de las cuentas, su presentación y clasificación en los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2016 presentados por la SDM, atendiendo las normas de Auditoría Gubernamental compatibles con las de general aceptación, el Plan General de Contabilidad Pública - PGCP expedido por la Contaduría General de la Nación, los procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C y demás normas concordantes.

Se ejecutaron pruebas de auditoría de cumplimiento, analíticas y sustantivas, revisión de libros oficiales y auxiliares, al igual que cruces de información entre las diferentes dependencias de la Entidad para verificar el cumplimiento de la normatividad contable por parte de la administración y obtener evidencia sobre la razonabilidad de las cifras y conceptuar sobre el sistema de control interno contable. En relación con la rendición de la Cuenta, se evidencia que la SDM para la vigencia 2016, dio cumplimiento en término y forma a lo establecido por la Contraloría de Bogotá.

La muestra fue seleccionada, de acuerdo a la materialidad de los saldos y a los lineamientos de la Alta Dirección de la Contraloría de Bogotá. Está conformada por los siguientes grupos: Deudores, Propiedades, Planta y Equipo – Bienes Muebles en Bodega, Cuentas por pagar, Pasivos estimados, Recursos Entregados en Administración y Recursos Recibidos en Administración.

La SDM a diciembre 31 de 2016, presentaba el siguiente Balance General:

Cuadro 72  
COMPOSICIÓN DEL BALANCE GENERAL

Cifras en millones

CLASE	DESCRIPCION	SALDO A 31-12-2016	SALDO A 31-12-2015	VARIACIÓN ABSOL	VARIACIÓN RELATIVA (%)
1	ACTIVO	1.186.807,6	1.131.016,4	55.791,2	4,9
2	PASIVO	22.919,3	23.146,0	- 226,7	- 1,0
3	PATRIMONIO	1.163.888,3	1.107.870,4	56.017,9	5,1

Fuente: Balance General SDM a 31/12/2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

## Composición del Activo

El activo se encuentra discriminado como lo indica el cuadro 73:

Cuadro 73  
COMPOSICIÓN DEL ACTIVO

Cifras en millones

COD.	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%	SALDO A 31-12-2015	VAR ABSOL	VAR RELAT.
1	ACTIVO	1.186.807,6	100,0	1.131.016,4	55.791,2	4,9
	CORRIENTE	1.121.073,0	94,5	1.078.279,3	42.793,7	4,0
14	DEUDORES	1.117.744,4	94,2	1.075.970,4	41.774,0	3,9
19	OTROS ACTIVOS	3.328,7	0,3	2.308,9	1.019,7	44,2
	NO CORRIENTE	65.734,6	5,5	52.737,1	12.997,5	24,6
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	30.018,7	2,5	22.589,6	7.429,1	32,9
17	BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES	25.732,4	2,2	24.211,5	1.520,9	6,3
19	OTROS ACTIVOS	9.983,4	0,8	5.936,0	4.047,4	68,2

Fuente: Balance General SDM a 31/12/2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

El activo se encuentra compuesto por los Deudores, que asciende a la suma de \$1.117.744,4 millones, representando el 94.2% del total, seguido por Propiedades, Planta y Equipos con \$30.018,7 millones, equivalentes al 2.5% y Bienes de Beneficio y Uso Público e Históricos y Culturales con \$25.732,4 millones, que representan el 2.2%.

El activo a 31 de diciembre de 2016 corresponde a la suma de \$1.186.807,6 millones, respecto al del año anterior \$1.131.016,4 millones, presenta variación absoluta de \$55.791,2 millones (4,9%),

### 2.3.1.1 Deudores

Cuadro 74  
DEUDORES

Cifras en millones

COD	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%	SALDO A 31-12-2015	VAR ABSOL	VAR RELAT.
14	DEUDORES	1.117.744,4	100	1.075.970,4	41.774,0	3,9
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	987.857,2	88,4	886.144,9	101.712,2	11,5
1420	AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	26.272,9	2,4	36.691,5	- 10.418,6	-28,4
1424	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	101.660,4	9,1	152.769,6	- 51.109,2	-33,5

COD	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%	SALDO A 31-12-2015	VAR ABSOL	VAR RELAT.
1425	DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA	184,8	0	173,6	11,2	6,4
1470	OTROS DEUDORES	1.769,1	0,2	190,7	1.578,4	827,7

Fuente: SDM- aplicativo LIMAY y SIVICOF a 31/12/2016  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Los Deudores están representados por los Ingresos No Tributarios en el 88.4%, que a su vez se encuentran distribuidos como se indica a en el cuadro 75:

Cuadro 75  
INGRESOS NO TRIBUTARIOS

Cifras en millones

COD.	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%	SALDO A 31-12-2015	VAR ABSOL	VAR RELAT.
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	987.857,2	100,0	886.144,9	101.712.214	11,5
140102	Multas	665.816,7	67,4	635.511,4	30.305.265	4,8
140103	Intereses	126.312,5	12,8	95.243,2	31.069.302	32,6
140104	Sanciones	37.744,5	3,8	40.401,3	- 2.656.876	- 6,6
140152	Concesiones	2.832,9	0,3	3.334,9	- 502,0	- 15,1
140190	Otros deudores por ingresos no tributario	155.150,7	15,7	111.654,2	43.496,5	39,0

Fuente: SDM- aplicativo LIMAY y SIVICOF a 31/12/2016  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Como se observa, las Multas participan en el 67.4% del total de los Ingresos No Tributarios, con una variación positiva del 4.8% comparado con el saldo de la vigencia 2015. La información de los Ingresos No Tributarios, se administra por medio del Sistema de Información Contravencional – SICON PLUS, plataforma tecnológica de software y hardware, de la cual, la SDM no es propietaria. Este sistema fue contratado en el año 2012, a través del Contrato Interadministrativo Macro 2012-1188 celebrado con la Empresa de Telecomunicaciones S.A. E.S.P. – ETB, con fecha de terminación febrero 7 de 2018.

