CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Visita de Control Fiscal

Instituto de Desarrollo Urbano IDU; Secretaría Distrital de Movilidad- SDM; Unidad de Mantenimiento Vial- UAERMV

Código de Visita Fiscal No. 509
Fecha: Octubre de 2021

Pacto Global
Red Colombia

11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INFORME FINAL DE VISITA DE CONTROL FISCAL- TRANSVERSAL

SECRETARIA DE DISTRITAL DE MOVILIDAD- SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL REHABILITCION Y MANTENIMIENTO VIAL-UAERMV.

CÓDIGO VISITA N°: 509

PAD 2021

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, D.C., octubre de 2021

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

ANDRÉS CASTRO FRANCO
Contralor de Bogotá D.C.

PATRICIA DUQUE FRANCO
Contralora Auxiliar

MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Sector Movilidad

HERNÁN LÓPEZ AYALA
Subdirector de Fiscalización
Infraestructura

HERBERT WILLY ARCINIEGAS RODRIGUEZ
Asesor

Equipo de Auditoría:

María Margarita Forero Moreno	Gerente 039-01
Jessyca Thatiana Acuña Rincón	Profesional Universitario 219-03
Diana Carolina Rodríguez Castro	Profesional Universitario 219-03
Camilo Barbosa Medina	Contratista
Andrés Felipe Hernández Ramírez	Contratista

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES 4

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA 8

3.1 ANTECEDENTES 9

3.2 HECHOS RELEVANTES 9

3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de $ 767.779.124, al encontrarse irregularidades en la administración de elementos recibidos dentro del inventario de la Secretaría Distrital de Movilidad, por existir faltantes de dichos elementos, que conllevó a la debilidad en el registro documental llamada a demostrar y desvirtuar la presunta duplicidad de instalación de elementos de segregación de hitos y bordillos, suministrados por el IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad; con ocasión a urgencia manifiesta (Contratos Nos. IDU 982; 1022 y 1023 de 2019) y aquellos homólogos suministrados por los contratistas que ejecutaban la señalización integral derivada de la Licitación No. SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019..... 18

3.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuantía de $ 54.507.277, porque se evidenció sobrecostos por instalación de los elementos pagados por urgencia manifiesta. 33

3.3.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de $ 252.813.689 al encontrar diferencias entre las cantidades correspondientes a los elementos de segregación adquiridos por el IDU y entregadas para la instalación y reportadas por la Secretaría Distrital de Movilidad 39

3. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS..... 45

Doctor
NICOLÁS ESTUPIÑAN ALVARADO
Secretario General
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD
Calle 13 No 37-35
Código Postal 111611
Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones., Visita de Control Fiscal Transversal Código 509

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto No. 1421 de 1993, practicó Visita de Control Fiscal Transversal a las entidades Secretaría Distrital de Movilidad-SDM, Instituto de Desarrollos Urbano-IDU y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación Mantenimiento Vial- UAERMV., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión de los contratos suscritos para el suministro de elementos de segregación (hitos y bordillos) con ocasión a la declaratoria de urgencia manifiesta y de los ítems pagados para su instalación a través de los contratos integrales de señalización derivados del Proceso de Licitación No. SDM-LP-026-2019.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan las actividades correspondiente al o lo(s) flujos de procesos adelantados por la entidades desde el momento de la entrega de los bordillos e hitos del IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad, hasta la instalación en los tramos priorizados contratación directa por causal de urgencia manifiesta, como medio alterno de movilización para prevenir la propagación del COVID 19, y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que las actividades realizadas para la instalación por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, en los tramos priorizados para la contratación directa por causal de urgencia manifiesta, como medio alterno de movilización para prevenir la propagación del COVID 19, no cumplen con los principios evaluados, al encontrarse, que corresponden a:

Falta de registros documentales suficientes y pertinentes que constaten y reconozcan la instalación y a su vez permitan desvirtuar la duplicidad de instalación y pago entre dos grupos de bordillos e hitos, por un lado, los instalados por la compra a cargo de IDU (no previstos), y por el otro, aquellos derivados de los contratos integrales de señalización mediante Proceso Licitatorio No. SDM-LP-026-2019; juntos grupos cumplen finalidad de oferta de infraestructura de ciclo rutas en la ciudad de Bogotá.

El bordillo adquirido por el IDU junto con su instalación con un valor de compra mayor al adquiridos por el licitado y adjudicado en los Contratos Nos. 1780 y 1783 de 2019, evidenciando que el análisis de precios aportado en la justificación del modificatorio No 1, no previó dicha diferencia en una cantidad representativa de bordillos a instalar con ocasión a la urgencia manifiesta.

De los 16.173 bordillos y 1010 hitos adquiridos por el IDU y entregados para su instalación a la Secretaría Distrital de Movilidad, con ocasión a la urgencia manifiesta; 4.398 bordillos y 308 hitos se identificaron, sin instalar en las ciclorutas priorizadas expresas en la motivación de la compra. Adicional, en la entidad instaladora se evidenció inexistencia de los registros documentales correspondientes a ingresos y egresos del almacén, como también su individualización e identificación del origen del bien, así como la reclasificación desde el punto de vista contable, que muestren la revelen organización, eficiencia, eficacia de la custodia de los elementos que manifestó la Secretaría Distrital de Movilidad se encontraban en el Patio No 4, sin instalación.

En efecto la gestión evaluada fue ineficiente, ineficaz y antieconómica.

Respecto a la eficacia, calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno implementado en la Secretaria Distrital de Movilidad-, se ven afectadas, como resultado de la Visita de Control Fiscal adelantada, al presentarse observaciones respecto de la evaluación de la gestión fiscal seleccionada frente a la custodia, control e instalación de los elementos de segregación entregados por el IDU, contraviniendo los procedimientos establecidos, por una parte, el de la administración y control de los

bienes " *Procedimiento Gestión de ingresos, egresos y traslado de almacén*" , y por otra, la control y seguimiento en la instalación "*Proceso Gestión de Tránsito, y Control de Tránsito y Transporte"*, que llevaron a las presuntas connotaciones de tipo disciplinario y fiscal, razón por la cual el concepto del control fiscal interno es: INEFICIENTE.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los 5 días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Técnico Sectorial de Fiscalización Movilidad

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La presente visita comprendió la revisión de los recursos ejecutados para la compra e instalación de elementos de segregación, en la adecuación de ciclorrutas en calzada en diferentes corredores viales de la ciudad de Bogotá D.C de la vigencia 2020, con ocasión a la declaración de urgencia manifiesta, que involucra actividades en conjunto con las entidades SDM, IDU y UAERMV.

Se evaluó la implementación de los elementos de segregación suministrados por parte del IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad, a través de los contratos integrales de señalización derivados del Proceso de Licitación No. SDM-LP-026-2019, identificados con los Nos. 1780-19; 1781-19; 1782-19; 1783-19 y 1784-19, aquellos contratos y operaciones administrativas conexas o complementarias a la instalación e implementación de elementos de segregación por urgencia manifiesta en la vigencia 2020, en efecto la armonización y ejecución presupuestal de las entidades para el mencionado objetivo.

Por lo anterior, se tiene identificado en forma cuantificable la suma de NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE $900.000.000, correspondientes a la asignación presupuestal para la compra de hitos y bordillos por parte del IDU, e indeterminable la ejecución presupuestal de la instalación y mantenimiento para la implementación de los ciertos.

Respecto a la cantidad de elementos instalados a verificar, se tuvo en cuenta los resultados obtenidos en la auditoría de regularidad Código 99 de 2021, ante el IDU en los siguientes términos:

Registros del procedimiento de inventario, administración, custodia, instalación y puesta en marcha, surtido para los elementos de segregación entregados por el IDU y recibidos por la Secretaría Distrital de Movilidad, en el siguiente orden:

a. Contrato de Suministro IDU No 982-20: 1010 hitos.
b. Contrato de Suministro IDU No 1022-20: 7.973 Bordillos
c. Contrato de Suministro IDU No 1023-20: 8.200 Bordillos

Total, Hitos**:** 1010 hitos
Total, Bordillo: 16.173 Bordillos.

RESULTADOS DE LA VISITA:

3.1 ANTECEDENTES

La Contraloría de Bogotá en Auditoría de Regularidad Código 99, ante el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, PAD 2021, revisó la ejecución de los contratos de suministro de elementos de segregación para la adecuación de ciclorutas con calzada en diferentes corredores viales de la ciudad de Bogotá D.C., como medio alterno de movilización y prevención en la propagación del COVID 19, cuya contratación fue mediante la modalidad de urgencia manifiesta.

Como resultado de la actuación se presentó una observación con presunta incidencia disciplinaria, en donde se enunció una posible pérdida de recursos por deficiencia en la planeación y coordinación en la compra e instalación de los bordillos e hitos, al no visualizar una clara, continúa e individualización de los elementos de segregación en cuanto a su instalación, tampoco actuaciones que demostraran mitigación de riesgos en la etapa de administración e instalación de dichos bienes por parte de la entidades coordinantes y coordinadas, cuyo título el hallazgo:

> *"3.1.3.12.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por deficiencia en la planeación y coordinación entre el IDU y la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, que llevó a no aportar la evidencia documental pertinente, correspondiente a la instalación de los bordillos e hitos en los tramos inicialmente planeados y justificados, para suscribir Contratos de Suministro Nos. IDU 982-20; IDU 1022-20 y IDU 1023-20, de la estrategia conjunta ciclo rutas temporales COVID-19"*

3.2 HECHOS RELEVANTES

Los Contratos de Suministro y Elementos de Segregación Nos. 982-20; 1022-20 y 1023-20, contienen el anexo No 2, suscrito en el 22 de mayo de 2020, titulado:

> *"Soporte de la contratación directa en virtud de la declaratoria de urgencia manifiesta del suministro a precios unitarios y monto agotable de elementos de segregación para la adecuación de ciclo rutas en calzada, en diferentes corredores viales de la ciudad de BOGOTÁ D.C. como medio alterno de movilización para prevenir la propagación del covid-19*".

El documento mencionado, requería adelantar las obras necesarias de infraestructura y evitar aglomeración de personas en el transporte masivo y el

espacio público para mitigar la expansión de la pandemia del COVID-19; entre otras motivaciones necesarias de cuidado integral de salud para los ciudadanos, sustentadas en el documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiologia y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Memorando No. 202022000077553 del 7 de marzo de 2020.

Dentro del estudio de mercado expuesto en anexo No 2, ya en comento, y anexo No. 3 *"Estudio de mercado elementos de segregación tipo bordillo no traspasable en concreto*", indica el IDU:

> "*A partir de la priorización efectuada por la Secretaría Distrital de Movilidad (SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD), en los corredores viales que se relacionan a continuación, se procedió a determinar las cantidades de los elementos objetos de análisis y a partir del valor mínimo cotizado por las empresas del sector, se procedió a calcular el valor estimado para la adquisición de los 17.381 Bordillos no traspasables".*

Mediante Acta No. 13 del Comité de Gestión Contractual Sesión extraordinaria virtual del 21 de mayo de 2020, se asignó y aprobó presupuesto para la contratación de los elementos de segregación por $900.000.000, para la adquisición de bordillos no traspasable en concreto mediante la suscripción de 2 contratos; el primero por 7.973 unidades, en cuantía de $ 443,66 millones y el segundo por 8.200 unidades en cuantía de $ 456,29 millones, para un total de 16.173 unidades de bordillos que representan $ 899,95 millones suscritos[1]. Mediante Acta No 9 *"Comité de Gestión Precontractual*" del 14 y 15 de mayo se aprobó presupuesto para la adquisición de 1010 hitos, en cuantía de $ 27,64 millones incluido IVA.

A continuación, los bienes adquiridos por el IDU:

- Bordillo no traspasable en concreto de 4000 PSI, arado en acero, dimensiones: 20 cm*15cm*100cm, pintura amarilla reflectiva (incluye varillas de anclaje y transporte). Referencia MDSV:

[1] Acta de Reunión, formato versión 04. Comité de Gestión Precontractual Sesión Extraordinaria Virtual No 13 del 21/05//20. Página 19/9 y página 27/39

- Delineadores de Piso.[2] "Delineador vial flexible – Hito" de 75 cm de altura y 8 cm de diámetro, con franjas reflectivas (incluye pernos de fijación y transporte[3].

