

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**INFORME FINAL
AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL**

**SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD - SDM
PERIODO AUDITADO 2011 - 2013**

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2014

**GRUPO ESPECIAL DE APOYO Y FISCALIZACIÓN A LAS TECNOLOGÍAS DE
LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**

BOGOTÁ, DICIEMBRE DE 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD - SDM

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralora Auxiliar

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

**Coordinadora Grupo Especial de
Apoyo y Fiscalización a las TIC**

YOLIMA CORREDOR ROMERO

Equipo de Auditoria

**YOLIMA CORREDOR ROMERO
RAÚL HERRÁN RIVERA
EDGAR ALFONSO RAMÍREZ H.**

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	8
2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO NO SE ENCONTRARON ACTAS O DOCUMENTACION SOPORTE DEL SERVICIO PRESTADO A SATISFACCIÓN Y LA CREACIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO ESTABLECIDO EN LA CLÁUSULA OCTAVA, NO CUMPLIÓ CON LAS FUNCIONES ESTIPULADAS EN EL CONTRATO No. 20121110 DE 2012.	8
2.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN EL ACERVO DOCUMENTAL DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL NO EXISTEN INFORMES DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA, EVIDENCIANDO LA FALTA DE CONTROL DE LOS DOCUMENTOS EN SUS DIFERENTES FASES ...	12
2.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN EL ACERVO DOCUMENTAL DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL NO EXISTEN INFORMES DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA, EVIDENCIANDO LA FALTA DE CONTROL DE LOS DOCUMENTOS EN SUS DIFERENTES FASES	14
2.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR NO CONTAR CON UN INFORME CONSOLIDADO SOBRE EL DISEÑO Y OPTIMIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO DEL CONTROL DE TRÁFICO EN FUNCIÓN DEL TIEMPO Y DEL TRÁFICO, DE LA RED SEMAFORIZADA DE LA CIUDAD, DENTRO DEL ACERVO DOCUMENTAL	17
2.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR QUE EN EL ACERVO DOCUMENTAL NO SE ENCUENTRAN INFORMES DE INTERVENTORÍA O SUPERVISIÓN DEL CONTRATO EN MENCIÓN	20
2.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN CUANTÍA DE \$232.300.000.00, POR EL CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2012-1660, EN EL CUAL NO SE EVIDENCIA LA ACTIVIDAD DE LOS PROFESIONALES EXPERTOS SELECCIONADOS POR EL CONTRATISTA PARA DESARROLLAR EL OBJETO DEL CONTRATO Y NO SE EVIDENCIA QUE LA JUSTIFICACIÓN DE LA ADICIÓN - PRÓROGA AL MISMO ESTE BIEN SUSTENTADA.....	21
2.7 HALLAZGO ADMINISTRATIVO AL CONTRATO No. 2012-1142, AL REGISTRAR UNA FECHA POSTERIOR DE NOTIFICACIÓN A LA SUPERVISORA Y FIRMAR ACTA DE INICIO CON FECHA ANTERIOR Y EN LOS INFORMES DEL CONTRATISTA RELACIONA OTRO CONTRATO.	36

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO LOS SOPORTES Y LA INFORMACIÓN DE LOS EXPEDIENTES CONTRACTUALES NO SE ENCUENTRAN COMPLETOS.	39
3. ANEXOS.....	41
3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	41

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora
MARÍA CONSTANZA GARCÍA ALICASTRO
Secretaria
Secretaría Distrital de Movilidad
Calle 13 No.37 - 35
Bogotá, D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones

Respetada Doctora García

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, en cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital – PAD 2014, practico auditoria modalidad Especial a la Secretaria Distrital de Movilidad para las vigencias 2011, 2012 y 2013, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, en concreto, la ejecución de la contratación sobre Tecnologías de la información y las comunicaciones.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

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 y por consiguiente a 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 Normas de Auditoría Gubernamentales Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contraloría de Bogotá; por lo 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 informe de auditoría especial. El control incluyó la evaluación y análisis de los documentos que soportan la gestión de la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada ejecución y control en los procesos contractuales objeto de la presente auditoría especial.

En la ejecución de la Auditoría especial se presentaron algunas limitaciones que afectaron el desarrollo de la misma, es decir la información de los expedientes de contratación suministrados por la Secretaría Distrital de Movilidad estaban incompletos, algunos casos no se encontraban las actas de ejecución, informes de supervisión, el recibo de la conformidad de los productos entregados por los contratistas, entre otros, situación que dificulta para la Entidad el registro, archivo y seguimiento de la información contractual y para la Contraloría de Bogotá, el ejercicio de Control y seguimiento posterior.

Concepto sobre el análisis efectuado

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría especial practicada a la muestra de contratación de la Secretaría Distrital de Movilidad relacionada con las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conceptúa que la gestión correspondiente al proceso y a la ejecución de los recursos de los contratos ha sido eficaz y eficiente y se ha ajustado al cumplimiento de los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos del Distrito Capital comprometidos en el cumplimiento de lo establecido en la contratación, arrojando un concepto de gestión favorable.

Consolidación de observaciones

En desarrollo de la auditoría tal como se detalla en el numeral 2 del informe, se evaluaron un total de doce (12) contratos que fueron suscritos por la Secretaría Distrital de Movilidad y con un presupuesto total que equivale a \$25.119.428.952. Así mismo, como resultado de la auditoría, se establecieron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales siete (7) tienen incidencia disciplinaria y uno (1) con incidencia fiscal en cuantía de \$232.300.000,00.

Plan de Mejoramiento

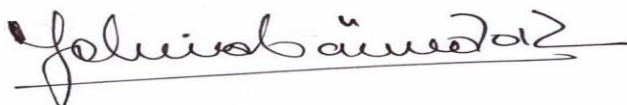
A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la Gestión Pública, la Entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido por la Contraloría Bogotá.

El Plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en el que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de los recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la Gestión Fiscal.

Atentamente,



YOLIMA CORREDOR ROMERO
Coordinadora Grupo Especial de
Apoyo y Fiscalización a las TIC's

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

La Constitución Política de Colombia en el artículo 209, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

En desarrollo de la auditoria especial a la evaluación de la contratación relacionada con tecnologías de la información y las comunicaciones en la Secretaria Distrital de Movilidad; el equipo auditor mediante comunicación con radicado No. 145111 del 22 de octubre de 2014, solicitó al sujeto de control relación de la contratación efectuada durante las vigencias 2011, 2012 y 2013, con un total de 108 contratos por valor de \$180.744.847.713, seleccionando una muestra de doce (12) contratos con ejecución de recursos que ascienden a \$25.196.274.664.

Para lo anterior, se realizó la verificación legal y la ejecución de cada una de las etapas precontractual, contractual y post-contractual de los contratos seleccionados, a través de pruebas de verificación del cumplimiento contractual, revisión de los soportes contenidos en los documentación de los contratos seleccionados y la realización de actas de vista administrativa fiscal, resultado de dicha evaluación, se detectaron las siguientes observaciones:

2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO NO SE ENCONTRARON ACTAS O DOCUMENTACION SOPORTE DEL SERVICIO PRESTADO A SATISFACCIÓN Y LA CREACIÓN DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO ESTABLECIDO EN LA CLÁUSULA OCTAVA, NO CUMPLIÓ CON LAS FUNCIONES ESTIPULADAS EN EL CONTRATO No. 20121110 DE 2012.

El contrato interadministrativo No. 20121110 del 31 de mayo de 2012 celebrado entre la Secretaría Distrital de Movilidad y la Empresa de Telecomunicaciones S.A. E.S.P. ETB, por valor de 380.000.000 con un plazo de ejecución de cuatro (4) meses, en su objeto establece:

*“(…) **CLAUSULA PRIMERA: OBJETO:** ETB se obliga a prestar los servicios técnicos y tecnológicos que garanticen a la Secretaría Distrital de Movilidad la disponibilidad de los Dispositivos Electrónicos de Asistencia al Policía los cuales serán operados por el personal uniformado de la Policía Metropolitana de Bogotá adscrito a la Seccional de Tránsito y Transporte. (...)”*

En cuanto a las obligaciones específicas del contratista, la cláusula sexta dispone:

*“(…) **CLÁUSULA SEXTA:** Obligaciones específicas del contratista: ETB en desarrollo del presente contrato, tendrá, además de las establecidas en los estudios previos y en la propuesta presentada, las siguientes obligaciones: 1) Proveer el servicio objeto del contrato en las condiciones de tiempo, modo y lugar señalados en el mismo dando cabal cumplimiento a las especificaciones técnicas mínimas señaladas. 2) Entregar los dispositivos objeto del*

contrato con la totalidad de accesorios requeridos e indicados en las condiciones técnicas mínimas exigidas debidamente instalados y en correcto estado de funcionamiento. 3) Entregar la totalidad de herramienta relacionada en los accesorios, en perfecto estado de funcionamiento y óptimas condiciones de seguridad. 4) Garantizar que la información suministrada por los dispositivos puede ser georreferenciada y almacenada en la Base de Datos que permitan ser integrados al SIMUR. 5) Entregar un manual de operación del dispositivo móvil, en español. 6) Entregar un manual y CD ROM de servicio y reparación en español, de los elementos objeto del contrato. 7) Dictar a las personas señaladas por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad una capacitación sobre la correcta operación, funcionamiento y cuidado de los dispositivos, así como de la operación, funcionamiento y cuidados debidos para cada uno de los accesorios que hacen parte del contrato. Esta capacitación tendrá un intensidad de mínimo cinco (5) horas. 8) Garantizar disponibilidad del servicio de los dispositivos como mínimo en un 95%, para lo cual se suscribirá un documento conjunto entre las partes de acuerdo a los niveles de servicios ANS. 9) Prestar el mantenimiento preventivo y correctivo de cada uno de los dispositivos objeto del contrato. Este mantenimiento no tendrá ningún costo para la entidad, e incluye mano de obra, insumos y repuestos, entre otros. 10) Asumir los costos de importación de los dispositivos, así como el pago de aranceles, nacionalización y transporte hasta su destino final. 11) Asumir los costos asociados a la transacción, derivados de la celebración del contrato como pago del impuesto de timbre, publicación, los derivados de la constitución y/o restablecimiento de la garantía respectiva, así como los demás establecidos en la Normatividad Nacional y Distrital. 12) Las demás obligaciones que se deriven de la naturaleza del contrato y propuesta del oferente, que hace parte integral del contrato.

De acuerdo a la Cláusula Sexta correspondiente a los numerales 2, 3 y 4, este Ente de Control no encontró alguna evidencia, ni soportes en donde se entregaron los dispositivos con la totalidad de los accesorios debidamente instalados y en correcto funcionamiento, no hay documentación alguna donde se evidencie la entrega de la totalidad de herramientas relacionadas en los accesorios en perfecto estado de funcionamiento y óptimas condiciones de seguridad, ni se encuentra documento alguno donde se evidencie que los dispositivos puede ser georreferenciada y existen pruebas que los datos se encuentran almacenados en las Bases de datos que permitan ser integrados al Simur.

En los documentos del contrato y en los documentos entregados por el supervisor en medio físico, no se encontraron las actas de avance ni acuerdos para llevar a cabo el desarrollo del contrato.

De la actividad realizada anteriormente, se puede determinar que la Secretaria Distrital de Movilidad, no podría contar con una información eficiente y eficaz debido a que el supervisor del contrato no informo como se encontraba el desarrollo objeto contractual.