Mediante oficio SDM-DPA-48937-2017 de abril 4 de 2017, la Subsecretaría de Servicios a la Movilidad, solicitó prórroga para la entrega de la información requerida por este Ente de Control en oficio con radicado 2-2017-06164, proceso 867621 de marzo 30 de 2017, relacionada con las prescripciones de acción de cobro y de pérdida de fuerza ejecutoria de los mandamientos de pago, decretadas de oficio y/o a solicitud de parte; solicitud soportada ante la imposibilidad de obtener la información por medio de reportes generados por el SICON PLUS, en la cual se argumenta lo siguiente:

*“1. En el proceso que se adelanta en la Subdirección de Jurisdicción Coactiva para la depuración de cartera, se realizó el requerimiento de información No. 24434 el 16 de noviembre de 2016 ante la ETB, del cual la información fue recibida por la*



Subdirección en 4 entregas parciales cuyo último reporte se realizó el 22 de marzo de 2017.

Con base en el insumo entregado (16 millones de registros), se procedió a definir la segmentación de la información que permitiera aplicar la legislación pertinente para cada uno de los casos. El análisis efectuado arrojó lo siguiente:

- La información se encuentra incompleta y fraccionada.
- La estructura de la información no es uniforme, razón por la cual se pueden encontrar registros alfanuméricos que son exclusivamente numéricos.
- Los formatos para un mismo dato son diferentes, razón por la cual la información referente a fecha se puede presentar con las siguientes estructuras: dd/mm/aaaa ó mm/dd/aaaa. Lo anterior causa dificultades en el procesamiento de la información.
- Al extraer la información del sistema, los campos de información se corren a celdas correspondientes a otras definiciones de variables, es así como el número de la resolución de fallo puede estar ubicada en la celda de la fecha de la resolución. Adicionalmente, no se extrae de manera uniforme o con el mismo parámetro, esto ocasiona que el mismo dato deba ser leído de forma diferente (por ejemplo, los saldos en cartera los presentan con y sin intereses al generar el mismo reporte).
- Al ingresar al sistema se pueden generar diferentes datos para la misma información si se navega por ventanas diferentes de acceso a la misma información.
- La aplicación de la información que ingresa al sistema se hace de forma masiva y no existe distinción de registros a los que se debe aplicar. Esto ocasiona que la cartera pueda estar sobreestimada, así como los saldos negativos presentes en ella.
- El repositorio de información SICON no contempla la totalidad de las variables procesales asociadas a la gestión del cobro coactivo, lo cual ha generado la necesidad que (sic) crear bases de datos en Excel, alimentadas manualmente, cuya capacidad generalmente se agota rápidamente y, adicionalmente dificulta la unificación de la información.
- Las anteriores situaciones generan que no exista un grado de confiabilidad alto de la información, lo cual puede llevar a que los datos suministrados al órgano de control pudieran presentar falencias derivadas del proceso de clasificación y/o calificación. Así mismo, un aspecto importante a resaltar es la falta de oportunidad en la información, ya que las respuestas a los requerimientos realizados a la ETB llevan un tiempo considerable por parte del contratista de la entrega de la información.

2. Se identificaron deficiencias en los procesos de cargue de información, ineficacia de controles, inconsistencias en los datos y procesamiento de los mismos; igualmente, se han evidenciado riesgos y vulnerabilidades, razón por la cual durante la ejecución del Anexo 9, la interventoría generó cuatro (4) presuntos

*incumplimientos, por los cuales fueron determinados así: Logos y firmas; Pagos no Aplicados, Manipulación de la información y ANS<sup>21</sup>.*

En el mencionado documento, la SDM concluye que: *“...En consecuencia, se evidencia que el sistema SICON PLUS cuenta con falencias operacionales que no permiten que se tenga la información en un tiempo determinado debido a que la Entidad no la puede extraer sin que medie intervención del contratista, lo que hace que el proceso sea más largo, sumado en algunas oportunidades a que los informes presenten inconsistencias, por lo que la Secretaría debe revisar y devolver el requerimiento generando con ello reprocesos y demoras en la entrega de los mismos”.* (Subrayado es nuestro)

Como consecuencia y en respuesta a las anteriores inconsistencias, la SDM desde la Dirección de Procesos Administrativos y las Oficina de Información Sectorial, adelantaron la contratación de un nuevo Sistema de Información de propiedad de la Entidad denominado *“Sistema de Información de Procesos Administrativos – SIPA”*, mediante la suscripción del Contrato 2016-1270 con la Unión Temporal Ingenian Macro proyectos 2016, que resolverá las deficiencias presentadas con la operación del SICON PLUS y que entrará en producción el 1 de enero de 2018.

De otra parte, el Plan de Mejoramiento pactado con la Contraloría de Bogotá, relacionado con la cartera de la SDM, presenta cinco hallazgos, que una vez revisado por el equipo auditor, se evidencia que se relacionan 21 actividades, todas abiertas, y nueve con fecha de vencimiento superior a 31 de marzo de 2017.

Adicionalmente, en la revisión realizada al Control Interno Contable, se comprueba que una de las mayores debilidades la conforma la depuración de la cartera de la entidad, que no se realizó en la vigencia 2016.

## PROYECTO 704

Del análisis realizado al informe del Proyecto 704 *“Fortalecimiento de La Gestión, y Depuración de la Cartera Distrital”*, vigencia 2016, compuesto por tres ejes: Fortalecimiento con ocho acciones; Normalización con 14 acciones; y Depuración con 15 acciones, se concluye que durante la vigencia 2016, no se realizó la depuración de la cartera; la Subdirección de Jurisdicción Coactiva de la SDM, está realizando el procesamiento necesario para la depuración de obligaciones en el periodo comprendido entre 1997 a 2011 y está pendiente de la entrega de los registros comprendidos entre 2012 a 2017 por parte de la ETB.