La citada aprobación precontractual para la suscripción de contratos por parte del IDU, obedece al cumplimiento de la distribución de tareas a desarrollar por parte de la entidad en mesas de trabajo virtuales (agendadas por calendario de Google) con la Secretaría Distrital de Movilidad e IDU, llevadas a cabo el 23 y 28 de abril, 04 y 11 de mayo de 2020, sin evidencia física o virtual de lo allí convenido, quedando de la siguiente forma:

- *Por parte de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD se realizará la priorización de los corredores viales en los cuales se implementarán las ciclorrutas, consecuente con esto, realizará el diseño de los perfiles y semaforización y la definición de la señalización horizontal - vertical y de los elementos de segregación requeridos.*
- *La UAERMV ejecutará las actividades de mantenimiento en los corredores viales priorizados por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.*
- *El IDU contratará el suministro de los elementos de segregación definidos por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, correspondiente a los hitos y bordillos, así mismo contratará el suministro de las barreras en concreto tipo new jersey.*

Secretaría Distrital de Movilidad mediante Oficio No. SDM-SBP-79419-202 del 01 de junio de 2020, dirigido al Director General del IDU, allí denomina las tareas distribuidas como un "*trabajo articulado adelantado para llevar a cabo la meta de implementación de ciclorutas en calzada para fomentar el uso de la bicicleta en el marco de las medidas por la emergencia sanitaria por el COVID 19*",

Entre otras, aclara al IDU que, dentro de los objetivos orientados por la Secretaría Distrital de Movilidad, no están llamados aquellos a ejecutar intervención en la malla vial e ilustra las entidades competentes IDU y la UAERMV, con su respectivo marco normativo, en el que no se identifica claramente el suministro de elementos de segregación, por el contrario, aquellas actividades relacionadas con la construcción, rehabilitación y mantenimiento periódico de vías[4]. Finalmente, en el mismo oficio en

---

[2] **(i)** Estudio de mercado. Elementos de segregación tipo bordillo No traspasable en concreto mayo 2020. Anexo No 3 publicado en SECOP II. Procesos de Publicación No IDU-CD-STMSV-221-2020 e IDU-CD-STMSV-224-2020. Pág.2/8.
(ii) Documento soporte de la contratación directa en virtud de la declaratoria de urgencia manifiesta del suministro de precios unitarios y monto agotable de elementos de segregación para la adecuación de ciclorrutas en calzada, en diferentes corredores viales de la ciudad de Bogotá D.C. como medio alterno de movilización para prevenir la propagación del COVID 19. Pág. 17/29

[3] **(i)** Estudio de mercado "Suministro a precios unitarios y monto agotable de elementos de segregación tipo delineador de corona (hitos) para la adecuación de ciclorrutas en calzada, en diferentes corredores viales de la ciudad de Bogotá D.C. como medio alterno de movilización para prevenir la propagación del COVID19". Mayo 2020. Pág. 2/6.
(ii) Ibídem. Cita No 2, Pág. 16/23.

[4] **(i)** Plan de Ordenamiento Territorial- Decreto 190 de 2004 Artículo 172. **(ii)** ACUERDO 6 DE 1992. Artículo 3° Reparto de competencias y organización administrativa de las localidades en el D.C.**(iii)** ACUERDO 257 DE 2006 - ARTÍCULO 109

la página 4 ilustra las tareas distribuidas y articuladas, denominando "*Figura 2 proceso interadministrativo para la implementación de las ciclorutas semipermanentes*".

El IDU entregó a la Secretaría Distrital de Movilidad los elementos de segregación definidos por ésta, mediante suscripción *"Formato Acta de Entrega y recibido a satisfacción",* suscrita el 09 de diciembre de 2020, para los Contratos Nos. IDU-1022-20 (8.200 Bordillos) y IDU-1023-20 (7.973 Bordillos). Para el Contrato No. IDU-982-20 (1010 hitos), esta acta se suscribió el 22 de julio de 2020.

Le antecede la suscripción de un formato de entrega de bienes final denominado el formato *"Acta de entrega de elementos de segregación IDU a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD adquiridos por contratación directa en virtud de la declaratoria de urgencia manifiesta",* documento firmado por los delegados de las dos entidades y los contratistas del suministro de los elementos.

A continuación, el consolidado de la cantidad de bordillos e hitos entregados por el IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad para su instalación.

Cuadro No 1.
ELEMENTOS ENTREGADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO IDU No. 982-20

Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	Fecha de Suscripción	Tornillo de anclaje	Delineador de Corona (Hito)
1	24/06/2020	1.005	335
2	25/06/2020	1.005	335
3	26/06/2020	1.020	340
Total Factura FE22		3.030	**1.010**

Fuente: Acta de entrega y recibido final del 22-07-20
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Cuadro No 2.
ELEMENTOS ENTREGADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO IDU No. 1022-20

Fecha Informe Mensual IDU	Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	Fecha de Suscripción Recibido Parcial	Cantidad Bordillos

Normas básicas sobre estructura, organización y funcionamiento de los organismos y entidades del D.C, **(iv)** ACUERDO 02 DE 1999 Sistema de información de la malla Vial.

6/07/2020	1	23/06/2020	665
6/07/2020	2	26/06/2020	667
6/07/2020	3	3/07/2020	120
5/08/2020	4	7/07/2020	610
LA FACTURA No AAA 6641			**2.062**
Fecha Informe Mensual IDU	**Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**	**Fecha de Suscripción Recibido Parcial**	**Cantidad Bordillos**
5/08/2020	5	10/07/2020	150
5/08/2020	6	11/07/2020	600
5/08/2020	7	15/07/2020	595
5/08/2020	8	29/07/2020	270
5/09/2020	9	12/08/2020	600
5/09/2020	10	12/08/2020	600
5/09/2020	11	12/08/2020	240
5/09/2020	12	1/09/2020	810
5/09/2020	13	3/09/2020	210
FACTURA No AA6653			**4.075**
Fecha Informe Mensual IDU	**Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**	**Fecha de Suscripción Recibido Parcial**	**Cantidad Bordillos**
5/09/2020	13	3/09/2020	390
5/09/2020	14	14/09/2020	262
5/09/2020	15	22/09/2020	210
5/09/2020	16	5/10/2020	791
TOTAL CANTIDADES APROBADAS FACTURA No FE 24			**1.653**
Cantidades pueden estar instaladas y pago 5% restante en liquidación			**410**
Total			**8.200**

Fuente: Acta de entrega y recibido final del 09-12-20
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Cuadro No 3.
ELEMENTOS ENTREGADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO IDU No 1022-20

Fecha Informe Mensual IDU	Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	Fecha de Suscripción	Cantidad Bordillos
6/07/2020	1	1/07/2020	383
6/07/2020	2	3/07/2020	240
5/08/2020	3	7/07/2020	720
5/08/2020	4	14/07/2020	1536
5/08/2020	5	17/07/2020	816
5/08/2020	6	22/07/2020	576
4/09/2020	7	4/08/2020	816
FACTURA No FE-1210			**5.087**
Fecha Informe Mensual IDU	**Recibido Parcial No IDU vs SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**	**Fecha de Suscripción**	**Cantidad Bordillos**
5/10/2020	8	22/09/2020	816
5/10/2020	9	25/09/2020	240
5/10/2020	10	30/09/2020	816
5/10/2020	11	2/10/2020	615
Factura No FE 1353			**2.487**
Cantidades pueden estar instaladas y pago 5% restante en liquidación			399
Total			**7.973**

Fuente: Acta de entrega y recibido final del 09-12-20
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Mediante Oficios Respuestas Nos. IDU 20213560533111; 20213560532911 y 20213560533041 del 30 de marzo de 2021, la entidad aportó los soportes de pago y la aprobación, estos actualizados mediante Respuesta No. 20213561386221 del 17 de septiembre de 2021, ante requerimiento de la contraloría en ejercicio de la Visita Fiscal Código No. 509 del 15 de septiembre de 2021, sobre los que se verifica el siguiente estado financiero de los contratos de suministros suscritos y ejecutados:

Cuadro No 4.
ESTADO FINANCIERO CONTRATOS DE SUMINISTRO IDU VIGENCIA 2020.

En millones de $

No Contrato	Valor ejecutado	Valor Pagado	Saldo Contrato	Estado
IDU 1022-20	456,30	456,30	0	Liquidado
IDU 1023-20	443,60	443,60	0	Liquidado
IDU 982-20	26,20	26,20	1,40	Liquidado
Total Pagado		**926,20**		

Fuente: Radicado Rta. No 20213561386221 del 17/09/21. Registro Financiero Contratos impresión 15/09/21
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

El IDU dando respuesta a la Secretaría Distrital de Movilidad al Oficio Traslado No. 202116126428941[5] del 13 de septiembre de 2021, bajo número de Radicado No. IDU 2021561506382 del 13 de septiembre de 2021, indicó respecto al ingreso de los bienes en su contabilidad:

> "*(…) En concordancia con lo expuesto, dichos elementos no ingresaron al almacén del IDU, por lo tanto, no fueron objeto de inventario, sino que los mismos fueron entregados en el lugar definido por la Secretaría Distrital de Movilidad en cumplimiento de lo establecido en la CLÁUSULA 9 FORMA DE PAGO de los contratos. (…) En virtud de lo anterior se le informa al Ente de Control que de acuerdo con la ejecución de los mencionados contratos y en razón a que estos corresponden a elementos de consumo, se registraron contablemente como gasto, según lo establecido en el numeral 1.3.1.1 del Manual De Procedimientos Administrativos Y Contables Para El Manejo Y Control De Los Bienes En Las Entidades De Gobierno Distritales, adoptado mediante la Resolución 001 de 2019 de la Secretaría Distrital de Hacienda y el Contador General de Bogotá D.C, que indica (…)"*

La SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD en Respuestas Nos. 20213116432761 del 14 de septiembre 2021 y 20213116445711 del 16 de septiembre 2021, ante la solicitud, manifestó:

> "*explicar el flujo y etapas que surtió la instalación de los bordillos entregados por el IDU a SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD con ocasión a la urgencia manifiesta, vigencia 2020, partiendo del tipo de ingreso que le dio la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD hasta la instalación, y su asociación, interconexión y armonización con los procedimientos, instructivos y demás documentos del sistema MIPG que intervinieron en la instalación de los bordillos e hitos, con los ítems propios del suministro e instalación en el contrato y los bordillos e hitos provenientes del IDU e instalados en la ejecución como ítems no previstos"*

[5] Solicitud inicial Contraloría de Bogotá. Rad. 2-2021-22599 del 10/09/2021. Respuesta IDU, Rad. 20213116432761 del 14/09/2021, al numeral 1.

Indicó los pasos agotados para la instalación de los bordillos e hitos a través de los contratos integrales derivado del proceso de selección SDM-LP-026-2019, y aclaró que:

> "(…) *los bienes entregados por el IDU tenían condición de custodia temporal y no fueron ingresados a la contabilidad de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, por tratarse de bienes de consumo que se encuentran valorizados, no corresponden a un traslado entre entidades del Distrito, ni de comodato, ni de bienes entregados a terceros en el que se establezca un acta de cesión con afectación contable o acto administrativo emitido por el IDU, afectando su contabilidad y haciendo entrega formal de los mismos".* (Subrayado fuera de texto).