Igualmente, en la Cláusula Octava prevé:

*“(…) **CLAUSULA OCTAVA: COMITÉ DE SEGUIMIENTO:** En observancia de lo dispuesto por la Circular 04 de 2011 emitida por la Subsecretaría de Gestión Corporativa y la Dirección de Asuntos Legales de la Secretaria Distrital de Movilidad, atendiendo recomendaciones de la Veeduría Distrital y de la Oficina de Control Interno de **LA SECRETARIA**, y con el propósito de dotar al presente contrato de una instancia que vele por su seguimiento y correcta ejecución, las partes acuerdan la creación de un **“Comité de Seguimiento”**, el cual se regirá por las siguientes reglas: **a) Conformación:** El Comité estará conformado por dos (2) personas,*

una designada por cada una de las partes en el presente contrato. **b) Funciones:** 1. Adoptar las medidas de coordinación que considere pertinentes para el cumplimiento del objeto del presente contrato. Lo anterior sin perjuicio del direccionamiento que debe impartir **LA SECRETARIA** a través de la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad. 2. Realizar actividades de control y seguimiento para lo cual se podrán concertar indicadores de cumplimiento con el propósito de evaluar el avance y ejecución del contrato. 3. Reunirse por lo menos una vez cada dos (2) meses por convocatoria hecha por la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad en la sala de juntas de dicha dependencia. 4. Darse su propio reglamento. 5. Elaborar las actas de avance y de acuerdos necesarios para el desarrollo del contrato. 6. Adoptar las medidas que se consideren necesarias para la buena marcha del contrato. 7. Aprobar el informe de ejecución presupuestal y los demás que sean presentados a su consideración. 8. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento del objeto del presente contrato. **PARÁGRAFO PRIMERO:** Si el Comité lo considera pertinente, podrán asistir como invitados personas expertas en temas relacionados con el objeto del presente contrato. **PARAGRAFO SEGUNDO:** La primera reunión del comité técnico de seguimiento se efectuara dentro de la semana siguiente a la suscripción del acta de inicio, será citada por la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad o a instancia de esta, por la Dirección de Control y Vigilancia y en ella se fijaran las metas de los indicadores y se aprobara el reglamento interno”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

De acuerdo el literal *a) Conformación*, de la anterior Cláusula, el Comité de Seguimiento se debió conformar por dos (2) personas designadas una por cada una de las partes. Sin embargo, este Ente de Control dentro de la información suministrada por la SDM, no pudo evidenciar los soportes que demuestren la designación de las dos personas para el referido comité.

Así mismo, para el caso de las obligaciones a cargo del Comité de Seguimiento en el literal *b) Funciones*, se establece en ocho numerales cada una obligaciones que debía realizar el comité, al respecto, este Ente de Control Fiscal no evidenció el cumplimiento de ninguno de los ítems.

Para mayor claridad el equipo auditor llama la atención sobre las siguientes funciones:

“(...) 1. Adoptar las medidas de coordinación que considere pertinentes para el cumplimiento del objeto del presente contrato. Lo anterior sin perjuicio del direccionamiento que debe impartir LA SECRETARIA a través de la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad. (...)”

No fue posible determinar en la ejecución del contrato las medidas de coordinación implementadas.

“(...) 2. Realizar actividades de control y seguimiento para lo cual se podrán concertar indicadores de cumplimiento con el propósito de evaluar el avance y ejecución del contrato. (...)”

No se evidenciaron actividades que permitan establecer el control y seguimiento mediante el uso de indicadores de cumplimiento, por lo tanto, es imposible determinar el avance y ejecución del contrato.

“(...) 3. Reunirse por lo menos una vez cada dos (2) meses por convocatoria hecha por la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad en la sala de juntas de dicha dependencia. (...)”

De acuerdo con el anterior numeral, la Subsecretaría de Servicios de Movilidad, debió convocar a tres reuniones como mínimo, hecho que no fue posible constatar por el equipo auditor, ni en los documentos del expediente contractual, ni en los documentos entregados por el supervisor en medio físico y magnético, en Acta de Visita Administrativa Fiscal del día 03 de diciembre del año en curso.

“(...) 5. Elaborar las actas de avance y de acuerdos necesarios para el desarrollo del contrato. (...)”

Finalmente, el párrafo segundo hace referencia a que la primera reunión del comité técnico de seguimiento deberá efectuarse en la semana inmediatamente después de la elaboración del acta de inicio, la cual se llevó a cabo el día 1 de junio de 2012, es decir, dicha reunión debió efectuarse entre el 4 y el 8 de junio del 2012. Situación que no fue posible evidenciar por este Ente de Control, por lo tanto las metas de los indicadores y el reglamento interno no se establecieron.

De acuerdo al manual de procesos y procedimientos del proceso de asuntos legales, presenta el manual de Supervisión e interventoría, código MN-PA03 en su versión 1.0. De acuerdo a la resolución No.312 del 19 de junio de 2008 (por medio de la cual se delega una función a la oficina asesora de Planeación).

En el numeral 3.5., de dicho manual dice: *“(...) La supervisión. Consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la Entidad Estatal, cuando no se requieran conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad Estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (...)”*

Dentro de las Funciones Administrativas, entre otras: *“(...) 7. Mantener debidamente organizado un archivo con toda la información utilizada y elaborada durante la ejecución del contrato objeto de la interventoría y/o supervisión, como correspondencia o correos electrónicos cruzados con el contratista, planos requerimientos, informes de ejecución, actas de reuniones, instrucciones impartidas, y demás documentos necesarios para el control técnico, jurídico y financiero del contrato, relacionando en general toda la información que se refiera al desarrollo del mismo. (...)”* *“(...) 12. Programar y coordinar con quien sea necesario reuniones periódicas para analizar el estado de ejecución y avance del contrato. (...)”*

En este orden de ideas, los informes de supervisión no dan cuenta de la totalidad de las obligaciones en las condiciones pactadas de calidad, frente a la real ejecución del contrato.

Según respuesta de la entidad, en la comunicación enviada por el Jefe de la Oficina de Control Interno, se relaciona que el *“(...) CD adjunto, en el directorio Observación1, subdirectorío Actas capacitaciones y subdirectorío Entrega dispositivos, se muestran las evidencias que sirven de soporte a esta aclaración, y que Existen igualmente informes de gestión, manuales y actas de capacitación que soportan la tarea de supervisión del contrato. Estas actas, así como documentos adicionales, se relación en el Directorio Observación1 del medio magnético adjunto a este documento de Respuesta a las Observaciones (...)”*

Sin embargo, en la comunicación recibida el día 23 de diciembre por este Ente de Control no se anexo el referido CD y a través de correo electrónico se notificó al

Jefe de la Oficina de Control Interno la situación presentada, ante lo cual la Secretaría Distrital de Movilidad, compartió la información en la nube.

Revisadas las evidencias y soportes puestos a disposición en el directorio “Observación 1”, se encontraron documentos como: actas de capacitación y entrenamiento, actas del comité de seguimiento, actas de entrega de dispositivos al Ministerio de Defensa Policía Nacional Metropolitana de Bogotá donde se asignan elementos de tecnología a un personal de la Seccional de Tránsito y Transporte, información de coordenadas de comparendos electrónicos e informes mensuales, entre otros.

Así las cosas, se acepta parcialmente la respuesta de la Secretaria Distrital de Movilidad, en consecuencia se retira la incidencia fiscal y se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto no existe un archivo organizado con toda la información contractual en sus diferentes etapas que permita el adecuado control técnico, jurídico y financiero del contrato, transgrediendo el artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993; y numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

2.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN EL ACERVO DOCUMENTAL DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL NO EXISTEN INFORMES DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA, EVIDENCIANDO LA FALTA DE CONTROL DE LOS DOCUMENTOS EN SUS DIFERENTES FASES

Para el Contrato de Prestación de Servicios No. 20132071, celebrado entre la Secretaria Distrital de Movilidad y WM Wireless & MOBILE Ltda. Cuya *Clausula Primera. Objeto del Contrato. El contratista se obliga con la SDM a prestar los servicios técnicos y tecnológicos que garanticen 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- a través del servicio de comparenderas electrónicas, de conformidad con lo establecido en los estudios previos, la ficha técnica, el pliego de condiciones y la propuesta presentada por el contratista ajustada al resultado de la subasta, dentro del proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial SDM-PSA-SI-060-2013. Parágrafo. Los servicios a prestar por parte del contratista, de acuerdo con su propuesta final, serán los que se relacionan en el siguiente cuadro de características, cantidades y precios unitarios.*

Cuadro 1
Características elementos del contrato 2013 - 2071

Descripción	Valor/Unitario	Cantidad Mensual	Meses	Presupuesto
Solución de Software	\$202.218	159	12	\$385.831.944
Servicio	\$224.686	159	12	\$428.700.888
Comunicaciones	\$168.515	159	12	\$321.526.620
Dispositivo Móvil	\$359.498	159	12	\$685.922.184
Impresora	\$168.515	159	12	\$321.526.620
Valor Total (Sin IVA)				\$2.143.508.256
IVA (16%)				\$342.961.321
Valor Total (IVA Incluido)				\$2.486.469.577

Fuente: Documentos Contrato 20132071 presentados por la SDM

Para el nivel del procesamiento de la información se obtienen por medio de 13 procesos identificados de la siguiente manera: 1. Detección a través de los medios técnicos y tecnológicos. 2. Cámaras de video vigilancia; dispositivos OCR; Dispositivos de motos; Dispositivos especializados. 3. Envío evidencia al SIMUR (Vehículo, fecha, hora, lugar, código infracción, foto, video e imagen entre otros). 4. Recepción centro de medios SIMUR. 5. Validación calidad del dato. 6. Expediente de indagación preliminar. 7. Detección de la infracción. 8. Imposición. 9. Notificación. 10. Atención al ciudadano. 11. Recaudo. 12. Cartera. 13. Cierre.

Se pudo evidenciar con la firma entre las partes del acta de entrega y recepción de equipos y la firma del registro de capacitación y entrenamiento por parte de los agentes de tránsito.

Una de las actividades programadas fue la iniciación de la fase de servicio como la entrega, capacitación y entrenamiento de los Agentes de Tránsito del proyecto, así como el uso del manejo de los equipos asociados (dispositivos, móviles e impresoras) durante el mes de junio de 2013 se realizó la entrega de 137 comparenderas, se continuo en el mes de julio de 2013 realizando entrega por primera vez de 9 comparenderas más, para un total de 146, evidenciándose con la firma entre las partes del acta de entrega y recepción de equipos y la firma del registro de capacitación y entrenamiento.

El resultado general de esta actividad para los meses de junio y julio de 2013, se detalla a continuación:

Cuadro 2
Cantidad de comparenderas Junio – Julio 2013

Fecha	Cantidad
03/06/2014	18
04/06/2014	19
05/06/2014	16
06/06/2014	5
10/06/2014	24
11/06/2014	15
12/06/2014	9
13/06/2014	13
16/06/2014	18
07/07/2014	1
23/07/2014	5
25/07/2014	3
Total	146

Fuente: Documentos entregados por el Supervisor

Al verificar la documentación entregada por el supervisor se evidencio que en el mes de septiembre de 2013 se tenía lo siguiente:

Cuadro 3
Total de comparenderas entregadas durante 4 meses

Mes	Cantidad	Porcentaje de Entrega
Junio	137	86%
Julio	9	6%
Agosto	12	8%
Septiembre	1	1%
Total	159	100%

Fuente: Documentos entregados por el Supervisor

Se puede determinar que en el proceso manual para la detección electrónica de infracciones, se manejaba a través de la Asignación de Rangos de comparendos que los realiza el Ministerio de Transporte (Detección, imposición y notificación en vía), la impresión de comparenderas a través del agente de tránsito (Remisión a digitación y digitalización) y la distribución a los agentes de tránsito (Digitación y digitalización, cargue al sistema SICON).

