



# CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

## INTRODUCCION

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital (PAD 2003 - 2004 Fase I), practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada a la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. - FONDATT

La auditoría se centró en la evaluación de las líneas básicas establecidas en la Fase de Planeación del Proceso Auditor y contenidas en el Plan de Auditoría Distrital a saber:

- Evaluación a los Estados contables
- Evaluación a la Contratación.
- Evaluación al Presupuesto.
- Evaluación a la Gestión y Resultados.
- Evaluación al Sistema de Control Interno.
- Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas por la administración durante la vigencia fiscal de 2003.

Las respuestas dadas por la Entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. – FONDATT tiene para garantizar la óptima movilidad, seguridad y efectivo control sobre el tránsito y transporte en la ciudad; la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

## **1. ANALISIS SECTORIAL**



# CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

## 1.1 GENERALIDADES

El sector transporte en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejerce el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. Este sector se encuentra enmarcado en el régimen legal desarrollado a partir de la Constitución Política de 1991 y se fundamenta en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996. A partir de éstas se establecieron como condiciones para la prestación del servicio de transporte: la libertad de acceso, la calidad y seguridad de los usuarios - como prioridad esencial y el cumplimiento de los principios de accesibilidad, información, comodidad, racionalidad y eficiencia. Adicionalmente, se promovió la competencia y complementariedad con preferencia a los sistemas masivos de transporte.

Los Distritos, Municipios y Departamentos están facultados mediante el artículo 18 de la Ley 105 de 1993 para crear entidades autónomas que administren la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías a su cargo. De igual forma el artículo 20 confiere responsabilidades a las Entidades Territoriales para la planeación e identificación de prioridades en infraestructura de transporte, lo cual conllevó a que los entes territoriales generaran sus propios recursos para hacer realidad la ejecución de su planeación.

Para llevar a cabo lo anterior, se establecieron cargas impositivas a los usuarios de las vías a través de la sobretasa a la gasolina<sup>1</sup>, peajes<sup>2</sup>, estacionamientos<sup>3</sup> y valorización; adicionalmente, la ley facultó a los Entes Territoriales para otorgar concesiones en proyectos de infraestructura vial<sup>4</sup>.

Actualmente, a través del Fondo de Regalías y bajo criterios de integración regional, la Nación otorga a los entes territoriales la cofinanciación para efectuar inversiones formuladas en los planes de transporte; para proyectos de transporte urbano masivo se toman como base los parámetros establecidos en el Decreto 3109 de 1997 en desarrollo de la reglamentación requerida por la ley 310 de 1996.

En desarrollo de los preceptos de ley antes señalados, el Distrito Capital, a través de la Secretaria de Transito y Transporte<sup>5</sup> como autoridad encargada de ejercer las atribuciones y delegaciones que en materia de Tránsito y Transporte le señalan la ley, los acuerdos y decretos, adoptó las medidas necesarias para

---

<sup>1</sup> Artículo 29 Ley 105/93

<sup>2</sup> Artículo 21 Ley 105/93

<sup>3</sup> Artículo 28 Ley 105/93

<sup>4</sup> Artículo 30 Ley 105/93

<sup>5</sup> Decreto 265 de 1991



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

garantizar la movilización de los habitantes de la capital en condiciones aceptables de seguridad vial, rapidez y comodidad<sup>6</sup>.

Por medio del Decreto 1029 de 1998 se trasladaron a la STT las funciones de señalización, demarcación y semaforización que adelantaba el IDU; la función de semaforización fue trasladada posteriormente a la ETB y mediante el Decreto 354 de 2001 se le asigna nuevamente esta función de a la STT.

Por otra parte, es importante aclarar que el manejo financiero de la Secretaria de Transito y Transporte se limita a la ejecución de los gastos de funcionamiento, siendo el FONDATT<sup>7</sup> el encargado de la obtención de los demás recursos con los que cuenta esta entidad y que le permiten cumplir con sus objetivos misionales, mediante la ejecución de la inversión.

El tránsito se encuentra reglamentado por las normas contenidas en la Ley 769 de 2002<sup>8</sup> que rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

Las políticas internacionales de transporte urbano<sup>9</sup>, por su parte definen estrategias encaminadas a ampliar el acceso de los ciudadanos de menores ingresos a través de modos de transporte de bajo costo, priorizando la infraestructura para el transporte público, el de peatones y ciclistas, contribuyendo así al desarrollo económico de la ciudad<sup>10</sup>. De la misma forma, estas políticas están encaminadas a facilitar la seguridad en el transporte y disminuir los niveles de contaminación mediante adecuados programas de gestión en transporte, que buscan un balance sostenible entre oferta y demanda para generar eficiencia en el servicio con el fin de garantizar el máximo retorno de la inversión social.

Bajo este marco de políticas internacionales, en junio de 2000, se incluye en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)<sup>11</sup> la política de transporte para Bogotá, bajo un nuevo modelo de ciudad, se define un sistema de transporte que desarrolla elementos de sostenibilidad ambiental en la ciudad enfocado a estimular el uso del transporte público, la integración y consolidación de los

<sup>6</sup> Decreto 1023 de octubre 22 de 1997, Artículo 1º.

<sup>7</sup> Establecimiento público descentralizado del orden distrital adscrito a la Secretaria de Tránsito y Transporte, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

<sup>8</sup> Código Nacional de Tránsito

<sup>9</sup> Banco Mundial, ponencia en el I Seminario de Peajes Transporte Urbano "TransMilenio". Bogotá, Noviembre de 2001.

<sup>10</sup> Peajes

<sup>11</sup> Decreto 619 de 2000.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

sistemas de transporte con el espacio público, el mobiliario urbano y los equipamientos colectivos.

Mediante el Decreto 469 de diciembre de 2003, se aprobaron las modificaciones al POT, siendo una de las más importantes, la unificación de los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico en el Sistema de Movilidad.

Este sistema esta orientado a mejorar la productividad de la ciudad y la región mediante acciones coordinadas sobre los subsistemas con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales, para lo cual se deberá formular el Plan Maestro de Movilidad, que incluirá entre otros temas relacionados con la Red de Estacionamientos Públicos, las pautas para el proyecto del Tren de Cercanías y las formas de articulación e integración de los diferentes componentes del sistema de movilidad.

La prestación de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor, en sus diferentes modalidades (colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros, de pasajeros por carretera, individual de pasajeros en vehículos taxi, de carga, especial, mixto) se encuentra reglamentado por los decretos el 171, el 172, el 173, el 174, el 175 y el 176 del 2001 respectivamente.

En la actualidad, la autoridad de tránsito y transporte del Distrito adelanta varias actividades con el fin de reorganizar el transporte de servicio público colectivo en la ciudad, para lo cual se expidieron en los decretos 112 a 116 de 2003 que, mediante las Reorganización del Transporte Público Colectivo facilitan la implementación de la Fase 2 del Sistema TransMilenio.

### **1.2. LA RELACIÓN DE LA STT – FONDATT CON EL DISTRITO Y LA REGIÓN**

Debido a los problemas de violencia rural y a factores de desarrollo e industrialización, Bogotá alberga el 15.39%<sup>12</sup> del total de la población colombiana que se suma a la de los municipios aledaños convertidos en la actualidad en dormitorios, razón por la cual la ciudad ha adquirido unas dimensiones que sobrepasan los límites dentro de los cuales usualmente se le ha considerado, esto ha obligado a la Administración a buscar mecanismos para promover el intercambio entre el Distrito Capital y los municipios circunvecinos. Lo anterior ha

---

<sup>12</sup> De acuerdo a las proyecciones del DANE, la población de Bogotá en el 2.003 es de 6.861.499 habitantes y la de Colombia es de 44.583.577 habitantes.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

conllejado a que se aumenten las demandas de los diferentes medios de transporte, así como de espacio público y mantenimiento de la infraestructura vial existente con el fin de facilitar el tránsito vehicular y peatonal en la ciudad.

En concordancia con lo anterior, el Plan de Ordenamiento Territorial contempló como uno de los objetivos del subsistema de transporte la consolidación a largo plazo de un sistema de transporte regional, integrado al sistema de transporte urbano.

### **1.3. LA STT – FONDATT Y LA POLITICA SECTORIAL**

El subsistema de transporte de la ciudad esta conformado por diferentes modos de transporte masivo y sus respectivas infraestructuras complementarias, concebidos para lograr un funcionamiento integrado, interdependiente y complementario. Es así como el Plan de Ordenamiento Territorial fijó en el artículo 174 numeral 5 como objetivo a corto y mediano plazo el sistema de estacionamientos de la ciudad, en correspondencia con la demanda de estacionamientos producida por la nueva estructura de localización de actividades económicas y áreas de centralidad establecidas por el plan. Estos sistemas de transporte son:

- Sistema de Transporte Masivo Metro (Primera línea de Metro)
- Sistema Integrado de Corredores Troncales de Buses y Rutas Alimentadoras
- Ciclorutas
- Tren de Cercanías
- Estacionamientos Públicos y Terminales de Transporte (Interurbanos, de pasajeros y mercancías).

Es importante tener claro que en Bogotá se realizan en un día cerca de 10.000.000 de viajes, de los cuales un poco más del 70% son atendidos por el transporte público así: 5.705.000 en transporte público colectivo (buses, busetas y micros), en transporte público masivo (TransMilenio) sólo 740.480 (7.4% del total); en transporte público individual (taxis) se realizan 602.000 carreras en promedio<sup>13</sup>.

La escasa planeación del uso del suelo y el proceso de reducción de los precios relativos de los vehículos han ocasionado que el uso del transporte publico haya caído frente al uso del vehículo particular, ocasionando que la ocupación por vehículo de servicio de transporte público haya sufrido una disminución a pesar de que la ocupación en el transporte particular sea mínima.

---

<sup>13</sup> Secretaria de Tránsito y Transporte de Bogotá, Subsecretaría Técnica. Asesoría para la reorganización de Transporte Público Colectivo de IU.T:Logit- Logitrans, septiembre de 2002.

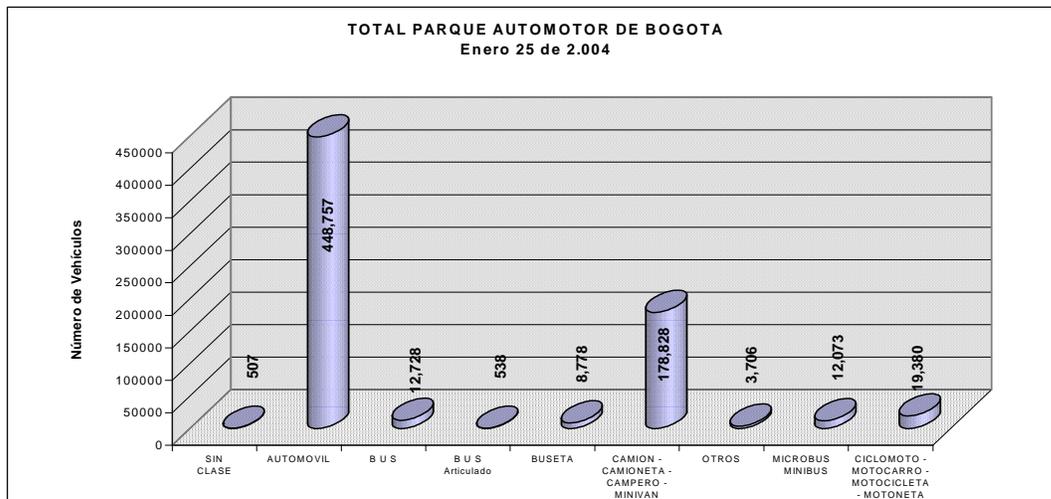


## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Aún así, por las limitantes del ingreso de los habitantes de la capital, prima el uso del transporte público a pesar de que este servicio sea ofrecido con bajos niveles de calidad, ocasionados entre otros por los índices de congestión que reducen la velocidad promedio de operación y aumentan los tiempos de viaje de los usuarios y por la edad del parque automotor que oscila alrededor de los 15 años, lo que aumenta los niveles de accidentalidad vial.

El transporte público colectivo en el Distrito ha evolucionado de manera caótica, generando altos costos económicos y sociales a los residentes, lo que se refleja en una pobre calidad de vida para todos los habitantes debido a la pérdida de tiempo productivo cuya causa principal es la congestión que a diario se presenta en las vías bogotanas y el alto índice de pérdidas humanas por accidentes de tránsito; a esta situación se suma la baja rentabilidad para las empresas prestadoras del servicio.

El parque automotor rodante en la ciudad es de más de 1.000.000 de vehículos, de los cuales 685.295<sup>14</sup> se encuentran registrados en Bogotá (ver Gráfica 1) y 349.170<sup>15</sup> están registrados en los municipios aledaños. El servicio público cuenta con un total de 89.535<sup>16</sup>, de los cuales 27.260 se encuentran registrados en el servicio público colectivo formal<sup>17</sup>; de esta cifra solo 18.841<sup>18</sup> vehículos tienen tarjeta de operación vigente y cubren las 535 rutas urbanas y 85 rutas periféricas autorizadas asignadas a 67 empresas, que prestan su servicio en la ciudad.



<sup>14</sup> Fuente SETT Subsecretaría Operativa STT. Enero 25 de 2004

<sup>15</sup> Ministerio del Transporte, Estadísticas Transporte Automotor a Noviembre 26 de 2003

<sup>16</sup> Cifras SETT - Subsecretaría Operativa STT, base de datos RDA Enero 25 de 2004

<sup>17</sup> Vehículos de Servicio Público Colectivo – Cifras SETT – STT, base de datos RDA a Enero 25 de 2004: 10.266 Buses, 8.110 Busetas, 8.874 Microbuses y 10 Minibuses

<sup>18</sup> Cifras SETT - Subsecretaría Operativa STT, base de datos RTO Enero 25 de 2004



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

**Gráfica 1 Fuente:** SETT – Subsecretaría Operativa STT. Enero 25 de 2004

**Elaboró:** Contraloría de Bogotá, D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, SAS.

Lo anterior indica que en la actualidad existe un alto número de vehículos que prestan el servicio sin tarjeta de operación, los cuales se mimetizan fácilmente debido a los débiles y casi inexistentes procesos de identificación y control en vía que ejerce la policía de tránsito.

Estas deficiencias en el *control en vía* tienen un impacto directo en la eficiencia y eficacia del servicio; así mismo, y de manera indirecta generan un impacto en las finanzas de la entidad al tener relación con el rubro de multas y comparendos, cuya cartera crece, sin que hasta el momento existan eficientes mecanismos de cobro, cuando las infracciones aumentan considerablemente por la violación continua y reiterada de las normas por parte de algunos conductores reincidentes por la impunidad en las sanciones impuestas.

La articulación de los modos de transporte requiere de sistemas de estacionamiento que permitan el intercambio entre el transporte peatonal, en bicicleta, automóvil particular o taxi, con el transporte colectivo, masivo o intermunicipal y que permitan “almacenar” los vehículos necesarios para movilizar los pasajeros en las franjas horarias pico o valle. Lo mismo ocurre en el caso de los vehículos de carga; se requiere transbordar la carga de vehículos pesados a vehículos livianos, cuyo tonelaje soporte la malla vial de la ciudad; establecer centros de consolidación y desconsolidación de carga y delimitar dentro de la malla vial, las vías por la cual pueden transitar este tipo de vehículos según capacidades y los sitios y horarios en los cuales se pueden estacionar para operaciones de cargue y descargue.

Por otro lado, aún no se ha aprobado por parte del Concejo Distrital el Plan Maestro de Parquederos<sup>19</sup>, que constituye el marco regulatorio de complemento a la estructura del sistema de transporte de la ciudad y de las acciones de prestación de algunos servicios por terceros (al delimitar las zonas en donde el parqueo en vía es permitido facilita la prestación del servicio de grúas); lo que denota la debilidad de la STT-FONDATT y el bajo compromiso de la administración Distrital para liderar el proyecto de acuerdo del Plan Maestro de Estacionamientos en el Concejo de Bogotá.

La entidad, en busca de solucionar los problemas existente relacionados con la capacidad de la malla vial y la sobreoferta del servicio de transporte público colectivo ha iniciado acciones como la reorganización y reducción del mismo, teniendo en cuenta las propuestas que han venido presentando los

---

<sup>19</sup> Proyecto de Acuerdo 032 de 2003.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

transportadores, para lo cual expidió el decreto 116 de 2003 a través del cual se reglamenta el procedimiento de compra de vehículos y se definen los criterios y políticas para la reestructuración del servicio.

Con respecto a lo anterior es importante resaltar el hecho de la reorganización de rutas del sistema de transporte de servicio público colectivo que se hizo necesaria con la puesta en marcha de la Fase 1 del Sistema TransMilenio; así como también el proceso de chatarrización de vehículos pertenecientes al primer sistema con el fin de controlar la sobreoferta existente en la prestación de servicio de transporte público, y disminuir los altos niveles de congestión que tanto en horas pico como en horas valle soporta la malla vial de la ciudad.

Con la entrada de las troncales de TransMilenio NQS, Américas y Suba se contempla la entrada de aproximadamente 335 vehículos articulados<sup>20</sup> y de 190 vehículos adicionales para los puntos de alimentación del sistema. Por cada uno de estos últimos, se espera desintegrar entre 1.5 y 3 vehículos de transporte colectivo (Ver Tabla 1).

**Tabla 1**

<b>Tipo de Vehículo</b>	<b>Número de Unidades por cada Bus Articulado</b>	<b>Número de Unidades por cada Bus Alimentador</b>
Bus	7.0	1.5 y 3
Buseta	5.3	
Colectivo	8.4	
Índices Medios de Chatarrización	7.7	2.2

**Fuente:** Contratos de Concesión Operadores de Troncal Fase II. TransMilenio

De acuerdo con lo anterior, la entrada en operación de la llamada Fase 2 del Sistema TransMilenio, implica un índice medio en el proceso de chatarrización de 7.7 vehículos de transporte de servicio público colectivo por cada vehículo articulado que entra en circulación y de 2.2 por cada nuevo vehículo alimentador, lo que significa la chatarrización de aproximadamente 3.003 vehículos que se suman a los ya 1.750 chatarrizados en la puesta en marcha de la Fase 1 de sistema de Transporte Masivo.

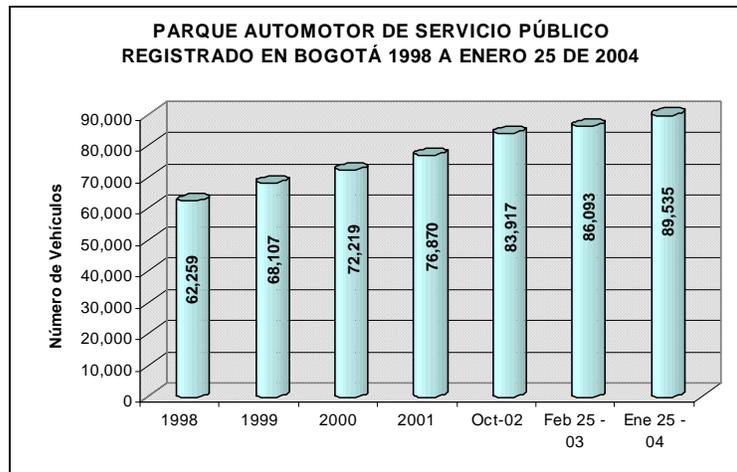
Lo anterior implica la reorganización de las rutas del transporte colectivo, lo que permite reducir la sobreoferta en una forma progresiva y sostenible, con elementos que garanticen eficiencia en el control de la alternativa.

<sup>20</sup> De acuerdo a los contratos de concesión de operadores troncales, la relación de ingreso de los nuevos vehículos articulados por Operador Troncal, es: para el Portal de Suba 130 operados por Transmasivo, para el Portal de las Américas 150 operados por SI 02 y para el Portal del Sur 100 operados por Conexión Móvil.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

A pesar de que las políticas del sector<sup>21</sup> están encaminadas a la reducción del parque automotor de servicio público, para contrarrestar la sobreoferta existente, vemos que desde 1998 hasta enero del 2004 se ha presentado un incremento del 43.8% en el número de vehículos registrados; en los últimos años la tendencia muestra un menor crecimiento de tal manera que entre el 2001 y el 2002 se presenta un incremento del 9.2% mientras que entre febrero de 2003 y enero de 2004 el incremento solo fue del 4%. (Ver Gráfica 2)



**Gráfica 2** Fuente: Cifras SETT, STT – FONDATT, base de datos RDA Enero 25 de 2004  
Elaboró: Contraloría de Bogotá, D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, SAS.

De todo lo anterior se puede concluir que el actual sistema de transporte de pasajeros imperante en la ciudad, es aún inadecuado por cuanto presenta deficiencias notorias relacionadas con el bajo nivel de capital propio aportado por las empresas, inadecuada prestación del servicio, falta de control a la sobreoferta, baja calidad del servicio al usuario, mala programación de rutas y existencia de una flota en malas condiciones que se suman y en ocasiones propician la “Guerra del Centavo”.

### 1.4. IMPACTO DE LA GESTIÓN DE LA STT – FONDATT EN LA POLÍTICA SECTORIAL

Las actuaciones emprendidas por las últimas administraciones han buscado un aumento en la calidad de vida ligada a la movilidad sostenible, buscando la obtención y el mejoramiento de las siguientes características para Bogotá:

- Una ciudad más saludable, con menores índices de contaminación auditiva y atmosférica, mediante el control de emisiones de fuentes móviles y reducción

<sup>21</sup> Ley 105/93 Artículo 6



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

de consumo de energía mediante el uso de combustibles de menor impacto ambiental.

- Mayor y mejor accesibilidad, con menores niveles de congestión de tráfico, mayor potencialización del transporte público y los modos de transporte ambientalmente menos agresivos (incentivar el uso de la bicicleta), con el fin de ajustar los tiempos de desplazamientos a las necesidades de viaje de los ciudadanos.
- Regeneración del espacio público de convivencia, el aumento en número y dimensión respecto a los destinados al tráfico y cambio en la cultura del uso del vehículo privado y de respeto a las normas de circulación.
- Reducción de la siniestralidad debida al tráfico.

En cuanto a la calidad del aire de Bogotá, es importante ligar la concentración de NO<sub>2</sub> al tráfico existente en la ciudad; el sector transporte es una fuente significativa de emisión de NO<sub>2</sub>, sin que a la fecha las mejoras técnicas en motores y en combustibles haya permitido reducciones significativas del mismo como si ha ocurrido con otras emisiones de los motores de los vehículos como lo son el CO, el plomo y óxidos de azufre

En Bogotá se han realizado diversos esfuerzos significativos para restringir el uso del automóvil particular priorizando el transporte público, siendo la implantación del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio una de las medidas más importantes y de mayor impacto al introducir buses de alta capacidad que operan sobre vías exclusivas complementando el servicio con la red de alimentadores tomando en cuenta las experiencias de ciudades latinoamericanas como Quito, en donde los trolebuses funcionan en vías exclusivas, Curitiba que cuenta con buses de gran capacidad que se desplazan por vías exclusivas integrando la planificación del transporte con la del desarrollo urbano; así mismo, de ciudades como Ciudad de México, Santiago de Chile y Sao Paulo se tomó el modelo de restricción vehicular para aplicarlo durante los periodos de mayor movimiento en los días laborales (horas pico), igualmente como en algunas ciudades de Europa se ha venido incentivando el uso de la bicicleta mediante la construcción de ciclorrutas y la medida de un “Día sin Carro”.

Estas medidas cuentan con el apoyo de la ciudadanía, pues como se mencionó anteriormente, un poco más del 70% de los viajes se realizan en transporte público, pero no se puede desconocer la fuerte preferencia que tienen los ciudadanos tanto de Bogotá como de otras ciudades colombianas y latinoamericanas por el uso del automóvil particular por que permite viajes más cómodos, de menor tiempo y por la asociación que se tiene de la tenencia y uso del automóvil particular a un nivel social superior.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Una de las razones por las que los usuarios de los vehículos particulares apoyan las medidas y las inversiones realizadas en el transporte público, como la implantación de un sistema de transporte masivo, es el hecho que estos colaboran con la reducción de los índices de congestión en la ciudad; pero tienden a rechazar las medidas que restringen el uso del vehículo particular.

La implantación de medidas como la del Pico y Placa, que actualmente rige en Bogotá mediante la restricción diaria de acuerdo al dígito en el cual termine la placa, y con la que durante los días hábiles se reduce el parque automotor en un 40%, ha mostrado un impacto positivo en el corto plazo, que se refleja tanto en la disminución de los niveles de congestión y de contaminación como en el incremento del uso del transporte público en cualquiera de sus modalidades. En el largo plazo, estas medidas que afectan directamente la circulación de automóviles particulares pueden perder efectividad y por el contrario de lo previsto en el corto plazo, fomenten la proliferación de este tipo de vehículos en la medida que los usuarios tiendan a tener más de un auto para evitar la restricción dificultando nuevamente la circulación eficiente del transporte público al tiempo que se tiende al uso del suelo de baja densidad con lo que se estaría en contraposición a la meta de sostenibilidad de la ciudad.

De todo lo anterior se puede concluir que la planeación del transporte urbano debe estar ligada a la planeación urbana mediante una estricta regulación del uso del suelo para dar un mayor equilibrio en la densidad del mismo, generando más y mejores zonas de espacio público, compatibilizando el gusto existente por la propiedad de automóviles, con un sistema de transporte masivo que se complemente con el de transporte público de calidad que sean económica, financiera y ambientalmente sostenibles generando una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

Así mismo, en el desarrollo e implementación de estas políticas hay factores que tienen un gran impacto en la efectividad de las mismas como lo son el precio de los combustibles y el de los pasajes de transporte público, los cuales tienen una influencia en la calidad de vida de los ciudadanos y propician o no el uso del vehículo particular.

Históricamente el comportamiento del precio del pasaje del transporte público colectivo históricamente ha sido significativamente superior al IPC, especialmente en los últimos cinco años, en donde solo en el año 2.002 se vio un comportamiento diferente, siendo este un año en el que el precio de los pasajes no sufrió modificaciones significativas.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Lo mismo sucede con las variaciones presentadas en el precio de la gasolina, las cuales junto con el precio del pasaje de transporte público colectivo influyen en el uso del vehículo particular, se aprecia que en promedio en los últimos cinco años el primero ha aumentado en mayor proporción que el precio del pasaje de transporte público colectivo, de donde se deduce una política de precios eficiente que incentiva y fomenta el uso del transporte público frente al vehículo privado. (Ver Tabla 2)

Tabla 2

VARIACIONES EN LOS PRECIOS				
	IPC (En año corrido)*	GASOLINA**	ACPM**	Pasaje Transp. Público Colectivo***
1999	9.23%	41.91%	37.18%	10.29%
2000	8.75%	33.05%	10.06%	11.66%
2001	7.64%	7.35%	7.43%	10.73%
2002	6.99%	11.00%	7.80%	2.38%
2003	6.49%	N.D	N.D	11.07%

\* Índice de Precios al Consumidor. DANE

\*\* Unidad de Planeación Minero – Energética – UPME. Precios de la gasolina corriente motor y del ACPM (pesos corrientes/galón)

\*\*\* Secretaría de Tránsito de Bogotá.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Análisis Sectorial

Es importante que el transporte público colectivo sea cada vez más competitivo para permitir una mayor complementariedad con el sistema de transporte masivo existente y ofrecer un servicio de mayor calidad a los usuarios; una iniciativa tendiente a dotar de mayor seguridad y versatilidad el sistema, es la implementación de sistemas electrónicos que faciliten el control en vía y permitan el cobro de pasajes por medios electrónicos en lugar del pago en efectivo, siguiendo el modelo existente en TransMilenio, propendiendo por que este logre satisfacer tanto las necesidades de usuarios como de operadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, la administración distrital, emitió el Decreto 113 de 2003 como parte del proceso de reorganización del transporte público, por medio del cual se establece la instalación de la Tarjeta Electrónica de Operación<sup>22</sup> para el transporte de servicio público colectivo con lo cual se facilitara el control en vía que permita una fácil identificación de los vehículos que prestan el servicio de manera ilegal y erradicar la “Guerra del Centavo”.

Otra de las medidas que se piensan adoptar en el Distrito con la Reorganización del transporte Público Colectivo es la implantación del sistema electrónico de

<sup>22</sup> Esta tarjeta es un dispositivo electrónico de 13 centímetros de largo por 2.5 de ancho, instalado en la parte delantera del vehículo en un lugar visible de modo que facilite la lectura mediante los lectores electrónicos de los que se ha dotado a los policías de tránsito. Actualmente se han instalado estas tarjetas en mas del 95% del transporte público colectivo.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

pasajes, que de ser implementado, permitiría un acceso rápido y controlado por parte de los usuarios al servicio de transporte, con un mayor control de la gestión de la empresa y del recaudo puesto que los conductores dejarían de recibir el dinero de los pasajes, lo que además de contrarrestar la llamada Guerra del Centavo, permitiría una futura integración entre el transporte colectivo y el masivo al facilitar el proceso de integración tarifaria.

Para lo anterior es importante tener en cuenta que las alternativas tecnológicas son un elemento fundamental para implementar un sistema electrónico de pasajes, al constituir la base del mismo por ser un sistema prepago que obliga a la utilización de una tarjeta o dispositivo que permita ir descontando los viajes realizados una vez que estos ocurran; adicional a los beneficios que trae la implementación de este sistema de pago, que ya fueron mencionados, resulta indispensable analizar los riesgos en seguridad que vienen implícitos en un sistema de estas características, como lo son la susceptibilidad de falsificación de los dispositivos y tarjetas, siendo esta proporcional al costo de fabricación del dispositivo.

Lo realmente importante a la hora de implementar un sistema electrónico de pasajes para el transporte público es el logro del equilibrio en la relación costo beneficio, para que al usuario se le ofrezca una tarifa atractiva acompañada de seguridad tanto para ellos como para los transportadores; así mismo, al optar por un sistema como este, se debe tener en cuenta la necesidad de implementar una eficiente logística de venta y servicio post venta (red de distribución) y la realización de campañas de marketing y de educación que promuevan y faciliten el uso del sistema que junto con el marco legal adecuado permita realizar un manejo oportuno de las repercusiones sociales y sociológicas que se generan con la modificación de la interacción entre los usuarios y los operadores de transporte.

Actualmente en Bogotá se ha iniciado la operación de un nuevo servicio que busca hacer más competitivo el servicio colectivo al ofrecer un servicio eficiente que cumple con las características ofrecidas por TransMilenio en sus buses articulados y alimentadores, este servicio fue establecido por la empresa “*Expreso Bogotano S.A.*” que lo ofrece mediante busetones con capacidad para 54 pasajeros que cuentan con sistema de posicionamiento global GPS y recaudo centralizado que operan en dos rutas de la ciudad.