El Proceso de Selección No. SDM-LP-026-2019, tuvo como objeto: "*realizar en forma integral las actividades inherentes al proceso de señalización y seguridad vial en cinco zonas en la ciudad de Bogotá, que comprende componentes de consultoría y obra: instalación de la señalización de pedestal, aplicación de la señalización horizontal e implementación de otros dispositivos*"; cuya ejecución destinada a las siguientes zonas:

Cuadro No 5.
DISTRIBUCION DE ZONAS Y CONTRATISTAS ADJUDICADOS

CONTRATO	CONTRATISTA	ZONA	Localidades
1780-19	CONSORCIO SEÑALIZACIÓN BOGOTÁ	NORTE	1. Usaquén. 11 Suba
1784-19	MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD VIAL SAS	NOROCCIDENTE	10. Engativá.12. Barrios Unidos. 13. Teusaquillo.
1782-19	CONSORCIO SEÑALIZACIÓN D.C.	SUROCCIDENTE	6. Tunjuelito 8. Kennedy 9. Fontibón
1783-19	GESTIÓN VIAL INTEGRAL S.A.S	ORIENTAL	2. Chapinero.3 Santafé.14. Los Mártires. 15. Antonio Nariño. 16Puente Aranda. 17. Candelaria.
1781-19	CONSORCIO SP SEGURIDAD VIAL 88	SUR	4. San Cristóbal.5. Usme. 7. Bosa 18.Rafael Uribe 19 Ciudad Bolívar 20. Sumapaz

Fuente: Proceso de Selección SECOP II SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019.Estudios Previos. Acta de Adjudicación.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

De la lista de elementos de segregación contemplada en la ejecución del componente de obra por parte de los contratistas enunciados, se identificaron los siguientes ítems de interés auditados, al ser punto de comparación frente a los bordillos e hitos entregados por el IDU:

Cuadro No 6
BORDILLO E HITO ADJUDICADO EN EL PROCESO SELECCIÓN SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019

Ítem	Descripción.
80	Suministro y anclaje de bordillo no traspasable, en concreto de color amarillo con alta resistencia al impacto o concreto de 4000 PSI con varilla de refuerzo de 1/2" (Tipo piramidal con incrustación al pavimento con cuatro anclajes en varilla de 5/8" de diámetro por 4" de longitud, dimensiones: altura mínima de15 cm, ancho de 20 cm y largo 100 cm). Incluye accesorios y materiales para fijación.
83	Suministro e instalación de delineador tubular simple (Hito - Figura 5-17A) construido en material sintético flexible de color amarillo con tres bandas de 7,5 cm en papel reflectivo blanco tipo IV o superior, altura mínima 70 cm, diámetro mínimo de 8 cm. Incluye accesorios y materiales para fijación.

Fuente: Proceso de Selección SECOP II SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019.Anexo 8 Complementario.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

La Secretaría Distrital de Movilidad, suscribió otro si (es) a los contratos derivados de la Proceso de Selección SECOP II SDM-LP-026-2019 en el siguiente orden:

Cuadro No 7.
OTRO SI (ES) SUSCRITOS A CONTRATOS DE LA LICITACION SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019

CONTRATO	CONTRATISTA	Fecha de Suscripción
1780-19	CONSORCIO SEÑALIZACIÓN BOGOTÁ	21/10/20
1784-19	MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD VIAL SAS	No hay modificatorio
1782-19	CONSORCIO SEÑALIZACIÓN D.C.	30/10/20
1783-19	GESTIÓN VIAL INTEGRAL S.A.S	21/10/20
1781-19	CONSORCIO SP SEGURIDAD VIAL	20/10/20

Fuente: SECOP II. Proceso Licitatorio SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

La Secretaría Distrital de Movilidad, explicó los siguientes pasos surtidos para la instalación de bordillos e hitos adquiridos con ocasión a urgencia manifiesta y para los que fueron suministrados por los contratistas integrales derivado del Proceso de Selección No. SDM-LP-026-2019. A continuación, el cuadro comparativo:

Cuadro No 8
FLUJO DE PASOS SURTIDOS POR LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD INSTALACION DE BORDILLOS E HITOS.

Bordillos e Hitos entregados por IDU a SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	Bordillos e hitos que son suministrados e implementados directamente por los Contratos SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Nos. 2019-1780, 1781, 1782 y 1783
1. Se recibieron por parte de Funcionarios del IDU los elementos en el Patio 4 de la SECRETARÍA	**1.** El Contratista de Obra (Contratos SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-

Bordillos e Hitos entregados por IDU a SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD	Bordillos e hitos que son suministrados e implementados directamente por los Contratos SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Nos. 2019-1780, 1781, 1782 y 1783
DISTRITAL DE MOVILIDAD en calidad de custodia temporal para su implementación en las ciclorrutas de cada zona, tal como se evidencia en el Formato Acta de Entrega Elementos de Segregación IDU a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.	2019-1780, 1781, 1782, 1783) pone a disposición los elementos (bordillos e hitos) a implementar.
2. Los Contratos de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019-1780, 1781, 1782 y 1783 dispusieron de personal y vehículos para retirar los elementos sujetos a implementarse en cada ciclorruta con el formato de retiro respectivo.	**2**. Se realiza por parte del contratista de obra, la implementación de los elementos de segregación.
3. Se programaron los retiros correspondientes llevando el control de salida con el apoyo de personal de la Subdirección de Gestión en Vía puesto que son quienes se encuentran laborando en patio 4, mediante correos de solicitud de retiro enviados al Almacén de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y los Contratos, realizando el cargue de bordillos e hitos hasta su disposición en cada tramo vial objeto de intervención.	**3.** El Contratista de Obra diligencia las planillas de instalación para cada ID implementado. Así mismo, el Contratista de Obra elaborará las Actas Parciales mensuales, la Interventoría verifica y aprueba la cantidad de elementos instalados
4. Se realizó la implementación de los elementos de segregación en las ciclorrutas respectivas.	**4.** Se diligencia por parte de la Interventoría el Formato PA01-PR12-F02 FORMATO REQUERIMIENTO DE ALMACÉN, ya que estos elementos instalados son adquiridos mediante contratos de señalización suscritos por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.
5. El Contratista de Obra diligenció las planillas de instalación para cada ID implementado. Así mismo, el Contratista de Obra elabora las Actas Parciales mensuales, la Interventoría verifica y aprueba la cantidad de elementos instalados.	**5**. Se genera desde el Almacén de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD el Comprobante de Ingreso de Elementos.

Fuente: Radicado RTA. IDU. 20213116445711 del 16-09-21
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Resultado de las actuaciones adelantadas en el presente ejercicio auditor, se obtuvieron las siguientes observaciones:

3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de $ 767.779.124, al encontrarse irregularidades en la administración de elementos recibidos dentro del inventario de la Secretaría Distrital de Movilidad, por existir faltantes de dichos elementos, que conllevó a la debilidad en el registro documental llamada a demostrar y desvirtuar la presunta duplicidad de instalación de elementos de segregación de hitos y bordillos, suministrados por el IDU a la

Secretaría Distrital de Movilidad; con ocasión a urgencia manifiesta (Contratos Nos. IDU 982; 1022 y 1023 de 2019) y aquellos homólogos suministrados por los contratistas que ejecutaban la señalización integral derivada de la Licitación No. SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019.

El día 26 de agosto de 2021, mediante Oficio No. 1[6] se solicitó a la Secretaría Distrital de Movilidad, diligenciar una plantilla la cual contenía 3 grupos de columnas, en cada celda se especificó el soporte documental, así:

I. **Inventario de entrada de bordillo**: columnas, Fecha de entrada en inventario del elemento, Valor en Acta de Entrada, Valor en Libros contables, Identificación en Libros contables, Estado Físico del Bien.
II. **Instalación**: columnas No. de Contrato de Instalación, Cantidad Instalada, Fecha de Instalación, CIV, Tramo, Dirección, Orden de pago, Fecha de O.P y Fecha factura.
III. **Baja en inventario**: Identificación en Libros contables, No. Resolución de Baja en inventario del bien, Causa de la baja en inventario.

De la primera prueba operativa y sustancial, se obtuvo información en un 20%, diligenciando la entidad el ítem de instalación, sin soportes documentales. Del 80% restante comprendido entre el grupo I y II, no se obtuvo respuesta de diligenciamiento y en igual sentido con evidencia documental.

Debido a la falta de información y al no contar con los datos claros de instalación, se reforzó la solicitud con Oficio No. 2 del 03 de septiembre de 2021, respecto a la instalación de bordillos e hitos, al agregar un criterio de filtro con lista prestablecida en la columna "*ITEM*" la cual una vez diligenciada por la entidad, permitiría identificar rápidamente los elementos exclusivos derivados de la Licitación No. SDM-LP-026-2019, y por otro lado, aquellos instalados con ocasión a la urgencia manifiesta; a su vez, se mantuvieron criterios en otras columnas a los establecidos en la solicitud No 1, y adicional se reiteró la solicitud de allegar los soportes documentales que sustentaran cada registro ejecutado y pagado, digitado en la planilla.

Mediante Oficio No. 3 con Radicado No. 2-2021-22599 del 10 de septiembre de 2021, se reiteró la solicitud de información de los Radicados Nos. 2-2021-21214 del 26 de agosto de 2021; 2-2021-22009 del 03 se septiembre de 2021. Respuestas Secretaría Distrital de Movilidad. Nos. 20213116386441 del 31 agosto de 2021 y 20213116409741 de 07 de septiembre de 2021 y se envía estado de recepción de información de registros documentales por parte de la Contraloría, al indicar en cada

[6] Rad. Contraloría 2-2021-21214 del 26/08/21. Rta. SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD 20213116386441 del 31/08/21.

fila del archivo Excel la novedad del registro verificada, bajo la presunción de inexacta, incompleta o no aportada en el expediente electrónico.

La respuesta de la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante Oficio No. 20213116432761 del 14 de septiembre de 2021, aportó y complementó nuevos documentación que minimizaron la cantidad de novedades reportadas por el ente de control; pese al aumento porcentual de respuesta en comparación con el primer oficio, no cumplió la expectativa de soporte documental esperada según registros de plantillas Excel correspondientes a los Oficios No. 1 y 2 de solicitud de información por parte de la contraloría.

Se realizaron pruebas analíticas operativas y sustanciales bajo un esquema de flujo de pasos que surte la Secretaría Distrital de Movilidad, para instalación de elementos de segregación entregados por los contratistas ya adjudicados, incluyendo las variables atípicas a contemplar para la implementación de elementos en la urgencia manifiesta por COVID 19.

De las pruebas de auditoría se identificaron las siguientes irregularidades:

1. No se aporta evidencia suficiente que constate la veracidad del ingreso y salida al almacén de los elementos de segregación adquiridos por el IDU (bordillos e hitos) y entregados a la Secretaría Distrital de Movilidad, para su instalación en los ID priorizados desde la motivación de la contratación de urgencia manifiesta.

La Secretaría Distrital de Movilidad manifestó que los elementos de segregación no ingresaron al almacén debido a su estado de temporalidad en el patio No. 4 y por tratarse de bienes de consumo, también la falta de un documento que aclare el tipo de modo para ingresarlos a la contabilidad.

Sin embargo, analizado el momento de la entrega ésta se realiza a través de los formatos de entrega parciales y final a satisfacción en el numeral de hechos relevantes, momento en el que se agota la tradición del bien, de conformidad con el artículo 754, numeral 4 del Código Civil[7], y por efecto se traslada el control y administración de riesgos de los mismos en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad.

[7] **Código Civil Art. 754 Formas de la Tradición.** La tradición de una cosa corporal mueble deberá hacerse significando una de las partes a la otra que le transfiere el dominio, y figurando esta transferencia por uno de los medios siguientes: 1o.) Permitiéndole la aprehensión material de una cosa presente. 2o.) Mostrándosela. 3o.) Entregándole las llaves del granero, almacén, cofre o lugar cualquiera en que esté guardada la cosa. 4o.) Encargándose el uno de poner la cosa a disposición del otro en el lugar convenido. 5o.) Por la venta, donación u otro título de enajenación conferido al que tiene la cosa mueble como usufructuario, arrendatario, comodatario, depositario o a cualquier otro título no traslaticio de dominio; y recíprocamente por el mero contrato en que el dueño se constituye usufructuario, comodatario, arrendatario, etc.

Es así que, verificado los lineamientos Contador General de Bogotá a través de la Resolución No.001 del 20 de septiembre de 2019 y en conjunto con la expedición del "*Manual de Procedimientos Administrativos y contables para el manejo de los bienes de los entes públicos del Distrito Capital"*[8], adoptado por la Secretaria Distrital de Movilidad, según Políticas de Operación establecidas en el *" Procedimiento de Gestión de Ingresos Egresos y Traslado de Almacén, versión 1.0, código PA01-PR12";* los elementos entregados por el IDU debieron ingresar a la órbita de control de la Secretaría Distrital de Movilidad, tratándose de bienes fiscales destinados al cumplimiento de la oferta de servicio de las ciclorutas priorizadas en época de pandemia[9].

La Ley No. 1314 de 2009, regula los principios y normas de contabilidad y aseguramiento de la información, en sus artículos 5 y 12 indica que este sistema de aseguramiento de información contable está compuesto de técnicas, interpretaciones, guías entre otros; ley que conexa con el manual impartido para los entes públicos del Distrito refuerza la efectividad que deben guardar los registros contables en el desarrollo del objetivo misional y facilitar el control fiscal.