De igual manera para el proceso automatizado se manejan Tirillas, Foto multas, Cámaras (Centro administrativo), Cámaras entidades públicas y privadas, Cámaras en motos, que se toman en tiempo real y alimentan el sistema de información de contravenciones SICON.

Del Contrato anterior y observado el acervo documental no existen informes de supervisión o interventoría. Por los hechos anteriormente descritos se considera un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. Trasgrediendo el artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 y numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

La Secretaria Distrital de Movilidad en su respuesta anexa documentos correspondientes a la ejecución del contrato evaluado, sin embargo, la Contraloría de Bogotá, D.C., llama la atención sobre el desorden documental existente en los archivos contractuales, que al no estar completos dificultan el control y la gestión por parte de la entidad y para la Contraloría de Bogotá la labor de control fiscal, situación que fue claramente evidenciada por el equipo auditor y que reconoce la entidad.

Por lo tanto, el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se confirma.

2.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO EN EL ACERVO DOCUMENTAL DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL NO EXISTEN INFORMES DE SUPERVISIÓN O INTERVENTORÍA, EVIDENCIANDO LA FALTA DE CONTROL DE LOS DOCUMENTOS EN SUS DIFERENTES FASES

Para el Contrato de Prestación de Servicios No. 20132109, celebrado entre la Secretaria Distrital de Movilidad y la Empresa de Telecomunicaciones S.A. E.S.P.

E.T.B., cuya *Clausula Primera. Objeto del Contrato. El contratista se obliga con la SDM a prestar los servicios técnicos y tecnológicos que garanticen 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- a través del servicio de Bolígrafos digitales e impresión de comparenderas e ipat, de conformidad con lo establecido en los estudios previos, la ficha técnica, el pliego de condiciones y la propuesta presentada por el contratista ajustada al resultado de la subasta, dentro del proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial SDM-PSA-SI-060-2013. Parágrafo. Los servicios a prestar por parte del contratista, de acuerdo con su propuesta final, serán los que se relacionan en el siguiente cuadro de características, cantidades y precios unitarios.*

Cuadro 4
Características del objeto contractual

Descripción	Valor / Unitario	Cantidad Mensual	Meses	Presupuesto
Software de Gestión	\$51.640	436	12	\$270.180.480
Servicio	\$55.083	436	12	\$288.194.256
Conectividad	\$52.911	436	12	\$276.830.352
Seguridad	\$6.885	436	12	\$36.022.320
Bolígrafo Digital	\$33.186	436	12	\$173.629.152
Dispositivo Móvil	\$26.394	436	12	\$138.093.408
Impresión comparendo manual	\$140	43600	12	\$73.248.000
Impresión IPAT	\$858	3815	12	\$39.279.240
Valor Total (Sin IVA)				\$1.295.477.208
IVA (16%)				\$207.276.353
Valor Total (IVA Incluido)				\$1.502.753.561

Fuente: Documentos en acervo documental del Contrato 20132109

Presenta el Certificado de disponibilidad presupuestal No. 1698 del 18 de octubre del 2013 por valor de \$2.491.870.981.00, por concepto “198-Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito”, cuyo objeto es prestar los servicios técnico y tecnológicos que garanticen el envío de forma automática y en tiempo real de la información de los comparendos impuestos en vía y evidencias registradas a través de comparenderas electrónicas. El Certificado de disponibilidad presupuestal No.1697 del 18 de octubre de 2013 por valor de \$1.502.755.872.00, por concepto “198-Modernización, expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito”, cuyo objeto es prestar los servicios técnico y tecnológicos que garanticen 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-a través de dispositivos de Bolígrafos Digitales e impresión de comparenderas e IPAT, de conformidad con lo establecido en los estudios previos, la ficha técnica, el pliego de condiciones y la propuesta presentada por el contratista ajustada al resultado de la subasta, dentro del proceso de selección abreviada por subasta inversa presencial SDM-PSA-SI-060-2013. Beneficiario: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá SA ESP ETB.

A diferencia del contrato anterior, la ETB suministra el servicio de lápiz óptico, un celular, y la impresión de los diferentes formatos de comparendos. La tecnología del lápiz digital requiere que en la impresión del papel existan unas tramas especiales que permitan la captura de la imagen del comparendo. Se maneja en tiempo real evitando así la digitación y la digitalización de los diferentes

comparendos. La información llega al sistema de detección electrónica en línea y se envía al sistema contravencional SICON.

La Secretaria Distrital de Movilidad y la Policía Metropolitana establecieron protocolos necesarios que permitan la detección de la infracción y captura de evidencias y la definición de los protocolos tecnológicos de captura de evidencias y envió al SIMUR.

La operación en una primera fase se realiza en los centros de monitoreo de video del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá ya instalados en la ciudad y posteriormente se llevará en línea la señal de la infracción directamente al SIMUR.

Para apoyar y fortalecer las iniciativas establecidas por la Secretaria Distrital de Movilidad y la Seccional de Tránsito y Transporte reglamentadas por las leyes y acuerdos de orden nacional y distrital se desarrolló un proyecto que contiene estrategias técnicas y tecnológicas acompañadas de procesos y procedimientos que ayudan a mejorar las condiciones de movilidad en la ciudad.

Estas estrategias están enfocadas básicamente en dos componentes tecnológicos: La detección de infracciones utilizando medios técnicos y tecnológicos y la detección de infracción utilizando cámaras de video vigilancia.

Uno de los componentes de información utilizados son las cámaras de video vigilancia administradas por la Policía Metropolitana de Bogotá e instaladas sobre las vías principales de la ciudad; otro componente de información son las cámaras instaladas en los centros comerciales y empresariales y demás tecnologías, de igual forma actualmente se están utilizando otros medios técnicos y tecnológicos como los Dispositivos de Asistencia a la Policía (*DEAP's Comparenderas*) y dispositivos como cámaras y sensores de velocidad instalados en motos.

Del Contrato anterior y observado el acervo documental no existen informes de supervisión o interventoría. Por los hechos anteriormente descritos se considera una observación administrativa con incidencia disciplinaria. Trasgrediendo el artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993; numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

La Secretaria Distrital de Movilidad en su respuesta anexa documentos correspondientes a la ejecución del contrato evaluado, sin embargo, la Contraloría de Bogotá, D.C., llama la atención sobre el desorden documental existente en los archivos contractuales, que al no estar completos dificultan el control y la gestión por parte de la entidad y para la Contraloría de Bogotá la labor de control fiscal, situación que fue claramente evidenciada por el equipo auditor y que reconoce la entidad.

Por lo tanto este hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se confirma.

2.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR NO CONTAR CON UN INFORME CONSOLIDADO SOBRE EL DISEÑO Y OPTIMIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO DEL CONTROL DE TRÁFICO EN FUNCIÓN DEL TIEMPO Y DEL TRÁFICO, DE LA RED SEMAFORIZADA DE LA CIUDAD, DENTRO DEL ACERVO DOCUMENTAL

Contrato No. 20111070 firmado el 31 de mayo de 2011. Con el memorando SM-48191-10 fechado 30 de mayo de 2011, envían documento o instrumento que son los estudios previos donde se establece claramente la necesidad real de la entidad para realizar el convenio interadministrativo con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas sobre la cooperación científica y tecnológica para el desarrollo de proyectos de semaforización, ya que la SDM es la entidad responsable del mantenimiento y operación del sistema de semaforización, así como los proyectos de inversión, los cuales son un componente fundamental para el control de tránsito de la ciudad.

Ya que el sistema semafórico se encuentra instalado en zonas de uso público de la ciudad, específicamente en las esquinas y separadores de las intersecciones reguladas por semáforos, sus elementos están continuamente expuestos al deterioro por efecto del medio ambiente (condiciones de humedad, contaminación por partículas suspendidas, accidentalidad y vandalismo) situación que afecta directamente el funcionamiento de los componentes del sistema, la correcta visibilidad de los postes, semáforos y la estabilidad de los postes por efecto del óxido que pueda acumularse en las bases, se hace necesario realizar una verificación de las actividades específicas realizadas en cada uno de los contratos de obra por una interventoría externa que complete las actividades ejercidas por la Entidad.

Por lo tanto, es necesario que se disponga del subproyecto de optimización del planteamiento de tráfico en función del tiempo y del tráfico, con los equipos y herramientas necesarias para que esta labor se continúe ejecutando.

Dada la experiencia técnica e idoneidad con que cuenta la Universidad Distrital en la contratación, ejecución y administración de este tipo de contratos y para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 32 de Ley 80 de 1993 en lo referente a la contratación de interventorías, para ejecutar los siguientes proyectos. 1. Interventoría técnica administrativa y financiera a los contratos del sistema semafórico de la ciudad. 2. Diseño y optimización del planeamiento del control del tráfico, en función del tiempo y del tráfico, de la red semaforizada de la ciudad, incluyendo las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema.

Cuadro 5
Costos contrato interadministrativo

Descripción	Meses Ejecución	Valor Mensual	Totales
Interventoría técnica administrativa y financiera a los contrato del sistema semafórico de la ciudad	9	\$125.967.570	\$1.133.708.130

Descripción	Meses Ejecución	Valor Mensual	Totales
Diseño y optimización del planeamiento del control de tráfico en función del tiempo y del tráfico, de la red semaforizada de la ciudad, incluyendo las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema.	9	\$157.616.373	\$1.418.547.357
TOTAL			\$2.552.255.487

Fuente: Carpeta 1 de la SDM Contrato Universidad Distrital

El contrato se registrará por las siguientes cláusulas: "(...) *Clausula Primera. Objeto. La Universidad se obliga a realizar la cooperación científica y tecnológica para el desarrollo de proyectos de semaforización en la ciudad de Bogotá, de conformidad con los estudios previos y la propuesta presentada por la UD de fecha 25 de mayo de 2011, documentos que hacen parte integrante del presente contrato. Clausula Segunda. Alcance del objeto. Para el desarrollo del presente contrato la UD realizara de conformidad con los planes, políticas y programas que establezca la secretaria y de acuerdo con las condiciones previstas en el presente contrato los estudios previos y la oferta presentada, las siguientes actividades: 1.- Interventoría Técnica, administrativa y financiera a los contratos del sistema semaforico de la ciudad. 2.- Diseño y optimización del planeamiento del control del tráfico, en función del tiempo y del tráfico, de la red semaforizada de la ciudad, incluyendo las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema. Clausula Tercera. Valor y forma de pago. A) El valor total del presente contrato interadministrativo es la suma de DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$2.552.255.487.00) MONEDA LEGAL, suma que incluye el IVA, AIU, ganancias, imprevistos y todos los costos directos e indirectos que se ocasionen por la preparación y presentación de la propuesta, y por la celebración y ejecución del respectivo contrato (Ley 863 de 2003). El valor de cada uno de los proyectos incluidos en el contrato es el siguiente: para el proyecto No.1 de Interventoría Técnica, Administrativa y Financiera de los contratos del sistema semaforico de la ciudad, el presupuesto oficial es de \$1.133.708.130.00. Para el proyecto 2 De diseño y optimización del planeamiento del control de tráfico en función del tiempo y del tráfico, de la red semaforizada de la ciudad, el presupuesto oficial es de \$1.418.547.357.00. B) Forma de pago. La secretaria cancelara el valor del presente contrato de la siguiente forma: 1. Un pago anticipado correspondiente al 40% del valor total del contrato a la suscripción del acta de inicio. 2. El sesenta por ciento (60%) restante del valor del contrato se pagara en mensualidades iguales vencidas, previa suscripción por parte del supervisor del contrato, del acta de recibo a satisfacción de los servicios efectivamente ejecutados para el periodo facturado. Parágrafo primero. La secretaria pagara única y exclusivamente los trabajos realmente ejecutados. Parágrafo segundo. Cada uno de los pagos a realizar en el presente contrato se hará una vez surtidos todos los aspectos de verificación mencionados en este numeral, en una cuenta bancaria exclusiva para el contrato, para lo cual se deberá aportar un documento en donde certifique por parte de la Entidad Bancaria que la cuenta pertenece a la UD y la UD deberá certificar que el uso de dicha cuenta es de exclusividad para el contrato. No se podrá compartir dicha cuenta para administrar recursos de otros contratos con la secretaria si llegasen a existir. Clausula Cuarta. Termino de ejecución. El término de ejecución para cada uno de los dos (2) Subproyectos es de nueve (9) meses contados a partir de la fecha de la firma del acta de iniciación. Certificado de Registro presupuestal No.1574 del 1 de junio de 2011 por valor de \$2.552.255.487.00 para modernización, expansión y mantenimiento del sistema integrado de control de tránsito. Presenta póliza No.0603695-7 de Suramericana con fecha del 9 de junio de 2011, con coberturas como Pago anticipado con una vigencia que inicia desde el 31 de mayo de 2011 y termina el 31 de agosto de 2012. Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales con una vigencia que inicia desde el 31 de mayo de 2011 y termina el 28 de febrero de 2015. Calidad del servicio con una vigencia que inicia desde el 31 de mayo de 2011 y termina el 28 de febrero de 2014. Cumplimiento del contrato con una vigencia que inicia desde el 31 de mayo de 2011 y finaliza el 31 de agosto de 2012. Consignación No.7093942 del 17 de junio de 2011 por valor de \$74.500.00 para la imprenta distrital. El supervisor de este contrato*