### **1.4.1 Concesiones**

Con el fin de lograr la modernización en la prestación del servicio a través de innovaciones tecnológicas y hacer más eficiente la prestación del servicio, la STT dio en concesión algunos procesos, justificando la participación privada con



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

algunas falencias que se presentaban en ese momento en la prestación del servicio.

Es así como se concesionaron los servicios de Revisión Técnico - Mecánica, servicios especializados de tránsito y transporte (SETT), servicio de grúas y servicio de patios.

En el desarrollo de estos contratos de concesión, el Distrito pretendía además de mejorar la eficiencia y la eficacia en la prestación del servicio, lograr una participación sobre los ingresos obtenidos por el concesionario, sin embargo el balance ha sido desfavorable para la STT-FONDATT, como se precisa más adelante.

**Tabla 3**  
**RECAUDO POR CONCESIONES A Dic. DE 2003**

NOMBRE DE LA CONCESIÓN	PLAZO O VIGENCIA DE LA CONCESIÓN	RECAUDO TOTAL	PARTICIPACIÓN SST-FONDATT	Millones
				% DE PARTICIPACIÓN REAL
CONCESIÓN REVISIÓN TECNICO-MECANICA	10 AÑOS (Junio 20/94 – Junio 20/04)	\$14,517,8	\$3,706,6	25.53%
CONCESIÓN DE GRUAS	5 AÑOS Prorrogados (Mayo 23/96 – Dic. 31/01)	\$12,332,1	\$1,086,6	8.81%
CONCESION SETT	10 AÑOS 1997 – 2007	\$117,653,9	\$8,660,4	7.36%
CONCESIÓN DE PATIOS	5 AÑOS Prorrogados (Nov. 11 / 96 – Nov. 18 /03) Prorrog. hasta Dic. 11/03	\$28,095,2	\$2,522,7	8.98%

**Fuente:** Información suministrada por la SST-FONDATT y auditada por la Contraloría de Bogotá.

En el caso de la concesión Revisión Técnico - Mecánica, los gastos (\$3,700 millones) en los que ha incurrido la STT-FONDATT son ligeramente inferiores que los ingresos (\$ 3,706 millones) percibidos por concepto de la participación en la concesión durante los 9 años y seis meses de ejecución. En el tercer año de operación los ingresos de la concesión se vieron afectados por la entrada en vigencia del Decreto 2150 del 6 de diciembre de 1995, el cual suspendió la revisión técnico - mecánica para los vehículos particulares; debido a lo anterior el concesionario demandó por restablecimiento del equilibrio económico, dirimiéndose mediante Laudo Arbitral a favor del Concesionario<sup>23</sup> en enero de 2001, por lo que el Distrito tuvo que pagar la suma de \$3.065 millones<sup>24</sup>, así mismo se redujo la participación para la STT- FONDATT del 40% de los ingresos a tan solo el 8% para los años subsiguientes de la concesión.

<sup>23</sup> Demanda arbitral de Orlando Riascos y Cía S en C. contra FONDATT la cual se dirimió el 26 de enero de 2001 mediante laudo arbitral.

<sup>24</sup> Por utilidades dejadas de percibir entre el 6 de diciembre de 1995 y el 31 de diciembre de 2000 por \$2.620.9 millones, intereses moratorios \$444.3 millones.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Para la concesión de grúas, los ingresos recibidos por el Distrito equivalen a tan solo el 8.81% de los ingresos de la concesión, porcentaje que en ninguno de los años de la misma alcanzó el 20% previsto en el contrato, toda vez que los mismos fueron afectados por descuentos, gastos por concepto de interventorias y asesorías para dirimir controversias, con el agravante de que a la fecha se encuentra una demanda en curso que puede o no ser lesiva para los intereses del Distrito. Actualmente el servicio de grúas es prestado por empresas previamente inscritas en la STT sin ninguna contraprestación para el Distrito.

Para la concesión de patios<sup>25</sup>, al Distrito le correspondía una participación del 20% sobre los ingresos de la concesión, sin embargo, desde el año 2001 no recibe ingresos reales por cuanto en el contrato inicial no se había contemplado ningún procedimiento para el cobro de la cartera morosa, aspecto subsanado mediante un otrosí con el cual se estipula el cobro coactivo y se destina el 12% de la participación de la STT - FONDATT en caso de que los procesos de cobro coactivo no fueren eficientes, por lo que la participación se redujo a un 8%. El concesionario presentó reclamación ante la STT - FONDATT por valor de \$23.881.3 millones por concepto de cartera correspondiente a vehículos<sup>26</sup> que no han sido retirados por los propietarios y por los cuales la STT - FONDATT no ha gestionado oportunos procesos de cobro coactivo y posterior remate. Esta concesión ha generado \$28.095,2 millones de los cuales STT - FONDATT ha recibido \$2.522,7 millones.

Por su parte la concesión de Servicios Especializados de Tránsito y Transporte SETT, durante los 5 años y 10 meses de su funcionamiento, ha reportado ingresos por \$8,660 millones que equivalen a una participación real de 7.36%, lo que representa una baja participación para el Distrito, teniendo en cuenta que la participación pactada inicialmente era del 11%. (Ver Tabla 3)

Como se observa, económicamente las concesiones en tránsito han sido desfavorables para el Distrito, en gran parte porque los estudios previos a la firma de los contratos no contemplaron aspectos que en el desarrollo de los mismos tuvieron que ser convenidos, originando conflictos entre las partes que en uno de los casos fue desfavorable para el Distrito<sup>27</sup>.

---

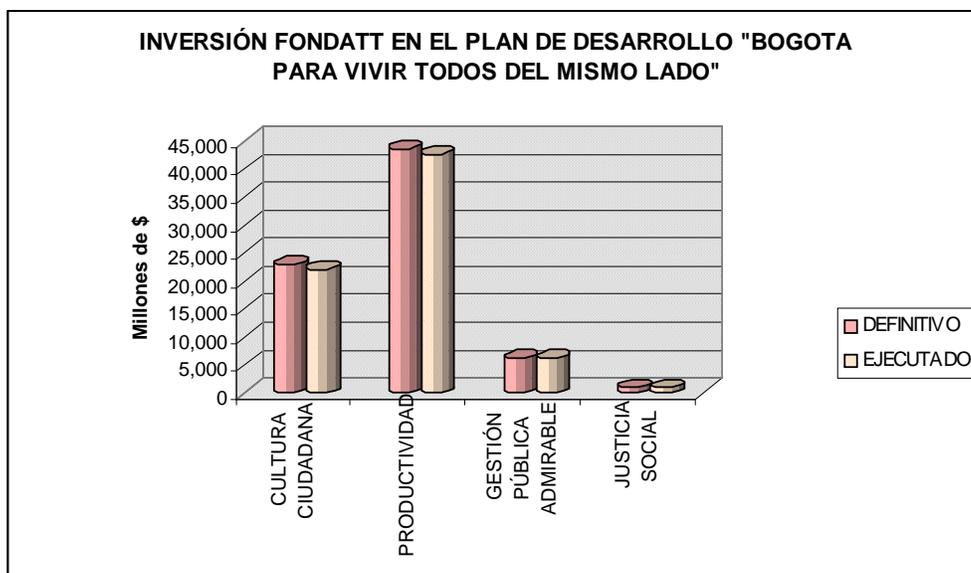
<sup>25</sup> Contrato 093 de 1996 suscrito con Jaime Hernando Lafaurie Vega

<sup>26</sup> A Diciembre 31 de 2002 se encontraban en patios 6.137 vehículos de los cuales 4.912 vehículos rematables, los restantes 1.225 no son rematables por estar judicializados. Informe final de auditoría, PAS 2002 Contraloría de Bogotá.

<sup>27</sup> Concesión Técnico - Mecánica cuyo laudo arbitral fue de \$3.065 millones.

### 1.4.2 Comportamiento y Efecto de la Inversión Pública

En relación con la inversión pública, se observa que la inversión Directa presupuestada en el Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” representa el 89.93% del Gasto presupuestado por el FONDATT, se destinó el mayor porcentaje de la inversión directa al objetivo de Productividad al que se destino con el 59.11% mediante el proyecto 7254<sup>28</sup>, mientras que a los otros objetivos se les destino una participación menor en la ejecución de este rubro, así, al objetivo Cultura Ciudadana se le asignó el 31.11% dándole mayor participación al proyecto 6219<sup>29</sup>, a Gestión Pública Admirable el 8.43% para ejecutar el proyecto 6094<sup>30</sup> y a Justicia Social el 1.36% destinado al proyecto 0177<sup>31</sup>. (Ver Gráfica 2)



**Gráfica 2 Fuente:** Cuenta presentada por la STT – FONDATT a la Dirección de Infraestructura y Transporte.  
**Elaboró:** Contraloría de Bogotá D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Análisis Sectorial

En cuanto a las políticas encaminadas a la reducción de la accidentalidad implementadas por la entidad mediante los proyectos 1165<sup>32</sup> perteneciente al programa “*Apreciar las normas y admirar lo bueno*”, y los proyectos 6219 y 7253<sup>33</sup> pertenecientes al programa “*Vida sagrada*” enmarcados en el objetivo Cultura Ciudadana, se observa un impacto favorable reflejado en el porcentaje de

<sup>28</sup> Proyecto 7254 “Expansión y Mantenimiento del sistema integral de control del tránsito”

<sup>29</sup> Proyecto 6219 “Apoyo Institucional (convenio STT – Policía Nacional)”

<sup>30</sup> Proyecto 6094 “Fortalecimiento de la función institucional de la STT”

<sup>31</sup> Proyecto 0177 “Implementación de estrategias de mitigación del impacto generado por el retiro de tránsito de los vehículos de tracción animal

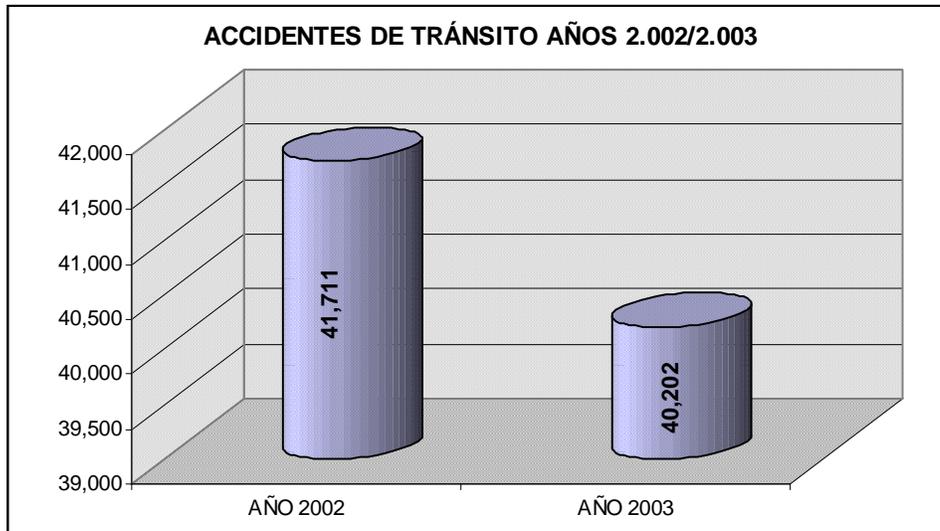
<sup>32</sup> Proyecto 1165 “Educación y prevención de la accidentalidad”

<sup>33</sup> Proyecto 7253 “Implementación de estrategias que motiven en el ciudadano el cumplimiento voluntario de normas de tránsito”



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

variación del total de eventos ocurridos durante la vigencia 2003 con respecto al año anterior equivalente al  $-3,6\%$  lo que significa que de 41.711 accidentes de tránsito ocurridos en el 2.002 se paso a 40.202 en el 2.003<sup>34</sup>; de igual forma, el número de muertes por esta causa paso de 699 en el 2.002 a 593 en el 2.003<sup>35</sup> lo que representa una reducción del 15.16%. (Ver Gráfica 3).



**Gráfica 3** Fuente: Policía de Tránsito, Subsecretaria Operativa STT – FONDATT.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Análisis Sectorial

Es importante resaltar que acciones como el aumento en el número de señalizaciones tipo pedestal y la demarcación en vía, así como la inversión realizada para lograr un aumento en las intersecciones semaforizadas, tienen una incidencia directa y positiva sobre los niveles de accidentalidad, mientras que el plan de obras que actualmente adelanta el distrito tiene un impacto negativo sobre los mismos, puesto que con la implementación de las obras necesarias para los nuevos corredores de TransMilenio, algunos paraderos de transporte público colectivo han sido reubicados sobre la vía al igual que los caminos peatonales, por lo que el número de peatones heridos en el mes de diciembre, fecha en que comenzaron las obras en la NQS y la avenida Suba, aumentaron considerablemente frente al mismo mes en el año anterior (Ver Tabla 4)

<sup>34</sup> Estadística Tránsito "SIAT".

<sup>35</sup> Estadística Tránsito "SIAT".



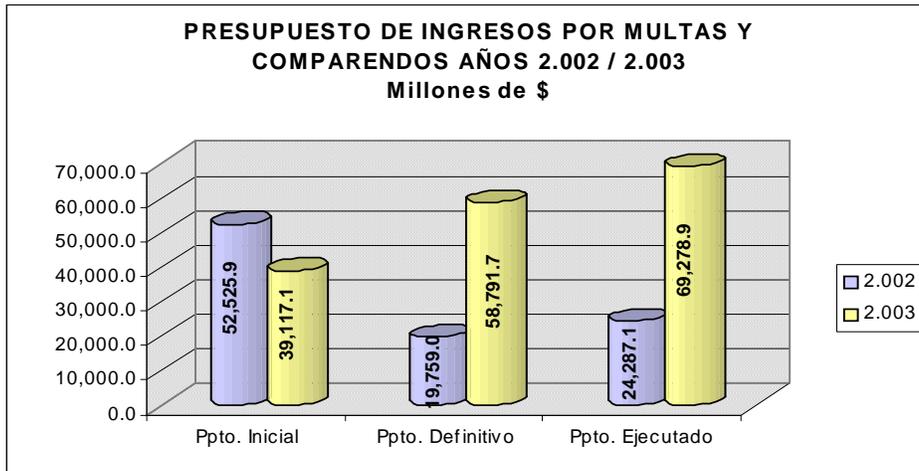
**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Tabla 4**

<b>PEATONES HERIDOS AÑOS 2.002/2.003</b>				
<b>MES</b>	<b>AÑO 2002</b>	<b>AÑO 2003</b>	<b>DIF.</b>	<b>%</b>
ENERO	451	435	-16	-4%
FEBRERO	509	519	10	2%
MARZO	571	645	74	13%
ABRIL	605	515	-90	-15%
MAYO	631	624	-7	-1%
JUNIO	581	556	-25	-4%
JULIO	541	563	22	4%
AGOSTO	641	501	-140	-22%
SEPTIEMBRE	586	589	3	1%
OCTUBRE	612	610	-2	0%
NOVIEMBRE	566	663	97	17%
DICIEMBRE	212	687	475	224%
<b>TOTAL</b>	<b>6,506</b>	<b>6,907</b>	<b>401</b>	<b>6.16%</b>

Fuente: Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. Policía de Tránsito.

En cuanto al rubro de multas y comparendos la gestión que la entidad ha venido realizando mediante el proyecto 7132<sup>36</sup> con el que la STT-FONDATT adelanta acciones que facilitan el cobro de la cartera derivada del no pago de multas y comparendos y por abandono de vehículos en Patios; ha tenido una repercusión positiva en cuanto a los ingresos por este concepto; como se aprecia en la siguiente gráfica 4 el presupuesto ejecutado en la vigencia 2.003 es superior en un 185.25% al ejecutado en la vigencia anterior



**Gráfica 4** Fuente: Cuenta presentada por la STT – FONDATT a la Dirección de Infraestructura y Transporte.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C., Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Análisis Sectorial

<sup>36</sup> Proyecto 7132 "Mejoramiento del sistema de recaudo y cobro"



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Con respecto a la cartera por concepto de multas y comparendos y tal como se observa en la Gráfica 4, esta presentó un aumento equivalente al 27.26% con respecto a la vigencia anterior; el cual fue ocasionado por la entrada en vigencia en noviembre de 2.002 del Nuevo Código de Tránsito que incrementó significativamente los valores de los comparendos e incluyó los comparendos a peatones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

## **2. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO**



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### 2.1 NEGOCIOS DE LA ENTIDAD

La Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, D.C. - FONDATT, garantiza la óptima movilidad, seguridad y efectivo control sobre el tránsito y transporte de la ciudad, objetivos enmarcados en el Plan de Desarrollo Distrital y pilares de su gestión, generando conciencia colectiva de prevención y autorregulación ciudadana, mediante una cultura institucional de transparencia, compromiso y gestión pública.

La entidad se comprometió a implementar diferentes políticas para el mejoramiento continuo de la calidad de vida, la productividad de la ciudad, el servicio y la atención, tanto a sus clientes internos, como externos.

Desde esa óptica, se han realizado varios proyectos de modernización que afectan de manera directa la excelencia en el servicio. Algunos de ellos con incidencia interna y externa.

En el proyecto 6094 - Fortalecimiento de la Función Institucional de la Secretaria de Tránsito, unas de sus metas es la depuración del archivo de la entidad, el cual se encuentra en ejecución, mediante la reorganización del archivo histórico de la STT-FONDATT, para lo cual se cuenta con el grupo de personas y con los recursos técnicos.

Con el soporte de tecnología se han adelantado diferentes procesos, que tienen que ver directamente con la atención al ciudadano tales como:

Los procesos de cobro de cartera, la adecuada atención al cliente interno y externo, por su volumen requieren de una infraestructura de tecnología avanzada en base de datos, Internet, audio- respuesta, medios tecnológicos para facilitar el pago y atención de reclamos.

Para que la STT se acerque a la ciudadanía, se dividió la ciudad en 18 zonas denominadas Distritos Operativos de Tránsito. Así mismo, en las Alcaldías locales ubicadas en estas zonas se instalaron puntos de atención donde se reciben solicitudes de la ciudadanía sobre problemas de tránsito, invasión de espacio público por vehículos. Por lo anterior, se han disminuido costos a la ciudadanía al evitarse el desplazamiento a la sede principal de Paloquemao.

Referente a la Inmovilización de Vehículos, la Secretaria de Tránsito de Bogotá a finales de 2003 adjudicó a dos firmas: JV Inversiones para que prestara el servicio de parqueadero para vehículos durante cinco años y el Consorcio Parqueadero Bogotá para servicio de vehículos particulares por tres años. Por lo tanto, la



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

principal novedad de este esquema, es facilitarle al usuario retirar su vehículo inmovilizado sin tener que desplazarse a otras sedes, pues en el patio permanecerá un inspector de tránsito quien dará la orden de salida, previo pago de los servicios de grúas y patios. Esta gestión contribuye a que el usuario en vez de gastarse dos días para el trámite de un vehículo inmovilizado, ahora con el nuevo procedimiento el tiempo calculado es de dos horas.

Los parqueaderos se concentran en dos sitios:

Los patios para vehículos particulares esta ubicados en la carrera 93 No. 52-03 entrada a Alamos y para vehículos de servicio público en la calle 23 No. 86-13 (la Y de Fontibón).

En el año 2003, las instalaciones de las diferentes sedes de la Secretaria de Transito fueron remodeladas, confortables y señalizadas para prestar un mejor servicio a la ciudadanía. Una de las características que identifica esta remodelación es la adecuación de salas de espera dotadas de sillas y turnos controlados, que permiten prestar un servicio ordenado, equitativo y respetuoso. Así mismo, se cuenta con ventanillas de atención al ciudadano para corrección de pagos de multas, de datos de comparendos y ofrece información para todos los tramites.

Unos de los fortalecimientos de la Secretaría de Transito y Transporte es que se financia con sus propios recursos provenientes de multas y comparendos.

Respecto a la Reorganización del Transporte Público, la Secretaría de Tránsito y Transporte esta implementando un cambio de esquema de operación en la ciudad:

Reducción de la sobreoferta: Consiste en la compra de vehículos que deben salir del servicio y el aumento del control a la chatarrización.

Rutas: Consiste en rediseñar las rutas de Transporte Público Colectivo teniendo en cuenta el análisis de la oferta y el cubrimiento.

Control: Consiste en la implementación de una tarjeta electrónica de operación de manera que pueda ser leída fácilmente por un equipo móvil de lectura e identificar los vehículos autorizados para prestar el servicio, la creación de un cuerpo especializado de Policías de Transito en el control del Transporte público y un centro de apoyo en la STT, con una central de comunicaciones de radio trunking y un centro de cómputo para el manejo de la base de datos con la información del estado legal de los vehículos.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **2.2 SITUACION FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LA SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BOGOTA, D.C. - FONDATT**

Mediante decreto No 539 de diciembre 30 de 2002, el presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del FONDATT para la vigencia fiscal de 2003 se fijo en la suma de \$59.059.8 millones. Presupuesto que fue modificado en el transcurso del año, mediante adición presupuestal en la suma de \$22.933 millones, dando como resultado un presupuesto definitivo por valor de \$81.993 millones a diciembre 31 de 2003.

#### **2.2.1 Presupuesto de Ingresos**

Para la vigencia 2003, el Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, inicialmente aforo el presupuesto de rentas e ingresos en la suma de \$59.059.7 millones, el cual fue adicionado en \$22.933.9 millones, conllevando a un presupuesto definitivo de \$81.993.8 millones, recaudando a diciembre 31 de 2003 la suma de \$90.964.9 millones, equivalentes al 110.9%.

Del total recaudado, \$83.891.9 millones correspondieron a Ingresos Corrientes, \$604.8 millones a Transferencias de la Administración central y \$6.468.1 millones a Recursos de Capital

Los ingresos por multas y comparendos que hicieron parte del total recaudado por concepto de ingresos corrientes ascendieron a la suma de \$69.278.9 millones, equivalentes al 82.4% y por concepto de rendimientos por operaciones financieras que se presupuestaron en la suma de \$376.9 millones, se recaudo la suma de \$2.235.0 millones, ingresando \$1.858.0 millones mas de lo presupuestado a recaudar.

Los ingresos obtenidos como contribuciones, corresponden a ingresos que el FONDATT obtiene por concepto de Semaforización. Dineros que son recaudados por la Tesorería Distrital - Dirección Distrital de Impuestos, de acuerdo a las declaraciones y pago de impuestos de vehículos matriculados en Bogotá. Recaudo que ascendió a la suma de \$11.774.7 millones.

El recaudo por concepto de multas y comparendos es realizado por la Tesorería Distrital a través de Convenios Bancarios. Los dineros son trasladados al portafolio de inversión de la Subdirección de Operación Bancaria mediante Actas y posteriormente son asignados al FONDATT, una vez realizado el correspondiente descuento de los valores que la Tesorería Distrital ha pagado por concepto de nómina de los empleados de la Secretaria de Transito y Transporte.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- De acuerdo al Formato No. 4 Situación Fiscal se registró como Reconocimientos, una partida por valor de \$3.629.4 millones, resultantes de la proyección de ingresos a recaudar por concepto de multas y comparendos correspondientes al mes de diciembre de 2003.

### 2.2.2 Presupuesto de Gastos e inversión

El presupuesto definitivo de gastos e inversiones para la vigencia fiscal de 2003 fue aforado en la suma de \$81.993.8 millones. Cifra de la cual el 9.8% (\$8.074.9) millones correspondió a gastos de funcionamiento y el 90.2% (\$73.918.9) millones a gastos en inversión.

El presupuesto de gastos e inversiones para la vigencia fiscal de 2003 se ejecutó en el 97.1% (\$79.657.6) millones, presentando giros presupuestales por \$34.472.5 millones y reservas por \$45.185.0 millones; el presupuesto ejecutado en la vigencia fiscal de 2003 fue superior en 1.5 veces (\$48.774.3) millones, frente a lo ejecutado en el año 2002 (\$30.883.2) millones; concluyendo que el presupuesto asignado y ejecutado para la vigencia de 2003, fue mas que el doble que lo apropiado y ejecutado para el año 2002.

El rubro presupuestal de sentencias judiciales cuyo presupuesto inicial ascendió \$1.000.0 millones, fue modificado reduciéndolo en la suma de \$804.7 millones; presentando un presupuesto definitivo de \$195.2 millones, cifra de la cual se ejecuto y giro el 98.3% (\$191.9) millones.

Dentro de los gastos de funcionamiento los rubros de mayor incidencia en la ejecución fueron arrendamientos \$1.609.2 millones, mantenimiento entidad \$2.215.3 miles y servicios públicos \$747.4 millones.

### 2.2.3 Cierre Presupuestal

Constitución Reservas Presupuestales a diciembre 31 de 2003

El FONDATT, de acuerdo al Listado Reservas Presupuestales por Rubro que arrojado por el Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS, a 31 de diciembre de 2003, constituyó 930 Reservas Presupuestales por un total de \$45.185.0 millones, discriminados así:

- Gastos de Funcionamiento \$3.472.1 Millones (100 Reservas)
- Inversión \$41.712.9 Millones (830 Reservas)

En el momento de la evaluación de los documentos de la muestra seleccionada, se observó que:

El FONDATT, constituyó Reservas Presupuestales por rubro según reporte obtenido del Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS, el cual posee la información que señala el Formato 2 y que no incluye la columna fuente de Financiación, en razón a que el FONDATT, financia sus gastos con recursos propios.

### **Reservas Presupuestales vigencia 2002**

A 31 de diciembre de 2003 quedaron por cancelar \$225.8 millones de los cuales correspondían a gastos de funcionamiento \$25.9 millones y gastos de Inversión a Inversión \$199.8 millones Partidas que fueron constituidas como Pasivos Exigibles.

### **Cuentas Por Pagar**

Al cierre de la vigencia de 2003, se reporto una cuenta por pagar por valor de \$279.9 millones correspondiente a la ETB, clasificada dentro de la Gastos de Inversión Directa, rubro presupuestal, Expansión y Mantenimiento del Sistema Integral de Control de Tránsito en Bogotá, proyecto de inversión 7254.

### **2.2.4 Pasivos Exigibles**

Pasivos Exigibles a 31 de Diciembre de 2002

A 31 de diciembre de 2002 existía un pasivo exigible por valor de \$431.888.900, discriminado por rubro de gasto de la siguiente manera:

**Tabla 5**  
**Pasivo Exigible a 31 de diciembre de 2002**  
Millones

Rubro	TOTAL
Gastos de Funcionamiento	143.1
Gastos de Inversión	288.7
<b>Total Pasivo Exigible</b>	<b>341.8</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2002 - FONDATT



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

### Ejecución Pasivo Exigible en la vigencia 2003

Del pasivo exigible existente a 31 de diciembre de 2002, por valor de \$431.8 millones, se ejecutaron compromisos por valor de \$190.8 millones, de los cuales \$9.1 millones corresponden a pasivo exigible por gastos de funcionamiento y \$181.6 millones a pasivo exigible por gastos de inversión.

**Tabla 6**  
**Ejecución Pasivo Exigible 2003**  
\$ Millones

RUBRO	Pasivo Exigible a 31 de diciembre de 2002	Pasivo Exigible Ejecutado durante la vigencia 2003
Gastos de Funcionamiento	143.1	9.1
Gastos de Inversión	288.7	181.7
<b>Total Pasivo Exigible</b>	<b>341.8</b>	<b>190.8</b>

Fuente: Ejecución de Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2002 - FONDATT

#### 2.2.4.1 Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003

A 31 de diciembre de 2003, se presentó un pasivo exigible por valor de \$541.759.012, discriminado por vigencia de la reserva presupuestal de la siguiente manera:

**Tabla 7**  
**Pasivo Exigible a 31 de diciembre de 2003**  
Millones

	1999	2000	2001	2002	PASIVO TOTAL
Gastos de Funcionamiento	2.3	44.3	107.4	25.9	179.9
Gastos de Inversión	0.1	115.3	46.4	199.9	361.8
<b>Total Pasivo Exigible</b>	<b>2.4</b>	<b>159.6</b>	<b>153.8</b>	<b>225.8</b>	<b>541.7</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003 – Subsecretaría Financiera FONDATT

### Clase de Contrato sin liquidar por vigencia que conforman el pasivo exigible

Año 1999

Clase de contrato	Número de contratos	Valor
Orden de Servicio	4	2.437.474
<b>Valor Total</b>		<b>2.437.474</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003 – Subsecretaría Financiera FONDATT



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Año 2000

Clase de contrato	Número de contratos	Valor
Prestación de Servicios	10	148.640.904
Orden de Prestación de Servicios	6	8.899.999
Orden de Servicio	4	2.069.177
<b>Valor Total</b>		<b>159.610.080</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003 – Subsecretaría Financiera FONDATT

Año 2001

Clase de contrato	Número de contratos	Valor
Prestación de Servicios		34.491.885
Orden de Prestación de Servicios		11.757.353
Orden de Servicio	8	65.524.296
De Suministro	2	42.000.071
De Interventoría	1	559.554
Seguros	1	122.413
<b>TOTAL</b>		<b>153.896.018</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003 – Subsecretaría Financiera FONDATT

La anterior situación, de reservas presupuestales no fenecidas, se presenta en razón a no haberse efectuado la depuración de estas reservas por parte de las áreas involucradas, tales como aquellas dependencias que suscriben contratos y la Subsecretaría Financiera de la STT, las cuales se encuentran amparando contratos terminados más no liquidados y que generan una liberación de parte de la reserva presupuestal, al no utilizarse la totalidad del certificado de reserva presupuestal por diversas razones como esta situación, refleja una gestión deficiente respecto al control de estos contratos y la exigencia de toda la documentación, una vez se ha terminado su ejecución, y así proceder a liquidar estos contratos, situación que hace que se presente una sobreestimación del pasivo exigible.

Dado el hecho de que en cada uno de los presupuestos, de la Secretaría de Tránsito y Transporte – FONDATT, para las vigencias fiscales del periodo 1999 – 2001, se incluyeron en el rubro de pasivos exigibles valores que no correspondían a obligaciones en la cuantía \$315.9 millones, contraviniendo la obligación que la entidad tenía de depuración oportuna, lo anterior se constituye en una inobservancia de las normas presupuestales de Bogotá, contenidas en el Decreto 714 de 1996, con lo cual durante el periodo 1999 - 2001, se afectaron los saldos reales del rubro presupuestal “Pasivos Exigibles”, lo cual se constituye en un hallazgo Administrativo.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Respecto a la anterior observación, la administración en su respuesta acepta que efectivamente se encuentra adelantando el proceso de depuración de reservas presupuestales con dos periodos o más, una vez las áreas encargadas de la ejecución de los contratos, aportan la información que respalda el pago, para que la Subdirección Financiera proceda a su anulación, de lo cual la administración aporta la documentación de la gestión efectuada durante la vigencia 2004, en la cual muestra que han depurado reservas presupuestales por valor de \$98.7 millones, entre gastos de funcionamiento y gastos de inversión y en otros casos se han presentado litigios que han impedido anular la reserva presupuestal.