Adicionalmente, la SDM, no cuenta con un archivo documental debidamente organizado; para ello, celebró el contrato 2015-1272 con el Consorcio TQM SIO

---

<sup>21</sup> Oficio SDM-DPA-48937-2017 de abril 4 de 2017

2015 en Acción, para la organización de los archivos de la gestión de la SDM correspondientes a las vigencias 2007 a 2015, el cual se encuentra en ejecución.

Igualmente, en el estudio de las Notas de Carácter General de las Notas a los Estados Financieros a diciembre 31 de 2016, el numeral 3- Principales normas, prácticas y políticas contables, limitaciones sobre la calidad de la información reportada por las áreas misionales y cambios significativos en la información contable, el Contador de la SDM, informa: “...Excepción; uno de los aspectos más relevantes y de suma importancia que podría afectar el patrimonio de la entidad, y la razonabilidad de los estados financieros tiene que ver con el resultado de la depuración de cartera de comparendos 2016, tema pendiente de la Dirección de Procesos Administrativos, así como la depuración de Acuerdos de pago(...)

*A través de los comités de sostenibilidad contable se solicitó al área de las acreencias, la depuración de los saldos del rubro deudores, incluido la cartera, quien viene realizando la gestión para establecer la cobrabilidad de la misma y por ende establecer los montos a depurar, situación que quedo pendiente para el año 2017”.*

Como se observa en los párrafos precedentes, no se puede obtener evidencia suficiente y adecuada y por tanto no se puede establecer un valor cuantitativo de la misma para establecer su saldo real, que permita determinar con certeza la razonabilidad del saldo presentado en esta cuenta de Ingresos no Tributarios. Por lo anterior, se establece la incertidumbre sobre el saldo de la cifra presentada en los Estados Contables para la cuenta 1-4-01 Ingresos no Tributarios, correspondiente a la suma de \$987.857.2 millones, dando origen a la siguiente observación:

*2.3.1.1.1 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, porque el Sistema de Información Contravencional - SICON PLUS, no presenta el reporte de Estado de Cartera por edades, que permita la toma de decisiones y que generen alerta para adelantar las gestiones oportunas de cobro; adicionalmente, la SDM no ha depurado la información de cartera y por lo tanto, no tiene pleno conocimiento de sus derechos por concepto de Ingresos no Tributarios que permita su correcto control y administración, presentándose incertidumbre en el saldo del principal rubro contable de la entidad por valor de \$987.857,2 millones.*

#### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-SGC-62025-2017 de abril 28 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-09808, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, teniendo en cuenta que se trata de una observación reiterada en el análisis y evaluación de la vigencia 2016 y que la misma, se encuentra inmersa en el Plan de Mejoramiento presentado a la Contraloría de

Bogotá, como resultado de las Auditorías realizadas en el año 2016, el cual será objeto de estudio posterior, en un componente de integralidad independiente a este informe.

Esta inconsistencia, forma parte del dictamen del auditor por la incertidumbre que representa el saldo de los Ingresos no Tributarios. Todo lo anterior, influye para que se consolide la incertidumbre existente en la misma cuenta, afectando de manera simultánea varios rubros que corresponden a contrapartidas y no permite el análisis de las cifras por parte de los administradores de la información financiera que son responsables de certificar la calidad de la misma.

### 2.3.1.2 Recursos entregados en Administración

Cuadro 76  
RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN

Valores en millones

COD.	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016
142400	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	101.660,4
142402	En administración	101.228,9
142404	Encargos fiduciario - Fiducia de administración	431,5

Fuente: SDM- aplicativo LIMAY y SIVICOF a 31/12/2016  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Al final de la vigencia, presenta un saldo de \$101.660,4 millones, que representa el 9,1% de los Deudores por la ejecución de convenios, créditos, devoluciones de derechos, cesantías y recaudos por legalizar; se divide en Recursos en Administración por \$101.228,9 millones y Recursos de FONCEP por \$431,5 millones para el pago de cesantías del régimen antiguo.

Los recursos en administración, corresponden a los convenios que tienen los bancos recaudadores de multas y comparendos, con la Tesorería Distrital; legalizan los recursos en aproximadamente 60 días, de tal manera que a diciembre 31 de 2016, quedaron pendientes de legalizar estos recursos.

La Secretaría Distrital de Hacienda tiene \$1.199,7 millones, entregados por el FONDATT como respaldo a devoluciones de trámites no realizados por la antigua SETT.

Se encuentran \$1.031,6 millones pendientes de cobro a la empresa BARSA- S.A. que inicialmente fue trasladado por la STT por acuerdo conciliatorio en 2012.

Existen \$1.355,6 millones por cobrar al PNUD, de acuerdo al reporte de la oficina de planeación, por concepto de honorarios cancelados a asesores que prestaron sus servicios a la Secretaría de Movilidad.

Los restantes \$211,5 millones corresponden a depósitos judiciales administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda.

### 2.3.1.3 Propiedades, Planta y Equipo – Bienes Muebles en Bodega

A 31 de diciembre de 2016, esta cuenta presentaba la siguiente información:

Cuadro 77  
1635 BIENES MUEBLES EN BODEGA

Valores en millones

COD.	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%
1-6-35	BIENES MUEBLES EN BODEGA	15.104,0	100,0
1-6-35-01	MAQUINARIA Y EQUIPO	98,9	0,7
1-6-35-03	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	359,5	2,4
1-6-35-04	Equipo de comunicación y computación	12.193,4	80,7
1-6-35-05	Equipo de transporte, tracción y elevación	90,5	0,6
1-6-35-07	Redes, líneas y cables	10,8	0,1
1-6-35-12	Componentes de propiedades, planta y equipo	2.235,2	14,8
1-6-35-90	Otros bienes muebles en bodega	115,7	0,8

Fuente: SDM- aplicativo LIMAY y SIVICOF a 31/12/2016  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

El saldo a 31 de diciembre de 2016, de \$15.104,0 millones, corresponde a los bienes adquiridos por la SDM y respaldados con las respectivas facturas y que no han salido al uso de la organización. La cuenta más representativa la conforma el Equipo de Computación y Comunicación con saldo a 31 de diciembre de 2016 por valor de \$12.193,4 millones, que representa el 80.7% del total de esta Cuenta.