Por lo anterior, las posibles causas que originan esta irregularidad obedecen a**: (i)** Deficiencia en el análisis realizado respecto a los lineamientos y políticas de operación establecidas en el "*Procedimiento Gestión de Ingresos, egresos y traslado de Almacén*",[10] en el que se señala el criterio de temporalidad del mismo como exclusión del control fiscal, y sin ajustarse a la individualización y control del bien como obedece el origen de la transacción, ésta hecha mediante acta de entrega IDU. **(ii)** Desconocimiento en el análisis y analogía del nivel de impacto del hecho probable a suceder, descrito en la viñeta 6ta, de los lineamientos mencionados bajo criterio de temporalidad cuando no es de propiedad de la Secretaría Distrital de Movilidad sus cuando los bienes tienen características de temporalidad pero son de propiedad de la Secretaría Distrital de Movilidad **(iii)** Decisión de la administración al no ingresar los bienes entregados por el IDU a su órbita de control, **(iv)** Desatención en el análisis de control sobre el bien desde su adquisición y fin misional[11] .**(v)** No

---

[8] El manual estudiado corresponde al último actualizado con fecha del 30/09/2021

[9] (i) **Código Civil Art. 674 Bines Públicos de Uso Público**. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales

[10] **Procedimiento Gestión de Ingresos, egresos y traslado de Almacén** Lineamientos y/o políticas de operación:
Viñeta 1 Para realizar el ingreso y/o traslado de un bien del almacén e inventarios se debe tener en cuenta lo establecido en el plan general de contabilidad, la Resolución 001 de 2001 expedida por el contador general de Bogotá.
Viñeta 6. En caso que un funcionario o contratista requiera ingresar un bien que no es propiedad de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y que permanecerá por más de un día, deberá diligenciar el formato PA01-PR12-F04 "Registro permanente de equipos" el cual deberá ser autorizado por el funcionario designado por la Subdirección Administrativa.

[11] **Manual de Bienes 1.3.1.1. Bienes de Consumo** Son aquellos bienes fungibles que se extinguen o fenecen con el primer uso que se hace de ellos, o cuando al agregarlos, o aplicarlos a otros desaparece como unidad independiente o como materia autónoma, y entran a constituir o integrar otros bienes. Es de aclarar, que muchos de los bienes de consumo no se agotan con el primer uso que se hace de ellos, pero una definición más apropiada podría señalar que la condición de perdurabilidad

diligenciamiento de los formatos con características básicas para el ingreso de un elemento y salida del mismo, certificado de ingreso en el sistema y el formato de requerimiento de almacén y posterior entrega del almacén a quien requiere, código PA01-PR12-F02".

En efecto, se genera: **(i)** que la administración no respondiera ante el requerimiento No. 1 y 2 de la contraloría aportando el documento pertinente, conducente y útil que demostrara de manera oportuna la entrada de elemento individualizado, unitario al almacén y su entrega al contratista encargado del cumplimiento de la obligación de instalación y **(ii)** no evidenciar la trazabilidad del bien, en cuanto a tiempo, modo y lugar, reconocimiento de las personas que aprueban en cada etapa, conexidad con los informes de interventoría entre otros prestablecidos en los formatos diseñados por la entidad, los cuales constatan la veracidad de los hechos ejecutados desde el momento que la Secretaría Distrital de Movilidad custodia los bienes y la individualización para el tránsito de su instalación, como en los siguientes casos específicos:

- Con relación a los Contratos Nos. 1780 y 1783 de 2019. No aportaron soporte documental desde la custodia de los bienes por la Secretaría Distrital de Movilidad a la entrega del contratista para su instalación, de conformidad al formato "*formato de requerimiento de almacén y posterior entrega del almacén a quien requiere, código PA01-PR12-F02",* y soportaron planillas de recepción tipo minerva y otras de formalidad de los contratos, sin embargo, no certifican que los elementos recibidos correspondan a los de urgencia manifiesta, lo que permite que surjan varios elementos varios de señalización horizontal en recepción que podrían ser aquellos entregados por el IDU o aquellos derivados al cumplimiento de las obligaciones de suministro de ítems ya previstos.

- Contrato No. 1782 de 2019. Aportaron la suscripción de plantilla de egreso identificada como MI-FA-19, correspondiente a 6 remisiones de retiro de almacén de la Secretaría Distrital de Movilidad, sin firmas por parte del contratista y el interventor, lo que desconoce el buen uso y práctica del *formato de requerimiento de almacén y posterior entrega del almacén a quien requiere, código PA01-PR12-F02",* por lo que, no certifican que los elementos

es esencial para reconocerlos, pues todo bien que se agote relativamente pronto puede considerarse de consumo. Teniendo en cuenta lo anterior, los Entes y Entidades definen si esta clase de bienes cumplen los criterios para ser reconocidos como Inventarios o se reconocen como Gasto o Costo. Por lo general cuando esta clase de bienes se destinan para fines misionales, estos son registrados como Inventarios y si estos bienes se emplean para fines administrativos, los mismos son reconocidos como gasto o costo, según corresponda, en el momento de su adquisición. Igualmente, para esta clase de bienes se tiene el respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso; y es necesario crear mecanismos administrativos, mediante registros estadísticos, la adecuación de sistemas de información o base de datos, para efectuar el seguimiento sobre la utilización de esta clase de bienes. (subrayado fuera del texto)

recibidos correspondan a los de urgencia manifiesta, lo que permite que surja la duda de varios elementos varios de señalización horizontal en recepción que podrían ser aquellos entregados por el IDU o aquellos derivados al cumplimiento de las obligaciones de suministro de ítems ya previstos.

2. La entidad no aportó evidencia suficiente y formal que constate la veracidad de la instalación de los bordillos e hitos en los ID priorizados y catalogados como no previstos, *(NP1, NP2, 105 y 106)* con ocasión de urgencia manifiesta, y aquellos instalados por los ítems (*80: bordillos y 83: hitos)*, derivados de los contratos integrales de la Licitación No SDM-LP-026-2019, que sirven de punto de comparación y de individualización de cada bordillo e hito instalados según tramo priorizado en la estrategia y meta, asimismo, la comprobación de los hechos que obedecen a cada negocio jurídico establecido.

Respecto al Contrato No. 1782 de 2019, la entidad no aportó plantilla(s) de instalación "*Formato"* Secretaría Distrital de Movilidad*. "Registro de Aplicación e Implementación",* debidamente diligenciada, suscrita y aprobada por la interventoría y el contratista, por tanto, no se puede evidenciar la instalación de los elementos de urgencia manifiesta y los demás derivados de las obligaciones contractuales contraídas propias del contrato. En igual sentido, no aportó documentos debidamente firmados y aprobados en cuanto al acta de recibido a satisfacción y de salidas de patio.

En los Contratos Nos. 1781 y 1783 de 2019, la entidad no aportó plantilla(s) de instalación "*Formato"* Secretaría Distrital de Movilidad*. "Registro de Aplicación e Implementación"* , debidamente diligenciada, suscrita y aprobada por la interventoría y el contratista, para demostrar la instalación de los bordillos e hitos de los ítems previstos No. 80 y 83[12]; por ende, no queda punto de comprobación y comparación

[12] **Ítem 80**: Suministro y anclaje de bordillo no traspasable, en concreto de color amarillo con alta resistencia al impacto o concreto de 4000 PSI con varilla de refuerzo de 1/2" (Tipo piramidal con incrustación al pavimento con cuatro anclajes en varilla de 5/8" de diámetro por 4" de longitud, dimensiones: altura mínima de15 cm, ancho de 20 cm y largo 100 cm). Incluye accesorios y materiales para fijación. **Ítem 83**: Suministro e instalación de delineador tubular simple (Hito - Figura 5-17A) construido en material sintético flexible de color amarillo con tres bandas de 7,5 cm en papel reflectivo blanco tipo IV o superior, altura mínima 70 cm, diámetro mínimo de 8 cm. Incluye accesorios y materiales para fijación. **105**: Transporte e instalación de bordillo no traspasable, en concreto de color amarillo (Dimensiones: altura mínima de 15 cm, ancho de 20 cm y largo 100 -Incluye trasporte del patio SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD al sitio de instalación). No incluye elementos de anclaje. **107**: Trasporte e instalación delineador tubular simple (Hito -Figura 5-17 A) altura mínima 70 cm, diámetro mínimo de 8 cm. (Incluye trasporte del Patio SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD al sitio de instalación). No incluye elementos de anclaje.

en cuanto a la instalación de bordillos e hitos ejecutados, por una parte de los ítems previstos 80 y 83, y por la otra, ítems no previstos 105 y 106, que alejen de toda duda una duplicidad de instalación por criterio de ID o por clasificación del ítem con ocasión a la urgencia manifiesta.

Esta irregularidad se sustenta en el incumplimiento al artículo 3 de la Ley No. 872 de 2003[13] y Decretos complementarios, que la articulación con la Ley No. 87 de 1993, para el caso específico, artículo 2, literales b) y c) y adoptado por la Secretaria Distrital de Movilidad mediante Resolución No. 205 de 2011, en complemento Jurisdiccional con la Sentencia C- 826 del 13 de noviembre 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, indicó la finalidad de la Ley No. 87 de 1993, fundamentada en el artículo 209 de la Constitución Política, con relación al *mejoramiento de la administración pública en términos de la calidad en el servicio y la satisfacción de las necesidades de los usuarios y* señala a su vez la importancia del funcionamiento del Sistema de Gestión de calidad- SIG, como estrategia para el cumplimiento de los principios consagrados y orientados a la administración pública tales como: principio de igualdad, eficacia, celeridad, imparcialidad y moralidad, dicha herramienta de calidad a fin de evidenciar la prestación del servicio a cargo del estado para sus asociados y el rendimiento fiscal.

Dentro de las responsabilidades concernientes a la alta dirección en el SIG, se contemplan las de asegurarse que los procesos respalden, generen y proporcionen las salidas previstas en cada actividad asociada al proceso, contribuir para la eficacia del sistema, promover el pensamiento basado en riegos, entre otros.

Asimismo, la Ley No. 594 de 2000, en el artículo 4, señala los principios generales de la función archivística, entre ellos los contemplados en los literales c) de la institucionalidad e instrumentalidad como herramienta indispensable para la gestión administrativa y la toma de decisiones y la del literal d) sobre la responsabilidad de los servidores públicos en la conservación, uso y manejo de los documentos. De cara al contenido de la gestión fiscal evaluado, la plantilla de instalación cobra gran importancia para demostrar la instalación como hecho ya cumplido y la de realizar el pago al contratista.

---

[13] Ley 872 de 2013 ARTÍCULO 3º. *Características del Sistema.* El Sistema se desarrollará de manera integral, intrínseca, confiable, económica, técnica y particular en cada organización, y será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad y así garantizar en cada una de sus actuaciones la satisfacción de las necesidades de los usuarios. PARÁGRAFO. Este Sistema es complementario a los sistemas de control interno y de desarrollo administrativo establecidos por la Ley 489 de 1998. El Sistema podrá integrarse al Sistema de Control Interno en cada uno de sus componentes definidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con las políticas adoptadas por el Presidente de la República

Para el caso auditado *el Proceso Gestión de Tránsito, y Control de Tránsito y Transporte,* era el llamado, con apoyo de los subsistemas de gestión[14], a evidenciar las tareas cumplidas sobre la instalación de hitos y bordillos en las dos modalidades ya expuestas en la trayectoria del documento, traducidas en los soportes documentales en especial el "*Formato"* Secretaría Distrital de Movilidad *"Registro de Aplicación e Implementación",* pues es este el documento formal del proceso orientado a constatar datos importantes para la verificación de la obra realizada al servicio de los ciudadanos, entre ellos se encuentra: EL ID, como el conjunto de siglas que indican una ubicación, tramo de instalación, consecuente con un diseño; material, tipo de marca, cantidades, dirección, localidad UPZ.

Las posibles causas que llevaron a evidenciar estas irregularidades obedecen a: (i) la falta de entrega de plantillas que se entienden ya deberían estar consolidadas y revisadas al surtirse las órdenes de pago, documento posterior a la verificación del cumplimiento de las obras (ii) la no entrega oportuna del "*Formato"* Secretaría Distrital de Movilidad *"Registro de Aplicación e Implementación",* que limita la revisión completa al ente de control.