Por lo tanto, se confirma el hallazgo administrativo.

Año 2002

Clase de contrato	Número de contratos	Valor
Prestación de Servicios	12	175.203.593
Orden de Prestación de Servicios	30	29.650.257
Orden de Servicio	10	2.437.474
Orden de Compra	3	
De Suministro	4	143.626
Seguros	1	6.482.353
Arrendamientos	1	5.374.086
Obra Pública	3	329.334
Otros	1	203.500
<b>TOTAL</b>		<b>225.815.323</b>

Fuente: Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2003 – Subsecretaría Financiera FONDATT

Las reservas presupuestales de la vigencia 2002, pasan a conformar el Pasivo Exigible a partir de la vigencia 2004.

Actualmente la administración adelanta las acciones pertinentes con el fin de determinar el valor real del pasivo exigible, de lo cual comunicó mediante oficio OAP –02-048-04, del 19 de marzo de 2004, dirigido por la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación a los gerentes de proyecto, a las subsecretarías Técnica, Jurídica y Operativa, acerca de las cuentas constituidas como pasivo exigible del rubro de inversión, con el objeto de que se justifique como se constituyeron estas obligaciones, porque no se cumplió con las mismas y por que se deben pagar, así mismo que informen si estas obligaciones son inexistentes, allegar las actas de liquidación para efectuar los ajustes respectivos en la Subsecretaría Financiera.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Concepto sobre la de Gestión

Las partidas asignadas inicialmente para cada rubro (Ingresos y Gastos) fueron registradas en la contabilidad presupuestal, según verificación efectuada al Libro de Registro de Operaciones del Presupuesto - Sistema PREDIS y el manejo presupuestal se llevo a cabo bajo los lineamientos establecidos en las normas presupuestales, permitiendo que la ejecución presupuestal fuera una herramienta en el desarrollo y objetivos misionales de la entidad.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE  
INTEGRAL – MODALIDAD ABREVIADA**



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctor

**CARLOS EDUARDO MENDOZA LEAL**

Secretario de Tránsito y Transporte de Bogotá, D.C.

Director del Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Abreviada a la SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BOGOTA D.C., - FONDATT, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2003, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2003; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva gestión del control y vigilancia del tránsito y transporte de Bogotá D.C., en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá, por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

### **Concepto sobre la Gestión y Resultados**

Los resultados del examen nos permite conceptualizar que en desarrollo de su objeto, la Secretaría de Transito y Transporte de Bogotá D. C., y el Fondo de Educación y Seguridad Vial, FONDATT, ejecuta sus hechos y operaciones con acatamiento de las disposiciones que la regulan, excepto por los hallazgos presentados en los párrafos anteriores y lo enunciado en el sistema de control interno, que le ofrezca garantía adecuada al manejo de los criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual le permitió cumplir con los planes, programas, metas y objetivos propuestos.

### **Opinión a los estados Contables**

#### **Secretaría de Transito y Transporte de Bogotá D. C.**

Examinadas las cifras presentadas en los estados financieros por la Secretaría de Transito y Transporte y luego de evaluado el Sistema de Control Interno Contable, lo que indica que este se limita al manejo de la Nómina de la entidad y al registro de los desembolsos con cargo al convenio del col 12/99 suscrito con el PNUD – Programa de naciones Unidas para el desarrollo, se pudo observar que existen deficiencias en los canales de comunicación lo cual no permite que a la oficina de contabilidad lleguen en forma oportuna los documentos e información relacionada con los registros de operaciones y transacciones efectuadas por la entidad. En la medida que los sistemas de información apoyan las operaciones, se convierte en un mecanismo de control útil.

La Resolución 400 de 2000, de la Contaduría General de la Nación - Plan General de Contabilidad Pública, establece que las entidades deben efectuar oportunamente la depuración de saldos, en cumplimiento al principio de Revelación antes del cierre de los Estados Financieros.

Con base en lo anterior se evidencia que la Secretaría de Transito y Transporte de Bogotá no cumple con:

**Deudores:-** Depósitos Entregados en Administración por \$12.759.8 millones, se evidencia selectivamente que se siguen contabilizando los gastos que reporta el



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

grupo de planeación a través del Estado de Gastos del proyecto Col 00/012, con los soportes remitidos por el PNUD, pero no presenta la situación real, debido a que el Grupo de Planeación no lleva un saldo porque no ha conciliado con el PNUD cuantitativamente, desde enero de 2001, cifra que representa el 66.44% del total del activo, reflejando incertidumbre.

En la cuenta **Otros activos** - Honorarios, por \$341.129.9 millones, se va incrementando a medida que se cause en la cuenta de Deudores –**PNUD**, de acuerdo con las instrucciones de la secretaria de Hacienda una vez terminado el proyecto se contabilizara contra la cuenta Gastos, afectando la Utilidad, si la administración no emplea el procedimiento de la amortización arrojaría pérdida.

**Cuentas por Pagar:** La subcuenta Comisión, Honorarios y Servicios, por \$0.8 millones no se pudo sanear desde el año 2001, pertenece al señor Fabricio Pinzón, por concepto de honorarios, por estar pendiente la anulación presupuestal por medio de acta, afectando la realidad de las cifras de los estados contables.

**Provisión para Contingencias:** De acuerdo a la relación de litigios y demandas de la Alcaldía Mayor de Bogotá - Subdirección de Gestión Judicial, por valor de \$13.615.6 millones contabilizada en la cuenta de Orden Acreedoras, se observa que en la subcuenta 271005001, Beneficiarios, al 31 de diciembre de 2003, no registró la provisión por valor de \$2.368.6 millones.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos anteriores, los Estados Contables de la Secretaría de Transito y Transporte, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado a 31 de diciembre de 2003, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### **Fondo de Educación Seguridad Vial- FONDATT**

Analizadas las cifras presentadas en los estados financieros por el Fondo de Educación Seguridad Vial- FONDATT y luego de evaluado el Sistema de Control Interno Contable, se pudo observar que existen deficiencias en los canales de comunicación lo cual no permite que a la oficina de contabilidad lleguen en forma oportuna los documentos e información relacionada con los registros de operaciones y transacciones efectuadas por la entidad. En la medida que los sistemas de información apoyan las operaciones, se convierte en un mecanismo de control útil.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

La Resolución 400 de 2000 de la Contaduría General de la Nación - Plan General de Contabilidad Pública, establece que las entidades deben efectuar oportunamente la Depuración de Saldos, en cumplimiento al principio de Revelación antes del cierre de los Estados Financieros.

Se evidencia que Fondo de Educación Seguridad Vial- FONDATT no cumple con:

***Bancos y Corporaciones:***

Examinada la conciliación bancaria de Banco Occidente Cta. Cte. No. 253.020.747 se observan vigencias antiguas que no se han depurado:

- NC sin registrar en libros por \$16.9 millones de los meses noviembre y diciembre del 2002 y 2003.
- ND sin registrar en libros por \$117.8 millones (diciembre 26 de 2000), (los meses enero, septiembre, octubre del año 2001) del (año 2002 todo los meses) del (año 2003 todos los meses).
- NC sin registrar en libros por \$81.5 millones del año 2002 mes de diciembre, del año 2003 los meses de enero, febrero, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.
- Consignaciones sin registrar en libros por \$38.8 millones en los meses de enero, julio y diciembre de 2003.
- Cheques pendientes de cobro \$88.6 millones de los meses de abril, agosto y diciembre del 2003.

Revisada la conciliación bancaria del Banco Occidente Cta. Cte. No. 256.051.535 Grúas, se observan vigencias antiguas que no se han depurado:

- NC Sin registrar en bancos \$0.12 millones abril de 2002.
- Más Consignaciones sin registrar en bancos por \$1.1 millones de los meses abril y mayo del 2002.
- Más ND sin registrar en libros por \$5.449.9 millones de junio y diciembre de 2003.
- NC sin registrar en libros por \$0.182 de junio de 2002 y los meses de julio y agosto de 2003.
- Menos consignaciones sin registrar en libros por valor de \$44.1 millones de abril de 2002 y diciembre de 2003.

En el Banco Agrario – Títulos por Cobrar no se concilio, observándose un menor valor en el saldo del Libros por \$184.5 millones y mayor valor en el Saldo del Extracto de \$226.7 millones. Por lo anterior, la Administración debería conciliar



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

para establecer la subestimación o el menor valor registrado \$42.2 millones, en libros.

***Deudores:***

Al confrontar el saldo contable de la cuenta Sanciones – Transporte público por un valor de \$758.0 millones, frente al informe cartera por multas de transporte público del Grupo de Jurisdicción Coactiva por \$5.025.3 millones presenta una sobre estimación de \$4.267.3 millones.

Al comparar los saldos contables subcuenta Banco Andino por \$441.1 millones frente a los saldos de Tesorería por \$409.6 millones se estableció una sobre estimación de \$31.5 millones.

Al cotejar los saldos contables subcuenta Capital y Rendimientos por valor de \$55.052.1 millones frente al reporte del portafolio por \$52.685.1 se estableció una sobre estimación de \$2.367.0 millones. La administración argumenta que se registro de acuerdo al informe mensual que envía la Secretaria de Hacienda.

En la cuenta Ingreso no Tributarios subcuenta Multas por valor de \$307.937.1 millones, se ve afecta a diciembre 31 de 2003, en \$11.440.8 millones, por valores no aplicados desde junio de 1996, que se refleja en cuenta de Orden Acreedoras - Pagos No Aplicados.

En la cuenta Avances y Anticipos subcuenta 142504171601 Administración - Organización de Estados Iberoamericanos- OEI por \$1.110.0 millones, frente a los documentos soportes – facturas Nos. 32-037995 y 9675 del 2003 por valor de \$155.8 millones, se observa que no se han contabilizado, presentando una sobre estimación en el saldo contable. La administración argumenta que esos soporte no se enviaron al Grupo de Contabilidad.

En cuanto a la Concesión Grúas Coro persiste sin registrar \$48.6 millones, según relación de Ingresos y Participación STT certificada por la Universidad Nacional en su calidad de Interventor, presentando una subestimación de este mismo valor en el saldo contable. Adicionalmente, es de anotar que en el Acta de Liquidación Número 2279 del 30 de mayo de 2003, se observa un recaudo por \$2.3 millones, por parte de la concesión después de haber terminado el contrato.

Respecto al Transporte Público Colectivo se encuentra sin registrar un valor de \$1.774.1 millones, por concepto de cartera para cobro persuasivos de sanciones pecuniarias impuestas por fracción a las normas de transporte, certificada por el



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Grupo de Investigación, presentando una subestimación de este mismo valor en el saldo contable. Además, esta información no se ha incluido en la base de datos de la entidad a través de Data Tools.

### ***Propiedad Planta y Equipo:***

En la cuenta 1625 - Maquinaria Planta y Equipo en Transito se observa un registro contable que no tiene movimiento por valor de \$67.7 millones, cifra sin depurar que el Grupo de Inventarios no llevan ese control.

Al comparar el saldo contable de la cuenta 1635 de Bienes Muebles en Bodega por valor de \$417.1 millones frente al reporte del Grupo de Inventarios por \$2.809.8 millones se estableció una subestimación contable de \$2.392.7 millones.

Al Cotejar la cuenta 1655 de Maquinaria y Equipo - Otros por \$236.7 millones frente al Informe o Reporte del Grupo de Inventarios por \$238.1 millones se encontró una subestimación de \$1.276.0 millones.

En la cuenta Equipo de Comunicación se encuentra registrado el valor de \$147.5 millones, según Acta de Reclasificación del Grupo de Almacén e Inventarios, observándose que esta mal clasificada ya que son equipos para la revisión técnico mecánica que se encontraban localizados en los diagnosticentro de Álamos y el Tunal, de acuerdo al Acta de Recibo de Elementos firmado por la firma Carlos Orlando Riascos y el Grupo de Almacén e Inventarios; evidenciando, que la Administración no ha hecho gestión, pues no lo han depurado para efectuar la baja por parte del grupo anteriormente mencionado, ya que tenían conocimiento de elementos en mal estado como: el Ripómetro dañado importado por IMOCON, Frenómetro importado por IMOCON dañado el control para maniobrar vehículo y dos rodillos de frenómetro en mal estado.

### ***Otros Activos:***

Al cotejar el registro contable de la cuenta Otros por valor de \$36.9 millones frente al reporte del Grupo de Inventarios se observa que este no llevan el Control, presentándose una sobre estimación.

### ***Bienes de Beneficio y Uso Público:***

Al cotejar la Cuenta Bienes Entregados a Terceros – Bienes Entregados en Administración a la Policía, subcuenta Otros, al 31 de diciembre de 2002, por \$59.842.8 millones frente a la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

(Bienes recibidos de la ETB), por \$59.828 millones, al 31 de diciembre de 2003, se establece una sobre estimación de \$14.1 millones. Así, mismo el Grupo de Inventarios presenta (Avaluó Price Water House) por \$59.828.7 millones y contabilidad presenta un Acta de traspaso por el mismo valor, persistiendo la inconsistencia de no efectuar el inventario Físico presentando una incertidumbre en sus cifras.

Cuentas por Pagar:

Al comparar el registro contable de la cuenta Bienes y Servicios subcuenta Incolmotos Yamaha S.A. contrato No. 135/03 por \$619.6 millones frente a la Orden de Servicio No.18821 cancelada el 19 de enero de 2004 por \$621.1 millones, se observa una subestimación y un mayor valor pagado por valor de \$1.4 millones.

Revisado la subcuenta Armor Internacional Orden de Servicio No. 274/2003 por valor de \$0.92 millones, se observa que el acta de liquidación Bilateral viene sin fecha, pero según oficio de 28 de noviembre de 2003 fue enviado a la Subsecretaria Financiera. A la fecha continua registrado contablemente, presentando una sobreestimación.

***Ingresos:***

Al comparar los saldos contables de la cuenta Concesión Patios del FONDATT por \$126.1 millones frente al reporte de Tesorería de \$170.5 millones se estableció una subestimación de \$44.4 millones.

Al comparar los saldos contables de la cuenta de Concesión SETT de la secretaria por \$2.334.2 millones frente al reporte de tesorería por \$2.204.8 millones se estableció una sobreestimación de \$129.4 millones.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables del Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2003, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el anexo No. 1, se establecieron veintinueve (29) hallazgos administrativos, dos (2) hallazgos con alcance fiscal, por valor de VEINTE DOS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

VEINTITRÉS PESOS (\$22.883.278.823.00) MONEDA CORRIENTE, un (1) hallazgo con incidencia disciplinaria. Con el fin de identificarlos claramente, en el anexo mencionado se han codificado los hallazgos de conformidad con la numeración que les correspondió en el capítulo cuarto “Resultados de la Auditoría”, de este informe.

**Concepto sobre fenecimiento**

Por el concepto favorable excepto por lo emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad vigente, las deficiencias y debilidades detectadas en el Sistema de Control Interno el cual arrojó una calificación final de 3.18 y la opinión sobre la razonabilidad expresada con salvedad a los Estados Contables de la Secretaría de Tránsito y Transporte - STT y la razonabilidad expresada con salvedad a los Estados Contables del Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT, la cuenta rendida por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, D.C. y el FONDATT adscrito a ella, correspondiente a la vigencia 2003, **se fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. - FONDATT, debe diseñar un Plan de Mejoramiento, que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince días siguientes al recibo del informe por parte de la Entidad.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto a cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D.C., Junio de 2004

**INOCENCIO MELENDEZ JULIO**  
Director Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

#### **4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA**



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **4.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

A continuación se describen los resultados por cada uno de los ítems contenidos en el Plan de Mejoramiento Suscrito con la Entidad en virtud de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular Vigencia 2001 y 2002.

#### **4.1.1 Sistema de Control Interno.**

El proceso auditor identificó ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) avanzaron parcialmente, de conformidad con las acciones planteadas y uno (1) no presentó avance de cumplimiento, correspondiente al numeral **4.2.4**, primer párrafo, no cuenta con un sistema integrado de información entre contabilidad con los demás grupos, ratificándose la inconsistencia en los mismos términos planteados. Respecto a los numerales 4.1.4 y 4.1.6, no dio respuesta a los mismos, por lo anterior se iniciara proceso sancionatorio.

#### **4.1.2 Sistemas de Control Interno Contable.**

Se identificaron cuatro (4) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) han sido corregidos parcialmente por la Entidad, continua la falta de comunicación, recuperación de cartera y énfasis en esta área por parte del Comité Coordinador de Control Interno, uno (1) no presenta avance de cumplimiento, correspondiente al numeral **4.3.20** se confirma la inconsistencia que dice: en la verificación realizada a las cifras que genera el área contable, se evidencia que posee su paquete contable de Novasoft, que conforma la base de información financiera en la cual no existe interfase con el grupo de Almacén e Inventarios, Grupo de Tesorería y Grupo de Recaudo, ratificándose la inconsistencia en los mismos términos planteados.

#### **4.1.3 Evaluación a los Estados Contables.**

Se identificaron dieciocho (18) hallazgos administrativos, con el siguiente avance de cumplimiento: La Entidad adelantó las acciones propuestas para subsanar siete (7) hallazgos, corrigió parcialmente diez (10) hallazgos y no tomo los correctivos propuestos para dos (2) hallazgos, que en su orden corresponde: al numeral **4.3.1.3**; a la Cuenta Contable, **1920 Bienes Entregados a Terceros** por valor \$59.842 millones, por concepto de bienes entregados por la ETB, ratificándose la inconsistencia en los mismos términos planteados.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.1.4 Evaluación Plan de Desarrollo.**

Se identificó un (1) hallazgo administrativo, el cual presenta avance parcial.

**4.1.5 Contratos de concesión.**

Referente al contrato Patios de concesión 93 de 1996, firmado el 31 de diciembre de 1997, numeral 4.4.2.1 del plan de mejoramiento, la Entidad presenta un avance parcial.

Para el numeral 4.4.2.4, referente al estado del programa cobro coactivo para recuperar cartera de vehículos de patios, presenta un avance parcial.

**4.1.6 Cartera de multas y comparendos**

Se detectaron dos (2) hallazgos, los cuales en su seguimiento presentaron avance parcial. El numeral 4.5.3 no dio respuesta la administración.

**4.1.7 Plan de Mejoramiento 2001**

Respecto la Operacionalización del Plan de Mejoramiento del año 2001, se subsanaron los hallazgos relacionados con Grúas Coro ( devolución de 5 Grúas) y Litigios o Demandas Numeral 4.2.2.13. En relación a los numerales 4.1.2.7 Procesos y Procedimientos, 4.2.10 Retroalimentación, 1.1.3.5 Depuración de saldos antiguos, 4.2.2.11 Activos Totalmente Depreciados, 4.810 Infraestructura para Revisión Tecnomecánica de vehículos, 4.6.4 Plan de Contingencia de la Oficina de Sistemas hallazgos subsanados parcialmente. Así mismo, los numerales 4.2.2.11 Bienes Entregados a Terceros y el numeral 4.21.5 Paquete Contable se observa que no han sido subsanados.

La Operacionalización del plan de mejoramiento se refleja en el Anexo No. 2.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **4.2 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

Con el fin de determinar el nivel de riesgo de la Secretaría de Tránsito y Transporte se evaluó el Sistema de Control Interno Institucional, a partir de la evaluación de las Líneas Básicas de Auditoría definidas en el Plan de Auditoría Distrital – PAD 2003-2004.

La evaluación al Sistema de Control Interno de la Secretaría de Tránsito y Transporte se abordó a partir de la valoración y medición de las cinco fases fundamentales del sistema: el Ambiente de Control, la Administración del Riesgo, la Operacionalización de los Elementos, la Documentación y la Retroalimentación.

#### **4.2.1 Fase 1: Ambiente de Control**

El ambiente de control interno, entendido como la forma de ser y de operar de una entidad o como la expresión de la filosofía del estilo de dirección en cuya responsabilidad recae la implementación del sistema de control interno, presentó un nivel de riesgo medio. Esta fase está caracterizada por la actitud y compromiso de la alta dirección en el sistema de control interno, así como por las pautas de comportamiento de los servidores públicos en la institución que obran como regulación para que sus actuaciones sean consecuentes con los valores adoptados para el cumplimiento de los objetivos misionales de la Secretaría de Tránsito y Transporte – FONDATT.

**4.2.1.1** En cuanto al compromiso y respaldo, la alta dirección debe implementar mecanismos eficaces para la socialización y difusión del código de ética. Es necesario que se utilicen medios visuales como afiches u otros medios publicitarios que contengan los principios y valores institucionales, de tal forma que no solamente sean conocidos por las personas que hacen parte de la organización, sino también por la ciudadanía en general.

**4.2.1.2** La cultura de autocontrol, abarca como factores de valoración la sensibilización, capacitación e interiorización y compromiso; observándose que a pesar de existir divulgación por parte de la oficina asesora de control interno, falta compromiso por parte de los directivos de las demás dependencias. La falta de autocontrol y compromiso se evidencia en las inspecciones de tránsito segunda y séptima en donde el archivo de la documentación se realiza sin ninguna metodología para que la revisión de documentos sea expedita; en la inspección segunda el archivo se halla totalmente desorganizado y una vez revisadas todas las carpetas se logró la verificación de 70 resoluciones de las 234 seleccionadas para revisión, mientras que en la inspección séptima tan solo reposa el archivo de



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

los meses julio a diciembre de 2003 en el cual no se encontró ninguna de las 215 resoluciones requeridas por la Contraloría de Bogotá D.C.

**4.2.1.3** El diálogo y comunicación dentro de la organización, requiere de un elemento periódico, rápido y eficaz que ayude tanto al más alto nivel directivo como al resto de colaboradores en la consecución de sus propósitos, que faciliten la gestión y el control.

La evaluación a esta fase de ambiente de control, arrojó una calificación promedio de 3.0, ubicando la misma, en un nivel de riesgo medio y una escala de valoración de bueno.

### **4.2.2 Fase 2: Administración del Riesgo.**

Esta fase comprende la identificación, análisis y administración del riesgo a la que está expuesta la entidad, partiendo del nivel estratégico en cuanto a factores económicos, sociales, políticos, legales y tecnológicos; de los riesgos del entorno inmediato que tienen que ver con los competidores, proveedores, clientes y por último, los riesgos basados en factores internos frente a los sistemas de información (vulnerabilidad), personal vinculado (calidad y motivación), naturaleza de los procesos, entre otros.

**4.2.2.1** Al respecto, los resultados de la evaluación confirman que la Secretaría de Tránsito y Transporte – FONDATT, identificó los factores internos de riesgo, mediante el levantamiento de los procedimientos en cada una de las dependencias; sin embargo, no incluyó procesos indispensables para el desarrollo de actividades misionales como el de las concesiones, a las cuales la Oficina Asesora de Control Interno, no le ha realizado ningún tipo de evaluación durante los dos (2) últimos años.

Aunque cuenta con una escala de valoración que permite medir los niveles de vulnerabilidad de la administración, algunos riesgos no son tenidos en cuenta, como por ejemplo, el manejo de expedientes en el grupo de jurisdicción coactiva, donde no se cuenta con espacio y archivo adecuado para la protección de los documentos mencionados. Igualmente, en las inspecciones de tránsito segunda y séptima no se han realizado visitas por parte de la oficina de Control Interno con el fin de fomentar la cultura del autocontrol para minimizar los riesgos de pérdida de documentos y evitar la desorganización que reina en el archivo de estas inspecciones en lo que refiere a la documentación del año 2003. Esta situación impidió la verificación de la información relacionada con exoneración de comparendos debido a que fue imposible conseguirla en dichas inspecciones.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Se actualizó el mapa de riesgos para el año 2003 y se incluyeron algunas áreas que no habían sido contempladas inicialmente, por ejemplo, Tesorería, sin embargo, no se efectuó seguimiento adecuado al mapa de riesgos del 2002. Lo anterior, se evidencia en la Subsecretaría Operativa donde se determinó como factor de riesgo la demora en la atención de accidentes de tránsito por parte de grúas o de la Policía Metropolitana, este factor no fue tenido en cuenta en la actualización del mapa, argumentando que mediante una prueba piloto se subsanó.

En el manejo del riesgo es necesario determinar períodos específicos para su mitigación y responsabilidad individual, de tal manera que se pueda determinar su avance.

**4.2.2.2** En cuanto al monitoreo, es preciso que la Oficina de Control Interno realice seguimiento a los avances de cada área y adicionalmente, que quede evidencia escrita de la ejecución presentada periódicamente.

La evaluación a esta fase, arrojó una calificación promedio de 2.5 ubicándola en un nivel de riesgo medio y una escala de valoración de bueno. Su calificación obedece más a los controles que realizan los funcionarios en el accionar diario de las actividades, garantía que no justifica la inconsistencia, existiendo aún, la necesidad de replantear el manejo de los riesgos.

### **4.2.3 Fase 3: Operacionalización de los Elementos.**

Esta fase hace referencia a la articulación e interrelación del esquema organizacional, planeación, los procesos y procedimientos, el desarrollo del talento humano, los sistemas de información, la democratización de la administración pública y los mecanismos de verificación y evaluación, factores de valoración a tener en cuenta en el sistema de control interno.

#### **4.2.3.1 Esquema organizacional:**

El esquema organizacional de la Secretaría de Tránsito es funcional, sin embargo, gran parte de las áreas no cuenta con personal suficiente para desarrollar sus funciones, es el caso de la Oficina de Control Interno, que requiere funcionarios para llevar a cabo labores de seguimiento y monitoreo y el Grupo de Jurisdicción Coactiva por el volumen de expedientes.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **4.2.3.1.1 Planeación:**

Cuenta con herramientas de planeación que orientan sus acciones al cumplimiento de su misión, representadas en su Plan Estratégico, que estructura los planes de acción por dependencia, complementado con el Manual de Funciones, Procesos y Procedimientos e indicadores de gestión.

En cuanto a la planeación participativa, no existen mecanismos previstos para su aplicación en el diseño de los objetivos y políticas de la Entidad.

**4.2.3.1.1** Se evidenció falta de planeación en el empalme de la terminación del Contrato de Concesión Patios No. 093 de 1996, con los nuevos contratos de concesión de servicio público y particular; ya que el asesor del Grupo de Tránsito, tuvo que asumir funciones de operario, tanto para el recibo de los vehículos entregados por el concesionario, como de los patios habilitados por la Secretaría de Tránsito para el recibo y entrega de vehículos inmovilizados por infracciones de tránsito

Los convenios de cooperación Internacional, tales como los del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de Estados Iberoamericanos, que maneja el Grupo de Planeación, no cuenta con un seguimiento y evaluación, no tiene coherencia con los Grupos de Contratación y Financiera. Adicionalmente, la Oficina de Control Interno no ha realizado una evaluación de estos convenios para determinar el aporte de cooperación que el FONDATT – STT ha recibido de dichos convenios.

### **4.2.3.2 Procesos y Procedimientos:**

La Secretaría de Tránsito y Transporte - FONDATT, con el concurso de todas las dependencias, realizó la actualización de los procesos y procedimientos; adicionalmente se expidió la resolución 567 del 31 de octubre de 2003, por medio de la cual se actualiza el Manual de Indicadores de Gestión, mediante la adopción de la metodología cuadro de mando integral, la cual permite hacer una lectura de los resultados de la gestión de cada área.

### **4.2.3.3 Desarrollo del Talento Humano:**

Se observa que la Secretaría de Tránsito y Transporte - FONDATT estableció el plan de capacitación para la vigencia, siguiendo los principios consagrados en el Decreto Ley 1567 de 1998 y las necesidades por dependencia.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **4.2.3.4 Sistemas de Información:**

La Oficina de Contabilidad requiere de un software que trabaje de manera integrada entre inventarios, tesorería, nómina y presupuesto. Esta observación persiste debido a que la Secretaría de Hacienda, solicitó que se evaluara la posibilidad de implementar el sistema que ellos están desarrollando.

En la Oficina de Tesorería, se observa que todavía se están llevando los libros de Bancos manualmente, este grupo no está sistematizado, de ahí la demora para analizar, depurar y conciliar con contabilidad las inconsistencias presentadas en las conciliaciones bancarias por ejemplo.

La Oficina Asesora de Tecnología, no ha implementado mecanismos de validación, verificación y monitoreo eficientes para las aplicaciones sistematizadas, por cuanto no se evidencia que se tengan controles a los aplicativos manejados por el SETT, Data Tools y la Concesión Revisión Técnico-mecánica y adicionalmente, no posee mecanismos de validación de la información suministrada por los concesionarios.

Lo anterior, ha generado un riesgo alto al no contar la entidad con información útil, exacta y oportuna para la toma de decisiones.

### **4.2.3.5 Democratización de la Función Pública:**

El Plan Estratégico de la Entidad se enmarca estrictamente en el Plan de Desarrollo Distrital, el cual ha sido discutido en los Consejos Territoriales de Planeación con miembros de las organizaciones civiles.

**4.2.3.5.1** La participación ciudadana se centra principalmente en el gremio de los transportadores y es limitada, ya que se hace básicamente a través de la página Web. Adicionalmente, existen puntos de información y recibo de quejas en los Distritos Operativos de Tránsito, ubicados en diecinueve (19) localidades de la ciudad.

### **4.2.3.6 Mecanismos de Verificación y Evaluación:**

El monitoreo a los planes de mejoramiento, de acción y mapa de riesgos por parte de la Oficina de Control Interno, no es adecuado, debido a que no existe personal suficiente para realizarlo. Los mapas de riesgos no cuentan con indicadores que permitan evaluar y certificar el impacto de cada factor de riesgo



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Debido a que la resolución 567, fue expedida en octubre de 2003, el acompañamiento de parte de las Oficinas de Planeación y Control Interno, a las diferentes dependencias en la presentación de informes sobre indicadores, solamente se podrá iniciar a partir de noviembre de 2003, para determinar si los indicadores reflejan adecuadamente la gestión del área.

La evaluación a la fase de Operacionalización de los Elementos, arrojó una calificación promedio de 3.00, ubicando a la misma, en un nivel de riesgo medio y una escala de valoración de bueno.

### **4.2.4 Fase 4: Documentación.**

Entendida ésta fase como la descripción y existencia de manuales de funciones, procesos y procedimientos e información y documentación de la planeación, esquema organizacional, normas, principios y valores y memoria institucional documentada.