es el Director de Control y Vigilancia de acuerdo con el oficio del 9 de junio de 2011. Acta de iniciación del convenio para la actividad 1 el 9 de junio de 2011 y para la actividad 2 el 16 de junio de 2011, y a la vez designan a un Ingeniero para la dirección del mismo, con la cual podrá suscribir en adelante todas las actas, oficios, cronogramas, acuerdos, compromisos y demás documentos inherentes al desarrollo del contrato. El 12 de agosto de 2011 presentan informes de los meses de junio y julio de 2011 pertenecientes a las zonas de Chico 1 y Chico 2; Paloquemao 1 y Paloquemao 2 con sus requerimientos; Muzu 1 y Muzu 2. (...)

Este Ente de Control, no encontró evidencia alguna, ni soportes donde la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, haya entregado un informe consolidado, ni informes, ni documentación que pertenezca al Diseño y optimización del planeamiento del control de tráfico en función del tiempo y del tráfico, de la red semaforizada de la ciudad, incluyendo las nuevas intersecciones que se vayan integrando al sistema, dentro de la documentación puesta a disposición por el supervisor del Contrato.

En el acervo documental no reposa ningún informe del supervisor del contrato.

Lo anterior, se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, trasgrediendo el artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993. Numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Verificados los soportes puestos a disposición por la Secretaría Distrital de Movilidad en la respuesta al informe preliminar, directorio “Observación 4”, se allegan informes de avance del contrato y el informe final de planeamiento fechado el 18 de abril de 2012, sin embargo, estos documentos no se encontraban en el acervo documental del contrato y evidencian la falta de control sobre los mismos en sus diferentes fases.

Dentro del Informe final de planeamiento, se especifica que el manejo de la red semaforizada se realizó a través de tres (3) centros de control llamados (Central Chico, Paloquemao y Muzu), en los cuales se realizan las labores de optimización en los diseños de los planes de señales existentes y los nuevos que van a ser implementados en los equipos de control y que regulan las intersecciones semaforizadas de la zona asignada.

La optimización del planeamiento contempla mantener las condiciones de movilidad establecidas por la condición inicial, las cuales se verifican con base en la medición de los tiempos de desplazamiento, disminución de números de paradas, disminución del tiempo en espera ante la luz roja, conservación de las velocidades de coordinación propuesta, mejoramiento de la capacidad vial y disminución de los parámetros en forma comparativa del consumo de combustible. Estas evaluaciones se realizan con ayuda del software LISA+ a partir de información primaria relacionada con los aforos vehiculares, tiempos de desplazamiento entre otras.

Por lo tanto, con base en las evidencias aportadas por el sujeto control y valorada la respuesta, se desestima la incidencia fiscal y se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR QUE EN EL ACERVO DOCUMENTAL NO SE ENCUENTRAN INFORMES DE INTERVENTORÍA O SUPERVISIÓN DEL CONTRATO EN MENCIÓN

Para el Contrato de Compra Venta con Proveedor exclusivo No. 20111255, celebrado entre la Secretaria Distrital de Movilidad y STEER DAVIES & GLEAVE LIMITED SUCURSAL COLOMBIA. Reconociendo que estas herramientas especializadas permiten apoyar los procesos misionales de la Secretaria Distrital de Movilidad y realizar el modelamiento, visualización y análisis de los diferentes escenarios para la Planificación del Transporte que requiere la Dirección de Transporte e Infraestructura, para la toma de decisiones.

Se debe contemplar la integración al componente SIG del SIMUR; mediante mapas SIG en vivo y bajo formatos de comprensión de imágenes. Según los estudios previos de conveniencia y oportunidad suscritos por el Director de Transporte e Infraestructura y Director de Seguridad Vial, la entidad requiere *“LA ADQUISICION DE LA ACTUALIZACION DE TRES (3) LICENCIAS DEL SOFTWARE EMME TAMAÑO 12 Y DE UNA (1) LICENCIA SOFTWARE DYNAMIQ TAMAÑO 2 DE PROPIEDAD DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y EL SERVICIO TECNICO Y DE MANTENIMIENTO DE ESTAS DURANTE EL AÑO 2012”*.

Se realizó el Acto Administrativo Manifestación de la Secretaria Distrital de Movilidad Primero: Mediante el presente acto se declarara justificada la celebración directa del contrato de compraventa con la firma Steer Davies & Gleave sucursal Colombia de conformidad con lo dispuesto en el literal g) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. *“g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado”*. Segundo: Establecer como causal de la contratación directa objeto de este acto administrativo, la señalada en el artículo 81 del decreto 2474 de 2008 *“Contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes”*.

El contrato se regirá bajo las siguientes Clausulas. *“Clausula Primera. Objeto. El contratista se obliga para con la SECRETARIA a entregar la actualización de tres (3) licencias del software EMME tamaño 12 y de una (1) licencia de software DYNAMIQ tamaño 2, de propiedad de la Secretaria Distrital de Movilidad y el servicio técnico y mantenimiento de estas durante el año 2012. Clausula Tercera: Señalar como objeto del contrato de compraventa fuente de este acto el siguiente: “Adquirir la actualización de tres (3) licencias del software EMME tamaño 12 y de una (1) licencia del software DYNAMIQ tamaño 2, de propiedad de la secretaria distrital de movilidad y el servicio técnico y mantenimiento de estas durante el año 2012. Clausula Cuarta. El valor del contrato asciende a la suma de SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS DOCE PESOS (\$76.845.712.00) MONEDA LEGAL. Clausula Cuarta. Valor del Contrato. Para todos los efectos legales y fiscales, el valor del presente contrato es la suma de SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS DOCE PESOS (\$76.845.712.00) MONEDA COLOMBIANA., incluidos todos los costos directos e indirectos, gastos, tasas e impuestos que genere el mismo y los demás gastos inherentes al cumplimiento satisfactorio del contrato, inclusive los imprevistos, gastos de administración y utilidades del contratista. Clausula Quinta. Forma de Pago. La secretaria distrital*

de movilidad pagara al contratista el valor del contrato de la siguiente manera: a) un único pago, el cual se efectuara una vez realizada la actualización de las licencias y presentada la factura correspondiente. *Parágrafo Primero. Durante la vigencia del contrato no habrá lugar de revisión de precios. Clausula Sexta. Plazo del contrato. Plazo de ejecución. 1) El plazo de ejecución para la actualización de las licencias es de quince (15) días, contados a partir que se suscriba el acta de inicio, el servicio de mantenimiento y soporte técnico se extenderá hasta el 31 de diciembre de 2012. 2) Plazo de duración. El plazo de vigencia del contrato resultante del presente proceso de selección se extenderá desde la suscripción del mismo y seis (6) meses más al de ejecución. El supervisor del contrato es el Director de Transporte e Infraestructura de la Secretaria Distrital de Movilidad. El contrato fue firmado el 5 de diciembre de 2011".*

En el acervo documental no existen informes de interventoría o supervisión del contrato, ni soportes de los pagos realizados al contratista, ni la entrada de los elementos al almacén.

Por los hechos anteriormente descritos se considera una observación administrativa con incidencia disciplinaria. Trasgrediendo el artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993. Numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

La Secretaria Distrital de Movilidad en su respuesta anexa documentos correspondientes al ingreso de los elementos al almacén y pagos, sin embargo, la Contraloría de Bogotá, D.C., llama la atención sobre el desorden documental existente en los archivos contractuales, que al no estar completos dificultan el control y la gestión por parte de la entidad y para la Contraloría de Bogotá la labor de control fiscal, situación que fue claramente evidenciada por el equipo auditor.

Por lo tanto, el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria se confirma.

2.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN CUANTÍA DE \$232.300.000.00, POR EL CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 2012-1660, EN EL CUAL NO SE EVIDENCIA LA ACTIVIDAD DE LOS PROFESIONALES EXPERTOS SELECCIONADOS POR EL CONTRATISTA PARA DESARROLLAR EL OBJETO DEL CONTRATO Y NO SE EVIDENCIA QUE LA JUSTIFICACIÓN DE LA ADICIÓN - PRÓROGA AL MISMO ESTE BIEN SUSTENTADA.

Contratista: ABITS COLOMBIA.

Objeto: El CONTRATISTA se obliga con LA SECRETARIA a realizar el análisis, diseño, desarrollo, implementación y puesta en producción de las herramientas tecnológicas necesarias para disponer los indicadores de movilidad dispuesto en los estudios previos utilizando Tecnología de Negocios (Business Intelligence – B.I.), de conformidad con lo dispuesto en los estudios previos, el pliego de condiciones y en la propuesta presentada por el contratista, dichos documentos hacen parte integral del presente contrato.

Fecha Suscripción: 23 de noviembre de 2012.

Fecha de Inicio: 11 de diciembre de 2012 a folio 392 carpeta 2 del contrato.

Fecha Final contrato: 26 de junio 2013.

Plazo Ejecución: 6 meses y 15 días contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. Los productos correspondientes a las fases 1 a 5 serán entregados dentro de los seis meses siguientes a la fecha de suscripción del acta de inicio y los quince (15) días serán para la revisión y aprobación de parte de la entidad del producto final de la consultoría.

Plazo Duración: Es de cuatro (4) meses adicionales al plazo de ejecución conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007 para efectos de liquidación del contrato.

Adición y Prórroga: Tres (3) meses y quince (15) días para el recibo a satisfacción por parte de la SDM por valor de \$124.000.000. Folio 422 de la carpeta 2 del contrato.

Supervisor: Jefe Oficina de Información Sectorial. Bismark Benjamín Buenaños Mosquera.

Interventor: N/A

Certificado de Registro Presupuestal: No. 1085 de noviembre 23 de 2012.

Valor: \$259.920.909

Forma de Pago:

Un primer 20% del valor del contrato al recibo a satisfacción de la fase 1 a satisfacción por parte del supervisor.

Tres pagos de 20% del valor del contrato al recibo a satisfacción de las fases II, III y IV a satisfacción por parte del supervisor.

Un (1) pago final del 20% a la suscripción del acta de recibo final y finalización de la fase V.