En efecto, al no entregarse estas plantillas de instalación que constaten los hechos ejecutados, continúa abierta la posibilidad de entenderse por no suscritas y por lo tanto los hechos de instalación no se encuentran evidenciados y su finalidad pretendida en los contratos de suministro tampoco, o se puede entender que al no existir acceso oportuno de la información dispensable de la información esperada, el control de los documentos públicos no es oportuna, clara, completa y cierta por las dos (2) entidades (IDU y SDM).

Adicional, con relación al resultado del ejercicio auditor, se evidenció el quebrantamiento de las actividades articuladas entre las entidades participes de una estrategia impartida por la Secretaría Distrital de Movilidad y el rompimiento de las acciones y medidas adelantadas para la satisfacción de los ciudadanos en cuanto a la oferta de infraestructura de ciclo ruta debidamente soportada y ordenada, lo que indica que posiblemente no se tuvo uso racional del mecanismo de urgencia manifiesta estando en curso la ejecución de los contratos de señalización integral adjudicado en Licitación No. *SDM-LP-026-2019*, además, se reitera la conclusión resultado de la auditoría de regularidad respecto a la baja planeación no sustentada por registro documental que deja en vacío el cómo se realizaría esta actividad en términos eficientes y de continuidad característica del servicio.

[14] **Interno de Gestión documental de Archivo SIGA**, *el llamado a garantizar la autenticidad, veracidad y finalidad del documento que hace parte del SIG y del archivo, y finalmente Gestión de Seguridad de Información (SGSI), en cuanto a su disponibilidad y oportunidad en el conocimiento de la información suscrita llamada a constatar el histórico de hechos y/o operaciones administrativas asociadas al cumplimiento de la misionalidad.*

Si bien, el IDU adquirió los elementos con la prontitud que se requería en la estrategia, no se ha demostrado cumplida la finalidad y tampoco se ha evidenciado coordinación armónica en las etapas cumplidas por cada entidad, muestra de ello, ante las preguntas del ejercicio auditor las entidades acuden a oficios de traslado por competencia, sin que se concluya las respuestas al ente de control y se desliguen de la actuación transversal que se adelantó por el ente de control.

A continuación, se presentan los cálculos correspondientes al impacto antieconómico:

Tabla No 1.
CÁLCULOS SOBRE IMPACTO ANTIECONOMICO. INSTALACION HITOS Y BORDILLOS CON OCASIÓN A URGENCIA MANIFIESTA

Cifra en $

Contratos	Valor Unidad Suministro IDU		Valor Pago Instalación por SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Otro si (es) contratos 1780-19;1781-19;1782-19 y 1783-19						Total Inversión Pagado
	$55.645	$27.370	Precio Unidad con Instalación (Incluye AIU)		Certificados pagados Urgencia Manifiesta Rta No 1		Total Valor por Instalación		
	Bordillos	Hitos	Bordillos	Hitos	Bordillos	Hitos	Bordillos	Hitos	
1781-19	70.836.085	11.686.990	24.339	11.801	1273	427	30.983.547	5.039.027	118.545.649
1782-19	46.964.380	246.330	36.639	15.798	844	9	30.923.316	142.182	78.276.208
1783-19	313.336.995	4.680.270	44.356	18.546	5631	171	249.768.636	3.171.366	570.957.267
Total									**767.779.124**

Fuente: Radicado 20213116445711 del
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

La diferencia derivada del costo asignado por instalación mediante otro si (es) para el bordillo adquirido en urgencia manifiesta, genera una presunta conducta antieconómica cuando se realiza el reconocimiento del pago de estas unidades por lo que contraviene el artículo 6to de la Ley No. 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley No. 403 de 2020.

La inatención al cumplimiento de los procedimientos y lineamientos en la administración de inventarios de la entidad y el control de bienes hasta su culminación de la finalidad pretendida, establece presuntas conductas con incidencias disciplinarias contempladas en el artículo 34 de la Ley No. 734 de 2002, literales 1, 21 y 25, vigente respecto a los hechos auditados.

En consecuencia, se presenta una observación con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES, SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL, CON CIENTO VEINTICUATRO PESOS M/CTE ($767.779.124).

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Una vez revisado y analizada la respuesta conjunta dada por el IDU y la Secretaría Distrital de Movilidad al informe preliminar mediante Oficio No. 2021-3006485871 del 29 de septiembre de 2021, no se aceptan los argumentos planteados, toda vez que:

1. Respecto al control de los bienes de consumo. La entidad manifestó:

> ***Pág. 5*** *"La Secretaría Distrital de Movilidad (SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD) aclara que, los bienes de consumo entregados por parte del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) en las instalaciones de Patio 4 de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, se recibieron en custodia para su posterior instalación. (…)*
>
> *Sea de advertir que tratándose de bienes de consumo no se requería que estos tuvieran un ingreso al almacén, pues la Entidad que recibe en custodia no podría ingresarlos al patrimonio Institucional, cuando la entidad compradora los registró al gasto conforme los términos señalados en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales - Versión 1 (…)* ***Pág. 5.***
>
> *"(…) no fue de carácter temporal, sino que a través de estos documentos se hizo entrega definitiva de los elementos de segregación para que la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD tuviera la custodia y realizará la instalación y disposición final de los mismos, conforme con los lineamientos definidos por esta última en las mesas de trabajo llevadas a cabo en la etapa de planeación, en las que se determinaron los roles de participación en el proyecto.8. (…)*
>
> *Por lo expuesto anteriormente, se adjuntan los auxiliares contables emitidos por el IDU, en los cuales se establecen los códigos contables afectados y corresponden a la cuenta contable 511114 Otros materiales y suministros, esto haciendo referencia a que los bienes adquiridos son de consumo, puesto que por su naturaleza deben ser registrados en dicha cuenta contable.* (…) "

El IDU en actividades basadas bajo su autonomía administrativa y contable lo registró en el gasto, dado el modo, tiempo y lugar en el cual se encontraba el bien adquirido, con destino misional para Secretaría Distrital de Movilidad. El mismo texto de respuesta corrobora su destino y la forma en que el IDU lo controló en su contabilidad a través del gasto, ya que tenía que entregar el bien para su fin, que no era otro que el de la instalación por urgencia manifiesta.

Retomando el concepto que da el *Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de* ***Gobierno Distritales - Versión 1, numeral 1.3.1.1, aparte final recita:***

> *"Teniendo en cuenta lo anterior, los Entes y Entidades definen si esta clase de bienes cumplen los criterios para ser reconocidos como Inventarios o se reconocen como Gasto o Costo. Por*

*lo general cuando esta clase de bienes se destinan para fines misionales, estos son registrados como Inventarios y si estos bienes se emplean para fines administrativos, los mismos son reconocidos como gasto o costo, según corresponda, en el momento de su adquisición. Igualmente, para esta clase de bienes se tiene el respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso; y es necesario crear mecanismos administrativos, mediante registros estadísticos, la adecuación de sistemas de información o base de datos, para efectuar el seguimiento sobre la utilización de esta clase de bienes". **(Subrayado fuera del texto)**.*

Como se lee en el lineamiento general del manual, es pertinente aplicar un control de los bienes de consumo. Si bien, los bordillos e hitos presentan un grado sensible de rupturas por ende su ciclo de vida es corto su valor y calidad de bien ameritaba la creación de mecanismos donde se constará la trazabilidad del gasto público, a través de los registros en interés de los ciudadanos. En la respuesta no se evidencia documentos soportes coherentes e idóneos que muestren orden de recepción, control y administración del riesgo de pérdida, acorde con procedimientos ya prestablecidos por la entidad.

2. Respecto al Contrato No. 1780-20. La entidad manifestó:

"(…) Los elementos de segregación (bordillos e hitos) retirados del Patio 4 de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD e instalados por el Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019- 1780, Si corresponden a los elementos suministrados por el IDU a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y como certificado de su instalación y disposición en las ciclorrutas de la Zona Norte se cuenta con las planillas de instalación aprobadas por la Interventoría correspondiente. (…) "

Por error involuntario de forma, en la Tabla No 1, se dejó registro de los datos correspondientes al Contrato No. 1780 de 2019, al hacer parte del grupo de tasación del impacto económico, no obstante, la cifra allí puesta no incidió en el valor total propuesto del fiscal, ya que desde la proyección la observación el Contrato No. 1780-20, cumplió con la prueba de recorrido de documentación, analítica y sustancial.

Se retirará está línea de la Tabla No. 1 y por ende se aceptan argumentos respecto al aporte de las planillas de instalación. No se acepta argumentos respecto a los formatos minerva utilizados por el contratista para el control de egreso del patio de los elementos.

3. Respecto a los formatos propios de los contratistas para el retiro del bordillo e hitos de urgencia manifiesta. La entidad manifestó:

Contrato 1780-19. Pág. 9/59 *"(…) Es preciso informar que para cada retiro se utilizaron los formatos propios del Contratista, los cuales certifican y evidencian, la entrega por parte de la*

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD de los elementos de segregación al Contratista y se confirma a través de la hoja de cálculo "Excel" denominada Anexo Solicitud No. 2 del 02-09-21 SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD- 2019-1780, 2019-1781, 2019-1782, 2019-1783 Consolidado en la columna "I" la Cantidad de elementos instalados (…) ***Contrato 1782-19. Pág. 20/59****. "(…) De cada retiro se utilizaron los formatos propios del Contratista (MI-FA-19), los cuales muestran la entrega por parte de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD de los elementos de segregación al Contratista y se confirma a través de la hoja de cálculo "Excel" denominada Anexo solicitud No 2 (…)* **Contrato 1783-19 Pág. 22/59**. "(…) *Formatos de retiro de los hitos y bordillos de patio 4: Es preciso informar que para cada retiro se utilizaron los formatos propios del Contratista, los cuales certifican y evidencian, la entrega por parte de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD de los elementos de segregación al Contratista. (…)"*

Al traer en mención los otro sí suscritos entre la Secretaría Distrital de Movilidad y los contratistas integrales de señalización, la obligación contraída por los contratistas era la de transportar e instalar, no la de llevar registros y control de los bienes de consumo entregado por el IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad tema que cobra importancia en el desarrollo del análisis auditor, pues quien estaba llamado a ejercer este control era la entidad que coordinaba la instalación y por ende a certificar y evidenciar al ente de control la coherencia en cuanto a datos de ingreso y salida de elementos por urgencia manifiesta como los derivados de la licitación adjudicada por la Secretaría Distrital de Movilidad.

Por ejemplo, para el Contrato No. 1782-19, en las páginas 19, 20 y 21 en la respuesta del informe trae la entidad unas tablas para evidenciar las salidas de los bordillos e hitos. Al hacer el ejercicio de conteo nuevamente de las cantidades reportadas en las remisiones, para ponderar el grado de confiabilidad de los documentos se tiene como resultado:

Tabla No. 9 de Bordillo. La Secretaría Distrital de Movilidad mediante respuesta del Oficio No 2, certificó 90 unidades para la fecha, y ahora indica 69 unidades, al evidenciar incoherencia y falta de veracidad en la información a certificar al ente de control.

En las remisiones de retiro de almacén que aportó el contratista con fecha 15 de septiembre de 2020, suma una cantidad de 275 unidades de bordillos y en el cuadro relacionado por la Secretaría Distrital de Movilidad en la respuesta indica dos fechas diferentes, lo cual para el 15 de septiembre de 2020, 140 unidades y para el 16 de septiembre de 2020, 135 unidades, al ser ésta última fecha no real según soportes del contratista, y no aceptada como idónea en el ejercicio auditor debido a las incoherencias.

En igual sentido, al realizarse operaciones de conteo de las cantidades reportadas en las remisiones emitidas por el contratista, por ejemplo, para el caso del Contrato

No. 1780-20, cantidad total de unidades sumadas en remisiones arroja un total de 865 y en el cuadro reportado de 844, encontrando una diferencia de 21 bordillos.

Tabla No 10. Hitos retirados Cto. No. 1780-21 El control del elemento de consumo se encontraba en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad como se ha comentado en apartes anteriores, y bajo esta condición el retiro o egreso del elemento se debía documentar por la entidad, pues la obligación que nace del contratista como lo indicaba el otro sí modificatorio es la de transportar e instalar el elemento y no de controlar su custodia, administración, pues era la SDM la llamada a ello.