### 2.3.1.4. Pasivos Contingentes - Procesos Judiciales

El aplicativo SIPROJ, Sistema de información de Procesos Judiciales arroja el siguiente resultado a 31 de diciembre de 2016:

- Veinte (20) Procesos Judiciales en contra de la entidad, con fallo en 1ª y 2ª Instancia, con valor estimado por la entidad de \$ 2.326,4 millones.
- Diez y ocho (18) Procesos Judiciales Laborales en contra de la entidad, sin fallo, con valor estimado por la entidad de \$ 14,3 millones.
- Cuatro (4) Procesos Judiciales penales en contra de la entidad, sin fallo.

- Ciento setenta y ocho (178) Procesos Judiciales Administrativos en contra de la entidad, sin fallo con valor estimado por la entidad de \$143.762,4 millones.
- Ciento diez y siete (117) de Otros Procesos judiciales en contra de la entidad sin fallo, con valor estimado por la entidad de \$156.999,7 millones.
- Durante la Vigencia 2016 se realizaron seis (6) pagos o cancelaciones de sentencias judiciales por valor de \$ 1.023,0 millones; y quedaron pendientes de pago dos (2) sentencias judiciales por valor de \$19,1 millones.

El registro y revelación de la información de procesos judiciales, se realizó acorde a la normatividad vigente: capítulo V, Resolución No. 365 del 5 de septiembre de 2007 de la Contaduría General de la Nación.

### 2.3.1.5. Cuentas por Pagar

Las cuentas por pagar representan el 61.4% del total del Pasivo, correspondientes a la suma de \$22.919,3 millones:

Cuadro 78  
CUENTAS POR PAGAR

Valores en millones

COD.	DESCRIPCION DE LA CUENTA	SALDO A 31-12-2016	%
24	CUENTAS POR PAGAR	14.075,0	100,0
2401	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES	7.816,9	56,0

Fuente: SDM- aplicativo LIMAY y SIVICOF a 31/12/2016  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección Sector Movilidad

Las obligaciones por la adquisición de Bienes y Servicios Nacionales, a 31 de diciembre de 2016, correspondían a la suma de \$7.816,9 millones y al cierre de la vigencia contaban con orden de pago en poder de tesorería.

### 2.3.1.6 Operaciones Recíprocas

Los saldos de las operaciones recíprocas a final de la vigencia 2016, se encuentran debidamente conciliadas y reportadas en el formato CGN 2005-002. Los saldos son confirmados por medio de circularizaciones a las diferentes entidades y ajustados oportunamente.

### 2.3.1.7 Control Interno Contable

En lo referente al Sistema de Control Interno contable, a través los resultados de la auditoría y de las pruebas realizadas, se estableció, incertidumbre en el rubro Ingresos no Tributarios por \$987.857,2 millones, ocasionado por la falta de un sistema de información confiable que le permita administrar con eficiencia la cartera



de la Entidad, la ausencia de depuración de la información de cartera (Proyecto 704) durante la vigencia 2016 y el incumplimiento a las actividades relacionadas con cartera en el Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría Distrital. Es de anotar que esta observación sobre la cartera, ha sido reiterada en diferentes vigencias y oportunidades por este ente de control.

### *2.3.2 Gestión Financiera*

La entidad es una entidad ejecutora y no tiene tesorería, los recursos de la entidad son administrados por la Dirección de Tesorería Distrital de la Secretaría Distrital de Hacienda; solamente cuenta con Caja Menor, la cual es cancelada al final de la vigencia, por tal razón no tiene indicadores de efectivo y deuda pública entre otros, por lo tanto la Evaluación de la Gestión Financiera no aplica.

### 3. OTROS RESULTADOS

#### 3.1 ATENCIÓN DE QUEJAS

##### .1.1 DPC VERBAL – CONCEJAL JULIO CÉSAR ACOSTA ACOSTA

**Derecho de Petición Verbal de enero 16 de 2017, mediante el cual el concejal Julio César Acosta Acosta denuncia “sobre la posible venta (desde \$2.800.000 hasta 3.500.000) de permisos para evitar el pico y placa”.**

##### **3.1.1.1 Hallazgo administrativo porque la SDM no realiza controles a la veracidad de los documentos presentados por los usuarios antes de ser incluidos en el aplicativo de excepciones de pico y placa**

La SDM en diciembre de 2015, adoptó el “*PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN PARA CIRCULACIÓN VIAL – PM05-PR18*”, que tiene como objetivo “*inscribir y autorizar la circulación de vehículos exceptuados de la medida restrictiva, a través del Registro en el Sistema Integrado de Información sobre Movilidad Urbana y Regional (SIMUR), de conformidad con el Decreto Distrital 575 de 2013, Decreto Distrital 248 de 2016 y, la Resolución 4575 de 2013 expedida por el Ministerio de Transporte*”. (Subrayado fuera de texto)

El Artículo 4° del Decreto 575 de 2013, “*Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital, y se derogan los Decretos Distritales 271 y 300 de 2012*”, definió las categorías de vehículos particulares exceptuados de la medida y la entidad a través del referido procedimiento, determinó los requisitos que debe cumplir cada una, para que puedan ser incluidas en el aplicativo de excepciones de pico y placa del Sistema Integrado de Información Urbano Regional – SIMUR.