Póliza: No. 2133558 de noviembre 26 de 2011.

Cumplimiento: 20% valor del contrato. Vigencia igual al contrato y 4 meses más.

Calidad Servicio: 20%. Vigencia igual al contrato y cuatro (4) meses más.

Pago de Salarios y prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales: 5% valor contrato y vigencia de igual al plazo del contrato y 3 años más.

Se debe verificar el cumplimiento de las fases I, II, III, IV y V.

Cuadro 6
Fases del Contrato

No. Fase	Nombre	Descripción General
I	Planeación	Definición del plan de levantamiento de información, construcción de indicadores y todos los aspectos relacionados.
II	Entendimiento	Comprender y entender las fuentes de información necesarias

No. Fase	Nombre	Descripción General
	y levantamiento de información	para la construcción de indicadores y realizar el levantamiento de información necesaria para el desarrollo de la consultoría.
III	Diseño y ejecución	Adelantar las actividades relacionada con el diseño y construcción del tablero de control o cuadro de mando integral de los indicadores de movilidad y las pruebas de funcionalidad.
IV	Transferencia de conocimiento	Realizar transferencia de conocimiento para la construcción, alimentación y soporte de los productos entregados.
V	Finalización y comunicación	Entregar informe final de resultados y ajustar conforme recomendaciones y solicitudes de la SDM cuando haya lugar a ello.

Fuente: Información presentada por la SDM. Cuadro elaborado por la Contraloría de Bogotá

FASE I. Planeación

Determinar el Plan de ejecución y desarrollo del proyecto.
Definir la lista de actividades a desarrollar.
Definir el cronograma asociado a la consultoría con los hitos correspondientes.
Diseñar el Plan de diseño, desarrollo e implementación.
Diseñar el Plan de transferencia de conocimiento.
Diseño de la estrategia de comunicación e informe de la consultoría.

FASE II. Entendimiento y levantamiento de información.

Conocer las características organizacionales de la SDM y del sector y su relación con el sistema integrado de información sobre movilidad urbano regional SIMUR.
Conocer y entender todos los aspectos funcionales y tecnológicos relacionados con los indicadores y tablero de control o cuadro de mando integral.
Identificar los actores del sistema y las áreas involucradas en el mismo así como las responsabilidades de cada uno.
Identificar los indicadores a construir.
Identificar las fuentes de información relacionadas.
Realizar el análisis detallado de la información relacionada con los indicadores del proyecto.
Adelantar el levantamiento de requerimientos necesarios para el desarrollo de los productos de la consultoría.

FASE III. Diseño y ejecución

Desarrollar y definir y validar la arquitectura y diseño de la solución de acuerdo al levantamiento de requerimientos.
Estructuración de integración de fuentes de información.
Construcción de Datawarehouse.
Construcción de los indicadores y reportes.
Construcción de tablero de control o cuadro de mando integral.
Pruebas de funcionamiento y de aceptación.
Puesta en producción de indicadores y tablero de control o cuadro de mando integral.

FASE IV. Transferencia de conocimiento

Realizar la transferencia de conocimiento teórico – práctica dirigida a la oficina de información sectorial de la secretaria con el fin de explicar los requerimientos técnicos para la construcción de y funcionamiento del modelo.

Realizar una transferencia de conocimiento a los usuarios funcionales de la Secretaria, con el fin de explicar la construcción y el funcionamiento del modelo o modelos diseñados y la interpretación derivada de su aplicación de acuerdo con las instrucciones del supervisor del contrato.

Socializar a los profesionales de la Oficina de Información Sectorial, los resultados y conclusiones de las pruebas de funcionalidad efectuadas sobre los indicadores construidos, identificando los principales inconvenientes en la información suministrada y en la aplicación del modelo.

Es importante anotar que tanto las sesiones de transferencia de conocimiento de los profesionales de la Secretaria Distrital de Movilidad encargados de la administración del modelo como de los que van a realizar la supervisión, serán dictadas de forma presencial y deberán ser desarrolladas mediante talleres prácticos y ejercicios reales.

FASE V. Finalización y comunicación

Comunicar los desarrollos y diseños adelantados como resultado de las fases anteriores para lo cual deberá presentar como mínimo el informe ejecutivo sobre la consultoría el informe detallado de cada una de las actividades adelantadas informe sobre pruebas funcionales efectuadas y las recomendaciones generales para darle continuidad y sostenibilidad al proyecto.

Al revisar la carpeta del contrato que se le entrego al grupo auditor, se pudo evidenciar lo siguiente:

Cuadro 7
Relación de Registros encontrados en la Carpeta del Contrato

Registro	Detalle	Fecha	Observaciones
A folio 395 de la carpeta 2	Certificado de supervisión e interventoría	4/03/2013	Supervisor autoriza el primer pago por valor de \$51.784.182.
A folio 396 de la carpeta 2 del contrato	Informe de actividades contratista	4/03/2013	Productos: Plan de ejecución y desarrollo del proyecto, lista de actividades a desarrollar, cronograma asociado a la consultoría con los hitos correspondientes, Plan de diseño, desarrollo e implementación, Plan de transferencia de conocimiento y la estrategia de comunicación e informe de la consultoría.
A folio 397 de la carpeta 2 del contrato	Factura No. 10734	19/02/2013	Por valor de \$51.784.182 correspondiente a la FASE I del contrato.

Registro	Detalle	Fecha	Observaciones
A folio 401 de la carpeta 2 del contrato	Certificado de supervisión e interventoría	22/04/2013	Supervisor autoriza el segundo pago por valor de 51.784.181.
A folio 402 de la carpeta 2 del contrato	Informe de actividades contratista	22/04/2013	<p>El cual indica que se cumplieron con los siguientes productos: Conocer las características organizacionales de la SDM y del sector y su relación con el sistema integrado de información sobre movilidad urbano regional SIMUR. Iteración encuesta de movilidad. Producto documento iteración.</p> <p>Conocer y entender todos los aspectos funcionales y tecnológicos relacionados con los indicadores y tablero de control o cuadro de mando integral.</p> <p>Identificar los actores del sistema y las áreas involucradas en el mismo así como las responsabilidades de cada uno.</p> <p>Identificar los indicadores a construir.</p> <p>Identificar las fuentes de información relacionadas.</p> <p>Realizar el análisis detallado de la información relacionada con los indicadores del proyecto.</p> <p>Adelantar el levantamiento de requerimientos necesarios para el desarrollo de los productos de la consultoría.</p> <p>Definición. Aceptación de los indicadores de la encuesta de movilidad, con base en los presentados en el documento escrito, de la encuesta de movilidad 2011. Se establece el alcance de la iteración. Se definen los tipos de perfiles que accederán al modelo BI de la encuesta de movilidad.</p> <p>Diseño del modelo de datos: Se realiza la estructuración del modelo de datos en el back ground se migra la información de la base de datos Access al modelo en Oracle, se establecen los elementos dimensionales y de medida que den respuesta a las distintas informaciones presentadas en la encuesta de movilidad. Producto: Documento final de la iteración.</p> <p>Construcción: Se realiza la construcción de los modelos según la estructura base establecida para la visualización de las consultas gráficas del proyecto y se generan las consultas según los</p>

Registro	Detalle	Fecha	Observaciones
			<p>distintos tipos de indicadores. Producto: software construido e instalado en los servidores de la SDM.</p> <p>Pruebas del Sistema: Se realizan los análisis comparativos de las cifras establecidas en la encuesta de movilidad con los resultados gráficos y numéricos del modelo de inteligencia de negocios y se encuentran correctos.</p> <p>Capacitación: Se da la capacitación funcional al personal de interventoría para iniciar su puesta en producción con los usuarios finales.</p>
A folio 403	Factura No. 10766	18/04/2013	Por valor de \$51.784.182 correspondiente a la FASE II del contrato.
A folio 407 de la carpeta 2 del contrato	Certificado de supervisión e interventoría		<p>Supervisor autoriza el tercer pago por valor de \$51.784.182.</p> <p>Productos: Plan de Inversión 339: Se completó la iteración. Producto: Documento final de la iteración. Definición: Aceptación de los 20 indicadores correspondientes al plan de inversión 339. Planeación modificó los indicadores definidos en cada una de las áreas. Producto: Indicadores aceptados por Planeación y avalados por Información Sectorial.</p>

Fuente: Información suministrada por la SDM

En el Anexo Técnico del proceso precontractual el cual hace parte integral del contrato 2012-1660, se relacionan los requisitos y productos que recibió la Secretaria Distrital de Movilidad. Dentro de los antecedentes presentan los indicadores que el sector de movilidad definió para ser implementados en la herramienta de BI:

Información de interés de esta fase para este proceso de contratación a adelantar:

1. **Indicadores:** En la estructuración se construyó conjuntamente con las oficinas de planeación de las entidades del sector el formato de las hojas de vida de los indicadores y se recopiló la información dispuesta por las entidades. Las hojas de vida de los indicadores desarrolladas durante la fase de estructuración fueron en total 298, distribuidas de la siguiente manera:

ENTIDADES - SISTEMAS	Total
	Indicadores
Ministerio de Transporte - MINT	34
Plan de Desarrollo Distrital - PDD	4
Plan de Ordenamiento Territorial - POT	0
Secretaría Distrital de Movilidad - SDM	81
Sistema, Integral de Transporte Público - SITP	53
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	48
Transmilenio S.A. - TRA	18
La Terminal de Transporte - TT	26
Unidad de Mantenimiento Vial - UMV	2
Indicadores propuestos	32
Total	298

Estas hojas de vida se encuentran dispuestas en la Oficina de Información Sectorial de forma impresa y en formato PDF y serán entregadas depuradas y organizadas al Contratista al cual se le adjudique este proceso para el desarrollo del mismo.

Fuente: Anexo Técnico No.1 Concurso Méritos SDM-CMA-PTS-036-2012

www.contratos.gov.co/consultas/resultadoListadoProcesos.jsp# - Contrato 20121660.

Igualmente señala el anexo técnico:

1. El Componente de Business Intelligence (BI) - Indicadores

Para el componente de indicadores que está previsto operar bajo una solución de BI que tiene como objetivo fundamental interpretar las tendencias y comportamientos asociados a los indicadores de la movilidad del distrito que permita monitorear el desempeño y sustentar la toma de acciones de mejora y la retroalimentación de las mismas.

Actualmente la Oficina de Información sectorial cuenta con una solución Básica de inteligencia de negocios diseñada sobre Oracle BI que no se encuentra en producción y que tiene varias oportunidades de mejora en el alcance y de impacto en la SDM, infraestructura que la soporta y en las competencias (Técnicas y funcionales) del equipo humano encargado de utilizarla, implementarla y mantenerla.

Teniendo en cuenta lo anterior la Secretaria Distrital de Movilidad, debe contar con un Sistema de Información Gerencial de indicadores para el análisis de información de las condiciones sobre Movilidad, en aras de analizarlas, formular estrategias y políticas y generar acciones que mejoren las condiciones de movilidad en la ciudad de Bogotá; para lo cual se hace necesaria la Contratación del análisis, diseño, desarrollo, implementación y puesta en producción de las herramientas tecnológicas necesarias para disponer a los diferentes usuarios los indicadores de movilidad utilizando Tecnología de Negocios (Business Intelligence - B.I).

Como se puede observar en lo señalado anteriormente, la Oficina de Información Sectorial, en cada una de las fases del proyecto ha adelantado acciones tendientes a iniciar la operación del SIMUR, en cuanto a el componente de inteligencia de negocios; teniendo en cuenta lo anterior y para dar continuidad a las actividades ya desarrolladas y con el fin de culminar la fase de implementación e iniciar la fase de operación en cuanto a los componentes del proyecto mencionados anteriormente, la Oficina de Información Sectorial, requiere apalancar algunos de sus principales procesos que contemplan tecnologías de información, en especial la implementación y operación del Sistema Integrado de Información Sobre

Fuente: Anexo Técnico No.1 Contrato 20121660.