**4.2.4.1** La evaluación obtuvo una calificación promedio de 3.06 ubicada en un nivel de **riesgo medio**, el cual obedece a que cada dependencia a partir del año 2001, ha venido adecuando su archivo; sin embargo, la estructura, ajuste y control de la memoria institucional y del archivo de la entidad es desorganizado. La Secretaria de Transito – FONDATT, no posee un archivo apropiado, en donde se pueda consultar la documentación que maneja, lo cual genera desorganización documental, inseguridad en la custodia de los documentos y eventualmente retraso en la toma de decisiones en perjuicio de la administración.

Es necesario que la Entidad elabore una tabla de retención documental, que permita contar con un manejo de documentación acorde con las normas del archivo distrital.

### **4.2.5 Fase 5: Retroalimentación.**

La Retroalimentación es la fase final y dinamizadora del Sistema de Control Interno; con ella se busca básicamente generar una evaluación que permita establecer el grado de cumplimiento en el logro de los objetivos y metas programadas en el período y a su vez sirve para iniciar y retroalimentar el nuevo proceso ya que permite efectuar el diagnóstico para determinar fortalezas y debilidades y manejar las amenazas tanto internas como externas.

El comité de coordinación del sistema de control interno escasamente informa sobre lo normado y el levantamiento de documentación y citación al comité pero

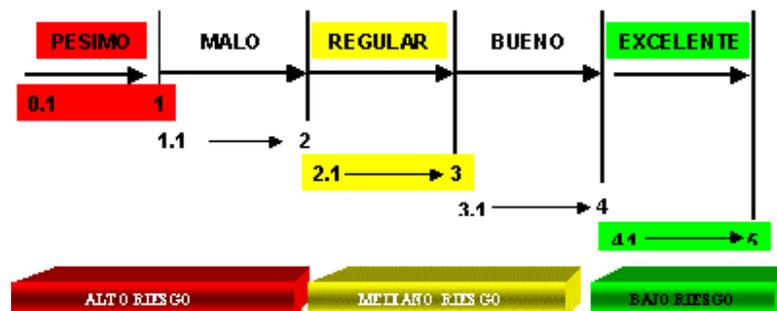
no hizo énfasis en el saneamiento contable, sin embargo, no se evidencia que se prioricen temas como evaluación y seguimiento a las concesiones.

La Oficina Asesora de Control Interno, solamente compila la información que recibe de las demás dependencias, sobre plan de mejoramiento y mapa de riesgos, sin que realice evaluaciones periódicas que le permitan verificar la consistencia de la información recibida y realizar el acompañamiento necesario para corregir posibles desviaciones.

La evaluación a esta fase de retroalimentación, arrojó una calificación promedio de 3.33, ubicando esta fase en un nivel de riesgo medio y una escala de valoración de bueno.

### Síntesis de la evaluación y calificación del sistema de control interno.

La calificación del Sistema de Control Interno, se obtiene de la sumatoria de las fases, dividida por el número de ellas, el resultado se clasifica en los siguientes rangos:



Como se observa en la Tabla No. 9, el resultado de la aplicación del cuestionario tipo y consolidada su información en la Tabla de Agregación General de Resultados, la evaluación al Sistema de Control Interno de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá - FONDATT, obtuvo una calificación de 2.98, es decir, la entidad esta expuesta a un nivel de Riesgo regular, con una escala de valoración regular en un rango de 1 a 5.

Las debilidades señaladas en cada una de las fases afectan la efectividad del sistema de control interno de la Secretaría de Tránsito y Transporte - FONDATT, a diciembre 31 de 2003, incidiendo en el logro de los objetivos de la Entidad.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 9**  
**CALIFICACION FINAL SISTEMA CONTROL INTERNO - STT**

ITEM	FASES	CALIF.	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	3.0	20%	0.60
2	ADMINISTRACION DEL RIESGO	2.5	20%	0.60
3	OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS	3.00	20%	0.60
4	DOCUMENTACIÓN	3.06	20%	0.61
5	RETROALIMENTACIÓN	3.33	20%	0.67
	TOTAL		100%	2.98



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

### 4.3 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

#### ***Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, D.C.***

Una vez evaluadas las cifras presentadas en el Balance General a 31 de diciembre de 2003 y en el Estado de Actividad Económica y Social de la Secretaría de Tránsito y Transporte – STT se encontraron las siguientes situaciones:

La Secretaría de Tránsito y Transporte, posee Activos por valor de \$19.206.3 millones, clasificados en Activos Corrientes \$12.759.8 millones, equivalentes al 66.44% del total de Activo. Activo No Corriente representada en el rubro Otros Activos por \$6.446.4 millones equivalentes al 33.56%, siendo el rubro más representativo en el activo corriente, Deudores – Depósitos Entregados \$12.759.8 millones y el más significativo equivalen al 66.44% del total de activo.

El Total del Pasivo más Patrimonio ascendió a \$19.206.3 millones clasificados en Pasivos por \$1.561.2 millones equivalentes al 8.13% y Patrimonio con \$17.645.0 millones, equivalentes al 91.87%, del total Pasivo y Patrimonio.

El Activo total del año 2003, por valor de \$19.206.3 millones, frente al del año inmediatamente anterior \$19.937.6 millones, presentó una disminución de \$731.3 millones, dado básicamente en la cuenta Deudores- Depósitos Entregados con \$12.759.8 millones, cuentas con el PNUD.

El pasivo por valor de \$1.1561.2 millones, frente al del año 2002 por valor de \$1.881.6 millones, presenta una disminución de - \$320.4 millones, dada principalmente en cuentas por pagar, primordialmente por el contrato convenio COL No. 156 de 2000 (sin depurar) y Obligaciones Laborales y de Seguridad.

El patrimonio con un saldo de \$17.645.0 millones, frente al del año 2002 \$18.056.0 millones, arroja un menor valor de \$410.9 millones, primordialmente por la disminución en la utilidad, generado por rendimientos no reportados del PNUD, los ajustes y cumplimiento con lo normado.

En los Estados Contables antes indicados se observan las siguientes inconsistencias:

**4.3.1 Deudores:**- En la cuenta 1425 - Depósitos Entregados en Administración por \$12.759.8 millones, se evidencia selectivamente que se siguen contabilizando los gastos que reporta el grupo de planeación a través del Estado de Gastos del proyecto Col 00/012, con los soportes remitidos por el PNUD, pero no presenta la



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

situación real, debido a que el Grupo de Planeación no lleva un saldo, porque no ha conciliado con el PNUD cuantitativamente, desde enero de 2001, cifra que representa el 66.44% del total del activo, reflejando incertidumbre.

Lo anterior incumple lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4 del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación. Además esta contraviniendo la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.2** En la cuenta la 19 **Otros activos** - 191008002 Honorarios, por \$341.1 millones se va incrementando a medida que se cause en la cuenta de Deudores – **PNUD**, de acuerdo con las instrucciones de la Secretaria de Hacienda una vez terminado el proyecto se contabilizará contra la cuenta Gastos, afectando la Utilidad, si la administración no emplea el procedimiento de la amortización arrojaría pérdida.

**4.3.3 Cuentas por Pagar:** La subcuenta - 242501 Comisión, Honorarios y Servicios, por \$0.8 millones no se pudo sanear desde el año 2001, pertenece al señor Fabricio Pinzón, por concepto de honorarios, por estar pendiente la anulación presupuestal por medio de acta, afectando la realidad de las cifras de los estados contables.

Lo anterior incumple lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4 del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación. Además esta contraviniendo la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.4 Provisión para Contingencias:** De acuerdo a la relación de pasivos contingentes de la Alcaldía Mayor de Bogotá - Subdirección de Gestión Judicial, por valor de \$13.615.6 millones contabilizado en las Cuentas de Orden Acreedoras, se observa que en la cuenta 271005, Litigios y Demandas, subcuenta 271005001, Beneficiarios, al 31 de diciembre de 2003, no registro la provisión del 20% por valor de \$2.4 millones.

**4.3.5 Cuentas de Orden:** Al confrontar el saldo de la cuenta Acreedora por Contra subcuenta de litigios y demandas, por valor de \$13.615.6 millones frente al listado de la Alcaldía Mayor de Bogotá - Subdirección de Gestión Judicial por \$11.843.1 millones, se observa una sobrestimación de \$1.772.5 millones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT**

Una vez evaluadas las cifras presentadas en el Balance General a 31 de diciembre de 2003 y en el Estado de Actividad Económica y Social del - Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT se encontraron las siguientes situaciones:

El Fondo de Educación Seguridad Vial – FONDATT, posee Activos por valor de \$377.688.4 millones, clasificados en Activos Corrientes por valor de \$282.434.4 millones, equivalentes al 74.78%, siendo los rubros de mayor representación en el activo corriente, Deudores \$279.790.7 millones, equivalente al 74.708% del total de activo; Activos No Corrientes \$95.253.9 millones equivalentes al 25.22%, siendo fundamentalmente el mas representativo la cuenta Bienes de Beneficio y uso Público \$59.983.5 millones equivalente al 15.88% del total de Activo.

El Total del Pasivo más Patrimonio ascendió a \$377.688.4 millones clasificados en Pasivos por \$13.129.7 millones equivalentes al 3.48% y Patrimonio con \$364.558.6 millones, equivalentes al 96.2%, del total de Patrimonio

El Activo total del año 2003, por valor de \$377.688.4 millones, frente al del año inmediatamente anterior \$289.894.1 millones, presenta un incremento de \$87.794.2 millones equivalentes al 1.30%, dado básicamente en la cuenta Deudores con \$279.790.7 millones y en la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público con \$59.983.5 millones, fundamentalmente por los inventarios entregados por la Empresa de Teléfono de Bogotá (ETB), debido a que sigue sin efectuar el inventario físico, presentando una incertidumbre en sus cifras.

El área de contabilidad presenta un Informe de cartera de comparendos, multas, fallos de inspección, cartera de peatones y financiaciones por edades por recuperar de once (11) días hasta de más de ciento ochenta y un día (181) por \$305.639.5 millones, permitiéndonos cerciorarnos del riesgo, sino se tiene una adecuada administración y se toman las medidas necesarias.

El valor de la cuenta Deudores, subcuenta multas por valor de \$307.937.1 millones, se ve afectado a diciembre 31 de 2003, en \$11.440.8 millones, por valores no aplicados desde junio de 1996. Cuenta de Orden Acreedoras - Pagos no aplicados

La firma Data Tools presenta estadísticas de recaudo de cartera por comparendos, donde se observa fundamentalmente, que ha recaudado por comparendos de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003 la suma de



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

\$40.279.8 millones quedando por recaudar \$224.132.7 millones, cifra representativa frente a lo recaudado.

El pasivo por valor de \$13.129.7 millones, frente al del año 2002, \$4.483.2 millones, presenta un incremento de \$8.646.5 millones, dado principalmente en Cuentas por Pagar de \$5.068.8 millones, esencialmente por incremento de \$4.034.0 millones en la cuenta de Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales.

El patrimonio con un saldo de \$364.558.6 millones, frente al del año 2002 \$285.410.9 millones, arroja un incremento por valor de \$79.147.6 millones, generado por el Resultado del Ejercicio por \$80.386.8 y el Resultado de Ejercicios Anteriores por \$131.420.5 millones.

El Total del Pasivo más Patrimonio ascendió a la suma de \$377, 688,4 millones clasificados en Pasivos por \$13.129.7 millones, equivalentes al 3.48% y Patrimonio con \$364.558,6 millones, el cual es equivalente al 96.52% del total de Patrimonio.

En los Estados Contables antes indicados se observan las siguientes inconsistencias:

### **4.3.6 Bancos y Corporaciones.**

**4.3.6.1** Examinada la conciliación bancaria de Banco Occidente Cta. Cte. No. 253.020.747 se observan vigencias antiguas que no se han depurado:

- NC sin registrar en bancos por \$16.944.1 millones de los meses noviembre y diciembre del 2002 y 2003.
- ND sin registrar en libros por \$117.853.8 millones (diciembre 26 de 2000), (los meses enero, septiembre, octubre del año 2001) del (año 2002 todo los meses) del (año 2003 todos los meses).
- NC sin registrar en libros por valor de \$81.5 millones del año 2002 mes de diciembre, del año 2003 los meses de enero, febrero, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.
- Consignaciones sin registrar en libros por \$38.8 millones en los meses de enero, julio y diciembre de 2003.
- Cheques pendientes de cobro por valor de \$88.7 millones de los meses de abril, agosto y diciembre del 2003.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.3.6.2** Revisada la conciliación bancaria de Banco Occidente Cta. Cte. No. 256.051.535 Grúas se observan vigencias antiguas que no se han depurado:

- NC Sin registrar en bancos \$0.124 millones abril de 2002.
- Más Consignaciones sin registrar en bancos por \$1.1 millones de los meses abril y mayo del 2002.
- Más ND sin registrar en libros por \$5.4 millones de junio y diciembre de 2003.
- NC sin registrar en libros por \$0.182 millones de junio de 2002 y los meses de julio y agosto de 2003.
- Menos consignaciones sin registrar en libros por valor de \$44.1 millones de abril de 2002 y diciembre de 2003.

**4.3.6.3** En el Banco Agrario – Títulos por Cobrar, no se concilió, observándose un menor valor en el saldo de Libros por \$184.4 millones y mayor valor en el Saldo del Extracto de \$226.7 millones Por lo anterior, la Administración debería de conciliar para establecer la subestimación registrada por \$42.3 en libros.

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000 Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.7 Deudores:**

**4.3.7.1** Al confrontar los saldos contables de la cuenta **Otros Deudores** subcuenta Banco Andino por \$441.1 millones frente a los saldos de **Tesorería** por \$409.6 millones se estableció una sobre estimación por valor de \$31.5 millones, situación que se observa en la siguiente tabla:

**TABLA 10**  
**OTROS DEUDORES**  
millones

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO ESTADO DE TESORERIA	SALDO CONTABLE OTROS DEUDORES	DIFERENCIA
BANCO ANDINO LIQUID. CTA. CTE. 010-0000520	328.1	247.6	(1) (80.5)
BANCO ANDINO LIQUID. CTA. CTE. 81024185	81.5	193.5	(2) 112
TOTALES	409.6	441.1	31.5

(1) El saldo contable del banco Andino presenta una subestimación de \$80.5 millones y (2) el saldo contable del banco Andino en liquidación presenta una sobrestimación de \$112. millones. \*Fuente Estado de Tesorería y Auxiliar Contable.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.3.7.2** Al cotejar los saldos contables de la cuenta 1470 **Otros Deudores**, subcuenta 147002 Capital y Rendimientos por valor de \$55.052.1 millones frente al reporte del portafolio por \$52.685.1 millones se estableció un sobre estimación de \$2.367 millones. La administración argumenta que efectuados los registros de acuerdo al informe mensual que envía la Secretaria de Hacienda.

**4.3.7.3** En la cuenta 14102 **Ingreso no Tributarios**, subcuenta Multas por valor de \$307.937.1, se ve afectada a diciembre 31 de 2003, en \$11.440.8 millones, por valores no aplicados desde junio de 1996, que se refleja en cuenta de Orden Acreedoras - Pagos No Aplicados.

**4.3.7.4** Al confrontar el saldo contable de la cuenta 140104 **Sanciones** – transporte público, por un valor de \$758.1 millones, frente al informe cartera por multas de transporte público del Grupo de Jurisdicción Coactiva por \$5.025.3 millones presenta una sobre estimación de \$4.267.2 millones.

**4.3.7.5** En la cuenta 1420 **Avances y Anticipos**, subcuenta Administración - Organización de Estados Iberoamericanos- OEI por valor de \$1.110.0 millones, frente a los documentos soportes – facturas Nos. 32-037995 y 9675 del 2003, por valor de \$155.8 millones, se observa que no se han contabilizado, presentando una sobre estimación en el saldo contable. La administración argumenta que esos soportes no se enviaron al Grupo de contabilidad.

**TABLA 11**  
**AVANCES Y ANTICIPOS**  
Millones

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO CONTABLE	NUMERO FACTURA	VALOR FACTURA SIN REGISTRAR	SALDO CONTABLE REAL- 2003
Administración Organización de Estados Iberoamericanos – OIE	1.110.0			
El Tiempo		32-037995	1.7	
WIRELESS & MOBILE		9675	154.1	
TOTALES	1.110.0		155.8	954.2

• Fuente: Subsecretario Jurídico y Grupo Financiero

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000, Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.7.6** En cuanto a la Concesión Grúas Coro persisten sin registrar un valor de \$48.6 millones, según relación de Ingresos y Participación STT, certificada por la Universidad Nacional en su calidad de Interventor, presentando una subestimación de este mismo valor en el saldo contable. Adicionalmente, es de anotar que en el



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Acta de Liquidación Número 2279 del 30 de mayo de 2003, se observa un recaudo por \$2.264.100, por parte de la concesión después de haber terminado el contrato

**4.3.7.7** Respecto al Transporte Público Colectivo se encuentra sin registrar \$1.774.1 millones, por concepto de cartera para cobro persuasivo de sanciones pecuniarias impuestas por fracción a las normas de transporte, certificada por el Grupo de Investigación, presentando una subestimación de este mismo valor en el saldo contable. Además, esta información no se ha incluido en la base de datos de la entidad a través de Data Tools.

Lo anterior, se corrobora con Actas de Visita Fiscal efectuadas el 13 de marzo de 2004 y el 19 de abril de 2004, las observaciones anteriores, aduce la administración que los soportes no han sido suministrados a contabilidad, transgrediendo lo normado en la Resolución 400 de 2000 Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002

### **4.3.8 Propiedad Planta y Equipo:**

**4.3.8.1** En la cuenta 1625 - Maquinaria Planta y Equipo en Tránsito se observa un registro contable que no tiene movimiento por valor de \$67.7 millones, cifra sin depurar que el Grupo de Inventarios no lleva ese control.

**4.3.8.2** Al comparar el saldo contable de la cuenta 1635 de Bienes Muebles en Bodega por valor de \$ 417.0 millones frente al reporte del Grupo de Inventarios por \$2.809.8 millones se estableció una subestimación contable por valor de \$2.392.8 millones.

**4.3.8.3** Al cotejar la cuenta 1655 de Maquinaria y Equipo - Otros por valor de \$236.7 millones frente al Informe o Reporte del Grupo de Inventarios por \$238.0 millones se encontró una subestimación de \$1.3 millones.

Lo anterior, incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000, Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.8.4** En la cuenta Equipo de Comunicación se encuentra registrado el valor de \$147.5 millones, según Acta de Reclasificación del Grupo de Almacén e Inventarios, observándose que esta mal clasificada, ya que son equipos para la revisión técnico – mecánica, que se encontraban localizados en los diagnosticentros de Álamos y el Tunal, de acuerdo al Acta de Recibo de Elementos firmado por la firma Carlos Orlando Riascos y el Grupo de Almacén e



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Inventarios; evidenciando, que la Administración no ha hecho gestión alguna pues no lo han depurado para efectuar la baja por parte del grupo anteriormente mencionado, ya que tenían conocimiento de elementos en mal estado como: el ripómetro dañado importado por IMOCON, frenómetro importado por IMOCON dañado el control para maniobrar vehículo y dos rodillos de frenómetro en mal estado.

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000, Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002 y lo establecido en el numeral 2.3 Fuente y Clasificación de los Bienes y 4.4 Salida o Traslado de Bienes para uso de Contratista del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, adoptado mediante la Resolución No. 001 del 20 de septiembre de 2001, expedida por el Contador General de Bogotá.

### **4.3.9 Bienes de Beneficio y Uso Público**

Al cotejar la Cuenta Bienes Entregados a Terceros – Bienes Entregados en Administración a la Policía, subcuenta Otros, al 31 de diciembre de 2002, por \$59.842.8 millones frente a la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público (Bienes recibidos de la ETB), por \$59.828 millones, al 31 de diciembre de 2003, se establece una sobre estimación de \$14.1 millones. Así, mismo el Grupo de Inventarios presenta (Avaluó Price Water House) por \$59.828.7 millones y contabilidad presenta un Acta de traspaso por el mismo valor, persistiendo la inconsistencia de no efectuar el inventario Físico presentando una incertidumbre en sus cifras.

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000 Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

### **4.3.10 Otros Activos:**

Al cotejar el registro contable de la cuenta Otros por \$36.8 millones, frente al reporte del Grupo de Inventarios se observa que este no lleva el Control, presentándose una sobre estimación.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.3.11 Cuentas por Pagar:**

**4.3.11.1** Al comparar el registro contable de la cuenta **Bienes y Servicios**, subcuenta Incolmotos Yamaha S.A. contrato No. 135/03 por \$619.6 millones, frente a la Orden de Servicio No. 18821 cancelada el 19 de enero de 2004 por \$621.1 millones, se observa una subestimación y un mayor valor pagado por \$1.5 millones.

**4.3.11.2** Revisado la cuenta **Bienes y Servicios**, subcuenta Armor Internacional Orden de Servicio No. 274/2003 por valor de \$ 0.92 millones, se observa que el acta de liquidación bilateral viene sin fecha, pero según oficio de 28 de noviembre de 2003, fue enviado a la Subsecretaría Financiera. A la fecha continua registrado contablemente, presentando una sobreestimación.

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000 Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º. De la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001 y el Decreto 1282 de 2002.

**4.3.12 Ingresos:**

**4.3.12.1** Al comparar los saldos contables de la cuenta Concesión Patios FONDATT - STT por \$126.1 millones frente al reporte de Tesorería de \$170.5 millones se estableció una subestimación de \$44.4 millones.

**TABLA 12**  
**INGRESOS - CONCESIÓN REVISIÓN TÉCNICO MECÁNICA** Millones de \$

Código Contable	Nombre de la Cuenta	Saldo Contable	Reporte Tesorería	Diferencia
43	VENTA DE SERVICIOS			
4330901610	Grúas e Inmovilizaciones	126.1		
	Reporte Tesorería			
	Mes de Noviembre		17.2	
	Mes de Diciembre		153.3	
	<b>TOTALES</b>	<b>126.1</b>	<b>170.5</b>	<b>44.4</b>

\* Fuente: Estado de Tesorería y Auxiliar Contable.

**4.3.12.2** Al comparar los saldos contables de la cuenta de Concesión SETT del FONDATT - STT por \$2.334.2 millones frente al reporte de tesorería por \$2.204.8 millones se estableció una sobreestimación de \$129.4 millones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 13**  
**INGRESOS - CONCESIÓN SETT** millones de \$

Nombre de la Cuenta	Saldo Contable	Reporte Tesorería	Diferencia
Ingresos			
Matriculas	206.1		
Placas	150.6		
Trasposos	318.4		
Licencias de conducción	538.2		
Derechos de Transito	333.0		
Transito Libre y Permisos	64.0		
Formulario Único Nacional	493.6		
Tarjetas de Operación	99.0		
Cambio de Servicio	5.2		
Grúas e Inmovilizaciones	126.1		
<b>Totales</b>	<b>2.334.2</b>	<b>2.204.8</b>	<b>129.4</b>

\* Fuente: Estado de Tesorería y Auxiliar Contable.

#### **4.3.13 Cuentas de Orden Deudoras:**

La subcuenta **Activos Totalmente Depreciados**. Se refleja un saldo contable por \$390.9 millones, de bienes muebles calificados como inservibles, presentando una sobrestimación, que no se han dado de baja por parte del Grupo de almacén e Inventarios.

A pesar de su disminución, se observa que administración no implemento procedimiento de baja de estos bienes inservibles para depurar las cuentas de Orden Deudoras durante la vigencia de 2003, incumpliendo con lo establecido en el numeral 5.6.2. Baja de Bienes Inservibles del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, adoptado mediante la Resolución No. 001 del 20 de septiembre del 2001, expedido por el Contador General de Bogotá.

#### **4.3.14. Cuentas de Orden Acreedoras:**

Se determino una sobrestimación contable de \$50.4 millones, al confrontar los saldos contables de la subcuenta **Beneficiarios** por \$546.7 millones frente al Informe del grupo de presupuesto sobre Pasivos Exigibles por \$496.3 millones.

Con lo anterior, se observa las deficiencias en la comunicación e información existente entre las áreas Jurídica, Apoyo Corporativo, Presupuesto y Contabilidad,



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

incumpliendo lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4. Del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación. Además esta contraviniendo la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001.

### **4.3.15 Evaluación al Sistema de Control Interno Contable**

En ejercicio del control fiscal establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 12,18 y siguientes de la Ley 42 de 1993. La Ley 87 de 1993, las resoluciones 196 de 2001 y 420 de 2002 de la Contaduría General de la Nación de Bogotá (Por la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno) y sus Decretos Reglamentarios, las Directivas Presidenciales y Circulares del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno y demás normas que lo regulan. Le pertenece a la Contraloría de Bogotá, efectuar la evaluación al Sistema de Control Interno de los sujetos de control que hacen parte de la Administración Distrital.

El objetivo de la auditoría es evaluar el Sistema de Control Interno Contable con el fin de determinar, el nivel de confianza y confiabilidad de la Estructura que tiene implementado la Secretaría de tránsito y Transporte – STT y Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, considerando sus características propias, la naturaleza de sus operaciones y cada una de sus actuaciones tendientes a proteger los recursos de la entidad, garantizando eficiencia, eficacia y economía en cada uno de ellos y que finalmente se ve reflejado en las cifras presentadas a 31 de diciembre de 2003.

Finalmente se procedió a redactar el informe que contiene la Evaluación al Sistema de Control Interno Financiero Contable, mencionando las deficiencias encontradas, las cuales han sido clasificadas como se relacionan a continuación:

### **4.3.16 Ambiente de Control Interno**

El Ambiente de Control dentro de una entidad no solo está encaminado a crear métodos procedimientos y / o mecanismos de control, sino que por el contrario, representa la forma de ser y de operar de una organización, determinada por la actitud y respaldo que la administración otorga al Sistema de Control Interno, consiste también en el establecimiento de un entorno que estimule e influencie la actividad del personal con respecto al control de sus actividades.

La STT – FONDATT no desconoce lo establecido en la Ley, por lo que ha procurado fortalecer el sistema, delegando esta responsabilidad en la Oficina Asesora de Control Interno, la cual ha venido efectuando evaluaciones y



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

seguimiento en las diferentes áreas de la entidad, sin embargo en el área Contable la Evaluación al Sistema de Control Interno debería hacer mas énfasis.

A lo anterior se suma, la falta de comunicación entre las áreas, ya que presentan deficiencias que afectan los saldos de los Estados Contables.

Corresponde, entonces, al Sistema de Control Interno, evaluar oportunamente para detectar las inconsistencias, que hubieran podido ser corregidas antes del cierre del período.

### **4.3.17 Administración de Riesgo**

Toda entidad enfrenta unos niveles de riesgos derivados de fuentes tanto internas como externas, que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizacionales. El nivel directivo se debe centrar cuidadosamente en los riesgos de todos los niveles de la entidad y realizar las acciones necesarias, con el propósito de recuperar cartera por edades de multas, comparendos, fallos de inspección, cartera de peatones y financiaciones por \$305.639.547.359, identificando, valorando y controlando los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos de confiabilidad y utilidad de la información contable, por tanto se requiere de una adecuada administración y tomar las medidas necesarias para evitar que se convierta en un riesgo.

Se evidenció que la entidad a través del grupo de contabilidad esta “depurando sus saldos contables” de acuerdo a lo normado llevando unas cuentas a la denominada cuentas de orden, pero sin embargo, cuenta Equipo de Comunicación se encuentra registrado el valor de \$147.5 millones, según Acta de Reclasificación del Grupo de Almacén e Inventarios, observándose que está mal clasificada, ya que son equipos para la revisión técnico mecánica que se encontraban localizados en los diagnosticentro de Álamos y el Tunal, de acuerdo al Acta de Recibo de Elementos firmado por la firma Carlos Orlando Riascos y el Grupo de Almacén e Inventarios; evidenciando, que la Administración no ha hecho gestión pues no la incluyeron en el proceso de Saneamiento de la Información Financiero, ya que tenían conocimiento de elementos en mal estado como: el Ripómetro dañado importado por IMOCON, Frenómetro importado por IMOCON dañado el control para maniobrar vehículo, dos rodillos de frenómetro en mal estado. Además, en la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público (Bienes recibidos de la ETB), por \$59.983.5 millones, al 31 de diciembre de 2003, persiste la inconsistencia de no efectuar el inventario Físico presentando una incertidumbre en sus cifras y afectando los estados Contables.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Adicionalmente, en esta vigencia se presentaron inconsistencias como sobre o subestimaciones, incertidumbre, reclasificación, cifras sin registrar y depuración de los saldos presentados en sus Estados Contables; casos concretos son los de las cifras Bancos y Corporaciones, Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Bienes de Beneficio y Uso Público, Cuentas por Pagar, Otros Activos, Ingresos y Gastos etc.; conllevando a la razonabilidad excepto por expresado en el dictamen a los Estados Financieros.

Lo anterior, transgrediendo el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el artículo 1 la resolución 196 de 2001, expedido por el contador General de la nación.

### **4.3.18 Operacionalización de los Procesos Administrativos**

En la verificación realizada a las cifras que genera el área contable se evidencia que posee su paquete contable de Novasoft que conforma la base de la información financiera en la cual no existe interfase con el grupo de almacén e Inventarios, grupo tesorería y el grupo de recaudo.

Lo anterior, persiste y no contribuye a establecer sistemas integrados de información financiera para garantizar la calidad del sistema del control interno, transgrediendo el literal e) del artículo 2 y el literal i) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y el artículo 4 de la resolución 196 de julio 23 de 2001, expedido por el Contador General de la nación.

### **4.3.19 Sistemas de Información y Documentación**

Los canales de comunicación son deficientes y no permiten que la oficina de contabilidad efectúe los registros correspondientes en forma oportuna ocasionando que no se cumplan los principio de contabilidad Pública, en especial lo referente a la revelación y tener información más confiable.

Como consecuencia de que la información y comunicación no fluye adecuadamente, conduce a la sobrestimación o subestimación de las cifras, ya que por no depurarlas afectan la credibilidad de los Estados Contables.

Se observa en el Grupo de Tesorería que llevan los libros de bancos manualmente y a la fecha no se han sistematizados ocasionando demora para analizar, depurar y conciliar con contabilidad las inconsistencias presentadas en las conciliaciones bancarias etc.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Lo anterior, persiste incumpliendo con el artículo 1 de la ley 87 del 29 de noviembre de 1987. Así mismo transgrede el artículo 14, literal b parágrafo segundo del decreto No. 2145 de noviembre 14 de 1999 que reza "Asesora y acompaña a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales". Y el literal a) del artículo 1 de la resolución 196 de julio 23 de 2001, expedido por el Contador General de la Nación.