Revisado el procedimiento, se evidencia que no se incluyó una actividad previa a la inclusión en el aplicativo que le permita verificar la información incluida en los documentos presentados por los usuarios. Situación confirmada por la entidad cuando informa que “*parte de la buena fe de las personas que solicitan y allegan sus documentos con el fin de realizar la inscripción en el SIMUR de los vehículos exceptuados, por lo tanto, sólo se revisa que sean aportados los documentos necesarios, sin que medie verificación de autenticidad*”<sup>22</sup>. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así mismo informó<sup>23</sup>, que se realizan las siguientes verificaciones que permitan establecer la viabilidad del registro:

---

<sup>22</sup> Oficio SDM-DSC-40660-2017 de marzo 21 de 2017

<sup>23</sup> SDM-DSC-48788-2017 de abril 4 de 2017

- *Para vehículos que transportan personas en situación de discapacidad, el sistema SIMUR realiza verificación y consulta automática y en línea con la información del Registro Distrital Automotor – RDA que el vehículo se encuentre registrado en el Organismo de Tránsito de Bogotá.*
- *El sistema SIMUR realiza consulta de verificación automática, en la base de datos suministrada mensualmente por la Secretaría Distrital de Salud, que la persona se encuentre inscrita en el registro de localización y caracterización de persona en condición de discapacidad; y que no se otorgue a más de un vehículo por persona.*
- *El sistema valida automáticamente que se otorgue para un vehículo por autoridad judicial.*
- *Para vehículos blindados, el sistema valida en forma automática con el RDA que el blindaje sea nivel tres (3) o superior.*

Se evidencia igualmente que de las quince categorías incluidas en el mencionado Decreto, sólo los vehículos para el transporte de personas en condición de discapacidad tienen exención de pico y placa por un año, de acuerdo a lo establecido en la Resolución No. 4575 de 2013, expedida por el Ministerio de Transporte. Esta exención se inactiva automáticamente una vez se cumple el plazo; las demás tienen excepción indefinida, o hasta que el propietario informe a la SDM, el cambio de la condición del vehículo.

Por lo anterior, la entidad informó a este Ente de Control, las siguientes actividades de control realizadas:

- *En el mes de julio de 2015, se realizó la verificación de las excepciones vigentes mediante cruces de información con el Registro Distrital Automotor, y se inactivaron 4.860 registros.*
- *En el año 2016 se realizó la depuración de la base de datos de exceptuados, gracias al cruce de información con las Fuerzas Armadas, Presidencia de la República y Parmalat.*
- *En lo corrido del año 2017, la entidad ha realizado gestión con diferentes empresas de servicios públicos con el fin de obtener información que les permita actualizar la base de datos.*
- *Desde julio de 2015 hasta abril de 2017 se han inactivado 8002 registros.*

Como se evidencia en lo descrito anteriormente, la entidad se limita a realizar controles posteriores, una vez se ha incluido la excepción en el aplicativo; teniendo en cuenta que el procedimiento establecido por la entidad solo exige que las solicitudes se presenten con todos los soportes.

La SDM, como autoridad de tránsito y de transporte, está facultada para establecer y determinar los requisitos que deben cumplir los vehículos que pretenden estar exceptuados de la medida de pico y placa en el Distrito, y debería verificar la autenticidad de la información contenida en los documentos presentados por los usuarios.

Adicionalmente, se evidencia que no existe coherencia entre lo informado por la entidad en oficio SDM-DSC-40660 de 2017, de marzo 21 de 2017 y lo indicado en el procedimiento, toda vez que la entidad informa que *“La Secretaría Distrital de Movilidad no expide autorizaciones para la circulación de vehículos, sólo realiza el registro de las placas que cumplen con los requisitos para cada categoría de exceptuados y en ningún caso concede permisos especiales”*. No obstante, lo anterior, el objetivo del

procedimiento consiste en *“inscribir y autorizar la circulación de vehículos exceptuados de la medida restrictiva, a través del Registro en el Sistema Integrado de Información sobre Movilidad Urbana y Regional (SIMUR), (...)”*

### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 del 14 de julio de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, no se aceptan los argumentos planteados teniendo en cuenta que el fin del Procedimiento de autorización para circulación vial es establecer controles que permitan evitar que se incluyan en la base de exceptuados, vehículos que no cumplen con los requisitos establecidos en las normas. Sin embargo, si la entidad se limita a realizar una verificación visual y de simple entrega de documentos sin comprobar su veracidad antes de inscribirlo, el objetivo del mismo no se cumple.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

## **3.2 OTROS TEMAS**

3.2.1 Hechos irregulares en la aplicación de pagos y ocurrencia de los Fenómenos Jurídicos de Prescripción y Pérdida de Fuerza de Ejecutoria Declarada por la SDM, relacionadas con los procesos contravencionales a los infractores de las normas de tránsito.

En desarrollo de la Auditoría de Regularidad ante la SDM vigencia 2016, en cumplimiento del PAD 2017, se advierten una serie de irregularidades en el proceso de cobro para el recaudo por concepto de las multas impuestas a infractores de las normas de tránsito, dado que en los casos que se identifican a continuación, habrían operado los fenómenos de prescripción y pérdida de fuerza de ejecutoria, situación que hace imposible su cobro y la presunta pérdida de recursos del Distrito Capital. Se adelantaron las actuaciones pertinentes para identificar y cuantificar el posible daño causado al patrimonio del Distrito, arrojando los siguientes resultados:

***3.2.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por prescripción de los mandamientos de pago, por valor de \$307.364.700, durante la vigencia 2016.***