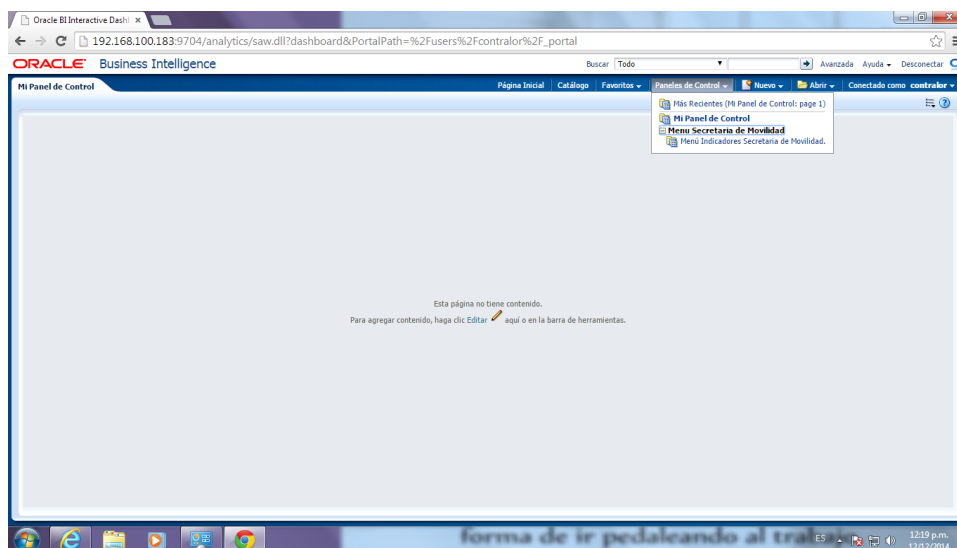
Lo que se concluye es que mediante la celebración y ejecución del contrato 2012-1660, la Secretaria Distrital de Movilidad debía operacionalizar en una herramienta basada en Business Intelligence - BI, la carga de los indicadores ya definidos en cada entidad del sector de movilidad para concluir con el cuadro o tablero de mando dirigido a la cabeza del sector de movilidad, y permitir que fuera base para la correcta toma de decisiones en beneficio de la ciudadanía de Bogotá.

Adicionalmente, se infiere que la Secretaria Distrital de Movilidad, tenía claro dentro de sus propósitos contar con una herramienta tecnológica que le permitiera tener información oportuna, veraz y de calidad al tomar las decisiones que incidirían en la movilidad de Bogotá.

Mediante la verificación de la herramienta Business Intelligence - BI, se pudo verificar que los indicadores implementados no corresponden a los definidos en los antecedentes de los estudios previos. Mediante listado entregado a la auditoria, denominado “*Batería de Indicadores – Sistema de Indicadores de Movilidad*”, se pudo establecer que los indicadores que se encuentran implementados en la herramienta son diferentes a los inicialmente contratados.

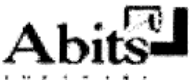
En la auditoria adelantada se solicitó un usuario de consulta al aplicativo de Business Intelligence, para verificar el funcionamiento de la solución contratada, en respuesta, se asigna usuario y contraseña para un ambiente de pruebas, a pesar de haber insistido en que debía ser el ambiente de producción. En este ambiente, se pudo determinar lo siguiente:

No existe el cuadro de mando o tablero de control desarrollado tal y como lo establece el contrato, evidencia de ello es que en la herramienta existe la opción de crearlo pero no existe ninguno definido y en los soportes que allegó el supervisor del contrato, se encuentra el manual para la construcción y no existe ninguno:



Fuente: Aplicación BI – Secretaria Distrital de Movilidad.

- De acuerdo con el listado de la batería de indicadores suministrados por la Oficina de Información Sectorial de la Secretaría Distrital de Movilidad, en el ambiente de pruebas, no fue posible realizar la verificación del funcionamiento de los indicadores relacionados con los proyectos de inversión 339 y 1165. Estos indicadores, según explicación por parte de la Oficina de Información Sectorial, fueron consensuados para ser implementados en la herramienta desarrollada, pero no se evidencia en los documentos aportados a la auditoría, como fueron definidos estos nuevos indicadores, ni entre quienes, ni la instancia de aprobación. Solamente en un documento denominado Plan de ejecución y desarrollo del Proyecto (Project Charter), se presentó lo siguiente:

	PROJECT CHARTER	Versión 1.0
		Fecha: 11-1-2012
		Abits Colombia

6- ENTREGABLES E INFORMES DE LA CONSULTORÍA.

Los productos esperados de la consultoría se deben presentar en producción:

- Bodega de datos configurada con los indicadores que se vayan especificando por cada iteración.
- Como valor agregado se entregara una licencia de uso de la herramienta de cargue propiedad de Abits para realizar las capturas de las variables por parte de las distintas áreas.
- Indicadores de Encuesta de movilidad incluyendo los indicadores de movilidad.
- Indicadores del proyecto de Inversión 1165 “ prevención de la Movilidad Segura y Prevención de la Accidentalidad Vial”
- Indicadores de Plan Maestro de Movilidad.
- Indicadores de gestión de la SDM, Desarrollo de todo el ciclo por parte del equipo de la SDM con el soporte y acompañamiento en el ciclo por parte de los consultores de Abits Colombia.
- Documentación del proyecto (Diseño Lógico y físico, estructuras de datos, modelos de relación, manuales de usuarios)

Fuente: Documento Project Charter SDM.

Listado de indicadores muy diferente a los que presentaban los antecedentes del anexo técnico del contrato en comento.

- Dentro del personal asignado al proyecto, se encuentran definidos en el mismo, Plan de ejecución y desarrollo del Proyecto (Project Charter) en el numeral 4, y en la propuesta de la firma Abits, tal y como se describe a continuación:

4- RECURSOS ASIGNADOS

El equipo de trabajo ofrecido para el desarrollo del presente proyecto es el siguiente:

Alineados con los términos de referencia y la metodología ágil se incluirán los siguientes perfiles.

- **Un gerente de proyecto** **Diego silva**
- **Especialista en Oracle OBIEE** **Harold Villa**
- **Experto en Bodegas de Datos** **José M Martínez**
- **Analista funcional** **Víctor Garrido**
- **Constructor de Despliegue** **Walter Rocha**

Fuente: Documento Project Charter SDM.

Al verificar las actas de trabajo durante la ejecución del contrato, se establece que quienes las firman como Gerente del Proyecto, expertos en BI y como consultores son los señores:

- Gala Cáceres – Experto BI. Analista BI.
- Leonardo Aranguren – Gerente BI.
- Liliana Díaz – Consultora BI.
- José Blanco – Consultor.
- Daniel Orjuela. – Consultor BI.
- Jeferson Andrés Argumero – Consultor BI.
- Frankil G. Medina – Consultor.

Evidenciando esta auditoría que únicamente en **dos (2)** actas aparece firmando los documentos el Señor Diego Silva como Gerente. Los demás profesionales que aportaron sus documentos avalando la capacidad técnica del proyecto como son los Señores: Harold Villa, José M Martínez, Víctor Garrido y Walter Rocha, no aparecen en ninguna reunión con la Secretaría de Movilidad, ni con ningún otro actor del sector de movilidad que pueda evidenciar su participación dentro de la ejecución del contrato.

La naturaleza de este contrato es una Consultoría, es decir, los expertos que aportó el contratista como equipo de trabajo, no corresponde, a los expertos que desarrollaron la solución y que la implementaron, no son los mismos que manifestó en su capacidad técnica del proceso precontractual el cual le dio la adjudicación del contrato.

Adicional a lo anterior, dentro de la primera página del Documento Modelo Físico de los Indicadores del Proyecto de Inversión 339 – aparece elaborado por el Señor Jeferson Andrés Argumero, al igual que el Documento Modelo Físico de los indicadores de mortalidad y morbilidad y del proyecto de inversión 1165, quien firmó varias actas con los actores del proyecto BI de la Secretaria Distrital de Movilidad, no por este hecho quiere decir que el Señor Argumero lo realizó, sino que no es prueba para confirmar que lo elaborado por los profesionales expertos

seleccionados quienes por capacidad técnica fueron los que obtuvieron el mayor puntaje en la evaluación del concurso de méritos y por ellos fue que se adjudicó a la firma Abits la celebración del contrato.

Por todo lo anterior, no es posible evidenciar que la administración haya llevado a cabo un ejercicio riguroso del control de la ejecución del contrato, a través de la supervisión que ejerce el área técnica, las labores de supervisión de ejecución del contrato se observan incumplidas de acuerdo con lo establecido en el Manual de Interventorías y Supervisión el cual se ubica dentro del proceso de asuntos legales de la Secretaria de Movilidad.

Acorde con la oferta económica presentada por Abits, se tiene que el valor mensual de cada experto que no participo en la ejecución del contrato es:

Experto en capa media	\$22.950.000.00
Experto en BI.....	\$22.950.000.00
Desarrolladores (2)	\$62.400.000.00
Total \$108.300.000.00

Debido a la ausencia de las calidades del experto en capa media, el experto en BI y los dos (2) desarrolladores, es que se evidencia la debilidad en el producto recibido a satisfacción por la Secretaria de Movilidad en indicadores incompletos frente a un número determinado, ausencia de un tablero de control y mando para la cabeza del sector de movilidad, porque no se evidenció la sustitución de algún miembro del equipo de trabajo, para validar las calidades de los nuevos miembros evaluando si son iguales o superiores a las presentadas en la oferta, comparadas con las del miembro del equipo a quien reemplaza.

3. Adicional a lo anterior, con memorando No. SDM-OIS-65892 de 2013, la Subsecretaria de Política Sectorial (e), solicita al Director de Asuntos Legales la adición y prórroga al contrato 2012-1660, justificado en que se implementarían indicadores de las entidades IDU, UMV y Transmilenio y como segundo producto, se requiere desarrollar un despliegue visual geográfico para los indicadores de morbilidad y mortalidad por accidentes de tránsito sobre un mapa base de la ciudad de Bogotá con la publicación de algunas consultas públicas a través del portal del SIMUR de la SDM.

Acorde con el Anexo Técnico, el cual hace parte del contrato, se estableció:

3.1 Aspectos a tener en cuenta:

- La solución propuesta debe implementarse utilizando la infraestructura tecnológica de la Secretaría Distrital de Movilidad, para lo cual el Consultor seleccionado deberá diseñar la arquitectura de TI necesaria para la puesta en producción de los productos desarrollados.
- El Consultor seleccionado para la construcción de indicadores y del tablero de control o cuadro de mando integral deberá tener en cuenta que la información relevante para la entidad y que debe ser dispuesta en la solución contempla:
 1. Indicadores de Movilidad (Definidos por la Entidad y el Sector)
 2. Indicadores definidos en el Plan Maestro de Movilidad
 3. Indicadores definidos en el Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá humana 2012-2016"
 4. Indicadores de gestión y Plan de Acción, establecidos por la Oficina Asesora de planeación de la Entidad

El Consultor en el levantamiento de información y en general en el desarrollo de la Consultoría deberá contemplar y analizar la información ya existente en la entidad para cada uno de los ítems mencionados (como hojas de vida, repositorios de datos, fuentes de información definidas, productos de otras consultorías, etc)

Fuente: Anexo Técnico Contrato 2012-1660.