Adicional, el formato no acredita que el bordillo y el hito retirado corresponde al de urgencia manifiesta, esta presunción continúa ya que desde el inicio no se individualiza el bien que requiere de control, pese a tener características de consumo.

Para los Contratos Nos. 1780-19 y 1783-19, las remisiones entregadas son similares a las 1780 de 2021, algunas titulan: "*control de cancelación de devolución*", título no pertinente para la evaluación de actividades de entrega y recibido en el ejercicio auditor. El formato contiene una nota adicional aclaratoria "este *formato se utiliza solo pare el caso de devoluciones, cancelaciones, suspensiones, trabajo de medición, día compensatorio en obra, otro"* contiene firmas de nombres sin identificar cargos y el tipo de elemento con ocasión a urgencia manifiesta, sin individualizar de bordillo e hito es no previsto, entre otros datos no idóneos, pertinentes y útiles que certifiquen el hecho evaluado.

Contrario a los demás contratos sucede con el Contrato No. 1781-19, donde se observa la actividad de entrega de elementos al contratista a través del formato **PA01-PR12-F02,** Procedimiento de ingresos, corroborando a este ente de control que era posible llevar un orden de entrada y salidas de los elementos desde el momento en que la Secretaría Distrital de Movilidad recibe a IDU, con los documentos del SIG establecidos en la Secretaría Distrital de Movilidad y vigentes.

4. Respecto al argumento, los soportes de pago evidencian la instalación. La entidad manifestó:

Contrato 1782-19. Pág. 24/59. "(…) la *SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD se permite informar que con base en las OP relacionadas anteriormente y aportadas como soportes durante el ejercicio de la auditoría, se certifica la instalación tanto de los bordillos (NP-1) como de los hitos (NP-2) suministrados por el IDU y que no se presenta una presunta duplicidad*

de instalación de elementos de segregación, desvirtuando de esta manera la observación descrita para dicho contrato (…) **Contrato 1783-2019. Pág. 27 y 28/59**. *"*(…) *Cuenta de cobro: El contrato de obra 1783 de 2019, instaló 5631 Bordillos y 171 hitos en el ID: CPS_676_MV_01_04, ubicado en la calle 32 y 106, estas actividades se pagaron a través de los siguientes ítems (…). Estas actividades fueron pagadas al contratista mediante el Acta de pago No.11 del p eriodo comprendido entre el 24 de septiembre de 2020 al 23 de octubre de 2020. donde se evidencian los soportes de instalación de estos elementos.* (…)*"*

Si bien, las órdenes de pago permiten evidenciar la ejecución del gasto público, esta operación debe ir conexa a otras que le anteceden como los son los soportes para la autorización de pago del reconocimiento del bien.

De ahí que las plantillas de instalación y el acta de recibido final en conjunto debidamente diligenciadas y firmadas sobre las cuatro clases de ítems instalados (80,83, NP1 y NP2) materializan el principio de la formalidad y legitimidad de le evidencia documental sobre el hecho ejecutado y auditado; sin que la orden de pago y la factura tengan menos valor bajo la integralidad de la gestión fiscal.

5. Respecto al aporte de las planillas de instalación y la aceptación de otros documentos que indica la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD que demuestran la instalación.

La entidad manifestó:

Contrato 1781-19. Pág. 12/59 *" (…) Así mismo, se anexan en el drive los soportes, y los formatos de retiro del patio 4, donde se puede observar las cantidades de bordillo (1273) e hitos (426), de acuerdo con la información contenida en dichos formatos permite comprobar la cantidad retirada de 1273 bordillos y 426 hitos, para luego verificar con las planillas de instalación firmadas por la interventoría y el contratista (cto 2019-1781) corroboran la implementación de los dispositivos suministrados por el IDU, en los tramos de las ciclorutas. (…)" Con base en lo anteriormente expuesto y los soportes aportados los cuales se anexan como documentos soporte - drive), en relación al Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD- 20191781, la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD se permite informar que, con base en las planillas de instalación aportadas como soportes, se certifica la instalación tanto de los bordillos (ítem 105 con cantidad de 1273), como de los hitos (ítem 106 con cantidad de 426) suministrados por el IDU. Por lo tanto, en consecuencia, no se presenta una presunta duplicidad de instalación de elementos de segregación, desvirtuando de esta manera la observación descrita para dicho contrato.* (…) *En cuanto al ítem 83 relacionado con la ciclorutas de la Kra.69B, el contratista implementó 161 Hitos, los cuales están relacionados en las planillas de instalación de los ID: SH_SV_ CTO_IDU_1345_2014_KRA_69B- BICI (117 Hitos) y el ZE_0 8_462_943_10-BIDI (44 hitos)***,** *y en la plantilla única en formato Excel, (formato acordado con la contraloría donde se consolida la información por CIV, tramo vial , ítem implementados ,número de facturar) documentos que hacen parte de los soportes anexos localizados en el drive adjunto.* (…) **Contrato 1782-2. Pág.19/59***. "Los elementos de segregación*

(bordillos e hitos) retirados del Patio 4 de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD e instalados por el Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019-1782, corresponden a los elementos suministrados por el IDU a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y como certificado de su instalación y disposición en las Ciclorutas implementadas por la Zona Suroccidente están las Actas de Recibo Parcial de Obra y Modificaciones suscritas por el Representante Legal del Contratista y el Director de Interventoría correspondientes (…) **Pág. 15/59**. *"la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD informa que tanto los 1273 bordillos como los 426 hitos instalados, corresponden a los ítems 105 (bordillos), y 106 (hitos) respectivamente y NO a los ítems derivados al cumplimiento de las obligaciones de suministro e instalación mediante los ítems 80 (Suministro y anclaje de bordillo no traspasable…"*

Es así como los ítems 105 y 106 se derivaron del costo inicial y ya establecido del ítem 80 y 83 (Ítems considerados dentro del contrato 2019-1781); incluyendo como factor importante el valor del transporte de los bordillos desde el Almacén Patio 4 hasta los sectores de intervención de las ciclorutas PAR VIAL KRA 7 y 8: y KRA 69B y la actividad adicional de mano de obra para el cargue y descargue de los bordillos, teniendo en cuenta además que las Entidades actuaron en el marco de la situación prioritaria para la implementación de las ciclorutas, enfocados en el beneficio de los ciclo usuarios dentro del marco de la seguridad vial dedichas ciclorutas(…)Por lo anterior y, de acuerdo al estudio de los APU no previstos por parte de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, se concluye que la diferencia derivada del costo asignado a los dispositivos s uministrados por el IDU en urgencia manifiesta, y en relación al presunto hallazgo disciplinario y fiscal en relación al Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019-1781 por un valor indicado de $118.545.649; la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD (…) **Contrato 1780-19.** ***Pág.*** **10/59**. *"Adicionalmente, la misma cantidad de elementos instalados a través de los Ítems NP-1 y NP-2 corresponden con lo consagrado en el Acta de Recibo a satisfacción suscrita entre la Interventoría y el Contratista así* (…) **Contrato 1783-19 Pág. 22/59**. "*plantillas de instalación, para cada uno de los Diseños de Señalización implementados, el contratista de obra elabora con la supervisión d e la interventoría, un Registro de Aplicación e Implementación, en el cual se relacionan todos los componentes de la señalización horizontal y vertical implementados e instalados, consignado allí, entre otras características, el material, fecha de aplicación, unidad, tipo vía, dirección, tipo y estado de pavimento* (…) *Adicionalmente la cuenta mencionada contiene el COMPROBANTE DE INGRESO DE ELEMENTOS y el formato de requerimiento de almacén PA01-PR12-F02, debidamente diligenciado y suscrito, en donde se relacionan los elementos de segregación suministrados por el IDU.*(…)"

Documento de salida almacén. Es un documento que constata la salida del almacén en forma irregular sin inventariar, pero no desvirtúa la posible duplicidad de bordillos ubicados en un mismo lugar a los instalados por los contratos integrales de la licitación.

Comprobante de Egreso No. PA01-PR12-F02**,** diligenciado en el Pago No. 11, del Contrato No. 1783-19, es verdadero, se encuentra en la revisión que, si hizo a las actas, sin embargo, ¿cómo pudo salir un elemento que nunca entró?, y si la misma entidad indicó que nunca ingresó los elementos. Esta actuación lleva por el contrario a aumentar la duda de la instalación y el pago realizado, pues apertura

la presunción nuevamente de la duplicidad en instalación y posiblemente en pagos, sin contar con las otras planillas de los ítems 80 y 83 también instalados y no reportados en respuestas.

Documento acta de recibido de Satisfacción**:** muestra las cantidades instaladas, sin certificar espacio en donde se implementó el elemento.

Respecto a la suscripción de los otros síes de los contratos, la Contraloría no debatió en la observación la presunta falsa motivación de su contenido. Si bien es cierto, el otro sí hace parte de los documentos pertinentes que constatan la legalidad de las actuaciones realizadas para la puesta en marcha de la oferta de infraestructura considerada en época de pandemia, no es menos cierto que, el documento que evidencia con mayor certeza la instalación en debida forma del elemento de instalación previamente programado e individualizado es la planilla de instalación, en el caso concreto todas las planillas de ítems previstos y no previstos; de ahí la importancia de la obtención de estas planillas para realizar la comparación y confrontación entre las planillas y el Excel diligenciado según solicitud del ente de control.

Asimismo, es claro para este ente de control el aporte documental que hace la Secretaría Distrital de Movilidad de los soportes de pagos que constatan las cantidades y tipo de ítems aprobados para el pago, sin embargo, estos documentos están llamados a evidenciar actividades de revisión, aprobación para la ejecución del pago y gasto público, con soportes tales como: la plantilla de instalación aprobada, acta parcial entre otros.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES, SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL, CIENTO VEINTICUATRO PESOS M/CTE ($767.779.124), por lo cual se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C. y la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva , para lo de su competencia. La entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuantía de $ 54.507.277, porque se evidenció sobrecostos por instalación de los elementos pagados por urgencia manifiesta.

En el Contrato No 1783 de 2019, se suscribió otro si modificatorio No. 1 el 21 de octubre de 2020, mediante el cual se modifica el anexo No. 8 del anexo complementario definitivo correspondiente al contrato, dicha necesidad derivada de la estrategia en conjunto entre entidades ya expuestas en apartes anteriores por COVID 19, en donde la Secretaría Distrital de Movilidad, se encontraba a cargo de la instalación del bordillo es hitos, trasladando la actividad al contratista.

Como consecuencia se adicionaron dos ítems caracterizados como no previstos así:

Cuadro No 9.
ITEMS NO PREVISTOS ADICIONADOS EN OTRO SI

ITEM	*DESCRIPCIÓN*	*VALOR UNITARIO*
105 (NP-01)	*Transporte e instalación de bordillo en concreto, no traspasable (Dimensiones: altura mínima de 15 cm, ancho de 20 cm y largo 100) no incluye el bordillo y pintura.*	*32.400*
106 (NP-02)	*Instalación de hitos, incluye pegante*	*13.547*

Fuente: Otro si Modificatorio No 1 contratos 1780-19 y 1783-10 SECOP II.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

En el Contrato No. 1780 de 2019, también fue modificado mediante otrosí No. 1, cuyas motivaciones iguales y en consecuencia se adicionaron los siguientes ítems no previstos:

Cuadro No 10.
ÍTEM NO PREVISTOS APROBADOS CONTRATO No. 1780-19

ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR TOTAL
105 (NP-1)	*Anclaje de bordillo no traspasable, con alta resistencia al impacto o concreto de 4000 PSI con varilla de refuerzo de 1/2" (Tipo piramidal con incrustación al pavimento con dos anclajes, en varilla de 5/8" de diámetro por 18 cm de longitud, dimensiones: altura mínima de15 cm, ancho de 20 cm y largo, 100 cm). Incluye: Transporte, accesorios y materiales para Fijación.*	*28.152*
106 (NP-2)	*Instalación de delineador tubular simple (Figura 5 17a Manual de señalización Vial 2015) construido en material sintético flexible de color amarillo con tres bandas de 7,5 cm en papel reflectivo blanco tipo IV o superior, altura mínima 70 cm, diámetro mínimo de 8 cm. Suministrado por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD. Incluye transporte.*	*12.809*

Fuente: Otro si Modificatorio No 1 contratos 1780-19 y 1783-10 SECOP II.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Calculado el AIU para los NP adicionados en los modificatorios y sumado el valor del elemento del suministro por IDU, resulta el valor unitario por bordillo e hito pagado puesto en servicio, con ocasión urgencia manifiesta, representado en cálculos así:

Tabla No. 2
VALOR UNITARIO POR BORDILLO E HITO PAGADO PUESTO EN SERVICIO, CON OCASIÓN URGENCIA MANIFIESTA.