Esta observación del posible daño al erario público distrital, se encuentra soportada en archivos digitales con la base de datos contentiva de **283 registros**, que corresponden a los procesos administrativos sancionatorios por infracción de

normas de tránsito, referenciando datos obtenidos del Sistema de Información Contravencional –SICON-, clasificados e identificados por el equipo auditor a partir de la información suministrada de cartera y proceso coactivo, la cual fue entregada por la SDM mediante respuesta SDM-54609-2017, de abril 17 de 2017, al requerimiento de información de la auditoría con radicado 2-2017-06164 de marzo 30 de 2017; en el que se indica entre otros:

- Número de comparendo
- Fecha del comparendo
- Tipo de documento de identificación del contraventor
- Número de identificación del contraventor
- Número de Resolución de fallo (Notificada en estrados)
- Número de Mandamiento de pago
- Fecha de expedición mandamiento de pago
- Fecha de acaecimiento del fenómeno de pérdida de fuerza de ejecutoria
- Número y fecha de Resolución que declara la pérdida de fuerza de ejecutoria (se allega imagen del acto administrativo).

Esta observación está conformada por los procesos administrativos sancionatorios por infracciones de tránsito, con Resolución de Fallo que define la responsabilidad contravencional, notificada en estrados en la respectiva audiencia celebrada para tal fin, opera la pérdida de fuerza de ejecutoria de los mandamientos de pago, ya que transcurre el término de 5 años sin que se haya surtido el trámite de notificación de dicho acto, al tenor de lo ordenado en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

Por tratarse de hechos relacionados con la gestión de la entidad, frente a los cuales se predica una omisión del sujeto de control para hacer efectivos los mandamientos de pago, generando un detrimento al patrimonial al Distrito.

Lo anterior es ocasionado por la ineficiencia del sujeto de control para ejecutar la sanción a los contraventores, operando el fenómeno jurídico de la pérdida de fuerza de ejecutoria, configurando un daño con incidencia fiscal por valor de \$307.364.700.

Los hechos descritos con anterioridad vulneran, el principio de responsabilidad fiscal regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y numerales 7, 11, 12 y 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, los principios de la gestión fiscal de la economía y eficiencia consagrados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° de la ley 42 de 1993; los principios de la función administrativa de la eficacia, economía y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución política, y el principio de la función administrativa de coordinación previsto en el numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan parcialmente los argumentos planteados por la entidad en relación con el concepto de prescripción, que fue descrito erradamente en la observación y se corrige. Se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, dado que los argumentos expresados por la administración no lo desvirtúan ni corrigen las deficiencias iniciales; toda vez que se presentan deficiencias de control interno que originan las inconsistencias presentadas en el momento de imponer la sanción y al ingresar la información en el SICON y demás situaciones que afectan la efectiva gestión de cobro y conllevaron a la ocurrencia de los fenómenos de prescripción, impidiendo el cobro efectivo de estos recursos públicos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

#### ***3.2.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$11.871.212.900 por la Pérdida de fuerza ejecutoria de la Acción de Cobro de los Actos Administrativos que declaran la responsabilidad contravencional, sin que se haya interrumpido dicho término con la notificación del mandamiento de pago, durante la vigencia 2016.***

Está conformado por los procesos administrativos sancionatorios por infracciones de tránsito, en que operó el fenómeno de la prescripción de la acción de cobro de los actos administrativos que definen la responsabilidad contravencional, de conformidad con lo establecido en el Estatuto Tributario, cinco años contados a partir de la notificación del acto administrativo que define la responsabilidad contravencional, sin que se haya interrumpido dicho término con la notificación del mandamiento de pago, de conformidad con lo previsto en los artículos 817 y 818 del Estatuto Nacional Tributario, y sus modificaciones mediante la Ley 1739 de 2014.

Esta observación del posible daño al erario público distrital, se encuentra soportada en archivos digitales con la base de datos contentiva con 57.738 registros que corresponden a los procesos administrativos sancionatorios por infracción de normas de tránsito, referenciando datos obtenidos del Sistema de Información Contravencional –SICON-, clasificados e identificados por el equipo auditor a partir



de la información suministrada de cartera y proceso coactivo, la cual fue entregada por la SDM mediante respuesta SDM-54609-2017 de abril 17 de 2017, al requerimiento de información de la auditoría con radicado 2-2017-06164 de fecha 30 de marzo de 2017, en la que se indica entre otros:

- Número de comparendo
- Fecha del comparendo
- Tipo de documento de identificación del contraventor
- Número de identificación del contraventor
- Número de Resolución de Fallo declarando responsabilidad contravencional (Notificada en estrados)(teniendo en cuenta que para el caso en particular éste es documento soporte se allega la imagen del mismo, acorde con el número de registros)Número de Mandamiento de pago
- Valor nota debito
- Fecha de acaecimiento del fenómeno de prescripción
- Número y fecha de Resolución que declara la prescripción

Por deficiencias en el control interno y la gestión de la entidad, para hacer efectivas las resoluciones que definen la responsabilidad contravencional, se generó un posible detrimento al patrimonial al Distrito, toda vez que transcurrieron 5 años contados a partir de la notificación en estrados de la Resolución de fallo sin que se haya interrumpido dicho término con la notificación del mandamiento de pago, operando el fenómeno jurídico de la prescripción, configurando un presunto daño con incidencia fiscal por valor de \$11.871.212.900.