Los indicadores de Movilidad (Definidos por la Entidad y el Sector), incluyen los indicadores de las entidades IDU, UMV y Transmilenio, por lo tanto debieron ser implementados en la ejecución del contrato dentro de los seis (6) meses y quince (15) días iniciales y no son fundamento considerable que sirve de justificación para producir la adición y prórroga del contrato principal, puesto que estos argumentos ya habían sido tenidos en cuenta dentro del objeto inicial, así como la relación que existe entre el funcionamiento de la solución BI contratada inicialmente con el segundo producto de la adición, despliegue visual geográfico. Es decir, para que fuera necesaria su contratación mediante la adición, debió ser fundamental y necesario para que la herramienta BI fuera operable. Por lo tanto, se concluye que tiene origen con mayor fuerza en una falta al principio de planeación en esta contratación, que en la necesidad imperiosa de ser contratado para el buen funcionamiento de la solución adquirida.

Así las cosas, las actividades que establece la adición no tienen relación directa con el cabal cumplimiento del objeto contractual inicial, porque ante el cuestionamiento de su naturaleza excepcional, la respuesta es no, las actividades de la adición no son excepcionalmente necesarias para que el objeto inicial se cumpliera, son actividades que no se alcanzaron a realizar en la ejecución del contrato inicial y se adicionaron como actividades subsecuentes, por lo tanto, para este Ente de Control la justificación de la adición no está debidamente soportada y relacionada con la actividad del objeto contractual inicialmente pactado.

En cuanto al funcionamiento del despliegue visual geográfico, no se pudo verificar, puesto que en el ambiente de pruebas que suministró la Secretaría de Movilidad no accedió a este.

Por su parte, el Consejo de Estado, Radicado No.1.920 del 9 de septiembre de 2008 aclara: "...Como se dejó explicado, la adición no es un contrato diferente, sino un acuerdo de voluntades en el que **las partes agregan a las estipulaciones precedentes unas**

variaciones requeridas para el cumplimiento del objeto contractual; en razón de ello, todas las estipulaciones del contrato adicionado conservan su vigencia y validez, con las solas modificaciones propias de la respectiva adición...”.(Negrilla y subrayado fuera de texto), en consecuencia, no es posible evidenciar que la administración haya llevado a cabo un ejercicio riguroso del control de la ejecución del contrato, a través de la supervisión que ejerce el área técnica, las labores de supervisión de ejecución del contrato se observan incumplidas de acuerdo con lo establecido en el Manual de Interventorías y Supervisión el cual se ubica dentro del proceso de asuntos legales de la Secretaria de Movilidad, incumpliendo el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 en relación con las modificaciones a los contratos por concepto de adición y prórroga, valorado en \$124.000.000.

De acuerdo con la respuesta al informe preliminar, la Secretaria Distrital de Movilidad indica: “...Es importante señalar que el listado de indicadores presentados en el numeral 1. Antecedentes, del Anexo Técnico del pliego de condiciones que hace parte integral del Contrato 2012-1660 corresponde a un listado de indicadores conceptual, producto de la estructuración técnica, legal y financiera del SIMUR que fue adelantada en el año 2009, estos indicadores fueron presentados dentro del documento de anexo técnico **no** como una obligación particular dentro del desarrollo del Contrato por parte del Consultor, sino como un antecedente (según la definición de la RAE un antecedente es: Acción, dicho o circunstancia que sirve para comprender o valorar hechos posteriores).”, por lo que se puede concluir que los indicadores que se utilizarían sobre la herramienta no estaban definidos ni identificados antes de la ejecución del contrato, habiéndose desarrollado esta labor durante la ejecución del mismo, denota una clara falta al principio de planeación que rige la contratación pública, porque, crea incertidumbre el hecho, que los indicadores a implementar no estaban plenamente identificados y el estudio de mercado de la etapa precontractual si se basó en la lista de indicadores establecida en los antecedentes, lo cual determinó el presupuesto de la contratación. Así las cosas, el valor del contrato quedaría sin base ya que no existía claridad de los indicadores que implementarían sobre la herramienta tecnológica.

Ahora bien, en cuanto a lo referido con el tablero de control, la Entidad responde: “En cuanto al Tablero de Control es importante señalar que por cada agrupación de temas se construyó un tablero de control. A manera de ejemplo se presenta el siguiente caso:

Para la distribución horaria de viajes se presentan en un único Dashboard los siguientes indicadores:

- *Distribución Horaria de Viajes en Bogotá, Soacha y Municipios Cercanos.*
- *Distribución de Viajes por Duración.*
- *Distribución de Viajes en la Semana para Bogotá, Soacha y Municipios Cercanos.*

Con los siguientes criterios de búsqueda:

- *Tipo Medio de Transporte*
- *Motivo de Viaje*
- *Duración de Viaje (Minutos)*

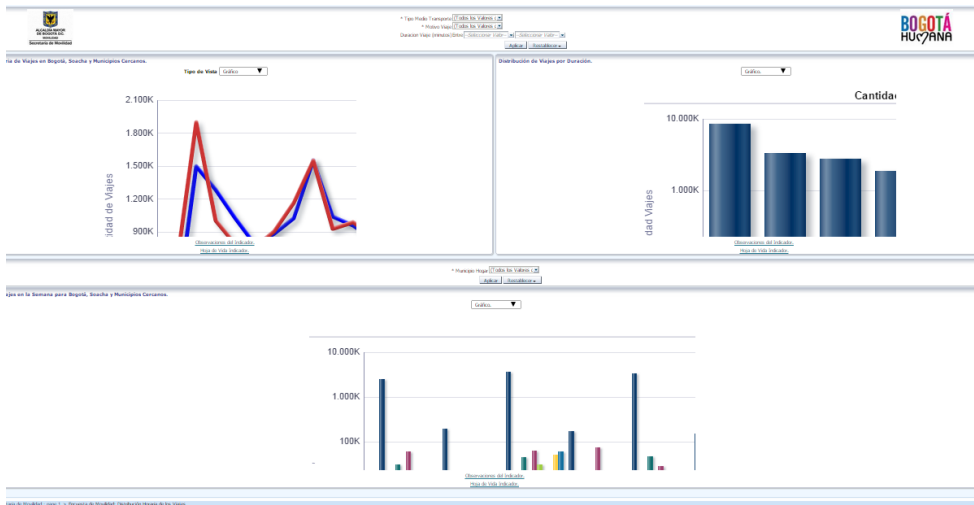


Figura 5. Ejemplo de Tablero de Control de distribución horaria de viajes

Con la información dispuesta mediante este tipo de tablero de control, los especialistas o interesados en la información podrán tomar las decisiones que corresponda según la actividad a adelantar.”

Una de las definiciones de TABLERO DE CONTROL¹ es: “El tablero de control (TdeC) es una herramienta del campo de la administración de empresas, aplicable a cualquier organización y nivel de la misma, cuyo objetivo y utilidad básica es diagnosticar adecuadamente una situación. Se lo define como el conjunto de indicadores cuyo seguimiento y evaluación periódica permitirá contar con un mayor conocimiento de la situación de su empresa o sector apoyándose en nuevas tecnologías informáticas. (Subrayado, negrita y cursiva fuera de texto).

Acorde con lo señalado en la definición, la SDM no puede pretender mostrar cada indicador como un tablero de control, es un conjunto de indicadores los cuales reflejen el panorama de la movilidad en la ciudad, lo cual, dentro de la herramienta no lo evidenció el grupo auditor.

Con respecto a la falta de evidencia sobre la actividad que debieron ejecutar los expertos, la Secretaría Distrital de Movilidad responde: “El consultor dispuso durante el plazo de ejecución de contrato con el personal propuesto en el proceso de contratación, es de señalar que este personal no tenía como obligación asistir a las instalaciones de la SDM durante su tiempo de dedicación, sus actividades eran de orden técnico, de otra parte es importante indicar que el Consultor dispuso adicionalmente al personal propuesto de personal de apoyo técnico que permanentemente acompañó a la entidad en la ejecución de la Consultoría en sitio y esto se evidencia toda vez que las actividades de orden técnico señaladas en el anexo...”.

No obstante al no existir explícita la obligación contractual de la asistencia de los expertos a la entidad, no se entiende como los expertos sin asistir a la entidad puedan desarrollar su labor técnica sin tener contacto con la fuente primaria de la

¹ Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Tablero_de_control

información, así existan otros actores que participen en la labor contratada, siendo deber del supervisor garantizar y controlar que la ejecución haya sido realizada por los expertos en quienes se soportó la adjudicación del contrato de consultoría, lo cual no se encuentra evidenciado en los soportes que aportó la entidad en la auditoría.

Con relación a la adición del contrato la Entidad controvierte: *“Teniendo en cuenta que para el Contrato inicial en el documento de Project charter se acordó la parametrización de los indicadores relacionados con:*

1. *Indicadores de Encuesta de movilidad incluyendo los indicadores de movilidad.*
2. *Indicadores del proyecto de Inversión 1165 “prevención de la Movilidad Segura y Prevención de la Accidentalidad Vial”*
3. *Indicadores de Plan Maestro de Movilidad.*
4. *Indicadores de gestión de la SDM*

Y que los mismos fueron parametrizados y entregados por el Consultor, se estableció la necesidad de parametrizar o desarrollar los indicadores de la entidades pertenecientes al Sector de forma ágil y oportuna, en la justificación de adición señala que las actividades a desarrollar son las siguientes:

“1. Indicadores de entidades del sector (Transmilenio, IDU, Terminal de Transporte y Unidad de Mantenimiento de Malla Vial).

- a. *Realizar las labores de levantamiento de información en forma conjunta con el personal de la Oficina de Información Sectorial de la Secretaria de Movilidad y definir los indicadores a incluir.*
- b. *Realizar el diseño de los indicadores dentro del sistema de BI implementado para la SDM.*
- c. *Realizar la construcción y pruebas de los procesos de Extracción Transformación y carga ETL´s de las variables de los indicadores.*
- d. *Construir la Bodega de datos para almacenamiento de estos indicadores.*
- e. *Construir la visualización grafica según los estándares de análisis visual establecido para el Business intelligence en la SDM.*
- f. *Realizar las pruebas de todo el proceso.*
- g. *Puesta en producción de los indicadores.*
- h. *Capacitación técnica y funcional en estos indicadores*

2. Despliegue visual geográfico: Realizar un visor básico de información geográfica para WEB de las capas generadas para la visualización de morbilidad y mortalidad por accidentes de tránsito sobre un mapa base de la ciudad de Bogotá.

3. Publicación de algunas consultas públicas a través del portal del SIMUR de la SDM.”

Del documento de Project Charter del contrato inicial en el cual se define el alcance del mismo y los elementos a contratar mediante la adición definidos en la justificación de la misma se puede establecer que son complementarios al contrato inicial y no estaban definidos en el alcance del contrato inicial acordado por las partes.

Mediante esta adición al contrato y como lo soportan los productos entregables se puede evidenciar que el Consultor parametrizó más de 53 indicadores de las entidades del sector para la herramienta de carga dispuesta y en los componentes de BI, así como estableció y diseñó la metodología para integrar los elementos de BI al Sistema de Información Geográfico de la entidad, en especial los indicadores de mortalidad y morbilidad del tablero de control de accidentalidad y desarrollo las acciones para obtener la visualización de los indicadores a través del portal web: www.simur.gov.co. ”

Según lo informado en la respuesta al Informe Preliminar, la adición al contrato no tiene fundamento sobre actividades excepcionalmente necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del contrato inicial, sino desarrollo de actividades complementarias al contrato inicial y no estaban definidos en el alcance del contrato inicial acordado por las partes, lo que confirma la deficiente planeación que se tuvo para la contratación en comento. Adicionalmente,

Por todo lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de (\$232.300.000) por falta de correcta supervisión en la ejecución del contrato, trasgrediendo la Ley 610 del 15 de agosto de 2000; artículo 2 literales a), d), e), de la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993; Capítulo II de los principios de la contratación estatal de la Ley 80 del 28 de octubre de 1993, numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

2.7 HALLAZGO ADMINISTRATIVO AL CONTRATO No. 2012-1142, AL REGISTRAR UNA FECHA POSTERIOR DE NOTIFICACIÓN A LA SUPERVISORA Y FIRMAR ACTA DE INICIO CON FECHA ANTERIOR Y EN LOS INFORMES DEL CONTRATISTA RELACIONA OTRO CONTRATO.