Cifra en $

ITEM	VALOR UNITARIO	VALOR AIU (36.9%)	Valor Elemento Suministro IDU	VALOR TOTAL
105 (NP-01)	32.400,00	11.955,60	**55.645**	100.001
106 (NP-02)	13.547,00	4.998,84	**27.370**	45.916
105 (NP-1)	28.152,00	10.388,09	**55.645**	94.185
106 (NP-2)	12.809,00	4.726,52	**27.370**	44.906

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Es de mencionar que, para los dos contratos se encontraban elementos de segregación de bordillos e hitos con las mismas características contemplados en el anexo No 8, propios de la oferta económica aportada por los contratistas, cuyo valor unitario se refleja en la tabla de cálculo siguiente, bajo la columna denominada "*Costo total por unidad ítem 80 bordillos*" Para el Contrato No. 1780-19 de adjudicó incluida AIU por $ 91.544 y para el Contrato No. 1783-19 un valor de $ 92.200

Resultado de la prueba de verificación sustantiva, se realizó operación matemática en la que se tomó el valor total del bordillo adquirido por el IDU más la instalación y por otro lado el valor del bordillo adjudicado a los Contratos Nos. 1780-19 y 1783-19, estos últimos sobre los cuales se incluye el valor de instalación, resulta una diferencia entre las dos compras, concluyendo del ejercicio que los bordillos adquiridos por el IDU junto con su instalación recae un valor de compra mayor al adquiridos por el licitado y adjudicado en los Contratos Nos. 1780 y 1783 de 2019, que evidencia el análisis de precios aportado en la justificación del modificatorio No. 1, no previó dicha diferencia en una cantidad representativa de bordillos a instalar.

Adicional, mediante Oficio No. 4 con Radicado No. 2-2021-22919 del 14 de septiembre de 2021, se preguntó a la Secretaría Distrital de Movilidad:

> *"**1.** ¿Por qué la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD decidió a través del IDU recibir suministro de bordillos e hitos mediante contratos 1022-20; 1023-20 y 982-20 y no mediante contratos integrales de señalización adjudicados mediante proceso licitatorio No SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019, que se encontraban vigentes para la fecha de la declaración de urgencia manifiesta? **1.1** Explicar que beneficios económicos por unidad adquirida se obtuvo de la decisión al comprar los bordillos e hitos a través de IDU."*

La cual dio respuesta, así: *"De acuerdo con las diferentes mesas de trabajo adelantadas entre el Instituto de Desarrollo Urbano, la Unidad de Mantenimiento Vial y la Secretaria Distrital de Movilidad y mediante el radicado SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-SBP-79419-2020 del 1 de junio de 2020 (el cual se anexa al presente comunicado), se definieron las tareas a cargo de cada entidad para la ejecución e implementación de las ciclorrutas definidas mediante el "Documento técnico de*

soporte de 28 km de redistribución del espacio vial para las ciclorrutas en calzada por condiciones de mitigación de contagio por Covid-19" (subrayado fuera del texto)

Trasladó la Secretaría Distrital de Movilidad a IDU el numeral 1.1, mediante Oficio No. 202113116444401 del 16 de septiembre de 20211. El IDU responde mediante Oficios Nos. 20213561406621 del 21 de septiembre 2021:

> *El proceso licitatorio SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019 fue adelantado por la Secretaría Distrital de Movilidad - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y el IDU no tuvo injerencia en el mismo, así las cosas, para el Instituto no es posible establecer cuál es el beneficio económico por unidad de elemento segregado con relación al contrato resultado del proceso licitatorio en mención, y por ende no puede efectuar el correspondiente análisis."* (Subrayado fuera del texto)

Como se lee en los apartes, es notorio que las entidades desconocen a fecha actual el beneficio económico que trae consigo las estrategias conjuntas e interadministrativas, ya que no se dejó claro desde su planeación.
Por lo expuesto se tasa un sobrecosto en el siguiente orden:

Tabla No 3.
DIFERENCIA ENTRE AL VALOR DE BORDILLO ADQUIRIDO POR EL IDU CON INSTALACIÓN Y LOS INSTALADOS POR LOS CONTRATOS INTEGRALES DE SEÑALIZACIÓN

Cifra en $

No Contrato	Costo Total x Unidad Ítem 80 (incluye AIU)	Costo Total x Unidad Ítem 105 y/o NP1 (incluye AIU y suministro IDU)	Valor Diferencia entre las dos compras	Cantidad de Bordillos presuntos Instalados	Total de sobrecosto Por contrato
1780-19	91.544	94.185	2.641	4.006	10.579.846
1783-19	92.200	100.001	7.801	5.631	43.927.431
Total Sobrecosto				9.637	54.507.277

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

La diferencia derivada del costo asignado por instalación mediante otro si (es) para el bordillo adquirido en urgencia manifiesta, genera una presunta conducta antieconómica cuando se realiza el reconocimiento del pago de estas unidades por lo que contraviene el artículo 6to de la Ley No. 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley No. 403 de 2020.

La inatención a recorrido comparativo de precios de las dos modalidades para la adquisición de los bordillos, establece presuntas conductas con incidencias disciplinarias contempladas en el artículo 34 de la Ley No. 734 de 2002, literales 1, 21 y 25, vigente respecto a los hechos auditados.

En consecuencia, se presenta una observación con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES, QUINIENTOS SIETE MIL, DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE ($ 54.507.277).

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Una vez revisado y analizada la respuesta conjunta dada por el IDU y la Secretaría Distrital de Movilidad al informe preliminar mediante oficio No. 2021-3006485871 del 29 de septiembre de 2021, no se aceptan los argumentos planteados por las siguientes razones:

6. En la página 30 la Entidad al manifestar:

"(…) Adicionalmente y tal como quedó plasmado en las actas de comité de gestión precontractual N° 09 de 2020 virtual 14-15 mayo 2020 y N° 13 de 2020 Virtual 21 mayo de 2020, correspondiente al tema de hitos y bordillos no traspasables en concreto respectivamente, la Entidad consignó el análisis técnico adelantado en el Estudio de Mercado en virtud de criterios definidos para cada tipo de elemento así: Para hitos: capacidad de producción, stock y precio unitario. Para bordillos no traspasables en concreto: capacidad de producción, tipo de producción, precio unitario, transporte, protocolo de bioseguridad (…)"

La causa del sobrecosto y en efecto la irregularidad no recae sobre posibles vicios en el estudio de mercado realizado por el IDU y en igual sentido sobre el estudio y análisis de mercado que surtió la Secretaría Distrital de Movilidad en la justificación de los otro si (es) modificatorios para los contratos integrales de señalización mediante proceso Secretaría Distrital de Movilidad -LP-026-2019, pues los valores que se toman para la operación matemática y obtención de la diferencia, corresponden a los ya en firme a través de decisiones administrativas, como: los contratos de suministro del IDU, otro si (es) modificatorios y anexo No 8 precios oferta económica presentada por los contratistas.

7. En la página 39 la Entidad manifestó:

*"Contrato 1780-21 con base en lo establecido en el modificatorio No. 1 del Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD- 2019-1780, el valor de adquisición de los bordillos que suministró el IDU a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD por un valor de $55.645 de acuerdo con el Informe Preliminar del Órgano de Controlno se podía considerar en el Análisis de Precios Unitarios para el ítem NP-1 porqueel desglose y configuración de este último APU se derivó del costo inicial del ítem 80 según la oferta económica del Proceso SDM-LP-026-2019 donde el suministro del bordillo presenta un valor de ($41.875 * 1.369 AIU = $57.327 para 1535 Und ofertadas), considerando además el valor del transporte desde el Patio 4*

de la Secretaría Distrital de Movilidad a los diferentes puntos de Instalación de la Zona 1 (Localidad de Usaquén), puntosmás distantes de recorrido en comparación con la ubicación de las demás ciclorutasy también el aspecto del rendimiento de mano de obra para el cargue y descargue de los bordillos. (…) Por lo anterior y conforme los argumentos expuestos y en relación al presunto hallazgo disciplinario y fiscal en relación al Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019-1780 por un valor indicado de $10.579.846; la Secretaría Distrital de Movilidad se permite informar que la Entidad no haincurrido en presuntos sobrecostos teniendo en cuenta que en el modificatorio No. 1 del Contrato de Obra SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-2019-1780, se realizó un comparativo entre el Ítem 80 y el Ítem NP-1 donde NO se podía considerar el valor de adquisición de los bordillos por parte del IDU, debido a que la estructuración del Ítem NP-1 se derivó del costo inicial y ya establecido del ítem 80; incluyendo como factor importante el valor del transporte de los bordillos desde el Almacén Patio 4 hasta los sectores de intervención de las ciclorutas AK 9, AK 11, CL 106 y la actividad adicional de mano"

Pág. 40 a 54 de 59. Contrato 1783-19 [trae argumento de justificación y estudio modificatorio No 1**]. Pág. 54/59 "**(…) *Por lo anterior y conforme los argumentos expuestos y en relación al presunto hallazgo disciplinario y fiscal respecto al Contrato de Obra SDM-2019-1783 por un valor indicado de $43.927.431; la* Secretaría Distrital de Movilidad *se permite informar que la Entidad no ha incurrido en sobrecostos teniendo en cuenta que el modificatorio No. 1 del Contratode Obra SDM-2019-1783, se realizó bajo un estudio minucioso de las variables queintervienen en la determinación de los APU no previstos, considerando que se realizó con posterioridad de un año a la presentación de la propuesta inicial del contratista, con la consecuente diferencia de precios, acentuada por la crisiseconómica que generó la pandemia. Adicionalmente se incluyó el valor del transporte de los bordillos desde la bodega de Patio 4 hasta el sector de intervención de la ciclorutas Carrera 7 entre calle 32 ycalle 106 y la actividad adicional de mano de obra para el cargue y descargue de los bordillos (…)"*

Es cierto que el valor $55.645 corresponde al valor del bordillo suministrado por el IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad, y no es cierto que este valor se haya tomado como base para el análisis de precio unitario para el ítem NP1, ya que este ejercicio lo había agotado la Secretaría Distrital de Movilidad en el acápite de motivaciones y justificación del modificatorio No. 1 del contrato 1780 de 2020, suscrito el 21 de octubre de 2020, que arrojaría el valor de la instalación del bordillo entregado por el IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad.

Es de resaltar que, la operación de sobrecosto surge sobre dos puntos de comparación, por un lado, el costo de adquisición (IDU) más instalación (Secretaría Distrital de Movilidad) para los bordillos de urgencia manifiesta, y por el otro, el costo de adquisición e instalación ofertado por los contratistas que se encontraban disponibles según Licitación No. SDM- LP-026-2019. Es por esta razón que el valor de $55. 645 no influyó en Análisis de Precios Unitarios para el ítem NP-1 de manera directa y menos el valor de $57.327 que no se ubica conforme a los documentos

aportados durante el ejercicio auditor.

Por otra parte, en este análisis se tiene en cuenta la selección objetiva como principio no excluyente en la modalidad de urgencia manifiesta que debía tenerse en cuenta, de conformidad al artículo 5 de la Ley No. 1150 de 2007, con relación a la oferta más favorable tratándose de la adquisición de bienes de consumo y la eficiencia como parte del principio de eficacia, en cuanto a decisiones administrativas contractuales que llevaran a satisfacer necesidades de los ciudadanos en un cumplimiento real y efectivo con el precio justo.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES, QUINIENTOS SIETE MIL, DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS M/CTE ($ 54.507.277), se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C. y la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia. La entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de $ 252.813.689 al encontrar diferencias entre las cantidades correspondientes a los elementos de segregación adquiridos por el IDU y entregadas para la instalación y reportadas por la Secretaría Distrital de Movilidad

En respuesta por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad con Oficio No. 202131163864 del 31 de agosto de 2021, se rinde información a este ente de control respecto a las cantidades de bordillos e hitos instalados con ocasión a la urgencia manifiesta, a través de los Contratos Nos. 1780; 1781; 1782 y 1783 de 2019, sin que se adjuntara los soportes de las plantillas de instalación en los tramos priorizados, enunciados en la motivación de la compra de los elementos por parte del IDU.