Los hechos descritos anteriormente, vulneran el principio de responsabilidad fiscal regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y numerales 7, 11, 12 y 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, los principios de la gestión fiscal de la economía y eficiencia consagrados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° de la ley 42 de 1993; los principios de la función administrativa de la eficacia, economía y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución política, y el principio de la función administrativa de coordinación previsto en el numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

#### **Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se aceptan parcialmente los argumentos planteados por la entidad en relación con el concepto de pérdida de fuerza ejecutoria, que fue descrito erradamente en la observación y se corrige. Se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal,

toda vez que los argumentos expresados por la administración no desvirtúan el hallazgo ni corrigen las deficiencias iniciales; es decir, se presentan deficiencias de control interno que originan las inconsistencias presentadas en el momento de imponer la sanción y al ingresar la información en el SICON y demás situaciones que afectan la efectiva gestión de cobro y conllevaron a la ocurrencia de los fenómenos de pérdida de fuerza ejecutoria, impidiendo el cobro efectivo de estos recursos públicos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

### **3.2.1.3 Hallazgo administrativo por presentar en los reportes del aplicativo SICON, vigencia 2016, pagos no Aplicados por valor de \$812.591.185.**

En la vigencia 2016, en el aplicativo SICON, se presentan 7.455 registros que incluyen pagos de comparendos o acuerdos de pago que fueron reportados por la entidad recaudadora e incorporados al SICON, pero que por diferentes causas no fueron imputados, o no cruzaron contra la obligación correspondiente. Los conceptos de estos pagos corresponden a los siguientes conceptos: sin registro en cartera, documento no vigente, fecha menor al documento, sin aplicar y devuelto. Lo anterior, ocasionado por deficiencias en el Control Interno de los ingresos no tributarios de la entidad.

Se incumple con lo establecido en el numeral 5, del Plan General de Contabilidad Pública - PGCP, que indica los *“PROPÓSITOS DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA”*; subnumerales 78 y 79, establece que los Propósitos del SNCP son: *“Control, Rendición de Cuentas, Gestión Eficiente y Transparencia; 79. El propósito de Control supone que el SNCP apoya el control, interno y externo, en ámbitos tales como el de legalidad y cumplimiento, y viabiliza el control financiero, de economía y de eficiencia, así como la salvaguarda de los recursos y el patrimonio públicos, que se encuentran bajo la responsabilidad de agentes públicos o privados, para el desarrollo de funciones de cometido estatal.”*

De otra parte, el numeral 6 del PGCP establece los OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN CONTABLE PÚBLICA; en el subnumeral 84 exige que: *“Con el fin de satisfacer las demandas informativas de los usuarios individualmente considerados, así como en respuesta a las necesidades por información agregada y consolidada, el SNCP se orienta por Propósitos. Mientras los Propósitos se refieren a los fines del SNCP, los Objetivos están relacionados con la información contable pública, según las necesidades de los usuarios”.*

### Valoración de la respuesta:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio SDM-OCI-101459-2017 de julio 14 de 2017, con radicado en la Contraloría de Bogotá #1-2017-16420, se ratifica el Hallazgo Administrativo porque a pesar de haber depurado un gran número de pagos en la vigencia 2016, aún persiste un valor considerable de pagos no aplicados; adicionalmente, esta observación ha sido reiterativa en varias vigencias sin que la SDM establezca controles efectivos para identificar oportunamente los deudores propietarios de estos recursos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

#### 3.2.1 Atención usuarios SuperCADE de Movilidad

La Contraloría de Bogotá D.C, realizó visita el día 15 de mayo de 2017, al Súper CADE de Movilidad, con el fin de verificar sus instalaciones y procedimientos para el desarrollo de sus actividades y la atención al ciudadano, que arrojó las siguientes observaciones:

- No se evidenció información a los usuarios, respecto a los documentos exigidos de acuerdo al trámite que requieren hacer los infractores a las normas de tránsito, no existe claridad sobre el proceso para tramitar los comparendos. De acuerdo a lo informado en la visita, por disposición de la Secretaría General de la Alcaldía, no se pueden ubicar pendones informativos; sin embargo, se encuentran instalados 3 pendones que son utilizados sólo para separar espacios.

	
<p>Pendones utilizados para separar espacios</p>	<p>En el letrero informativo del módulo D no se indica el tipo de trámites que se realizan</p>

- Se utilizan letreros impresos en papel para informar a los usuarios sobre los trámites, los cuales, en muchos casos están ubicados en lugares poco visibles.



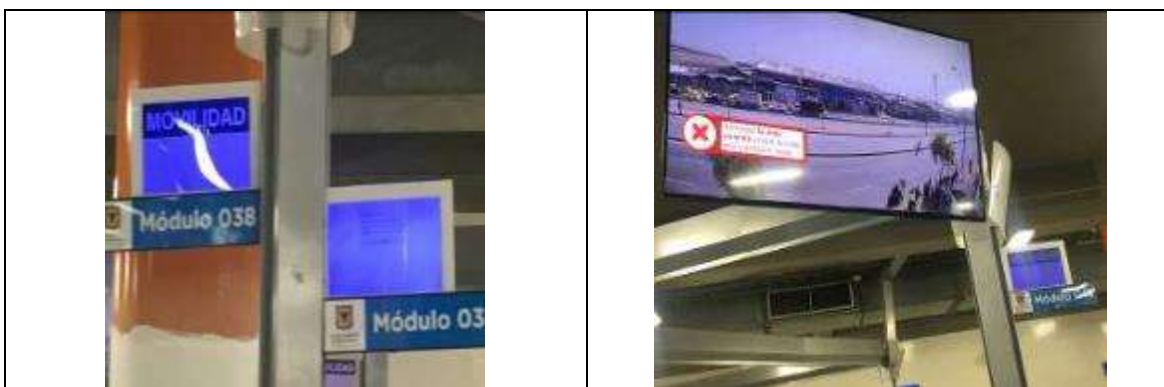
- En el Modulo C, que no se encuentra señalizado, se encuentran dos (2) salas para cursos pedagógicos. En cada sala se encuentran tabletas para actividades pedagógicas, pero no se encuentran en servicio por falta de mantenimiento, según expresaron los funcionarios de la SDM en la visita. De acuerdo al procedimiento PM05-PR-05-PT-01 *“Protocolo de los cursos de pedagogía por infracción a las normas de tránsito y transporte”*, en el SúperCADE de Movilidad, se dispone de cuatro salas. Según información suministrada por los funcionarios de la SDM, las dos salas faltantes, corresponden al Auditorio Naranja y al salón ubicado en el piso 4º de la SDM, que no se encuentran en uso desde finales de 2016, generando de esta manera, acumulación de usuarios en la sala de espera.
- La señalización de fila prioritaria sólo se encuentra en el piso; se pudo evidenciar que los funcionarios no atienden a las personas por prioridad sino por orden de llegada.