### ***4.3.20 Retroalimentación y Mejoramiento Continuo***

De acuerdo con el examen a las 13 actas del Comité Coordinador del sistema de Control Interno se constata que la versión del Acta No.7 de 17 junio /93 a las Acta Nos. 10 de 9 de septiembre /03 y 11 del 20 de octubre /03 son idénticas, relativo el tema del Informe sobre el sistema de Control Interno contable, no se evidencia aporte alguno; además, referente al saneamiento contable, apenas se explico sobre lo normado y el levantamiento de la documentación y citación al comité de saneamiento pero no se hizo énfasis al respecto, por lo anterior, se observa que es limitada la participación del Comité Coordinador en el establecimiento de políticas y estrategias de tipo contable que ayuden al mejoramiento continuo y a elevar la calidad del sistema de Control Interno Contable.

De acuerdo con lo anterior, transgrede la Ley 87 de 1993, artículo 13, crea el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, de acuerdo al artículo 8º del Decreto 1826 de 1994, establece las funciones y el literal d del artículo 5º del Decreto 2145 de 1999, indica que el Comité Coordinador de Control Interno será responsable como órgano de coordinación y asesoría del diseño de estrategias y políticas orientadas al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional.

La evaluación al Sistema de Control Interno Contable arrojó una calificación final de 3.8 ubicando el área contable en un nivel de riesgo medio.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### **4.4 EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”**

#### **Evaluación Presupuesto de Gastos e Inversión**

Para la vigencia fiscal 2003 el Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT, liquidó un presupuesto inicial Gastos e Inversión de \$36.568.7 millones con destino a cumplir los objetivos del Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, valor objeto de modificaciones netas por \$37.168.5 millones, para un presupuesto definitivo de \$73.737.2 millones, con una ejecución acumulada del 97.51% equivalente a \$71.901.9 millones. Presentando Giros por \$30.189.0 millones.

#### **Evaluación por Proyecto de Inversión**

Para evaluar y medir el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, el Plan de Auditoría Gubernamental definió como muestra, el proyectos 6094 “Fortalecimiento de la Función Institucional de la STT.” y el proyecto 7254 “Expansión y Mantenimiento del Sistema Integral de Control de Transito en Bogotá”.

#### ***Proyecto 6094 - Fortalecimiento de la Función Institucional de la Secretaría de Tránsito -***

#### **Fuentes de Financiación**

Los recursos asignados al proyecto, provienen de los ingresos propios recaudados por el Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, los cuales se generan básicamente por la imposición de multas y comparendos

#### **Ejecución Presupuestal (1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2003)**

Para este proyecto se asignó un presupuesto inicial de \$5.214.2 millones valor adicionado en \$1.002.5 millones para un aforo definitivo de \$6.216.7 millones Al final de la vigencia reporta una ejecución del 99.57% mostrando giros por \$2.795.2 millones.

Así mismo, se inició con reservas presupuestales constituidas por valor de \$4.420.7 millones, de las cuales se ejecutó el 99.46%.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Cumplimiento de Metas (1 de enero al 31 de diciembre de 2003)**

Este proyecto se direccionó hacia la solución del problema social relacionado con atención al usuario.

Para este proyecto se formularon seis (6) metas, la evaluación a su estado de cumplimiento se expone a continuación:

**Meta 1.- Implementar 420 puntos de la red de voz y datos en la sedes de la STT.**

Esta se cumplió en un 105%, Instalándose 441 puntos de red, discriminados así:

Sede de Paloquemó 34 puntos de Red Lógica Voz y Datos (alámbricos), 257 Puntos Lógicos Voz y Datos (alambricos), 30 Inalámbricos fijos adicionales;

Sede Cra. 10 por Calle 63 Inspecciones, 33 Red Lógica de voz datos (alambricos), 17 Inalámbricos fijos adicionales;

Sede inmovilizados de la calle 13 por 32, 21 dobles y 3 sencillos;

Sede de Pedagogía 22 Red Lógica voz y datos,

Es importante resaltar que estas actividades corresponden a contratos realizados en la vigencia 2002. Con recursos de 2003 se instalaron 24 puntos en la central de Radio de la Policía de Tránsito y Transporte.

Para el cumplimiento de esta meta se inició el convenio con "Eutelco" para la construcción de la red lógica y activos de la red definitiva y certificada, se contrataron canales de comunicación con ETB, se establecieron rutas de cableado, ruta vertical eléctrica, tablero general de distribución, adecuaciones al centro de cómputo y gabinete de voz y datos. Se habilitó el servicio de correo interno (intranet) mediante el Outlook para la totalidad de los funcionarios de la STT.

**Meta 2.- Implementar un Sistema eficiente de interventorías a los servicios de la STT.**

Esta meta tiene un 100% de avance de ejecución. Para el cumplimiento de esta meta, se realizó un convenio Interadministrativo con la Universidad Nacional para hacer la interventoría financiera, operativa y tecnológica de los contratos de



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

concesión con que cuenta la Secretaría de Transito en la actualidad (SETT, Patios, Revisión Técnico mecánica).

La interventoría de concesiones realizó un estudio de causales de devolución de trámites en el SETT, participó en el proceso de liquidación del contrato 048/94 (zonas azules) e inició un estudio que implica la realización de análisis físico de las carpetas de los vehículos del servicio público que hacen parte del Registro Distrital Automotor (RDA), para determinar las causales de inexistencia de registro de los mismos en el registro de tarjetas de operación.

Se adicionó el convenio 082/03 UN, para atender las concesiones de patios 182-03 y 184-03 y grúas, Control y supervisión a los servicios prestados por el sistema SICON(DATA TOOLS) por la firma Marqués y Uriza; especialmente afinamiento información, optimización de procesos. Contratar y dar inicio a la interventoría - especializada para los convenios 159-02 Emtelco IT y ETB canales, mediante contrato 190 de 2003.

Se efectuó el proceso de contratación para la interventoría del sistema de Contravenciones y SICON

**Meta 3. - Mejorar un proceso de documentación y archivos en la STT para el 2003 se cumplió con el 100%.**

Esta meta a tenido un avance representado en actividades como la clasificación documental, identificación de tipos de documentales y organización por fechas del archivo histórico de Paloquemao, chapinero y carrera 21 por parte de especialistas en clasificación documental.

En cuanto al proceso de depuración, limpieza, inventario físico y actualización del sistema. La meta final son 5.400 metros lineales, de los cuales se ha avanzado en 1520,18 metros lineales quedando pendiente por encarpetar 150 metros.

**Meta 4. – Mejorar en dos sedes de STT las condiciones de atención al ciudadano (Inspecciones y Paloquemao)**

Se registra un avance del 100 % que se traduce en las siguientes actividades:

- Implementación y habilitación de canales de comunicación para conectar diferentes sedes de la STT; instalación de UPS en cada sede, instalación y puesta en funcionamiento de tres líneas telefónicas directas de consulta para



## CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

multas por infracciones y dotación de equipos y programas para la mesa de control.

- Implementación red lógica alámbrica en inspecciones, dotación de equipos para la mesa de control, grabación del archivo histórico de las licencias de conducción expedidas antes de 1998, instalación de aire acondicionado para las áreas de atención al usuario en Paloquemao, e implementación de un sistema de distribución de la red eléctrica regulada.
- Dotación de organizadores de filas en las áreas de atención de usuarios.
- Readecuación de cableado de voz y datos en la central de radio y área de atención al usuario en el primer piso.
- Adición de 27 estaciones de trabajo en inspecciones para atención a usuarios.
- Contratación de la administración y operación del sistema contravencional - SICON, para dar continuidad a los procesos asociados con multas y comparendos.
- Puesta en funcionamiento en la página de Internet de la entidad la consulta de estados de cuenta para consulta del ciudadano.
- Adquisición de mobiliario y módulos para construir un área unificada de atención a usuarios en el mezanine, se continuó con la etapa de evaluación de propuestas proceso de contratación de mobiliario y módulos para construir el centro unificado de Atención a Usuarios en el Mezanine, lo que finalmente termina digiturno de la Secretaría Común de Inspecciones.
- Ampliación de canales de datos en inspecciones de 256 kbps a 512, inmovilizados de 128 kbps a 256 y nuevo 128 kbps STT- SETT, mediante el convenio 177-02 ETB. Se gestionó el servicio de mantenimiento de la Central telefónica, cableado inalámbrico área de atención a usuarios, elementos Firewall para SICON y repuestos para computadores, mediante el convenio 159/02 con Emtelco. Se gestionó la actualización del guión de respuesta telefónica conversant - ivr de la STT.
- Adición del convenio 159-02, Emtelco para mantenimiento Central Telefónica, construcción cableado inalámbrico área atención usuarios, adquisición elementos Firewall para SICON y repuestos computadores.
- Contratación de la actualización del sistema de audio respuesta IVR-conversant- Contrato 240/03. Contratar la ampliación traslado e instalación del sistema de digiturno para el área unificada de atención de usuarios del mezanine paloquemao.
- Traslado de la UPS y adecuaciones eléctricas en la secretaría común de inspecciones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Meta 5. – Adelantar 1 estudio técnico para brindar a la entidad el soporte en la toma de decisiones de tránsito y transporte se avanzó en un 100% De la propuesta para el 2003 (18% del estudio Técnico).**

La Secretaría recibió de parte del Contratista una serie de informes que permitieron adelantar los principales procesos de reorganización del transporte público colectivo, entre los cuales se destacan los siguientes:

Se recibió el informe final del estudio técnico de la reestructuración de rutas.

Se recibieron documentos de trabajo y modelos como soporte para la contratación del cobro prejurídico, notificación y comunicación de actos administrativos.

Se recibieron documentos de trabajo y modelos para acreditación y autorización de fiduciarias para encargos fiduciarios para reposición, compra, chatarrización de vehículos de transporte público colectivo.

Se recibieron documentos de trabajo y modelos como soporte para la adquisición de los equipos tecnológicos que incrementen la eficacia del control en vía, reglamento.

Se recibieron anexos y proformas para adelantar el proceso de selección de los operadores de patios privados, para la inmovilización de los vehículos de transporte público colectivo y se fijó el modelo financiero para la estructuración financiera del fondo para la compra de vehículos chatarrizados.

**Meta 6. –. Implementar 1 Sistema Eficiente de control a las Normas de Tránsito y Transporte (Inspecciones y Paloquemao)**

Esta meta fue propuesta en mayo y presenta un avance del 23% con el desarrollo de actividades como asignación de recursos y realización de estudios previos y proceso de contratación para desarrollar el Sistema Portátil de Información de Tránsito y Transporte SPITT, se llevó a cabo el proceso de adjudicación del contrato de tarjetas electrónicas de operación, proceso realizado STT-OEI. Publicación, proceso de resolución de preguntas para la contratación de comparenderas electrónicas, STT-OEI.

Se inició el contrato 799-03, con Data-Móvil, para implementar las Tarjetas Electrónicas de Operación y se adelanta el proceso de evaluación de propuestas para la contratación de comprenderas electrónicas, STT-OEI.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Entrada en operación por fases de la tarjeta electrónica de operación TEO para el transporte público colectivo por parte de Data Móvil, instalación de 6500 TEO y pruebas y afinamiento del protocolo. Adjudicación del contrato de comparenderas electrónicas a AVL contrato 193 de 2003; gestión mediante convenio STT-OEI. Contratar prueba piloto con transferencia tecnológica, mediante licencias de un aplicativo software para el conocimiento del accidente de tránsito en vía y en tiempo real.

### **Estado de la Contratación**

La contratación para cumplir con las metas del proyecto, se realizó a través de la suscripción de contratos con formalidades plenas, ordenes de prestación de servicios y convenios, contratación de la cual se giró la suma de \$2.795.2 millones, equivalente al 4.96% del presupuesto definitivo asignado para cumplir con las metas del proyecto.

### **Conclusiones de la Evaluación:**

- La gestión de la Secretaría de Transito y Transporte de Bogotá D.C. – FONDATT, se logró una ejecución presupuestal del 99.57% de los recursos asignados al proyecto, quedando un 0.43% sin ejecutar.
- Cotejando la ejecución presupuestal del 2003, con los giros efectivos, se deduce que el nivel de cumplimiento real sólo llega al 44.96%, toda vez que el valor compromisos y reservas absorbe el 54.61% del total ejecutado, indicador que refleja fallas en el sistema de planeación y programación de actividades, sumado a este hecho la iniciación tardía del proceso de contratación que surtió efecto en el último bimestre del año.
- Es de resaltar la gestión referente a la meta relacionada a Mejorar el Proceso de Documentación y Archivo en la STT, ya que en visita realizada en primer piso de la entidad por este grupo auditor en la sede de Paloquemao se evidencia que si están reorganizado el archivo histórico, como: la depuración, limpieza, inventario físico y actualización del sistema. Igualmente, en la meta relacionada a Mejorar en dos sedes las condiciones de atención al ciudadano, en visita realizada en primer piso de la entidad por este grupo auditor en la sede de Paloquemao, a pesar de estar la estructura instalada se observa que aun no esta en servicio, etc.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

***Proyecto 7254 – Expansión y Mantenimiento del Sistema Integral del Control del Tránsito.***

Las actividades programadas para este proyecto se encaminaron hacia la solución de los problemas sociales relacionado con atención al usuario, movilidad y accidentalidad.

**Fuentes de Financiación**

Dentro del presupuesto este proyecto contó con recursos de Banco Mundial equivalentes al 16% del total, los cuales fueron destinados para contribuir a financiar las actividades de señalización, semaforización y reorganización del transporte público en Bogotá.

La inversión realizada por el proyecto durante el 2003 se detalla en la siguiente tabla:

**TABLA 14**

<b>COMPONENTE</b>	<b>SUMA DE REGISTROS</b>
Estacionamientos	1.388.4
Planeación de Transporte	7.198.2
Reorganización del Transporte Público	12.030.8
Semaforización	15.723.6
Señalización	6.301.8
<b>TOTAL</b>	<b>42.642.8</b>

Fuente:

Por otra parte mediante el decreto No. 40 del 30 de diciembre del 2002, se autorizo al FONDATT para asumir compromisos con cargo a las vigencias futuras para el periodo del 2004 por valor \$ 8.681.4 millones, a fin de garantizar el funcionamiento del sistema semafórico en la ciudad por un plazo de dos años.

**Ejecución Presupuestal (1 de enero a 31 de diciembre de 2003)**

Este proyecto empezó con una apropiación inicial de \$18.259´2 millones tuvo modificaciones por valor de \$25.324.5 millones las cuales fueron invertidas en actividades como señalización y reorganización del transporte público, quedando con una apropiación presupuestal definitiva de \$43.583´8 millones en el 2003. A 31 de diciembre se ejecutó el 97,84% de los recursos de la vigencia, presentando giros por \$20.153.580.5 miles.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Cumplimiento de Metas (1 de enero al 31 de diciembre de 2003)**

Para este proyecto se formularon cinco (5) metas, la evaluación a su estado de cumplimiento se expone a continuación:

**Meta 1. – .- Avanzar al 24% la señalización en la ciudad con respecto a las necesidades de junio del 2001 (53,076 señales verticales, 2,100 señales informativas elevadas, demarcación de 20 corredores principales (3,000 km), 40 secundarios(3,200 km), 2000 zonas escolares, 500 intersecciones semaforizadas, 2,000 Km de vías a nivel local)- (Esta meta es incremental, en el 2002 se llegó al 15% de cumplimiento por lo que para el 2003 se debe avanzar el 9%).**

Se avanzó al 23,62% en el cumplimiento de esta presenta. Este avance correspondió con la instalación de 8.606 señales verticales en vía y 236 señales verticales en ciclo rutas, 49 señales informativas elevadas (en las localidades de Usaquén, Chapinero, San Cristóbal, Santa Fe, Fontibón, Engativá, Suba, Teusaquillo y Los Mártires), la demarcación de 203 zonas escolares, 119 intersecciones semaforizadas, 50,10 Km de corredores principales, 106,06 Km de corredores secundarios y 40.08 Km de vías a nivel local.

Adicional a la instalación de nuevas señales, se hizo mantenimiento a 98.126 señales verticales en diferentes zonas de la ciudad.

**Meta 2.- Expandir la red semafórica en 26 intersecciones garantizando el mantenimiento de la misma**

A 31 de diciembre se instalaron 11 intersecciones semaforizadas, en las localidades de Chapinero, Ciudad Bolívar, Kennedy, Fontibón, Suba y se formalizó un contrato para la instalación de 52 intersecciones más en la ciudad que se implementaran durante el 2004.

**Meta 3.- Garantizar el 100% la operación del sistema de semaforización así como su mantenimiento y los elementos que se integren al mismo como por efecto de su expansión**

Durante el año se garantizó la operación del sistema semafórico de la ciudad en un 99.8%, gracias a la ejecución coordinada de contratos para el mantenimiento preventivo y correctivo de la red, el mantenimiento de las obras civiles y el suministro de elementos para su mantenimiento. Es importante resaltar que los daños que comúnmente se presentan en algunas intersecciones semaforizadas,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

son en su mayoría producto de cortes en el fluido eléctrico, lo que inevitablemente obliga a la suspensión temporal del servicio.

**Meta 4.- Realizar el inventario de 30.000 cupos de estacionamiento en vía y fuera de vía en las zonas de estacionamiento de la ciudad.**

Esta meta se cumplió en un 119% con la realización del inventario de 35.837 cupos de estacionamiento. Estos inventarios se hicieron en los sectores de Cedritos, Doce de Octubre, Can, Fontibón, Subazar, Quirigua, Las Ferias, Chapinero, Plaza de las Américas, Centro Internacional, Usaquén y Santa Fe, Mártires, Barrios unidos, Suba, Tunjuelito y Chapinero.

Meta 5.- Avanzar al 100% en la conceptualización de la reorganización del transporte público colectivo (meta incremental, en el 2002 se avanzó al 60%, se debe avanzar 40% durante el 2003)

Esta meta avanzó al 100% en la conceptualización del proyecto de reorganización del transporte público colectivo. Dentro de las actividades que se han ejecutado para la consecución de este resultado se encuentran el diseño técnico para la reorganización de rutas afectadas por la entrada en operación de transmilenio en los corredores Américas- Calle 13, Av NQS y Av. Suba, construcción de la matriz origen – destino y calibración de modelos de transporte público, toma de información de campo, mesas de trabajo y revisión de propuestas de la comunidad y transportadores para la reorganización de rutas y la estructuración de la normatividad que reglamenta la reorganización del Transporte Público Colectivo.

**Meta 6.- Implementar en un 30% el proyecto de reorganización del Transporte Público en Bogotá. (Esta meta se incluyó a partir del mes de julio del 2003)**

Esta meta se cumplió en un 100%, es decir, se avanzó un 30% en la implementación del proyecto de Reorganización del Transporte Público. Para su cumplimiento se desarrollaron actividades como:

Reuniones con el gremio de transportadores para presentarles el proyecto y aclarar dudas.

Publicación de los decretos y resoluciones que reglamentan la reorganización del transporte público, su control en vía y la administración a nivel empresarial del mismo.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Se fijó el índice de reducción de sobreoferta de vehículos, se reglamentó el sistema centralizado de recaudo de la tarifa del servicio de transporte público colectivo de pasajeros en la ciudad de Bogotá y se fijaron los parámetros para su administración y aplicación.

Se seleccionó la Fiduciaria Lloyd's Trust la cual se encargará del proceso de compra de vehículos de transporte público colectivo que ya hayan cumplido su vida útil o que sean ilegales para ser chatarrizados y disminuir la sobreoferta, y de todo el proceso de reposición de vehículos de transporte público colectivo de Bogotá.

Se estableció una estrategia de control que permite establecer si los vehículos que circulan por la ciudad están efectivamente autorizados. Esta estrategia implica el uso de un dispositivo tecnológico llamado "tarjeta electrónica de operación" que asegurará de manera ágil un efectivo control.

Se creó en la policía un cuerpo especializado en el control del transporte público, de tal forma que los agentes tuviesen como fin primordial controlar las faltas al servicio antes que ocurran las infracciones que regularmente se sancionan como son las de tránsito.

Se realizó un Convenio con la Universidad Javeriana con el fin de presentar a las empresas las ventajas de la nueva organización como negocio, apoyar a las empresas de transporte público en el desarrollo de un nuevo sistema de negocio establecido por los decretos y capacitar a sus empleados en la puesta en práctica del nuevo modelo organizacional.

Se realizó un convenio con el SENA para ejecutar programas de capacitación en diferentes temas, con el fin de lograr la sensibilización al cambio y la renovación laboral, para aquellas personas vinculadas al gremio del transporte público colectivo, que deseen capacitarse en actividades conexas con el mismo, teniendo en cuenta, el impacto en propietarios, conductores y empresas de transporte, que generó la reorganización del transporte público.

Se instalaron alrededor de 10.000 tarjetas electrónicas de operación en los vehículos de transporte público colectivo efectuando control por parte de la Policía de Tránsito en los corredores de las carreras séptima, once, quince y Avenida Primero de Mayo.

Se crearon los fondos de calidad y chatarrización para la adhesión de las empresas con el fin de eliminar la sobreoferta.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Se licitó y adjudicó un contrato de cobro persuasivo con el fin de realizar las labores de notificación, comunicación y cobro a los infractores.

Se contrató y licitó el nuevo sistema de patios para el transporte público colectivo, de tal forma, que toda falta a la adecuación de los vehículos se subsane antes que el mismo vuelva a operar en calle.

Se estableció, dentro del marco de los nuevos decretos nuevos sistemas de prestación de transporte público a manera de pruebas piloto, con el fin de adaptar el sistema empresarial al nuevo sistema de negocio.

**Meta 7.- Reestructurar un 100% las rutas de Transporte Público en Bogotá.**  
(Esta meta se incluyó a partir del mes de julio del 2003).

Esta meta se cumplió en un 100% representado en estudios de modelación, verificación de recorridos, atención de solicitudes de la comunidad y estudio de propuestas de los transportadores de modificación de transporte logrando reestructurar 664 rutas. Se establecieron las rutas a ser declaradas vacantes, tanto por abandono como por desistimiento, quedando compuesto en la actualidad el sistema de transporte público de 524 rutas.

Se estableció la capacidad transportadora global para la ciudad y el diseño operacional para cada ruta indicando su capacidad transportadora máxima y mínima, mediante la resolución 1388. Se establecieron los trazados calle a calle de cada ruta y se determinó la viabilidad de sus terminales. Se recodificaron las rutas prevalentes, de tal manera que se relacionaron con el tipo de servicio que prestan y la zona hacia la cual confluyen.

### **Estado de la Contratación**

La contratación más relevante seleccionada para medir el grado de cumplimiento de las metas del proyecto, se realizó con los siguientes contratos Nos 069 del 2003 cuyo objeto es implementación de Señales verticales de pedestal por un valor de \$ 881.108.4 miles ejecutado por señales LTDA en un plazo de 10 meses y su correspondiente Interventoría contrato 076 del 2003, ejecutado por el Consorcio Siveltel- Cad Services; contrato 070 del 2003, cuyo objeto es implementación de Señales verticales de informativas elevadas por un valor de \$ 450.000.0 miles ejecutado por Socinter S.A. en un plazo de 6 meses y su correspondiente Interventoría contrato 077 del 2003 ejecutado por el M. S. Ingeniería LTDA; Contrato 133 del 2003 cuyo objeto es Suministro y aplicación de Pintura para la Malla Vial por un valor de \$ 2.360.000.0 miles ejecutado por firma



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Soca de Panamá S.A. en un plazo de 10 meses y su correspondiente interventoría contrato 134 del 2003 ejecutado por el la firma Incoplan S.A.

Este proyecto presento a diciembre 31 de 2003 giros por valor de \$ 20.153.580.5 miles equivalente al 46.24% del presupuesto definitivo asignado para cumplir con las metas del proyecto.

### **Conclusiones de la Evaluación**

La gestión de la Secretaría de Transito y Transporte de Bogotá D.C. – FONDATT, se logro un cumplimiento del 99.84% de las metas para este proyecto, quedando un 0.16% sin ejecutar.

Cotejando la ejecución presupuestal del 2003, con los giros efectivos, se deduce que el nivel de cumplimiento real llega al 46.24%, toda vez que el valor compromisos y reservas absorbe el 51.6% del total ejecutado, indicador que refleja fallas en el sistema de planeación y programación de actividades, sumado a este hecho la iniciación tardía del proceso de contratación que surtió efecto en el último bimestre del año. La administración argumenta que debido a que los contratos cumplen objetos misionales que implican inversiones recurrentes en un mismo objeto, no es posible ejecutar simultáneamente dos contratos, o sea que si los contratos terminan en el segundo semestre de un año, la ejecución del siguiente contrato iniciará al final de ese año.

En relación con la gestión realizada para cumplir con la meta relacionada con el avance en el cubrimiento del déficit en la señalización de la ciudad identificado a junio de 2001, es posible concluir que la meta se cumplió. Su resultado se verificó con la revisión de la información georreferenciada de las señales instaladas a la fecha por el contratista recibidas a satisfacción por la interventoría y la entidad.

Las actividades de la gestión de tráfico realizadas por la STT para el cumplimiento de la meta relacionada con garantizar el 100% de la operación del sistema de semaforización electrónica de la ciudad, lograron que la meta se cumpliera.

A pesar de la buena gestión que se realizó por parte de la Subsecretaría Técnica, el número de intersecciones previstas por semaforizar se vio afectado, por que el contrato de obras civiles para las nuevas intersecciones semaforizadas inició en diciembre de 2003, debido a que se extendieron los plazos previstos para la contratación durante el proceso licitatorio, por la gestión adicional realizada junto con la Veeduría Distrital, establecida para este proceso.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

#### 4.5 BALANCE SOCIAL SECRETARIA DE TRANSITO - FONDATT

En el examen al Balance Social de la Secretaría de Tránsito – FONDATT, se encontró que la entidad realizó un análisis a la problemática social concretándola en tres situaciones denominadas así: Movilidad, Accidentalidad y Atención al Usuario.

Para cada uno de los anteriores problemas planteados los resultados mas sobresalientes y que atañen directamente con los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo, del problema Movilidad, se plantea que las vías de la ciudad de Bogotá son utilizadas en promedio diario de 3.800.000 personas, lo que hace necesario dar ciertas condiciones mínimas de seguridad en las vías. Las metas que se programaron en los proyectos de inversión relacionados con este problema se cumplieron a través de el mantenimiento de la red semafórica, la instalación de once nuevas intersecciones viales, la instalación de mas de 8500 señales verticales en vías y ciclorrutas y el mantenimiento del sistema de señalización, las cuales contribuyen al mejoramiento de la movilidad. Igualmente, se cumplieron actividades pedagógicas para que la ciudadanía cooperara decididamente en el cumplimiento de las normas de tránsito, así como el cuidado de las señales en las vías y el tema relacionado con la ocupación del espacio público.

En relación con los indicadores de cobertura, se observa un incremento en el número de personas atendidas a través de los operativos de la Policía de Tránsito, los Distritos Operativos de Tránsito, la señalización de las vías.

También fue significativa la obtención de un mayor volumen de recursos por concepto de multas de tránsito, al haberse incrementado significativamente el valor de éstas, lo que implicó una mayor inversión por la mayor disponibilidad de recursos en cuanto a disponibilidad del servicio, por cuanto algunos de sus servicios, como es el caso de la atención de emergencias de tránsito, tienen disponibilidad de 24 horas.

Algunos de los logros alcanzados por la Secretaría de Tránsito, relacionados con el Plan de Desarrollo, consistió en la disminución de los tiempos de desplazamiento en la ciudad. Los tiempos de viaje por persona durante la vigencia 2003 fue en promedio de 48 minutos, disminuyendo frente al promedio existente en años anteriores de cerca de una hora en promedio.

Igualmente, se obtuvo una mejora sensible en el tiempo de desplazamiento vehicular, en especial del transporte público, al pasar de 21.5 kms/hora a 25.6 kms/hora en el 2003. Para llegar a una mejora en el aumento de la velocidad



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

vehicular, han sido de suma importancia la restricción vehicular del servicio público y particulares, al lograr que un 20% del volumen del parque automotor este restringido al uso, el control del transporte público, a través de la regulación y reestructuración de las rutas y los operativos efectuados contra el transporte ilegal, para lograr la disminución de la sobreoferta de vehículos, y la creación de una estrategia de control a través de la tarjeta electrónica de operación, mantenimiento de la red semafórica para garantizar el tránsito y los operativos de recuperación del espacio público invadido por vehículos.

Para atender el problema de movilidad, la Secretaría de Tránsito, dispuso de un presupuesto de inversión por valor de \$39.807 millones, de lo cual se efectuaron giros por valor de \$16.625 millones, y reservas presupuestales por valor de \$22.212 millones, para dar en parte soluciones al problema antes mencionado.

En cuanto al problema de la accidentalidad, de acuerdo con los reportes entregados por medicina legal y la Secretaría de Salud del Distrito, constituye uno de los elementos que afecta negativamente el bienestar de los ciudadanos, no solo en su calidad de conductores sino como peatones, motociclistas y ciclistas. Existe un alto índice de desconocimiento de las normas y de violación a las mismas que afecta la seguridad vial en la ciudad. Aunque durante el año 2002 se logró un importante porcentaje de disminución en la accidentalidad con respecto a la anterior vigencia (7.55%), este tema continua siendo prioridad para la administración como generador de percepción de seguridad, bienestar en la medida que las cifras sean cada vez menores.

Para resolver el problema de la accidentalidad, se destacan las campañas pedagógicas, la implementación de guías de tránsito, la difusión de las normas de tránsito a través de campañas publicitarias, son actividades que están encaminadas a prevenir la accidentalidad. Las anteriores labores han sido apoyadas por el Fondo de Prevención Vial.

Igualmente, la Secretaría de Tránsito por medio de la Policía de Tránsito presta el servicio de atención por accidentes, así como el servicio de educación y prevención ante la ciudadanía. También se hace partícipe a la ciudadanía a través del conocimiento de las normas de comportamiento tanto en las vías como en las ciclorrutas para los usuarios de bicicletas.

La administración destaca como logros para disminuir este problema la reducción del número de muertes en accidentes de tránsito, al pasar de 698 muertes en el 2002 a 593 en el 2003, disminución de aproximadamente el 29%.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Una de las principales causas del deterioro de la calidad de vida esta relacionado con la falta de cultura ciudadana, esto se refleja en el desconocimiento de las señales de tránsito y en consecuencia su incumplimiento. En este sentido. La STT, a través de la Dirección Técnica de Pedagogía promovió la cultura del cumplimiento de las normas de tránsito, a través de gestión pedagógica, por medio de campañas y programas con el fin de que su cumplimiento sea un hábito voluntario que prevengan la accidentalidad e incrementen el comportamiento seguro de la movilidad.

Es así como en busca de mejorar la protección de la vida de los ciudadanos se continuo con el mantenimiento y expansión de la señalización vial, al instalarse 8.606 señales verticales en vía y 236 señales verticales en ciclorrutas y 49 señales informativas elevadas, así como también demarcación de 203 zonas escolares, 117 intersecciones semaforizadas, 50 kms de corredores principales, 106 kms de corredores secundarios y 40 kms de vías locales.