Contratista: Siemens S.A.

Objeto: La firma Siemens S.A. se obliga con la Secretaría de Movilidad a prestar el servicio de 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, de conformidad con lo requerido en las especificaciones técnicas requeridas y la oferta presentada por el contratista.

Fecha de Inicio: 1 de agosto de 2012.

Plazo: 12 meses y/o hasta agotar recursos lo primero que ocurra.

Prórroga: No. 1 folio 206. En 8 días por un sobrante de recursos en cuantía de \$111.201.965

Supervisor: Ing. Paola Martínez Serna Profesional de la Dirección de Control y Vigilancia.

Interventor: Contrato 2012-432. Director del contrato Edgar Jacinto Rincón.

Certificado de Registro Presupuestal: No. 2182 del 2 de agosto de 2012.

Valor: \$4.964.103.942.

Forma de Pago: Cortes mensuales.

Póliza Cumplimiento: Folio 119. Cumplimiento: 20% valor del contrato vigencia igual al contrato y 4 meses más. Salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales: 5% valor del contrato vigencia igual al contrato y 3 años más. Calidad del Servicio: 20% contrato vigencia igual al contrato y 6 meses más. Responsabilidad extracontractual: 20% valor del contrato vigencia igual a término de ejecución del contrato.

Comunicado del 10 de agosto de 2012, informa a Ing. Edgar Jacinto Rincón que es designado para ejercer interventoría del contrato 2012-1142 firmado por la Directora de Asuntos Legales, Dra. Martha Consuelo Andrade Muñoz.

Comunicado del 10 de agosto de 2012, informa a Paola Martínez Serna Profesional Universitario 219-5 notificación de supervisión. Firmado por la Directora de Asuntos Legales, Dra. Martha Consuelo Andrade Muñoz.

Existen tres (3) centros de control de tráfico, Paloquemao, Muzu y Chicó en donde el contratista debe prestar servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de:

- Computadores de tráfico.
- Estaciones de trabajo.
- Periféricos.
- Interfaces.
- Módems.
- Marcos BEFA.
- Terminales.
- Tableros de control.
- Rectificadores.
- Convertidores.
- Bancos de Baterías.
- Computadores y equipos que se instalen.

El Preventivo incluye:

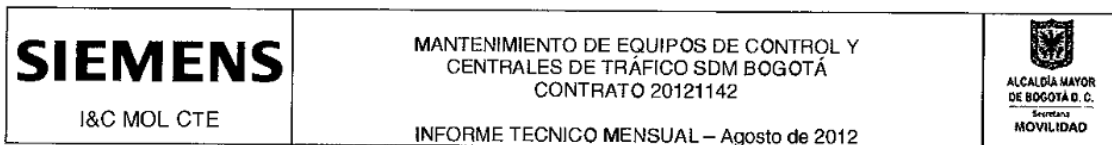
- Reparación de los módulos electrónicos.
- Fuentes.
- Módems.
- Interfaces.
- Todos los componentes de los computadores.
- Terminales.

- Periféricos.
- Equipos de Fuerza.
- Equipos de control de las intersecciones que sufran averías.

Dentro de la carpeta del contrato no se aprecian los documentos soportes de la ejecución del contrato, por lo que se hizo necesario realizar visita administrativa al supervisor del contrato Ing. Hugo Fernando López Moreno, la cual se llevó a cabo el 27 de noviembre de 2014, quedando como compromiso la entrega de los mismos.

En comunicado del 1 de diciembre, se allega todos los soportes documentales en los cuales se puede determinar una observación administrativa debido a que el acta de inicio con fecha 1 de agosto de 2012, se encuentra firmada por la supervisora Ing. Paola Martínez Serna Profesional de la Dirección de Control y Vigilancia, y su designación se encuentra radicada con fecha 10 de agosto de 2012, lo que indica que el acta de inicio fue firmada sin haber sido designada, por lo que constituye una falta administrativa ocasionando pérdida de tiempo para la ejecución del contrato por la inoportunidad con que fue emitido el acto administrativo que designó a la Ingeniera Martínez para iniciar sus labores de supervisión, así como tampoco reposa en el acervo documental el cambio de supervisor al pasar de la Ing. Martínez al Ing. López Moreno, quien atendió la presente auditoría.

De igual forma sucede en el informe técnico mensual suministrado por el contratista Siemens, del mes de agosto de 2012:



Adjunta en los soportes de los Anexos 1, 3 y 4 del informe soportes del Contrato 2011582 y no del contrato 2012-1142

SIEMENS S.A.			ANEXO 1 EQUIPOS DE CONTROL			Contrato 2011582 SDM		
			CORRECTIVOS CHICO del 01.08.2012 al 26.08.2012					
	Servicio	Grupo	Externo	Dirección	Servicio	Grupo	Externo	Dirección
Q	795	45	1405	Cra 20C x Av Cile 72				
	796	45	1608	Cra 92 x Av Cile 170				
	797	45	1003	Av Cra 7 x Av Cile 85				
	798	42	1566	Cra 110G x Av Chile				
	799	45	1282	Cra 13 x Cile 119				
	800	45	1308	Av Cile 116 x Cra 17 y Cra 18				
	801	44	1282	Cra 13 x Cile 119				
	802	42	1120	Av Cra 15 x Cile 82 y Av Cile 85				
	803	44	1304	Av Cra 19 x Av Cile 116				
	804	44	1477	Autonorte x Cil 80				
	805	45	1369	Cra 27A x Cile 66				
	806	42	1435	Av 68 x Metropolis				

ANEXO 3
EQUIPOS DE CONTROL

CORRECTIVOS MUZU del 01.08.2012 al 26.08.2012

Servicio	Grupo	Externo	Dirección	Servicio	Grupo	Externo	Dirección
Q 940	40.1	3491	Av Tintal (Cra 89A) x Cile 59 C Sur y Cile 60 Sur	1018	47	3042	Cra 10 x Cile 1
941	40.1	3664	Cra 50 x Cile 8 Sur	1019	47	3298	Av 27 x Cile 26 Sur
942	48	3295	Cra 21 x Cile 27 sur	1020	49	3353	Cra 38 x Av Cile 3
943	48	3348	Av 1 de Mayo x Cra 69	1021	49	3039	Av Comuneros x Cra 7 y 8
944	40.1	3426	Cra 24 x Cile 2 y Av 3	1022	44	3098	Cra 14 (Av Caracas) x Cile 1 y Cile 1 Sur
945	40.1	3276	Av C. de Cali x Cile 57 B Sur	1023	49	3429	Av Villavicencio x Cile 48C y Cile 51 Sur
946	40.1	3327	Av QUITO x Av 1 de Mayo	1024	44	3870	Av Agoberto Mejía x Cile 42 A Sur
947	40.1	3298	Av 27 x Cile 26 Sur	1025	49	3500	Av Tintal x Cile 49 Sur
948	48	3848	Cra 51 x Dg 49 Sur	1026	48	3446	Cra 24 x Cile 48C Sur y 50A Sur

En los argumentos dados por el sujeto de control en la respuesta al informe preliminar, se acepta que la notificación por parte de la Dirección de Asuntos Legales para ejercer las funciones de supervisión y de interventoría se realizó en una fecha posterior a la firma del acta de inicio.

Igualmente, la SDM manifiesta que el 1 de agosto de 2012, en comunicación firmada por el ordenador del gasto: “(...) *En calidad del gasto y dando alcance a las cláusulas pertinentes del respectivo contrato, remito los nombres de los supervisores y los contratos para que su dependencia efectúe las notificaciones pertinentes: (...)*”.

Sin embargo, como lo solicitó el ordenador del gasto, la notificación para la supervisión del contrato no se llevó a cabo dentro de los términos establecidos, razón por la cual este Ente de Control confirma el hallazgo administrativo.

2.8 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR CUANTO LOS SOPORTES Y LA INFORMACIÓN DE LOS EXPEDIENTES CONTRACTUALES NO SE ENCUENTRAN COMPLETOS.

En desarrollo de la auditoría especial a la contratación relacionada con las tecnologías de la información y las comunicaciones este Ente de Control revisó y evaluó los expedientes de los contratos de la muestra seleccionada, evidenciando que la información y soportes de los expedientes contractuales no se encuentran completos. Es decir, en algunos casos no se evidenciaron los informes de interventoría y/o supervisión, soportes de pagos realizados, las actas que evidencien el cumplimiento de las actividades contractuales, el recibo a satisfacción de los productos, entre otros.

Adicionalmente, para constatar esta situación realizó diferentes actas de visita administrativa fiscal para obtener la información que no reposaba en dichos expedientes, sin embargo, no fue posible obtener toda la información requerida, pese a que la SDM en medio magnético y/o físico allega parte de los documentos que se solicitaban.

Según lo observado en los contratos analizados y como se evidencia en las observaciones presentadas en este informe, en los formatos de supervisión se registra que el contratista cumple y se autoriza el pago, sin embargo, no es posible

determinar de manera cierta en los soportes documentales si efectivamente se cumple o no con el objeto contractual.

Así las cosas, esta falta de información en los expedientes contractuales dificulta su análisis y el ejercicio de control fiscal, hecho causado por desorden administrativo y por una inadecuada gestión documental.

Lo anterior transgrede la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivo en su artículo 26. Inventario documental, *“Es obligación de las entidades de la administración pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases”*. Ley 87 de 1993 artículo 2 literales a, c, e. Numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1 de artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta dada por la Entidad no desvirtúa la observación realizada por este Ente de Control, pues la Dirección Asuntos Legales acepta que pese a manifestar en reiteradas oportunidades a los supervisores, el envío de todos los soportes de la ejecución contractual en los siguientes términos:

“(...) los documentos que alimentan dichas carpetas deben ser aportados (en especial todos aquellos que tienen que ver con el seguimiento que se debe realizar a la ejecución de los mismos) de manera exclusiva por parte de los interventores y supervisores de los contratos.

Es por lo anterior, que la dependencia tiene dentro de la carpeta del contrato única y exclusivamente los documentos que son allegados por los supervisores e interventores, siendo responsabilidad de ellos el aporte de la documentación correspondiente dentro de un tiempo determinado, tal y como se encuentra estipulado en el Manual de supervisión e interventoría, dentro de las funciones administrativas de los mismos. (...)”

La situación descrita demuestra que no se han aportado, de manera completa, por parte de los interventores o supervisores de los contratos, los documentos de los expedientes contractuales, más aún si se tiene en cuenta que el sujeto de control manifiesta: *“(...) es importante informar que la DAL ha reiterado en diversas oportunidades a los supervisores, su obligación de enviar todos los documentos de la ejecución contractual para su archivo en la respectiva carpeta. (...)*”.

Por lo descrito en la observación establecida por el Ente de Control y valorada la respuesta de la SDM, el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se confirma.

3. ANEXOS
3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	8	N.A.	2.1 2.2 2.3 2.4 2.5 2.6 2.7 2.8
DISCIPLINARIOS	7	N.A.	2.1 2.2 2.3 2.4 2.5 2.6 2.8
PENALES	0		
FISCALES	1	\$232.300.00	2.6