- Se utilizan elementos no adecuados como cintas de seguridad y señalizadores viales para delimitar espacios, como la sala de espera del módulo B o la salida de los módulos.



- Las pantallas del módulo B no funcionan. El llamado a los usuarios es realizado por un funcionario.



- En la parte posterior del SuperCADE, se encuentra publicado el “Plano de ubicación de elementos de emergencia y rutas de evacuación” de la SDM; sin embargo, a ese lugar no tienen acceso los usuarios. De acuerdo a lo informado en la visita, en el SuperCADE, no se encuentran Brigadistas, que permitan atender cualquier emergencia.





La ruta de evacuación no está al acceso de los usuarios

- Según se informó en la visita, en momentos de gran afluencia de infractores, la Entidad asigna funcionarios de otras áreas de la SDM, que tengan experiencia en el tema contravencional, para atender de manera más rápida los trámites del SuperCADE, generando atraso de las actividades asignadas.

Teniendo en cuenta las observaciones evidenciadas, se realizó visita de seguimiento el pasado 22 de junio y se pudo determinar lo siguiente:

- Los módulos aun no cuentan con la descripción de los trámites que se realizan en cada uno, y se siguen utilizando hojas de papel impresas ubicadas en lugares poco visibles; sin embargo, de acuerdo a lo informado e la visita, se aumentó el número de informadores, con el fin de guiar a los usuarios.



- El digiturno de la sala de audiencias se encuentra en funcionamiento, las cintas de peligro fueron eliminadas. Según información suministrada en la visita, se aumentó a 65 el número de abogados, están distribuidos en las diferentes áreas del SuperCADE en 2 turnos, y se asignó 1 abogado para pre consultas de impugnación de comparendos.





Digiturno en funcionamiento

Sala de audiencias sin cintas de peligro

- De acuerdo a lo indicado en la visita, se aumentó el número de orientadores, para un total de 21 por turno (2 en cada sala, 2 en la puerta de ingreso al SuperCADE y 17 en los módulos de atención); capacitados sobre los procesos y la ruta de desarrollo de los mismos; se aumentó el personal de vigilancia y se realizó el cambio de 17 computadores por nuevos.



Orientadores en puerta de acceso

Orientadores en módulos

- En la visita se informó que se encuentra en proceso de impresión, pendones, folletos, carteleras informativas y documentos para los diferentes trámites, horarios y procedimientos.

Para la Contraloría de Bogotá, es preocupante que a pesar de las inversiones que realiza la SDM, en recurso humano, mejoramiento y adecuación de instalaciones, éstas no se reflejen en la calidad del servicio al usuario y que persistan las deficiencias en la atención y se presenten quejas reiteradas de los ciudadanos por las demoras en los trámites; incumpliendo de esta manera los siguientes lineamientos de operación establecidos en el procedimiento PM05-PR03 “Asignación de digiturno al usuario para trámites con la Secretaría Distrital de Movilidad”, que indica:

- *“En la Secretaría Distrital de Movilidad se entiende que el servicio al ciudadano (a) es su razón de ser; los ciudadanos y ciudadanas son el eje de la gestión pública y, los esfuerzos de las servidores de la entidad, deben estar dirigidos a satisfacer sus expectativas frente al servicio prestado.*
- *El servicio al ciudadano (a) en la Secretaría Distrital de Movilidad debe estar dirigido a facilitar que los ciudadanos y ciudadanas cumplan sus deberes y que les sean reconocidos sus derechos, contribuyendo así a mejorar la movilidad en la ciudad”.*

## 4. ANEXO 2

### 4.1. Cuadro Consolidado de Hallazgos

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
<b>1. ADMINISTRATIVOS</b>	<b>29</b>	<b>N.A.</b>	2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.2.1, 2.1.3.2.1, 2.1.3.4.1, 2.1.3.4.2, 2.1.3.5.1, 2.1.3.8.1, 2.1.3.8.2, 2.1.3.8.3, 2.1.3.8.4, 2.1.3.9.1, 2.1.3.9.3, 2.1.3.10.1, 2.1.3.10.2, 2.1.3.12.1, 2.1.3.12.2, 2.1.3.16.1, 2.1.3.17.1, 2.1.3.17.2, 2.1.3.20.1, 2.1.3.21.1, 2.1.3.22.1, 2.2.1.3.1, 2.2.1.3.2, 3.1.1.1, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3,
<b>2. DISCIPLINARIOS</b>	<b>21</b>	<b>N.A.</b>	2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.1.3.2.1, 2.1.3.4.1, 2.1.3.4.2, 2.1.3.5.1, 2.1.3.8.1, 2.1.3.8.2, 2.1.3.8.3, 2.1.3.8.4, 2.1.3.9.1, 2.1.3.10.1, 2.1.3.10.2, 2.1.3.12.1, 2.1.3.17.1, 2.1.3.17.2, 2.1.3.20.1, 2.1.3.21.1, 2.2.1.3.1, 3.2.1.1, 3.2.1.2,
<b>3. PENALES</b>		<b>N.A.</b>	
<b>4. FISCALES</b>	<b>7</b>	<b>\$13.904.814.244</b>	2.1.3.4.2, 2.1.3.8.2, 2.1.3.17.1, 2.1.3.17.2, 2.1.3.20.1, 3.2.1.1, 3.2.1.2,