La asignación presupuestal para atender el problema de la accidentalidad ascendió a la suma de \$17.761 millones, de los cuales se efectuaron giros por valor de \$9.336 millones y reservas presupuestales por valor de \$7.896 millones.

En cuanto al problema de Servicio de Atención al usuario, el servicio prestado se dirigió hacia la consulta de la página web, con el fin de disminuir costos y en términos de tiempo y eficiencia, mejorar la atención y los tiempos de respuesta al usuario en los servicios que presta la STT, generando una mejor percepción frente a los ciudadanos y un menor costo de tiempo de respuesta al usuario.

Respecto al problema de Atención al Usuario, la Secretaría de Tránsito facilitó el acceso a la información por parte de la ciudadanía a través de su página web, donde se presentaron en promedio 3800 consultas, lo que trae como beneficio al ciudadano el ahorro de tiempo al evitarse el desplazamiento hasta las sedes de la entidad. Otros medios que facilitaron el acceso de información al ciudadano fueron las centrales telefónicas, líneas de emergencia, disponibles las 24 horas, a través de los cuales se efectúa divulgación de los servicios con el fin de facilitar los trámites al ciudadano y reducir los tiempos de atención.

Así mismo, se prestó atención al ciudadano en las sedes de las inspecciones de tránsito, Paloquemao, Distritos Operativos de Tránsito, con el fin de realizar operativos de control de rutas y control a la invasión del espacio público por los vehículos, así como puntos de atención de los concesionarios de patios, con el fin de asegurar que los procedimientos se lleven a cabo según lo previsto en las normas.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La administración destaca como logro para este problema, el mejoramiento de los sistemas de recaudo y cobro, para promover la cultura del pago por parte de los ciudadanos, es así como los ingresos por concepto de multas pasaron de \$41.546 millones en el 2002 a \$90.954 en el 2003, este aumento del recaudo se debió principalmente al aumento del valor de las multas y a la retención de las licencias de conducción.

Se resalta también, el soporte tecnológico de la entidad a través de la base de datos, que cuenta con información que facilita los procesos de sanción y recaudo, los cruces de datos para detectar inconsistencia, Registro Distrital Automotor, Registro Distrital de Conductores, Registro Nacional Automotor, así como el control del transporte público.

La STT continuo con el proceso de imposición de sanciones por no revisión técnico mecánica obligatoria con el fin de evitar la caducidad de la multa. Durante el año 2003 se realizaron 52.868 citaciones a audiencia, de las cuales se llevaron a cabo 3.785 audiencias para el transporte particular y 2.788 para el servicio público. Así como también se llevaron a cabo 5.217 resoluciones de fallo, de las cuales 3.288 fueron exoneraciones, 1.682 sancionatorias y 247 de cesación de procedimiento.

La asignación presupuestal para atender el problema de Atención al Usuario ascendió a la suma de \$16.167 millones, de los cuales se efectuaron giros por valor de \$4.227 millones y reservas presupuestales por valor de \$11.603 millones, lo que deja entrever que algunas de las metas programadas solo se podrán llevar a cabo durante la vigencia 2004.

Examinados los recursos, se evidencia coherencia y veracidad con el presupuesto de la Secretaría de Tránsito, en razón a la forma como se abordaron los problemas existentes y los cuales se buscó atender y dar solución. El impacto social se homologa en su mayoría con las metas establecidas para el plan de desarrollo.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### 4.6 EVALUACION A LA GESTION Y RESULTADOS

La Secretaría de Transito y Transporte - FONDATT, ha pesar de haber realizado acciones correctivas aun persisten deficiencias en su gestión, tales como:

#### **Aspectos Negativos**

Durante la vigencia del 2003, se presentaron inconsistencias como: diferencias, incertidumbre, reclasificaciones, cifras sin registrar y depuración de los saldos presentados en sus Estados Contables; casos concretos son los de las cifras Bancos y Corporaciones, Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Bienes de Beneficio y Uso Público, Cuentas por Pagar, Otros Activos, Ingresos y Gastos etc.; conllevando a la razonabilidad excepto por expresado en el dictamen a los Estados Financieros. Conduciendo a la sobrestimación o subestimación de las cifras, afectando la credibilidad de los Estados Contables

El sistema de información financiera aun no es integrado, lo que no garantiza la calidad del sistema del control interno, ya que en el área contable se evidencia que posee su paquete contable de Novasoft que contiene la base datos de la información financiera, el cual no esta en interfase con los grupos de almacén e Inventarios, grupo tesorería, nómina y el grupo de recaudo.

En el Grupo de Tesorería se observa que aun llevan los libros de bancos manualmente y a la fecha no se han sistematizados ocasionando demora para analizar, depurar y conciliar con contabilidad las inconsistencias presentadas en las conciliaciones bancarias etc. Igualmente, sucede con el archivo por no estar sistematizado gasto mayor tiempo para dar, contestar o analizar cualquier información que se requiere.

Los canales de comunicación son deficientes y no permiten que la Oficina de Contabilidad efectúe los registros correspondientes en forma oportuna ocasionando que no se cumplan los principio de Contabilidad Pública, en especial lo referente a la revelación y tener información más confiable.

Como consecuencia de que la información y comunicación no fluye adecuadamente, dentro de la organización, requiere de un elemento periódico, rápido y eficaz que ayude tanto al más alto nivel directivo como al resto de colaboradores en la consecuencia de sus propósitos, que faciliten la gestión y el control.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La Secretaría de Tránsito y Transporte – FONDATT, identificó los factores internos de riesgo, mediante el levantamiento de los procedimientos en cada una de las dependencias; sin embargo, no incluyó procesos indispensables para el desarrollo de actividades misionales como el de las concesiones. Aunque cuenta con una escala de valoración que permite medir los niveles de vulnerabilidad de la administración, algunos riesgos no son tenidos en cuenta, como por ejemplo, el manejo de expedientes en el grupo de jurisdicción coactiva, donde no se cuenta con espacio y archivo adecuado para la protección de los documentos mencionados.

Así mismo, se evidenció falta de planeación en el empalme de la terminación del Contrato de Concesión Patios No. 093 de 1996, con los nuevos contratos de concesión de servicio público y particular; ya que el asesor del Grupo de Tránsito, tuvo que asumir funciones de operario tanto para el recibo de los vehículos entregados por el concesionario, como de los patios habilitados por la Secretaría para el recibo y entrega de los vehículos inmovilizados por infracciones de tránsito

Referente, a los convenios de cooperación Internacional como los del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de Estados Iberoamericanos, que maneja el Grupo de planeación no cuenta con un seguimiento y evaluación, no tiene una coherencia con los Grupos de contratación y financiera. Adicionalmente la oficina de control interno no ha realizado una evaluación de estos convenios para determinar el aporte de cooperación que el FONDATT – STT ha recibido de dichos convenios.

La Oficina Asesora de Tecnología no ha implementado mecanismos de validación, verificación y monitoreo eficientes para las aplicaciones sistematizadas, por cuanto no se evidencia que se tengan controles a los aplicativos manejados por el SETT, Data Tools y la Concesión Revisión Técnico-mecánica y adicionalmente, no posee mecanismos de validación de la información suministrada por los concesionarios.

También, se evidenció que la base de datos de la entidad no lleva los registros Transporte Público Colectivo por concepto de cartera para cobro persuasivos de sanciones pecuniarias impuestas por fracción a las normas de transporte, información que lleva del Grupo de Investigación.

Investigación Disciplinaria por incumplimiento al Artículo 21 del contrato en concordancia con el Artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

Lo anterior, ha generado un riesgo alto al no contar la entidad con información útil, exacta y oportuna para la toma de decisiones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Aspectos Positivos**

Se observa que la administración ha implementado mecanismos de planeación para mejorar el Proceso de Documentación y Archivo Histórico en la STT-FONDATT.

Igualmente, hace más eficiente las condiciones de atención al ciudadano, en la sede de Paloquemao, a pesar de estar la estructura instalada se observa que aun no esta en servicio.

Se evidenció que la entidad a través del grupo de contabilidad esta “depurando sus saldos contables” pero sin embargo aun presentan inconsistencias.

En las instalaciones de las diferentes sedes de la Secretaria de Transito fueron remodeladas, confortables y señalizadas para prestar un buen servicio a la ciudadanía. Así mismo, se cuenta con ventanillas de atención al ciudadano para corrección de pagos de multas, de datos de comparendos y ofrece información para todos los tramites.

Se resalta la gestión de Control: Consiste en la implementación de una tarjeta electrónica de operación de manera que pueda ser leída fácilmente por un equipo móvil de lectura e identificar los vehículos autorizados para prestar el servicio, la creación de un cuerpo especializado de Policías de Transito en el control del Transporte público y un centro de apoyo en la STT, con una central de comunicaciones de radio trunking y un centro de computo para el manejo de la base de datos con la información del estado legal de los vehículos.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

#### 4.7 EVALUACIÓN A LOS CONTRATOS DE CONCESION

##### 4.7.1 Contrato de Concesión Grúas 093 de 1995

Contratista:	Grúas Coro Ltda.
Objeto:	El CONCESIONARIO se obliga para con el FONDATT a explotar por su cuenta y riesgo el servicio de grúas que presta la Secretaria de Transito y Transporte en la Ciudad de Santa fe de Bogotá D.C., y de los 25 vehículos de este tipo de propiedad del FONDATT.
Tipo de Selección:	Licitación Pública
Plazo:	Cinco (5) Años.
Fecha de Suscripción:	22 de Septiembre de 995
Fecha de Iniciación:	23 de Agosto de 1996
Prorrogas:	Mayo 22 de 2001 se prorroga hasta el 31 de Dic/ 2001
Otrosi:	Junio 30 de 1998: Modifica cláusula de revisión
Participación:	20% para el FONDATT

#### Ingresos:

TABLA 15  
INGRESOS Y PARTICIPACION FONDATT MAYO 1996 - DICIEMBRE 2001  
(Cifras en millones de \$)

AÑO	INGRESOS BRUTOS CONCESION	INGRESOS BRUTOS STT(20%)	DESCUENTOS	INGRESOS NETOS STT	% PART.
1996	226.0	45.2	34..3	10.9	4,83
1997	1.071.8	198.2	266.6	-68.3	-6,38
1998	2.106.4	421.3	200.8	220.5	10,47
1999	2.324.0	464.9	244.0	220.8	9,50
2000	3.112.2	622.4	455.2	167.2	5,37
2001	3.221.7	701.1	165.6	535.5	16,62
TOTAL	12.062.1	2.453.1	1.366.5	1.086.6	9,01

Fuente: información 1996-1998 Suministrada por el Concesionario avalada por la Interventoria a cargo de la el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Universidad Nacional - FONDATT

Durante todo el periodo de la explotación de la concesión GRUAS el Concesionario recibió ingresos brutos por valor de \$2.453.1 millones de los cuales el FONDATT aplico por participación contractual del 20%, la suma de \$2.453.1 millones, valor este al cual el contratista de la concesión GRUAS descontó por Servicio de Orilladas y servicio de traslado de chatarra el valor de \$1.366.5 millones, por lo cual durante todo el periodo el FONDATT recibió una participación real del 9.01%



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Respecto a la concesión Grúas se observa, que no existió acuerdo bilateral para la liquidación del contrato, por lo tanto la entidad amparada en artículo 61 de la Ley 80/93, realizó la liquidación unilateral mediante resolución No. 2779 de mayo 30 del 2003, a favor del distrito por \$ 123,6 millones suma que aumentara de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 80/93, hasta el día que se verifique el pago total, toda vez que el cálculo efectuado para intereses y actualizaciones se realizó hasta el 30 de abril del 2003.

La entidad presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, contra la Compañía de Seguros Generales el Cóndor S. A. e Inversiones Coros Ltda., por la cuantía en mención y mediante ejecutivo expedido por el Tribunal Sección Tercera, de diciembre 12 de 2003, resuelve numerales: "1. Líbrese mandamiento de pago a favor del FONDO DE EDUCACIÓN Y SEGURIDAD VIAL - FONDATT por la suma de CIENTO VEINTITRES MILLONES, mas los intereses moratorios calculados con base en los postulados de la ley de 1.993, desde la fecha de su exigibilidad." Y "5. De conformidad con la parte motiva de esta providencia, se niega el mandamiento de pago contra Seguros Cóndor S.A."

#### 4.7.2 Contrato de Concesión de Patios 093 de 1996

Tipo de contratación	Licitación pública
Clase de Contratación	Concesión
Contratista	Jaime Hernando Lafaurie Vega
Objeto	El concesionario se obliga para con el FONDATT a explotar por su cuenta y riesgo el servicio de patios (garajes) que presta la Secretaria de Tránsito y Transporte y administrar los patios que usufructúa el FONDATT de la STT, a través de las tarifas oficiales fijadas por el FONDATT.
Plazo	Cinco (5) años
Fecha de suscripción	Octubre 19 de 1996
Fecha de iniciación	Noviembre 19 de 1996
Otrosí	Seis (6) de julio 30 y diciembre 31 de 1997; enero 29 y junio 27 de 2001; julio 30 de 2002; octubre 27 de 2003
Prorrogas	Dos (2) de junio 30 de 2001 por dos años contados a partir de noviembre 19 de 2001 y noviembre 19 de 2003 por veintidós (22) días contados a partir de noviembre 20 de 2003
Participación	FONDATT 20% - concesionario 80%



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### 4.7.2.1 Antecedentes

La participación establecida a girar por el concesionario al FONDATT - STT, fue de un 20% sobre los ingresos brutos percibidos por éste; sin embargo desde noviembre de 2000 la participación no es girada por el concesionario, debido según éste a una cartera improductiva, conformada por casi 5.800 vehículos dejados por sus propietarios o poseedores; al momento de este incumplimiento el concesionario no fue requerido por la interventoría, ni sancionado por la entidad.

De acuerdo con lo anterior, las partes acordaron mediante otrosí de enero 29 de 2001 que: *“EL FONDATT AUTORIZA AL concesionario, para que los aportes de Enero y Febrero y meses subsiguientes del 2001, se cancelen en el porcentaje establecido en el contrato, en seis (6) cuotas iguales y sucesivas, de las cuales la primera se cancelará un mes después de recibir el primer ingreso correspondiente al Programa de Cobro Coactivo que ejecutará el FONDATT...”*

Se observa que la participación del FONDATT, quedo sujeta a la puesta en marcha del Programa de Cobro Coactivo, el cual debía haberse iniciado en abril 1o. de 2001, tal y como quedo pactado en el punto cuarto del otrosí, pero según la administración no pudo por causas ajenas a su voluntad.

En vista de la situación, las partes firmar otrosí en junio 27 de 2001, en el cual se modifica el punto segundo y cuarto del otrosí anterior, quedando *“(…)SEGUNDO: EL FONDATT autoriza al CONCESIONARIO para que los aportes correspondientes a los meses de Noviembre y Diciembre de 2000 y meses subsiguientes del 2001 (...). CUARTO. EL FONDATT se compromete a establecer inmediatamente el Programa de Jurisdicción Coactiva (...) EL CONCESIONARIO se obliga a sumir los costos logísticos y operativos que se requieran en desarrollo del programa de acuerdo al protocolo que formará parte del presente documento...”*

A mediados de Agosto de 2001, se inicia el programa de jurisdicción coactiva y el primer ingreso (abono) se da por \$1.5 millones de una deuda de \$2.9 millones, cuyo saldo fue cancelado en septiembre 27/01; por lo tanto el concesionario a partir de octubre estaba en la obligación de girar la primera cuota por aportes dejados de cancelar al FONDATT; sin embargo, no cumplió sin que hubiera sido requerido por la interventoría, ni sancionado por la entidad.

Al respecto la interventoría a cargo de la Universidad Nacional, con oficio No. O.001.2.350 de noviembre 19 de 2001, dirigido al Subsecretario Jurídico dice: *“3: En lo relativo al pago de aportes mensuales al FONDATT, cumplida la condición de que trata el otrosí para sur reanudación, los mismos deben reanudarse a partir del mes de Noviembre de 2001, en aplicación de las disposiciones contractuales. Sin embargo, tanto la reanudación de los pagos mensuales como la cancelación de las sumas adeudadas desde el mes de noviembre de 2000 no es proporcional al recaudo del programa de jurisdicción coactiva, la cual apenas nuestra un recaudo aproximado de \$15.000.000 frente a una suma exigible de más de \$900.000.000 y ello no*



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

*refleja los postulados del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en cuanto a la conmutatividad de los derechos y obligaciones de las partes”:*

En julio 30 de 2002, se firma un otrosí, mediante el cual se establecen mecanismos encaminados a corregir desajustes que pudieran llegar a la terminación del contrato por litigios. Para la fecha, el concesionario le adeudaba al FONDATT la suma de \$1.557.7 millones por aportes y \$73.6 millones por intereses de mora para un total de \$1.631.3 millones, valor que según proyección realizada por la interventoría a cargo de la Universidad Nacional, llegaría a la terminación del contrato a \$1'908.6 millones. Aportes que el concesionario conservaría como reserva de liquidación del contrato. Además, en el punto segundo del mencionado otrosí, se estableció que el concesionario reanudaría el pago de aportes a partir de agosto incluyendo julio de 2002, entregándole al FONDATT - STT el 8% sobre el ingreso bruto y reservando el 12% restante como suma a favor de la administración para la liquidación.

A la fecha de terminación del contrato, diciembre 11 de 2003, el concesionario no giro al FONDATT el 8%, tal y como quedo pactado, ya que mediante oficio de la Subsecretaria Jurídica de febrero 21 de 2001, se remite al contratista el oficio de febrero 20 del mismo año, dirigido al director de interventoría, donde se le instruye por parte de la Secretaria, para que el concesionario descuente de la participación al FONDATT, lo relacionado y causado desde noviembre 16 de 1996 a la fecha los derechos por parqueo de vehículos que por autoridad judicial o administrativa, se haya ordenado su entrega exonerados del pago de parqueo; por consiguiente los descuentos se inician a partir de febrero de 2002, deuda que no alcanzo a ser cubierta por el remanente (8%), quedando un saldo a favor del concesionario por valor de \$1.001.2 millones.

La situación anterior, se debió al convenio interadministrativo de cooperación firmado con la Fiscalía General de la Nación en 1993, mediante el cual la Secretaria de Tránsito asumió la custodia y administración de los vehículos que en determinado momento no fuera posible su traslado a donde ordenará la autoridad, por lo tanto desde el inicio del contrato hasta su terminación, el FONDATT asumió la cartera correspondiente a estos vehículos, la cual esta siendo reclamada mediante demanda interpuesta contra la Dirección Ejecutiva de la Administración de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura, por una cuantía que ascienda a la suma de \$8.000. 0 millones.

Se observa en lo descrito anteriormente, la falta de gestión por parte de las administraciones de STT-FONDATT, ya que en su momento, ha debido bajo común acuerdo con la Fiscalía, modificar dicho convenio o iniciar las acciones jurídicas pertinentes con el fin de no asumir el costo de dicha cartera.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.7.2.2 Remates de Patios**

La cartera reclamada por el concesionario a diciembre 31 de 2002 ascendía a la suma de \$23'881.2 millones correspondientes a 6137 vehículos, distribuidos así:

1225 vehículos con orden judicial o administrativa	\$ 4.474.2
2259 vehículos susceptibles de remate	12.162.3
2653 vehículos susceptibles de jurisdicción coactiva	7.244.7
<b>TOTAL.....</b>	<b>\$23.881.2</b>

Durante el tiempo de ejecución del contrato se efectuaron 11 remates bajo los programas presentados por el concesionario y en el 2003 el FONDATT realizó a través del Martillo Banco Popular cuatro remates, para un total de 15 remates, cuyo resultado se observa en la tabla 16.

**Tabla 16**  
**Remates desde 1998 a 2003**  
(Cifras en millones de \$)

FECHA	No. VEHÍCULOS	VALOR CARTERA	PARTICIPACION STT	PARTICIPACION CONCESION	VALOR REMATE	PARTICIPACION STT	PARTICIPACION CONCESION
1998		801,0	289,3	511,6	40,3	14,1	26,2
1998		2.819,5	1.552,2	1.267,3	150,3	68,6	81,7
1998		2.162,5	1.148,5	1.014,0	106,3	47,7	58,5
1998		521,2	218,3	303,0	53,5	20,1	33,4
1998		410,6	197,0	213,6	23,4	9,1	14,3
<b>Subtotal</b>	<b>2054</b>	<b>6.714,8</b>	<b>3.405,3</b>	<b>3.309,5</b>	<b>373,8</b>	<b>159,7</b>	<b>214,1</b>
1999		206,2	54,0	152,2	37,0	8,3	28,7
1999		350,8	95,0	255,8	49,3	0,9	38,5
1999		551,9	99,8	452,1	107,5	19,1	88,4
<b>Subtotal</b>	<b>331</b>	<b>1.108,8</b>	<b>248,7</b>	<b>860,1</b>	<b>193,8</b>	<b>28,2</b>	<b>155,6</b>
2000		732,3	147,8	584,4	81,2	15,2	66,0
2000		773,9	151,0	622,9	86,1	16,7	69,3
<b>Subtotal</b>	<b>393</b>	<b>1.506,2</b>	<b>298,8</b>	<b>1.207,4</b>	<b>167,3</b>	<b>32,0</b>	<b>135,3</b>
2001	946	4.095,4	948,4	3.147,1	338,2	74,2	264,0
<b>Total 98-01</b>	<b>3724</b>	<b>13.425,3</b>	<b>4.901,2</b>	<b>8.524,1</b>	<b>1.073,1</b>	<b>294,1</b>	<b>769,1</b>
2003 Feb. y Abril	1195	7.197,9	1.509,7	5.688,2	386,6	79,7	306,6
2003 Dic.	250	1.379,9	371,6	1.008,9	91,5	91,5	
<b>Total 2003</b>	<b>1445</b>	<b>8.577,8</b>	<b>1.881,3</b>	<b>6.697,2</b>	<b>478,2</b>	<b>171,3</b>	<b>306,6</b>
<b>TOTAL</b>	<b>5169</b>	<b>22.003,1</b>	<b>6.782,5</b>	<b>15.221,2</b>	<b>1.551,3</b>	<b>465,3</b>	<b>1.075,7</b>

Fuente STT – Concesión.

Se observa en la tabla que de una cartera de \$13.425.3 millones, correspondiente a 3724 vehículos rematados entre 1998 y 2001, se recuperó \$1.073.1 millones, equivalente al 8%.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

El FONDATT de una cartera por participación de \$4.901.1 millones, recuperó \$294.1 millones, equivalente a 6.2% y el concesionario de una cartera por participación de \$8.524.1 millones recuperó \$769.1 millones, equivalente al 9%.

Remates de febrero y abril de 2003

Valor cartera de 1195 vehículos	\$7.197.9
Valor recuperado	386.6
<hr/>	
Valor no recuperado	\$6.811.3
Se recupero cartera en 5.4% Apr.	

Valor cartera por participación FONDATT	\$1.509.7
Valor recuperado	79.7
<hr/>	
Valor no recuperado	\$1.420.0
Se recupero cartera en 5.3% Apr.	

Valor cartera por participación concesión	\$5.688.2
Valor recuperado	306.9
<hr/>	
Valor no recuperado	\$5.381.3
Se recupero cartera en un 5.4% Apr.	

Se observa en la tabla distribución de ingresos, que el recaudo bruto por el Banco Popular - Martillo fue de \$375. millones, de los cuales descontó por comisión \$24.4 millones, girándole al FONDATT \$350.6 millones, equivalentes al 6.5%.

La diferencia entre el bruto recaudado, lo descontado y lo girado, corresponde a un reembolso del banco Popular Martillo a la administración por valor de \$9.7 millones y de acuerdo con el otrosí de diciembre 31 de 1997, al FONDATT le corresponde \$79.7 millones y al concesionario \$278.4 millones, por consiguiente, de una participación por cartera de \$1.509.7 millones la administración recupera el 5.3% y el concesionario de una cartera de \$5.688.2 millones recupera \$306.9 millones equivalente al 5.4%,

*Remates de diciembre 10 y 18 2003*

Valor cartera 250 vehículos	\$1.379.9
Valor recuperado	91.5
<hr/>	
Valor no recuperado	\$1.288.4

Se recupero cartera en un 6.6%



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

Los dos últimos remates de 2003, se efectuaron una vez terminado el contrato, por lo tanto de lo recaudado bruto de \$97.4 millones, el banco Popular Martillo descontó por comisión y otros \$39.5 millones, girando al FONDATT \$82.3 millones.

El valor bruto de la cartera de los cuatro remates es de \$8.577.8 millones y el recaudo sin descuentos fue de \$472.5 millones equivalente 5.5%.

**Tabla 17**  
**Distribución de Ingresos**  
(cifras en millones de \$)

Fecha Remate	Vr. Bruto Remate (1)	Descuentos Bco. Popular (2)	Vr. Girado Fondatt (3)	Participación Fondatt (4)	Participación Concesión (5)	Descuentos a Concesión (6)	Fdo Reserva 1x12%(7)	Tutelad y Procesos Judiciales (8)	Vr. Girado Concesión (9)
18/02/03	29.8	1.9	27.8	6.4	23.3	1.9			21.4
							3.5	2.8	6.4
<b>Subtotal</b>	<b>29.8</b>	<b>1.9</b>	<b>27.8</b>	<b>6.4</b>	<b>23.3</b>	<b>1.9</b>	<b>3.5</b>	<b>2.8</b>	<b>27.8</b>
09/04/03	345.2	22.4	322.7	70.9	247.2	22.4	41.4	29.5	322.7
			9.7	1.9	7.8		1.1	781.3	9.7
<b>Subtotal</b>	<b>345.2</b>	<b>22.4</b>	<b>332.5</b>	<b>72.9</b>	<b>255.0</b>	<b>22.4</b>	<b>42.5</b>	<b>30.3</b>	<b>332.5</b>
<b>Total</b>	<b>375.0</b>	<b>24.4</b>	<b>360.3</b>	<b>79.3</b>	<b>278.4</b>	<b>24.4</b>	<b>46.1</b>	<b>33.1</b>	<b>360.3</b>
10/12/03	33.2	26.5	31.1	31.1					
18/12/03	64.1	12.9	51.2	51.2					
<b>Subtotal</b>	<b>97.4</b>	<b>39.5</b>	<b>82.3</b>	<b>82.3</b>					
<b>TOTAL</b>	<b>472.5</b>	<b>63.9</b>	<b>442.7</b>	<b>161.7</b>	<b>278.4</b>	<b>24.4</b>	<b>46.1</b>	<b>33.1</b>	<b>360.3</b>

Fuente STT

El resultado de los remates, lleva a concluir que dicho procedimiento como mecanismo de recuperación de cartera no fue beneficioso para la entidad, ya que durante el término de ejecución del contrato de una cartera por participación de \$6.782.4 millones, solo recupero \$475.3 millones, equivalente al 7%; así mismo, de la base de datos entrega por el concesionario y certificación de interventoría, a la terminación del contrato el contratista entrega 4660 vehículos, dentro de los cuales se encuentran 11 vehículos ingresados antes de 1995 y 2685 ingresados desde 1996 a 2000 para un total de 2696 vehículos no rematados.

El FONDATT - STT, ha sido ineficiente en recuperación de cartera de vehículos dejados en los patios por sus propietarios o poseedores, una razón más para confirmarlo, es que durante el año 2002 no realizó gestión alguna que le permitiera una recuperación representativa, lo que causó que a diciembre 31 de 2002 la cartera llegará a \$23.882.3 millones, es decir que dejó para el último año de ejecución del contrato la gestión que ha debido realizar desde su inicio, situación



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

que conllevo a que a la terminación del contrato el valor bruto de la cartera llegará a \$22.610.2 millones.

Otra de las irregularidades encontradas en la realización de los remates, es que durante el periodo 1998 a 2001, se realizó 11 remates de vehículos que previamente fueron declarados en abandono; sin embargo, mediante las resoluciones Nos. 078 y 1480 de 2003, la STT declaró en abandono y ordenó la realización de los remates a efectuarse en febrero y abril de 2003, incluyendo en estas resoluciones vehículos que ya habían sido declarados en abandono y rematados en años anteriores.

### **4.7.2.3 Programa de Jurisdicción Coactiva**

El objetivo del Programa de Jurisdicción coactiva, era recuperar cartera de vehículos dejados en los patios por sus propietarios o poseedores, con una permanencia de tres (3) meses. El programa inicia a mediados de julio de 2001 e inicialmente y hasta el primer semestre de 2002, el FONDATT recaudó la suma de \$49.2 millones, girándole al concesionario \$39.4 millones, equivalentes al 80% pactado y el contratista a su vez recauda \$206.9 millones, de lo cual tuvo conocimiento la administración.

Con oficio No. 31104-20 de febrero 2 de 2004, la Contraloría solicita a la administración, el recaudo correspondiente a los años 2002 y 2003, descuentos y distribución de ingresos, asimismo se requirió número de procesos abiertos, donde se especificará cuales tenían mandamiento de pago a diciembre 31 de 2003 y otros; información que no fue suministrada, argumentando inicialmente en febrero 4/04, que la entidad no contaba con una base de datos tan detallada, que sería obtenida a través del concesionario, pero si cuenta con el archivo físico desde diciembre del 2003.

Una de las razones por las cuales no es confiable, es que contiene 2975 procesos, de los cuales 124 corresponden a terminados por pago por un valor de \$409.8 millones; 2244 fueron entregados a la terminación del contrato, de los cuales no aparece cuantos con mandamiento de pago y 607 fueron rematados en febrero y abril de 2003, información totalmente errónea, ya mediante oficio No. S.J. 11-02-32590 de diciembre 5/03, la Subsecretaría Jurídica informa a la Personería de Bogotá que desde agosto 15/01 a noviembre 30/03, hay 3805 procesos con resoluciones con título ejecutivo, 2511 con mandamiento de pago, un recaudo efectivo de \$561.7 millones que corresponde a 135 procesos terminados por pago.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Para el análisis de la jurisdicción coactiva, se tomo la base de datos aportada por el concesionario en abril 12/04, la cual contiene 3673 procesos iniciados, de los cuales 182 corresponde a terminados por pago por valor de \$693.6 millones; 2747 entregados a la finalización del contrato por \$10.464.4 millones; 744 que fueron rematados en febrero y marzo de 2003 y 1464 que no se iniciaron.