Mediante Oficio No. 2-2021-22919 del 14 de septiembre de 2021, la Contraloría preguntó a la Secretaría Distrital de Movilidad, sí el Contrato No. 1784 de 2019, no tenía a cargo instalaciones con ocasión a la urgencia manifiesta, quien respondió:

> **Respuesta Pregunta No 15**. *"(…) Debido a que el Contrato SDM2019-1784 presentaba retraso en la ejecución de obra y diseño, no se tuvo en cuenta para la implementación de ciclorrutas, las cuales fueron asignadas a los Contratos SDM 2019-1780, SDM2019-1781, SDM2019- 1782 y SDM2019-1783 los cuales fueron objeto de adición. Es preciso indicar que el Contratista SDM 2019-1784*

logró subsanar dichos atrasos en obra y consultoría a mediados del mes de agosto de 2020, sin embargo, no fue posible la adición del contrato de la Zona Noroccidente para la implementación de las ciclorrutas antes mencionadas. Cabe anotar que la fecha de finalización del contrato fue el día 29 de agosto de 2020. (…)"[15] *(Subrayado fuera del texto).*

Con la respuesta otorgada por la Secretaría Distrital de Movilidad y consolidado y calculadas las cifras certificadas por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD en Respuesta No. 202131163864 del 31 de agosto de 2021, por la Secretaría Distrital de Movilidad, resultada de la prueba de conteo un saldo de cantidad de bordillos e hitos representativos sin reporte del responsable de instalación, razón por la cual se pregunta en mismo oficio del 14 de septiembre de 2021.

Pregunta12*. "Inventario de las unidades no instaladas, suministradas por el IDU. "Las cantidades no instaladas son: BORDILLOS: 4.398 HITOS: 308"* [16]

Como se lee en las respuestas otorgadas por sujeto de control, no se indica mayor información que reporten estado, individualización, custodia, y administración de inventarios sobre los bienes que fueron adquiridos para una finalidad priorizada en el Distrito en aras de beneficio de la ciudadanía, textos mencionados en los primeros hechos relevantes del presente informe.

Al reportarse a este ente de control en la vigencia 2021, 4.398 bordillos y 308 hitos sin instalar en las ciclorutas priorizadas, se muestra una ineficiente toma de decisiones por parte de la administración ante la planeación del gasto y su control, sustentado en una serie de acciones ejecutadas para la adquisición de estos elementos, sin que a la fecha no se encuentren prestando el servicio relacionado con la necesidad y población beneficiada con ocasión a la urgencia manifiesta, rompiendo el nexo de conexidad entre lo pretendido y lo obtenido.[17]

Las posibles causas que llevaron a la no trazabilidad y evidencia de instalación y uso de estos elementos de segregación son: **(i)** No se surtieron reuniones rigurosas en la etapa de planeación de la estrategia conjunto- interadministrativa, que permitiera llegar a mayor precisión en cuanto a los resultados y otras acciones necesarias coordinación, cooperación y articulación interadministrativa entre entidades dos actividades de igual importancia, la compra de los elementos y la

[15] Rad. 20213116445711 del 16/09/2021. Pregunta No 5 15.- De acuerdo con la información contenida en el Acta de Recibo Final del contrato No 1784-19, suscrita el 29 de agosto de 2020 ¿Cuál es el motivo por el cual el contrato 1784-19 no consideró y no tuvo a cargo la instalación de los bordillo e hitos suministrados por IDU?
[16] Rad. 20213116445711 del 16/09/2021 Pregunta No 2.
[17] Sentencia Consejo de Estado. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 07/09/2011. Subsección C, Sección Tercera Sala del Contencioso Administrativo. Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00055-00(34425).

instalación de los mismos, sin afectar la consecución del resultado de las dos entidades.(instrumentos de formatos ya creados, y convenio interadministrativo) ; **(ii)** La inexistencia de un registro individualizado de los bordillos e hitos con su respectivo número de ingreso y egreso del almacén, identificación del origen del bien , así como la reclasificación desde el punto de vista contable, que muestren y revelen organización, eficiencia, eficacia en el desarrollo de esta tarea misional para el cumplimiento del objeto social propuesto en las priorizaciones de la ciclo rutas en la ciudad de Bogotá.

En efecto, (i) El propósito común de instalación no se realizó con economía, celeridad, eficiencia y eficacia, ya que la fecha actual los bordillos e hitos en las cantidades descritas no se instalaron en la ciudad para suplir necesidades inmediatas de movilidad de la población que transita en bicicleta en los tramos priorizados y prestablecidos en los documentos de urgencia manifiesta. (ii) ineficiente administración y gestión sobre los bienes públicos, de acuerdo con el "*Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales*", adoptado por la Secretaría Distrital de Movilidad en sus procedimientos del Sistema Integral de Gestión, en específico " *Procedimiento de Gestión de Ingresos Egresos y Traslado de Almacén, versión 1.0, código PA01-PR12*", en que permiten minimizar o impedir la materialización de los riesgos económicos como los hasta aquí descritos.

Adicional, con relación al resultado del ejercicio auditor, se evidenció el quebrantamiento de las actividades articuladas entre las entidades participes de una estrategia impartida por la Secretaría Distrital de Movilidad y el rompimiento de las acciones y medidas adelantadas para la satisfacción de los ciudadanos en cuanto a la oferta de infraestructura de ciclo ruta debidamente soportada y ordenada, lo que indica que posiblemente no se tuvo uso racional del mecanismo de urgencia manifiesta estando en curso la ejecución de los contratos de señalización integral adjudicado en licitación *SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-LP-026-2019*,.

La Corte Constitucional ha indicado en Sentencia No. C-949 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas que el tipo contratación directa en causal de urgencia manifiesta debe garantizar los principios establecidos en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública. Para el caso auditada, el principio de responsabilidad en cuanto a la coordinación y actividades propias de cada entidad no se visualizó las acciones tomadas de planeación a partir de las directrices emitidas por la Secretaría Distrital de Movilidad que permitieran constatar en el futuro próximo el control de la ejecución de los contratos, pues para este caso se compraron los bordillos de manera eficiente pero no se visualizar la efectividad de la instalación y el fin perseguido bajo la urgencia manifiesta al no encontrarse instalado los 4.398

bordillos y 308 hitos, en suma de no ingresar el elemento al almacén de la entidad que tiene a cargo el control.

Sobre lo expuesto, a continuación, se representa los cálculos realizados para la tasación de impacto antieconómico

Tabla No 4.
VALOR PAGO EN CONTRATOS DE SUMINISTRO ADQUIRIDOS POR IDU

Cifra en $

No Contrato	Valor Unidad	Cantidades Suministradas		Valor Pago
		Bordillos	Hitos	
IDU 1022-20	$ 55.646	8.200		456.289.000
IDU 1023-20	$ 55.646	7.973		443.657.585
IDU 982-20	$ 26.248.		1010	26.247.830
Total Pagado		**16.173**	**1010**	**926.194.415**

Fuente: Radicado Rta. No 20213561386221 del 17/09/21.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Tabla No 5.
CÁLCULO SOBRE IMPACTO ANTIECONOMICO

Cifras en $

Detalle		Cantidad de Hitos no Instalados	Valor Total Pago no Instalado
Cantidad Bordillos	4.398	308	252.813.689
Valor	244.729.305	8.084.384	

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Por lo anterior, presuntamente se contraviene el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley No. 80 de 1993, los numerales 1 y 2, el desconocimiento, aplicación del principio de planeación del gasto adecuado en el ejercicio de la autonomía de cada uno de las entidades coordinadas, Ley No. 489 de 1998, articulo 95. En igual sentido el desconocimiento y aplicación de los principios de la administración pública, coordinación, eficacia, economía, contempladas en el artículo 3 de la Ley No. 1437 de 2011, y finalmente el presunto quebrantamiento a la Ley No. 87, artículo 2, literal b.

Desde el punto de vista fiscal, se denota un hecho antieconómico que presuntamente lesiona el patrimonio de la ciudad al presupuestar, ejecutar y pagar la compra de bordillos e hitos con ocasión a la urgencia manifiesta, sin que se evidencia la instalación, uso y goce de la ciudadanía en los tiempos oportunos, por la suma de **DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES, OCHOCIENTOS TRECE MIL, SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. ($**

252.813.689) , lo que contraviene el artículo 6to de la ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley No. 403 de 2020.

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Una vez revisado y analizada la respuesta conjunta dada por el IDU y la Secretaría Distrital de Movilidad al informe preliminar mediante Oficio No. 2021-3006485871 del 29 de septiembre de 2021, no se aceptan los argumentos planteados, toda vez que:

La entidad manifestó:

> ***"Pág. 55/59**. "(…) Se relaciona un consolidado de bienes entregados a cada contratistapara su respectiva instalación de donde se podrá concluir que no existen diferencias en las cantidades de bienes entregados por el IDU y las recibidas por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD… Cuadros cantidad de bordillos entregados" (subrayado fuera del texto). **Pág. 58/59.** "En el siguiente cuadro se relacionan la totalidad de bordillos recibidos por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, se consolidan las entregas realizadas a cada contratista de acuerdo a los soportes de entrega, estableciendo un saldo de bordillos disponibles de 4419 unidades., las cuales se encuentran custodiadas en patio 4 y disponibles para su utilización. (...) De acuerdo con lo expresado, se concluye que los bienes entregados por el IDU son los efectivamente instalados en los proyectos de redistribución del espacio vialpara las ciclorrutas en calzada por condiciones de mitigación de contagio por Covid-19, en los corredores priorizados por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD en el marco de la emergencia sanitaria,más los elementos que reposan en patio 4 en custodia de la Secretaría Distrital de Movilidad. A partir del seguimiento que realiza la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD a estos corredores, se adelanta la definición de los tramos que permanecen en operación con la instalación de los dispositivos de regulación de tránsito y señalización contenidos en los diseños de los mismo (…)"*

La observación no radica sobre el momento de la entrega que hace a IDU a la Secretaría Distrital de Movilidad, la diferencia entre la cantidad de elementos se detecta cuando ya se encuentran los elementos en cabeza de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, sin aportar evidencia de entrada de los bordillos e hitos al almacén, que posterior limita confirmar diferenciar un bordillo e hitos de otras clases de grupos de elementos iguales o similares.

Secretaría Distrital de Movilidad no aportó documentos de ingreso de los elementos, siguiendo los lineamientos establecidos en la Resolución No 001 20 de septiembre de 20019, en específico ***numeral 1.3.1.1, aparte final recita:***

> *"Teniendo en cuenta lo anterior, los Entes y Entidades definen si esta clase de bienes cumplen los criterios para ser reconocidos como Inventarios o se reconocen como Gasto o Costo. Por lo general cuando esta clase de bienes se destinan para fines misionales, estos son registrados como Inventarios y si estos bienes se emplean*

*para fines administrativos, los mismos son reconocidos como gasto o costo, según corresponda, en el momento de su adquisición. Igualmente, para esta clase de bienes se tiene el respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso; y es necesario crear mecanismos administrativos, mediante registros estadísticos, la adecuación de sistemas de información o base de datos, para efectuar el seguimiento sobre la utilización de esta clase de bienes". **(Subrayado fuera del texto).***

La falta de evidencia de entrada no permitió inferir la entrada de los elementos que reposan en el patio 4, y que permitieran al equipo auditor hacer trazabilidad con alto grado de confiabilidad basados en una respuesta, sin soportes idóneos de entrada (individualización del bien) administración, control y custodia de los elementos que se compraron y entregaron por parte del IDU, así desvirtuar la presunta incidencia fiscal en cantidad de bienes sin control.

Igualmente, conforme al alcance de la auditoría y finalizado el ejercicio, han transcurrido 12 meses desde el momento de la compra de los elementos sin implementar, acción principal y motivo por el cual aprobó la compra el IDU a través de una contratación directa por causal de urgencia manifiesta, conservándose la presunción de una compra sin el fin estatal cumplido.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES, OCHOCIENTOS TRECE MIL, SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. ($ 252.813.689), se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C. y la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva , para lo de su competencia. La entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN [18]
1. Administrativos	3	N.A	3.3.1; 3.3.2; 3.3.3
2. Disciplinarios	3	N.A	
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	3	$1.075.100.090	

N.A: No aplica.

[18] Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.