**Tabla 18**  
**Procesos Iniciados**  
(Cifras en millones de \$)

AÑO	SALIDOS POR PAGO	VALOR	TERMINACIÓN CONTRATO	VALOR	REMATADOS	VALOR 73.072%
1992			2	10.4		
1992						
1993						
1994			1	7.8		
1995			4	20.9	3	15.5
1996			15	80.1	17	78.6
1997	3	22.7	122	623.9	78	375.8
1998	9	51.1	327	1.530.4	239	1.060.6
1999	22	126.2	563	2.494.6	358	1.487.6
2000	30	155.9	662	2.586.2	49	179.2
2001	40	157.4	684	2.238.2		
2002	78	179.6	367	871.6		
<b>TOTAL</b>	<b>182</b>	<b>693.6</b>	<b>2747</b>	<b>10.464.4</b>	<b>744</b>	<b>3.179.4</b>

Fuente: Concesión

Teniendo en cuenta la cartera susceptible de cobro coactivo a diciembre 31 de 2002, la cual ascendió a \$7.244.7 millones, la administración recupera durante la gestión adelantada en 2003, \$693.6 millones, equivalentes al 9.6%.

Se observa en la tabla 18 que de 2.929 vehículos correspondientes a terminados por pago y entregados a la terminación del contrato, se incluyeron 1034 ingresados entre 1992 y 1999, los cuales según resoluciones Nos. 111 y 163 de 1998, han debido ser rematados por tener un termino superior a tres (3) años de permanencia en los patios.

Una razón más para confirmar la falta de planeación en el manejo de dicho programa, es que de los 744 procesos iniciados (58 con mandamiento de pago y 18 proyectados), el concesionario descontó de la participación del FONDATT los gastos en que incurrió a la fecha en que la entidad toma la decisión de ser incluidos para remate y luego recibió por la participación que le corresponde por remate.

Otra de las inconsistencias encontradas, es que se inicio jurisdicción coactiva a vehículos que estaban bajo orden de autoridad judicial, es el caso del vehículo de



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

placas SGJ 714, que según nota del certificado de tradición expedido en marzo 15/04 por Servicio Especializados de Tránsito y Transporte SETT, la entidad debió abstenerse de cualquier trámite, es decir no puede disponer de él, hasta tanto el Fiscal 132 no se pronuncie.

Asimismo, la interventoría a cargo de la Universidad Nacional, en el proyecto de acta de liquidación, no incluye lo correspondiente al archivo físico por no tener según ella, repercusiones económicas y por no haber establecido parámetros de recibo, a su vez tampoco incluyó lo relacionado con la cláusula de reversión (Otrosí de enero 29/01) que tiene que ver con el software de patios y jurisdicción coactiva. Además, y según mail de marzo 23 de 2004, la interventoría, tampoco sabe cuantos vehículos en jurisdicción coactiva fueron entregados a la terminación del contrato, argumentado que no cuenta con dicha información. Por consiguiente, la interventoría no cumplió debidamente con sus funciones de control total y requerimientos al contratista por incumplimiento de lo pactado contractualmente.

#### **4.7.2.4 Resultado Económico de la explotación de la concesión Patios**

Se observa en el anexo 3 Ingresos y Participación desde 1996 a 2003, periodo de ejecución del contrato, que el concesionario por la explotación recaudó la suma de \$28.095.2 millones, de los cuales al FONDATT le tocan por participación \$5.797.5 millones, que en valor relativo corresponde a una participación del 20.6%, de los cuales a la fecha de terminación del contrato recibió \$2.522.7 millones equivalente al 8.98%, por el periodo comprendido entre noviembre de 1996 y octubre de 2000.

De acuerdo con las actas de liquidación de ingreso de la concesión, suministradas y avaladas por la interventoría, se detectó, que durante los meses de marzo, abril y mayo de 2003, se incluyó el valor de la cartera de los vehículos rematados, por lo tanto fueron devueltas al concesionario para que excluyera esa inconsistencia, sin embargo, contablemente quedo registrado el acta del mes de marzo sin su debida corrección; las actas de abril y mayo no fueron remitidas por la interventoría y las correspondientes a los meses de junio a diciembre 2003, no aparecen contablemente registradas a pesar de haber sido enviadas oportunamente por la interventoría.

Se observa en la tabla No. 19, que el concesionario entregó 4660 vehículos cuyo valor total por parqueo es de \$22.610.2 millones, por consiguiente y en aplicación del punto tercero del otrosí de julio de 2002, tales servicios no ha de llevarse al punto de utilidad previsto por el concesionario, sino al punto de no-pérdida, es decir, que el valor del parqueo se multiplica por el 73.072%, implicando un reconocimiento de \$16.521.7 millones; valor al cual se suma un saldo a favor del



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

contratista por \$1.001.2 millones por concepto de vehículos retirados por orden de fiscalía, que no alcanzó a ser descontado del remanente del 8% correspondiente a aportes del FONDATT y según oficio de interventoría No. I.1.2.662 de febrero 20 de 2004, también se le adeuda la suma de \$2.251.6 millones por salidas gratuitas por concepto de ordenes judiciales, es decir que el saldo parcial a favor del concesionario es \$17.525.2 millones, valor al cual se descuenta \$1.037.2 millones, según acuerdos de pago firmados en diciembre 29 y 31 de 2003, suma que fue cancelada como abono a la deuda mediante orden de pago No. 18812 de enero 16 de 2004.

**TABLA 19**  
**No. de vehículos entregados y valor de la cartera**  
(Cifras en millones de \$)

CONCEPTO	No. Vehículos	Vr. Total del parqueo	Participación concesión
Vehículos con más de tres años y que no ingresaron por accidente	1886	8.228.0	11.260.2
Vehículos con menos de tres años	1607	4.076.6	5.578.9
Vehículos inmovilizados por accidente	1167	4.217.1	5.771.1
<b>Total</b>	<b>4660</b>	<b>16.521.7</b>	<b>22.610.2</b>

Fuente: Interventoría – Universidad Nacional

Con base a lo anterior y a lo observado, el FONDATT, le adeuda al concesionario \$16.521.7 millones.

De acuerdo con el otrosí de julio de 2003, la situación era la siguiente:

Aportes no girados al FONDATT de nov./00 a junio/02	\$1.557.7
Intereses de mora	73.6
<b>Total</b>	<b>\$1.631.3</b>

De acuerdo con proyección realizada por la Interventoría, llegaría a noviembre 19 de 2003 a \$1.908.6 millones, pero por prorroga del contrato de octubre 27 de 2003, se realiza nueva proyección, quedando así:

Total de aportes más intereses	\$1.631.3
12% efectivo anual	290.8
Aportes de julio a diciembre de 2003 12%	970.5
<b>Total</b>	<b>\$2.892.6</b>

Dicho valor son aportes del FONDATT como reserva de liquidación del contrato en poder del concesionario.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Deuda a favor del concesionario	\$16.521.7
Menos reserva de liquidación	2.892.7
<b>Saldo a favor de la concesión</b>	<b>\$13.629.0</b>

El apoderado del concesionario, además de los valores descritos, también reclama la prestación del servicio de patios sobre los vehículos rematados durante la ejecución del contrato por valor de \$13.552.3 millones, valor que no fue tenido en cuenta en el proyecto de acta de liquidación realizado por la interventoría. En caso de que el concesionario reclamara dicha suma, el saldo a su favor estaría en el orden de \$27.147.5 millones.

De acuerdo con la evaluación y análisis realizado a la fecha de presentación de este informe, hay que tener en cuenta que la falta de gestión por parte de las diferentes administraciones, le puede ocasionar al Distrito Capital un posible daño patrimonial, que en este momento no se puede cuantificar, primero por que a la fecha no hay liquidación bilateral ni unilateral y además es una cartera de difícil cobro.

#### 4.7.2.5 Proceso de liquidación

El contrato inicialmente tenía una duración de cinco (5) años, luego se prorrogó por dos años más y finalmente se prorrogó hasta diciembre 11 de 2003.

Mediante resolución No. 0152 de noviembre 12 de 1999, se reglamentó las funciones de interventoría de los contratos suscritos por el FONDATT y en el numeral 10, artículo segundo, se estableció como función de los supervisores e interventores *“Elaborar, suscribir y sustentar las actas que requieran la ejecución del contrato, como las de iniciación, recibo parcial, suspensión, modificación, reiniciación, reajuste, recibo final y liquidación...”*.

De acuerdo con lo anterior, El FONDATT suscribió el convenio interadministrativo No. 082 de 2003 con la Universidad Nacional, con el fin de: *“realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, operativa y contable de los contratos de concesión vigentes (001/94, 148/94, 093/96 y 105/97) y a realizar las liquidaciones de aquellos que en el transcurso del presente convenio se terminen”*; así mismo, en el numeral 10), 11) y 12) de la cláusula segunda OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL, se estableció que debería: *“10) Realizar los proyectos de acta de liquidación sobre los contratos de concesión que se terminen. 11) Realizar las gestiones pertinentes a fin de lograr la liquidación bilateral de los contratos terminados. 12) Realizar el proyecto de resolución de liquidación unilateral de los contratos terminados”*. Por consiguiente es función y obligación de la interventoría cumplir con lo pactado.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Mediante oficio No. I.12.662 de febrero 20 de 2004, la interventoría remitió al Secretario el proyecto de acta de liquidación bilateral, la cual fue recibida en la entidad el 23 del mismo mes y año.

En marzo 29 de 2004, mediante oficio No. SJ. 11-02-4734 el Subsecretario Jurídico solicita a la interventoría aclaración al proyecto de acta de liquidación, en algunos aspectos tales, como cumplimiento de las obligaciones contractuales, verificación de pagos parafiscales, etc.; a su vez, el Director Ejecutivo del FONDATT, le propone al concesionario mediante oficio SJ. 11-02-4969 de abril 5 de 2004, se amplíe de manera bilateral el plazo de liquidación, argumentando, que el proyecto de acta de liquidación *“de la Universidad Nacional, carece de la fundamentación suficiente para tomar una decisión adecuada a las obligaciones y contraprestaciones surgidas durante la ejecución del contrato. Por esta razón se ha solicitado un nuevo proyecto que llene las expectativas de la liquidación de un contrato de esta magnitud”*,

Con oficio No. I.1.2.798 la interventoría responde a la Subsecretaría Jurídica las aclaraciones solicitadas y confirma la liquidación realizada.

El Subsecretario Jurídico, mediante oficio SJ. 11-02-5920 de abril 26/04, informa a la Contraloría que el acta de liquidación del contrato en mención no se ha suscrito en virtud de que:

- *“El contrato de concesión 093/96 tuvo un sinnúmero de situaciones que es necesario revisar de manera puntual, objetiva y pormenorizada”.*
- *“En el mes de febrero se contrato un profesional en derecho con el objetivo acompañar jurídicamente el proceso de liquidación del mencionado contrato a efectos de contar con el apoyo requerido que tan compleja liquidación demanda”.*
- *“Hasta el 23 de febrero de 2004, la Universidad Nacional de Colombia presente el proyecto a la liquidación del contrato, encontrándose en este proyecto una serie de falencias que hacia necesario su corrección”.*
- *“Con fecha 14 y 19 de abril, la Dra. Gloria torres, exfuncionaria que ocupaba el cargo de Asesora en la Subsecretaría Operativa allega a la Secretaría de Tránsito 26 actas de entrega de los vehículos en patios y la Subsecretaría Operativa allega 200”.*

La Contraloría, no acepta los argumentos expuestos, ya que la actual administración tuvo conocimiento desde el mes de enero de 2004, que el contrato había terminado y se encontraba en proceso de liquidación; por lo tanto no se justifica que faltando 6 días para vencerse el término estipulado en la cláusula quinta del contrato, el otrosí de enero 29/01 y Ley 80 de 1993, la administración manifieste al concesionario en oficio en mención *“que se requiere de una revisión*



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

*puntual, objetiva y pormenoriza*” y por consiguiente le propone que bilateralmente se prorrogue dicho término por cuatro meses más.

Asimismo, este ente de Control, encuentra improcedente el que se haya suscrito el contrato No. 001 de 2004 por un valor de \$15.0 millones, con Alix B. Marquez Rivero, para prestar servicios profesionales en asesoría jurídica y acompañamiento a la entidad en las gestiones ha realizar para la correcta liquidación del contrato, como también la de realizar acompañamiento en la proyección del acta de liquidación bilateral, acta de liquidación unilateral y proyectar el recurso de reposición del acto administrativo de liquidación unilateral; ya que dichas funciones, obligaciones y facultades son responsabilidad de la Universidad Nacional de Colombia de acuerdo a lo pactado en el convenio interadministrativo No. 082 de 2003. Contrato que fue adicionado en la suma de \$5.0 millones, incurriendo en posible daño patrimonial de \$20.0 millones, actuación que a su vez conduce a falta disciplinaria.

Posible daño patrimonial por una gestión fiscal antieconómica, por incumplimiento del artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3º Código Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 3º de la Ley 610 de 2002 y disciplinariamente se incumplió el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, ya que la suscripción del contrato No. 001 de 2004, era innecesaria, en la medida en que el objeto del mismo, ya está pactado en el convenio interadministrativo No. 082 de 2003 suscrito con la Universidad Nacional.

Se entiende por liquidación bilateral, cuando las partes involucradas en una relación contractual determinan *“quien le debe a quién, qué o cuánto le debe y por qué se lo debe”*, proceso que se da una vez terminado el contrato. En caso contrario, las entidades estatales están en la facultad de realizar la liquidación unilateral tal y como esta estipulado en el artículo 61 de la Ley 80/93.

El proceso de liquidación bilateral no se lleva a cabo dentro del termino establecido; además, el concesionario mediante oficio No. 1271 PJNI de mayo 31 de 2004, manifiesto que para los primeros días del mes de febrero a solicitud propia, se reunión con el Dr. Anaya, asistente del Secretario, quien le informó que el proceso de liquidación del contrato No. 093/96, se encontraba en estudio y que posteriormente se le citaría para discutir o dialogar. A la fecha el concesionario no ha sido citado, por lo tanto desconoce la posición de la entidad frente a la liquidación y por consiguiente la entidad desconoce la posición del contratista.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

El no haber liquidado el contrato dentro del término establecido, le causara a la entidad a partir de junio 12 de 2004, el pago de intereses moratorios a favor del concesionario, calculados sobre el saldo de la deuda.

Con base en lo anterior, se concluye que el Secretario de Tránsito, incurrió en la falta disciplinaria descrita en el numeral 31, artículo 48 de la ley 734 de 2002, ya que debiendo hacerlo no actuó a tiempo y omitió lo normado en el principio de responsabilidad numerales 1 y 2 del artículo 26 y en el principio de economía numerales 4 y 5 del artículo 25, del Estatuto General de Contratación Ley 80 de 1993.

#### 4.7.3 Contrato de Concesión SETT 105 DE 1997

Contratista:	Unión Temporal Servicios Especializados de Transito - SETT
Objeto:	El Concesionario se obliga para con el Distrito Capital de Santa Fe de Bogota-Secretaria de Transito y Transportes a realizar por su cuenta y riesgo la organización y gestión parcial del servicio relacionado con el Registro Distrito Automotor, el registro Distrito de Conductores en lo relacionado con el tramite de licencias de conducción y elaboración, renovación y cancelación de tarjetas de operación, de acuerdo con las normas legales vigentes.
Tipo Contratación:	Licitación Publica.
Plazo:	Diez (10) años.
Fecha suscripción:	Diciembre 16 de 1997.
Fecha de iniciación:	Enero 13 de 1998.

**TABLA 20**  
**INGRESOS Y PARTICIPACION STT ENERO 1998 - DICIEMBRE 2002**  
(Cifras en millones)

PERIODO	INGRESOS BRUTOS CONCESION	INGRESOS NETOS STT	
		STT	%
1998	7.039.4	555.9	7,90
1999	13.359.9	1.058.3	7,92
2000	17.466.8	1.348.3	7,72
2001	21.054.4	1.534.0	7,29
2002	32.285.9	2.231.6	6,91
2003	31.276.7	2.204.8	7.05
<b>TOTALES</b>	<b>122.483.1</b>	<b>8.932.9</b>	<b>7.29</b>

Fuente: Información suministrada 1998 Gerencia Administrativa y Financiera STT  
Información 1999 – 2002 STT



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

La concesión inicia operaciones en junio de 1994 y durante el periodo de análisis 1998-2003 los ingresos brutos recaudados por la Concesión ascendieron a la suma de \$122.483.1 millones de los cuales la Secretaria de Transito Y Transporte - FONDATT, ha recibido durante los últimos cinco (6) años el valor de \$8.932.9 millones que equivale a una participación promedio ponderada del 7.29%.

En diciembre 19 de 2003, el Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, instauro demanda contra la Unión Temporal Servicios Especializados de Tránsito y Transporte SETT, por que las condiciones económicas bajo las cuales se celebró el contrato No. 105 de 1997, fueron alteradas, siendo en la actualidad favorables para el contratista y desfavorables para el Distrito, por lo tanto la entidad solicita redistribución de los porcentajes de participación contemplados en la cláusula segunda del contrato, del otrosí de octubre 9 de 2001, por una cuantía de \$0.030 millones

#### 4.7.4 Contrato de Concesión Revisión Técnico Mecánica 01 de 1994

Contratista: Orlando Riascos y CIA. S. en C.  
Entregar en concesión los centros de Diagnostico de Álamos y Tunal al Concesionario, para efectuar la revisión técnico mecánica de vehículos automotores registrados en esta Capital, ajustándose alas normas Nacionales y Distritales y a la propuesta alternativa adjudicada que forma parte integrante del presente contrato

Tipo Selección: Licitación Pública  
Plazo: Diez (10) años.  
Fecha suscripción: Marzo 18 de 1994.  
Fecha Iniciación: Junio 20 de 1994.  
Otrosí: cuatro (4).  
Participación: 40% para el FONDATT (8% a partir del 2001 según Laudo Arbitral, notificado a la administración en Enero 26 de 2001.

**TABLA 21**  
**INGRESOS Y PARTICIPACION FONDATT JUNIO 1994 - DICIEMBRE 2002**  
(Cifras en millones)

MES	INGRESOS CONCESIÓN	INGRESOS STT	% PART. FONDATT
1994	235.1	77.6	33,00
1995	1.166.0	466.4	40,00
1996	650.9	260.2	39,98
1997	972.9	389.3	40,01
1998	1.344.3	537.7	40,00



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

1999	1.767.4	706.9	40,00
2000	1.868.9	747.6	40,00
2001	2.076.5	166.1	8,00
2002	2.128.8	170.3	8,00
2003	2.307.1	184.5	8,00
<b>TOTAL</b>	<b>14.517.9</b>	<b>3.706.6</b>	<b>25,53</b>

Fuente: Información suministrada por el concesionario

La ejecución del contrato de Revisión Técnico-mecánica desde su fecha de inicio en Junio de 1994 y hasta diciembre de 2003, ha generado ingresos brutos por valor de \$14.517.9 millones de los cuales el FONDATT por concepto de participación contractual ha recibido \$3.706.6 millones que en valores relativos corresponden al 25.53%.

Si a la participación bruta le restamos los siguientes gastos en que ha incurrido el FONDATT:

	millones
❖ Contrato de interventoría No. 0196 de 1999	\$139.9
❖ Participación por alícuota en el contrato de Interventoría No. 053 de 2001	\$93.5
❖ Pago honorarios abogado laudo arbitral	\$28.0
❖ Gastos tribunal y Arbitramento	\$126.4
❖ Pago condena laudo Arbitral	\$3.065.2
❖ Pago intereses moratorios Laudo Arbitral	\$67.9
❖ Participación en Contrato de asesoría Jurídica	<u>\$80.4</u>
❖ TOTAL GASTOS	\$3.601.3

El resultado de la relación Costo Beneficio obtenido por el FONDATT durante los ocho (8) años y dos meses de explotación del contrato de Revisión Técnico-mecánica, nos muestra en valores absolutos un valor de \$105.2 millones.

Con base en la observación No. 4.8.8 del Plan de mejoramiento del año 2001, se evidencia que la entidad en vista de no llegar de acuerdo mutuo con el concesionario Orlando Riascos y CIA. S en C., ahora denominada Dismacor S. A., por el no pago al FONDATT del uso de las instalaciones físicas y equipos entregados para la ejecución del contrato No. 001/94, cuyo objeto es la revisión técnico mecánica del parque automotor del distrito capital, los cuales aprovechando el contrato los destino para efectuar la repotenciación de vehículos de servicio público autorizado por otro organismo como el Ministerio de Transporte, por lo tanto el 19 de diciembre del 2003 la entidad presenta demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por la suma de \$ 864.1 millones.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**4.7.5 Contrato de Concesión Patios No. 182 de 2003**

Tipo de Contrato	Licitación Pública
Clase de Contrato	Concesión
Contratista	Jaime Hernando Lafaurie Vaga
Objeto	Consiste en la concesión del servicio de parqueadero autorizado no oficial, para los vehículos de transporte público colectivo e individual de pasajeros en Bogotá D.C., que sean inmovilizados tanto por violación a las normas de transporte como por violación a las normas de tránsito contenidas en el Código de Tránsito o en el Código de Policía de la Ciudad de Bogotá D.C.
Plazo	Cinco (5) años
Fecha de suscripción	Diciembre 3 de 2003
Fecha entrega patio	Diciembre 23 de 2003
Fecha de Iniciación	Diciembre 24 de 2003
Fecha de terminación	Diciembre 23 de 2008
Modificaciones	Otrosí de diciembre 16 de 2003.

**4.7.6 Contrato de Concesión No. 184 de 2003**

Tipo de contratación	Licitación pública No. 45
Clase de contratación	Concesión
Contratista	Consorcio Parqueadero Bogotá
Representante Legal	Mauricio Galofre Amín
Objeto	Es la concesión para el diseño, construcción, iniciación, recaudo y explotación de los patios para vehículos diferentes a los de transporte público de pasajeros en la ciudad de Bogotá, D.C., de iniciación con los pliegos.
Plazo	Tres (3) años contados a partir acta de iniciación
Fecha de suscripción	Diciembre 3 de 2003
Acta de iniciación	Diciembre 22 de 2003
Acta entrega patios	Marzo 10 de 2004 – 16 inmuebles
Acta entrega vehículos	Marzo 10 de 2004
Fecha de terminación	Diciembre 21 de 2006
Modificaciones	Otrosí de diciembre 11 de 2003 y otrosí de diciembre 17 de 2003



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

### 4.7.6.1 Antecedentes

El FONDATT, antes de dar apertura a los procesos licitatorios por medio de los cuales se vincularía mediante la modalidad de concesión el servicio de parqueo de servicio particular y servicio público, solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano IDU en febrero y marzo de 2003, la necesidad de utilizar un inmueble ubicado en la avenida ALO, el cual debería estar entre la calle 13 y la avenida la Esperanza.

La Dirección Técnica Legal del IDU, consideró procedente dicha solicitud, pero en forma temporal, es decir para uso provisional siempre y cuando su entrega se realizare bajo convenio de cooperación con la Secretaria.

La anterior situación, se consolida bajo el convenio interadministrativo No. 018 de 2003, mediante el cual el IDU hace entrega a la Secretaria de dos predios ubicados en la carrera 90 No. 25A-99 y Avenida (calle) 22 No. 86-88, por una duración de un (1) año, donde la Secretaria adquiere la obligación según la cláusula segunda de destinar dichos inmuebles como parqueaderos y tramitar y obtener a la vez por su cuenta y riesgo ante las respectivas curadurías urbanas, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital o ante la autoridad de cualquier orden, todos los permisos o licencias necesarias para el desarrollo de las actividades en la zona.

El convenio, según la cláusula octava se terminará por acuerdo expreso de las partes, porque el IDU requiera el inmueble, caso en el cual le avisaría a la Secretaria un mes antes o por incumplimiento de las partes.

En el mes de octubre de 2003, la Secretaria le manifestó al IDU, la necesidad de incluir dentro del convenio dieciséis predios que se encuentran dentro del proyecto de construcción de la avenida ALO, es así, como en octubre 27/03, se firma un otrosí, mediante el cual el IDU hace entrega de los restantes predios solicitados y se modifica el numeral 1 de la cláusula segunda, donde la STT en contraprestación se compromete con el IDU a colaborar además con el encerramiento y mantenimiento de los predios ubicados entre la Avenida la Esperanza y la calle 26 y entre la calle 26 y la calle 68.

Con base en lo anterior, el FONDATT mediante resoluciones Nos. No. 3454 y 3455 de octubre 17 de 2003, ordena la apertura de las licitaciones No 044 y 045, así:

- Licitación No. 044. Vincularía mediante la modalidad de concesión el servicio de parqueadero autorizado no oficial a las gestiones de inmovilización de los



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

vehículos de transporte público colectivo e individual de Bogotá, que sean inmovilizados por violación a las normas de transporte como por violación al Código Nacional de Tránsito.

- Licitación No. 045. Vincular mediante la modalidad de concesión el diseño. Construcción, operación y explotación de los patios para vehículos particulares de Bogotá D.C.

Al proceso licitatorio No. 044, solo se presenta el Señor Jaime Hernando Lafaurie Vega como persona natural, quien según evaluación financiera, jurídica, experiencia y capacidad técnica y económica, cumplió con lo establecido en los pliegos de condiciones; asimismo, el día 26 de noviembre de 2003, los integrantes del comité de adjudicaciones recomiendan al Director Ejecutivo del FONDATT, adjudicar la licitación al proponente en mención, la cual se llevo a cabo mediante acto administrativo No. 3655 de noviembre 28 de 2003.

Al proceso licitatorio No. 045, se presenta El Consorcio Parqueaderos Bogotá, Jaime Hernando Lafaurie Vega y la Unión Temporal City Patios, aprobando la evaluación jurídica, técnica, financiera y económica, los dos primeros y quedando por fuera City Grúas, ya que no cumplió con cuatro de los ítems a evaluar financieramente, conllevando a no ser tenido en cuenta para la evaluación jurídica.

De acuerdo con lo anterior, el Comité de Adjudicaciones recomienda al Director Ejecutivo del FONDATT, adjudicar la licitación a Parqueaderos Bogotá, mediante resolución No. 3646 de diciembre 2 de 2003.

En diciembre 3 de 2003, se suscribe el contrato No. 182 con el Sr. Jaime Hernando Lafaurie Vega, el 23 se hace entrega del inmueble y el 24 del mismo mes y año se firma el acta de iniciación, fecha a partir de la cual el concesionario inicia la prestación del servicio de recibo, custodia, administración y entrega de vehículos.

En diciembre 3 de 2003, se suscribe el contrato No. 184 con el Sr. Mauricio Galofre Amín y el 22 de diciembre del mismo año se suscribe el acta de iniciación, sin embargo el FONDATT, hace entrega real y formal de los 16 inmuebles hasta marzo 10 de 2004, entregando a la vez los vehículos diferentes a los de servicio publico que se encontraban bajo su custodia y administración.

Revisado el convenio No. 018/03 entre el IDU y la Secretaria, los pliegos de condiciones de las licitaciones 044 y 045 y los contratos Nos. 182 y 184 de 2003,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

suscritos con Jaime Hernando Lafaurie Vega y Mauricio Galofre Amín respectivamente, se observa lo siguiente:

- El numeral 8 de la cláusula segunda del convenio No. 018/03 con el IDU, la STT asumió la obligación de tramitar por su cuenta y riesgo los permisos y licencias necesarias para destinar los inmuebles como parqueadero, obligación que el FONDATT transfirió tácitamente a los concesionarios, de acuerdo a lo pactado en la cláusula segunda de cada uno de los contratos.

Una vez determinado el uso del suelo; el artículo 271 del Decreto 619/00 estipula que para la intervención y ocupación de este tipo de espacios, se requiere de licencia.

A la fecha los concesionarios se encuentran haciendo uso de los predios entregados por el FONDATT y atendiendo a los usuarios, sin cumplir con lo establecido en el Decreto antes mencionado, además de no contar con los servicios públicos básicos de agua y luz y las pocas adecuaciones realizadas en los predios por cada uno de los contratistas no permiten una atención óptima a los usuarios.

El concesionario Lafaurie suple el servicio de agua mediante carrotanque y al señor Galofre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, le manifestó que mientras el IDU no se ponga al día con la duda que tiene, no atenderá la solicitud del servicio.

Con lo anterior se evidencia la falta de una planeación eficiente por parte de la administración, ya que no cumplió con la obligación de tramitar los permisos y licencias respectivas. Obligación que debió haberse cumplido como paso previo a la adjudicación de las licitaciones, conduciendo a que las partes a la fecha no estén dando cumplimiento a lo establecido en los pliegos de condiciones y contratos.

A falta de la licencia y permisos para construir y llevar a cabo el encerramiento, los concesionarios no han podido cumplir con la instalación del sistema de información en línea con la STT y servicios adicionales tales como promotores de talleres autorizados, teléfonos públicos, dispensadores de alimentos y bebidas, publicidad, baños públicos, cubierta para bicicletas y motocicletas, etc., al igual que la STT – FONDATT, tampoco ha cumplido con la obligación de instalar en la concesión con el Sr. Galofre dos inspecciones de tránsito en el patio y 3 inspecciones en la concesión con el Sr. Lafaurie.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Según cláusula sexta del convenio de cooperación No. 018 de 2003 con el IDU, se estipuló que dicho convenio tendrá una duración de un año, a partir de la suscripción de las partes. Plazo que se prorrogará automáticamente por un término igual, a menos que alguna de las partes manifieste por escrito a la otra su intención de no prorrogarlo, con una antelación no inferior a treinta (3) días al término del plazo pactado.

Sin embargo el FONDATT, suscribió los contratos Nos. 182 y 184, estableciendo un plazo de tres (3) y cinco (5) años respectivamente.

De otra parte el IDU en oficio No. 100578 DTDP-8000 de junio 7 de 2004, informa *“en atención a las modificaciones del POT, los inmuebles ubicados en el tramo Chusacá – Avenida el Dorado de la Avenida Longitudinal de Occidente, por corresponder a una obra a ejecutar en el corto plazo, se puede presumir que no deben ser objeto de construcción alguna”, y en el párrafo 9º aclara “...la Avenida longitudinal de Occidente se encuentra incluida en el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, eje – Urbano Regional, estrategia – Región Integrada para el Desarrollo, programa – Conectar la Ciudad con la Región y por tanto, la intervención del tramo sur se tiene prevista en la administración del Dr. Luis Eduardo Garzón”.*

Basado en lo anterior, se infiere que el IDU solicitará la devolución de los predios entregado a la STT, en un término inferior al pactado por el FONDATT con los concesionarios, en especial los predios entregado al concesionario Jaime Hernando Lafaurie Vega. Situación que conducirá a que el FONDATT, tenga que asumir el costo de traslado de las instalaciones y equipos en un 50%, reconocer al concesionario por cada mes que falta hasta la terminación del contrato la suma de \$15.000.000 del año 2004 ajustado con el IPC y reconocer el canon de arrendamiento del nuevo patio en caso de darse tal situación.

Lo anterior ratifica la falta de planeación que la entidad ha tenido en cuanto al manejo de los contratos de concesión patios.

### **4.7.7 Contratación Evaluada**

**4.7.7.1. Contrato de Prestación de Servicios No. 149** de octubre 9 de 2003, con la Unión Temporal Normalizar País, con el objeto de realizar las actividades de sustanciación e impulso de las actuaciones que se requieran para el cobro persuasivo de las sanciones pecuniarias impuestas por infracción a las normas de transporte, previamente a dar inicio al cobro coactivo.

Valor : \$1.758.819.840, Proyecto 7254.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El contrato fue adjudicado mediante Resolución No. 3441 del 3 de Octubre de 2003, y a Abril 1º. De 2004 no se había iniciado su ejecución, sustentado con el acta de visita fiscal del 1º. De Abril de 2004, en donde la interventora informa que *"el grupo de investigación sólo contaba con 15 multas impuestas por infracción a las normas de transporte, siendo así que no contaba con los registros suficientes y justificables económicamente para entregarle al contratista. Ello obedece principalmente a razones de tipo legal toda vez que el día 24 de noviembre de 2003 se expidió por el Ministerio de Transporte el Decreto 3366 de 2003 los cuales expresaban dentro de su normatividad la aplicabilidad del principio de favorabilidad a todas las multas impuestas, así como la derogatoria de todas las disposiciones que les fueran contrarias, fue como la Subsecretaría Jurídica requiere hacer una revisión de todos los actos administrativos expedidos hasta la fecha, así como un alto en las actividades de sustanciación y proyección de los actos administrativo, siendo tales multas el insumo o el objeto material de las actividades del contratista, ello afectó de manera directa la iniciación de dicho contrato"*.

Anterior hecho que no concuerda con lo detallado en el informe del grupo de Recaudo, por cuanto el total de la cartera desde Julio de 1997 hasta Abril 15 de 2004, las multas por revisión técnico mecánica corresponde a \$25.560.9 millones mas \$1.774.1 millones suma que corresponde a las multas de transporte colectivo que se encuentran en el grupo de investigación para el transporte público colectivo, desde 1º. De Septiembre de 2003 y que no se encuentran ingresadas al sistema que maneja la firma Data Tools y que posteriormente se entregaran al contratista para el cobro persuasivo.

### **Observaciones**

El contrato 149 de 2003 fue suscrito sin la debida planeación para su ejecución, por cuanto a la fecha de iniciarse su ejecución aún no existía una cuantía razonable de costo sobre sanciones por infracciones de tránsito, Hecho demostrado en el concepto de viabilidad en donde la oficina de Planeación certifica que la contratación es para el apoyo en las actividades de inmovilización a vehículos de servicio público, investigación, sanción, y cobro de las multas impuestas por infracción a las normas de transporte, para dar cumplimiento ágil y eficiente a las obligaciones establecidas legalmente para la Secretaría de Transito y Transporte como ente de control y vigilancia de la actividad transportadora y específicamente en la modalidad colectiva de pasajeros, de conformidad con lo establecido por los artículos 9 de la Ley 105 de 1993, 10 y 11 del Decreto 170 de 2001 y en el acta de visita fiscal suscrito con la interventora del contrato 149-2003.

Al 1º de Abril de 2004 el FONDATT no ha suscrito acta de iniciación con el contratista, luego de haber sido adjudicado el contrato 149-2003 hace más de 5 meses.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De acuerdo a queja presentada por el Representante legal de la Unión Temporal Normalizar País, la empresa ha incurrido en costos de adquisición de equipos de computación, software, equipos especiales requeridos en el pliego de condiciones, recurso humano contratado, montaje y legalización, además del lucro cesante que con el tiempo causa.

El contratista en la queja solicita al FONDATT que debe reconocer los costos de adquisición de equipos de computación, software, equipos especiales requeridos en el pliego de condiciones, recurso humano contratado.

El FONDATT ha podido causar daños y perjuicios por los costos que ha incurrido el contratista, por las siguientes razones:

- En la cláusula No. 1- Condiciones básicas para la ejecución del contrato, el contratista habilitará, adecuará y pondrá a disposición del equipo de trabajo un espacio físico en Bogotá, proveerá a su equipo de trabajo los equipos, insumos y herramientas que sean necesarios y en el número y con la calidad suficientes para el impulso oportuno y adecuado.
- El contratista deberá proveer al equipo de trabajo de los equipos informáticos (hardware y software) que permitan el desarrollo de la base de datos, almacenamiento de datos y de comunicaciones.
- Deberá contener una conexión permanente mediante canal dedicado o red LAN que permita a la Secretaría de Transito y Transporte obtener información en tiempo real en relación con la información recopilada en las gestiones de cobro persuasivo, y acceder a los documentos producidos o en proceso de producción del contratista.
- El contratista deberá estructurar un equipo de trabajo que cumpla plenamente con la calificación e idoneidad para el desarrollo adecuado y oportuno de las actividades a cargo.
- El contratista deberá implementar sistemas de reparto de las resoluciones de sanción ejecutoriadas entre los empleados a su cargo, así como los demás procedimientos y protocolos de seguridad y control que resulten pertinentes, para evitar la corrupción.

Con lo anterior se procedió a realizar un hallazgo disciplinario y un hallazgo fiscal potencial por que el contratista al momento de demandar por daños causados, el FONDATT – STT deberá responder. Por lo tanto se previene al Representante



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

legal para que pueda detectar oportunamente los factores de riesgo y prevenir a la Administración sobre la ocurrencia de hechos que hacia el futuro puedan potencialmente lesionar el patrimonio del Distrito capital.

El FONDATT ha dejado de recuperar por las multas de revisión técnico - mecánica desde Julio de 1997 hasta Abril 15 de 2004 el valor de \$25.560.9 millones mas \$1.774.1 millones de las multas por transporte colectivo, para un gran total de VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES (\$27.335.0 millones).

### **4.7.7.2. Convenio 185 de Diciembre 31 de 2002**

El objeto del convenio fue desarrollar un proyecto piloto para determinar los estándares de tecnología, costos generales y parámetros de atención a la ciudadanía para mejorar el sistema de recaudo y cobro al usuario en lo referente a contravenciones en vía, así como la adquisición de los equipos electrónicos para desarrollar dicha prueba.

Cuantía: \$230.0 millones mas Adición de \$880.0 millones, para un total \$1.110.0 millones (Mil ciento diez millones).

Proyectos de Inversión:

7132 Mejoramiento de sistemas de recaudo y cobro por \$230.0 millones  
6094 Fortalecimiento de la Función Institucional por \$ 880.0 millones

De acuerdo a lo establecido en el Convenio suscrito con la OEI, éste realizó licitación pública 155 de 2003, para el suministro de 34 dispositivos móviles y 34 impresoras, sin embargo la OEI declaró desierta la Licitación y posteriormente realizó apertura a la Licitación privada No. 208 de 2003, la cual es adjudicada a la Firma Unión Temporal Data Mobile, mediante contrato 799-2003, por valor de \$770.0 millones, al que posteriormente se adicionó en \$130.2 millones.

### **Observaciones**

La OEI es un organismo Internacional para la cooperación entre los países iberoamericanos en los campos de la educación, la ciencia y la cultura en el contexto del desarrollo integral, sin embargo no se demuestra la cooperación que la OEI entregó al FONDATT con el suministro de los 34 dispositivos móviles, el cual no se enmarca en el campo de la educación, ciencia y cultura, contraviniendo las consideraciones en especial la No. 1 del convenio 185 de 2002.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Dentro de la misión que le impone la OEI y su carácter de organismo de cooperación internacional, está la obligación de prestar cooperación a los países miembros, a sus entes territoriales demás entidades, en aquellas áreas en las cuales puede ofrecer su capacidad de gestión, conocimientos y experiencia, así como en apoyo tecnológico y la divulgación de conocimientos científicos y prácticos, sin embargo no se percibe que el FONDATT- STT haya recibido alguna clase de apoyo tecnológico, transferencia de experiencias y más aún no se evidencia cuáles fueron los conocimientos científicos que la OEI le haya proporcionado al FONDATT en el suministro de los dispositivos móviles. Lo anterior incumple el numeral 4º. De las consideraciones del convenio 185 - 2002.

En el Objeto del convenio se determina que las partes desarrollaran un proyecto piloto para determinar los estándares de tecnología para mejorar el sistema de recaudo y cobro al usuario en lo referente a contravenciones en vía, así como la adquisición de los comparendos electrónicos requeridos para desarrollar dicha prueba; no existen informes, ni soportes que demuestren por parte de la OEI y el FONDATT que efectivamente hayan desarrollado un proyecto piloto para mejorar el sistema de recaudo y cobro al usuario, y su gasto ascendió a la suma de \$1.110.0 millones lo que demuestra contablemente que el FONDATT realizó los giros así:

**Tabla 22**  
**Gastos de Inversión Convenio 185/2002**  
millones

Fecha del Giro	Valor	Concepto
05-02-2003	100.0	Primer pago del convenio
30-07-2003	130.0	Segundo pago del convenio
30-07-2003	880.0	Adición al convenio
<b>TOTAL</b>	<b>1.110.0</b>	

Fuente: Convenio 185/2002

Por lo anterior se vislumbra *falta de gestión de la Administración*, por cuanto no se demuestra que la asignación y gasto de los recursos haya sido el más conveniente para maximizar los resultados pues en la primera parte del objeto del convenio se trataba era de desarrollar la prueba piloto para determinar los estándares de tecnología, costos generales y parámetros de atención a la ciudadanía para mejorar el sistema de recaudo y la OEI no entregó informes de ejecución del convenio para evidenciar como se realizó la prueba piloto, así como la factibilidad del suministro de los 34 dispositivos móviles que posteriormente adquirieron con la firma Data Mobile.



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El Control Fiscal está dado en vigilar la gestión fiscal del Estado pues el concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición.

La vigilancia de la gestión fiscal se endereza a establecer si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General, los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración.

En la cláusula cuarta del convenio los aportes de los cooperantes en dinero fueron únicamente por parte del FONDATT, mientras que La OEI realiza cooperación técnica en capacitación, adiestramiento, transferencia tecnológica y de gestión, los cuales no se enmarcan en ningún informe tanto del interventor que hace parte del contrato 799-2003, como aquellos que debería haber entregado la OEI, como lo establece en la cláusula segunda, numeral 3 del convenio 185 de 2002.

De acuerdo con lo establecido en el estudio de conveniencia de la Oficina Asesora de Tecnología del FONDATT para justificar la adición del convenio 185-02 por valor de \$880.0 millones, establece *"que de acuerdo con estudios adelantados por la STT a través de varios consultores Internacionales, es evidente que esta contratación traería beneficios muy grandes"*, no se demuestra cual fue el fundamento para realizar un convenio de cooperación tecnológica con la OEI cuando ya el FONDATT había realizado varios estudios.

En la Licitación pública 155-03 Data Mobile había ofertado por valor de \$533.496.800 y con oficio del 09 de octubre de 2003 el representante legal de la firma Data Mobile *"cuestiona que se evidencia un grave error en el estudio de mercado y de conveniencia, por cuanto el presupuesto establecido en los términos de referencia es un parámetro de comparación errado y la distorsión del presupuesto propició que algunos oferentes presentaran sus ofertas con un margen de intermediación exorbitante, que encarece la solución y va en contravía del principio de economía establecido en la Ley 80-93"*; al día siguiente se declara desierta la licitación pública 155 y luego se abre licitación privada 208 de 2003 y mediante contrato 799 de 2003 se adjudica a Data Mobile con una nueva oferta que se aumentó en un 44%, es decir por valor de \$ 770.0 millones. El FONDATT no se pronunció y dejó que se contratara por un mayor precio de lo ofertado inicialmente por el mismo contratista y por el mismo objeto. En el proceso de



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

selección el FONDATT y la OEI reciben, evalúan y comparan las ofertas para la adquisición de los bienes, es decir el FONDATT se hizo partícipe de la evaluación y selección del contratista. De donde se observa que contraviene lo establecido en la cláusula tercera numeral 3 del convenio 185 de 2002.

#### **4.7.7.3 Ordenes de Prestación de Servicios**

El FONDATT suscribió 206 ordenes de prestación de servicios entre Julio y Agosto de 2003, con el objeto de desarrollar actividades pedagógicas y lúdicas en materia de tránsito en las diferentes vías de la ciudad y en lugares que se requiera información al usuario, labor que deben realizar conjuntamente con las autoridades gubernamentales, comunidad educativa, comerciantes y ciudadanos en general, para promover acciones preventivas y contrarrestar la accidentalidad vial que se está presentando en la capital.

Proyecto 7253 Implementación de estrategias que motiven en el ciudadano el cumplimiento voluntario de normas de Tránsito.

En los estudios previos para la contratación de los guías de Tránsito establecieron los requisitos mínimos como son:

Perfil: Mayor de edad.

La Edad deberá ser entre los 18 y 30 años.

Titulo de bachiller,

Estudiantes Técnicos, tecnólogos, universitarios, profesionales.

Duración : tres meses o seis meses.

Revisadas las Hojas de vida se encontraron inconsistencias en la selección y contratación del personal de acuerdo a los requisitos de selección y estudios previos que el FONDATT debía haber contemplado antes de contratar.

**Tabla 23**  
**Contratistas con orden de Prestación de Servicios**

<b>NOMBRE DEL CONTRATISTA</b>	<b>No. DE ORDEN</b>	<b>VALOR Millones</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
Gladys Alape Ariza	300	1.1	La fecha de nacimiento es del 11 de marzo de 1966, es decir, tiene mas de 35 años. No posee certificación de bachiller.
Sandra Patricia Suárez	283	1.1	La certificación de escolaridad está certificando hasta el grado octavo, es decir no posee certificación de bachiller.
			Orden de prestación de servicios firmada el 5 de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Sandra Patricia Suárez	866	2.8	Septiembre de 2003 por el término de 6 meses, anexa la misma certificación de escolaridad de grado octavo, es decir no posee certificado de escolaridad.
Beltrán González Gloria Patricia	0330	1.1	No posee certificación de Bachiller, ni declaración de Alimentos.
Gil Villamil Oscar Iván	0910	2.8	Posee certificación de julio 8 de 2003 que se encuentra validando el bachillerato.
Martínez Ospitia José Alvaro	0476	1.1	En la cédula de Ciudadanía aparece la fecha de nacimiento 22 de Diciembre de 1960, es decir tiene mas de 35 años.
Martínez Ospitia José Alvaro	1067	1.9	En la cédula de Ciudadanía aparece la fecha de nacimiento 22 de Diciembre de 1960, es decir tiene mas de 35 años.
Mur Rodríguez Yamile	0029	1.1	En la cédula de Ciudadanía aparece la fecha de nacimiento 19 de agosto de 1965, es decir tiene mas de 35 años
Cantor Landinez Blas	0131	1.1	En la cédula de Ciudadanía aparece la fecha de nacimiento 24 de Octubre de 1965, es decir tiene mas de 35 años
Cantor Landinez Blas	1026	2.8	En la cédula de Ciudadanía aparece la fecha de nacimiento 24 de Octubre de 1965, es decir tiene mas de 35 años

Fuente: Hojas de vida

De conformidad con los términos de referencia suscritos por el FONDATT en donde se establece los perfiles para la selección objetiva de las ordenes de prestación de servicios, con las anteriores inconsistencias se demuestra que fue indebida la selección objetiva.

Mediante memorando 0008 de enero de 2002 el Subsecretario Operativo Antonio Hernández Llamas, designó a la funcionaria Ivonne Pardo Santibáñez, Profesional Universitario grado 10, para ejercer, entre otras, las siguientes funciones:

- Elaborar la comunicación para la convocatoria de personal que se desempeñará como guías de tránsito.
- Diligenciar debidamente los formatos de entrevista diseñados para las guías de Transito.
- Participar en la selección de personal que se desempeñará como guías de Transito
- Elaborar los listados del personal seleccionado para que se desempeñen como guías de Transito, discriminando nombres, apellidos, cédulas de ciudadanía, Teléfono y dirección.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

- Rendir por escrito las novedades referentes al desarrollo contractual de los guías de tránsito
- Cumplir cabalmente con las designaciones como Interventora o Supervisora.

Lo anterior se observa que de acuerdo a la designación por parte del Subsecretario Operativo a la funcionaria Ivonne Pardo Santibáñez, era la encargada de seleccionar a los guías de Tránsito, sin embargo no cumplían con los requisitos establecidos por el FONDATT y se contrataron para ejercer la labor de Guías; contraviniendo presuntamente lo establecido en el Artículo 34 de la ley 734 de Febrero 05 de 2002 “Deberes de todo servidor Público”.

Mediante oficio SO 08-380-7584 de junio 30 de 2004, la administración responde a la observación, aceptando las inconsistencias encontradas por este ente de control y se compromete a dejarlo para seguimiento en el Plan de Mejoramiento a suscribir una vez se entregue el informe definitivo.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

#### 4.8 CARTERA POR RECAUDAR DE MULTAS Y COMPARENDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2003

##### Conformación de la Base de Datos

Para el desarrollo de pruebas de auditoría se solicitó a la Oficina Asesora de Tecnología de la Secretaría de Tránsito y Transporte, generara un archivo plano con corte a 31 de diciembre de 2003 que contuviera la siguiente información:

- ⇒ Totalidad de registros de cédulas de ciudadanía con comparendos vigentes.
- ⇒ Archivo conformado por los siguientes campos: Identificación, Nombre del infractor, N° del comparendo, fecha del comparendo, fecha de proceso, código de infracción, valor del comparendo, valor nominal, placa, empresa, tipo de servicio, N° y fecha de resolución sancionatoria.

Procesada y analizada la información suministrada por la Entidad, se determinó que el archivo está conformado por 2.095.379 registros de 644.516 usuarios con una cartera de comparendos por valor de \$269.246.7 millones, cuyos resultados se muestran en la siguiente tabla.

**TABLA 24**  
**Conformación de la base de datos por cantidad de comparendos**  
(Cifras en millones de \$)

RANGO (CANTIDAD COMPARENDOS)	INFRACTORES		CARTERA MULTAS Y COMPARENDOS POR RECAUDAR	
	CANTIDAD CEDULAS	%	\$	%
1	384.417	59,644	49.833,2	18,508
2	92.396	14,336	25.624,0	9,517
3	45.230	7,018	18.874,8	7,010
4 - 9	83.620	12,974	64.201,9	23,845
10 - 19	25.376	3,937	42.872,4	15,923
20 - 29	6.517	1,011	18.631,4	6,920
30 - 39	2.752	0,427	10.793,3	4,009
40 - 49	1.537	0,238	7.637,1	2,836
50 - 99	2.276	0,353	16.324,3	6,063
100 - 149	316	0,049	3.899,4	1,448
150 - 199	56	0,009	961,1	0,357
Más de 200	23	0,004	9.594,0	3,563
<b>TOTAL</b>	<b>644.516</b>	<b>100,000</b>	<b>269.246,8</b>	<b>100,000</b>



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

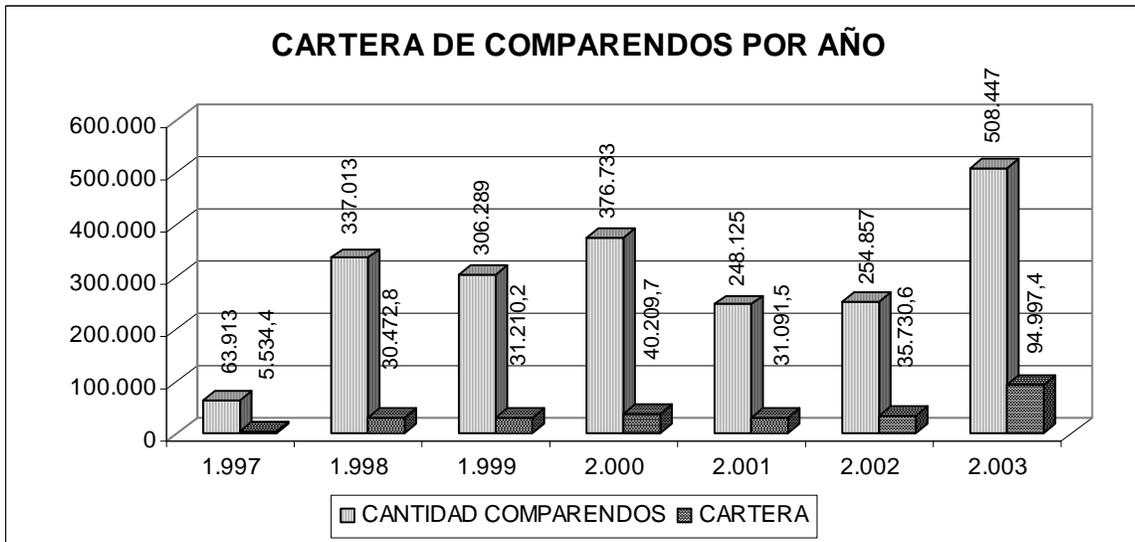
La distribución del universo suministrado por la administración es la siguiente:

Total cédulas de ciudadanía	644.516
Total registros de comparendos	2.095.379
Total valor comparendos	\$269.246.783.839

**TABLA 25**  
**Cartera de comparendos por edades**  
(Cifras en millones de \$)

RANGO (TIEMPO)	CANTIDAD COMPARENDOS	VALOR POR RECAUDAR		
		\$	%	% EN COBRO COACTIVO
0 - 30 días	24.771	6.220,5	2,310	0,0005
31 - 60 días	37.564	9.295,0	3,452	0,0004
61 - 90 días	49.987	9.821,2	3,648	0,0010
91 - 180 días	141.726	24.218,7	8,995	0,8375
181 - 360 días	254.399	45.442,0	16,877	2,1165
2 años	254.857	35.730,6	13,271	1,8472
3 años	248.125	31.091,5	11,548	1,4076
4 años	376.733	40.209,7	14,934	1,3112
5 años	306.289	31.210,2	11,592	0,8816
6 años	337.013	30.472,8	11,318	0,8029
7 años	63.913	5.534,4	2,056	0,1396
<b>TOTAL</b>	<b>2.095.377</b>	<b>269.246,5</b>	<b>100,000</b>	<b>9,3459</b>

**GRAFICA**



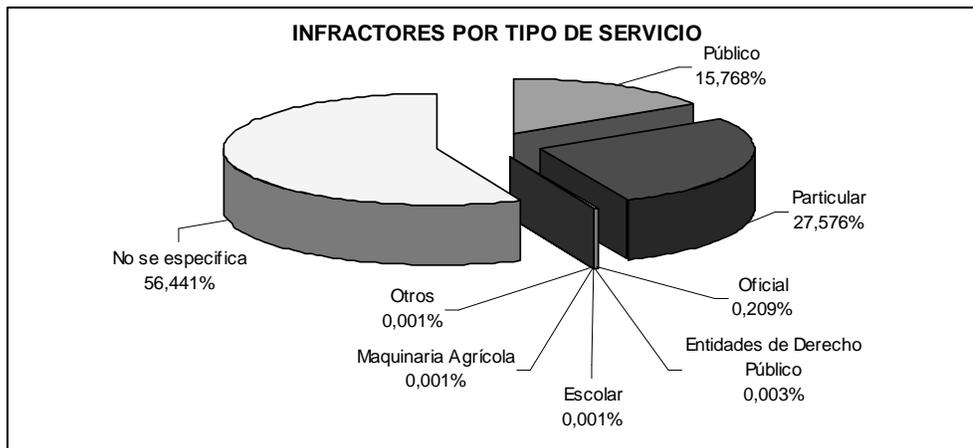


**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 26**  
**Cartera de infractores por tipo de servicio**  
(Cifras en millones de \$)

TIPO DE SERVICIO	CANTIDAD INFRACTORES	CANTIDAD COMPARENDOS	CARTERA DE MULTAS Y COMPARENDOS POR RECAUDAR	
			\$	%
Público	121.265	557.193	66.307,3	24,627
Particular	212.082	442.848	66.340,5	24,639
Oficial	1.610	2.525	392,6	0,146
Entidades de Derecho Público	24	30	4,3	0,002
Escolar	11	13	1,4	0,001
Maquinaria Agrícola	7	11	1,2	0,0004
Otros	7	20	1,7	0,001
No se especifica	434.072	1.092.739	136.197,7	50,585
<b>TOTAL</b>	<b>769.078</b>	<b>2.095.379</b>	<b>269.246,8</b>	<b>100,000</b>

GRAFICA



En la base de datos se encontraron irregularidades como las siguientes:

**4.8.1** Para la vigencia 2002, se detectaron 13.851 registros de infractores con comparendos por valor inferior a \$1.000, los cuales en la mayoría de los casos se deben a diferencias existentes entre el valor liquidado automáticamente por el sistema de Multas y Comparendos y la Tabla de autoliquidación utilizada por la Secretaría de Tránsito y Transporte para este fin, aún persisten 584 registros, de los cuales el valor total de la cartera es de \$296.411.

**4.8.2** En cuanto a la información del Registro Distrital Automotor en la base de



## CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

datos de la Secretaría de Tránsito, la tabla 24 muestra su desactualización, ya que para la vigencia auditada aumentó del 47% al 50% de vehículos de infractores que no tienen identificado el tipo de servicio al cual pertenecen.

### **4.8.3 hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria por prescripción de la acción de cobro coactivo a 255.676 comparendos**

Durante el periodo comprendido entre el primero de abril y el 31 de diciembre de 1998, doscientos cincuenta y cinco mil seiscientos setenta y seis (255.676) comparendos, cada uno con resolución sancionatoria las cuales se encontraban debidamente ejecutoriadas y notificadas en estrados, por las inspecciones de tránsito a conductores infractores de las normas de tránsito, perdieron a diciembre 31 de 2003 su fuerza ejecutoria, debido a que han transcurrido más de cinco (5) años de estar en firme, sin que la STT hubiese iniciado el proceso de cobro coactivo omitiendo de esta manera el inicio de las acciones necesarias que legalmente se requerían para cobrar estos dineros, por lo aquí expuesto, la Contraloría de Bogotá considera que se presentó daño al patrimonio del Distrito Capital por valor de \$22.883.3 millones. Dineros estos que legalmente le correspondía recaudar, debido a que estos actos administrativos prestan mérito ejecutivo y la Secretaría de Tránsito no adoptó los mecanismos necesarios oportunamente para evitar que perdieran fuerza ejecutoria, según lo establecido en el Código Contencioso Administrativo en su Artículo 66.

Es de anotar el hecho de que por este mismo concepto a la Secretaria de Tránsito y Transportes, la Contraloría de Bogotá en la auditoría a las rendiciones de cuenta de 2001 y 2002 ya había notificado dos (2) HALLAZGOS FISCALES así: en el 2001 por valor de \$5.534.4 millones (63.913 comparendos) y en el 2002 por \$5.815 millones de (60.617 comparendos), con lo cual durante el periodo Julio de 1997 a Diciembre 31 de 2003 la Secretaria de Tránsito ha dejado prescribir la Acción de Cobro Coactivo a 380.206 comparendos lo que igualmente ha ocasionado que la Secretaria de Tránsito y Transportes haya dejado de recaudar la suma de la suma de \$36.007.2 millones que se constituyen en DAÑO FISCAL

**4.8.4** Como se evidencia en la tabla 27, la Secretaría de Tránsito cuenta con deudores por elevadas sumas, sin que haya ejercido oportunamente las gestiones para su recuperación, ni aplicado a tiempo las sanciones contempladas en el Código Nacional de Tránsito; estas circunstancias le han traído como consecuencia tener que crear un grupo de jurisdicción coactiva, con el antecedente de no contar con una base de datos confiable y oportuna, que le permita ubicar fácilmente a los deudores, que en la mayoría de los casos corresponde a conductores de servicio público, los cuales seguramente no tienen



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

la suficiente capacidad de pago para estas sumas tan altas. Adicionalmente, el número de comparendos pendientes de pago, durante los últimos siete (7) años no refleja disminución significativa, quedando evidenciada la ineficiencia administrativa para la recuperación de su cartera. Lo anterior posiblemente transgrede lo normado en el artículo 8º de la Ley 42 de 1993 Gestión Administrativa.

**TABLA 27**  
**Los 100 infractores con mayor cantidad de comparendos pendientes de recaudo**

CONS.	IDENTIFICACION	NOMBRE	CANTIDAD COMPARENDOS POR AÑO							TOTAL		EMPRESA TRANSPORTADORA
			1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	COMPARENDOS	\$	
1	80.373.554	Ruben Dario Qubillos Hernández	19	63	37	74	36	47	44	320	34.668.200	Universal, Confort, Sidauto
2	93.372.664	Hernando Rubio Mendoza	5	49	23	66	61	39	43	286	32.297.000	Sidauto
3	80.436.866	Vicente Pinzón Rodríguez	26	56	32	36	47	30	51	278	35.632.200	Sidauto
4	79.558.744	Anario Ortiz Uvaban	4	8	32	71	53	60	39	267	28.120.600	Cornalmicros, Pensilvania, Sidauto
5	11.386.708	Edilberto Triana Terreros	11	61	23	50	43	37	41	266	25.190.700	Nuevo Horizonte
6	79.638.670	Jairo Humberto Chopachi Pachón	2	4	15	15	52	79	98	265	30.244.900	Univaersal
7	79.157.344	Juan Carlos Borraez Cerquera	0	92	70	29	30	10	22	253	22.990.500	Panamericanos
8	19.483.060	Harney Chavarro García	2	33	20	58	53	49	31	246	23.788.800	Sidauto
9	79.455.461	Jairo Novoa Reina	0	5	8	76	34	60	58	241	28.923.200	Sidauto
10	79.105.460	Luis Alejandro Mancipe Rodríguez	2	58	23	43	41	37	37	241	24.817.300	Sidauto
11	79.734.408	Wilson Vidal Sarmiento Moreno	0	55	6	100	37	20	20	238	20.358.800	Sur Oriente, Unión Comercial
12	93.364.180	José Oscar Rubio Mendoza	3	17	22	58	53	48	34	235	24.864.700	Sidauto
13	80.380.519	Luis Delio Escobar Martínez	3	55	20	39	21	34	59	231	31.571.100	Sidauto, Universal
14	79.417.759	José Armando Dueñas Parrales	0	16	35	48	36	43	35	213	18.841.200	Sidauto
15	79.565.624	William Alfonso Pinto Beltrán	9	61	24	56	41	15	6	212	23.365.700	Sidauto
16	79.573.480	Javier Rincón Sandoval	18	22	4	21	71	50	25	211	21.003.500	Universal
17	74.242.425	Cesar Antonio Laiton Laiton	5	9	15	49	59	34	39	210	19.668.400	Cootransniza
18	79.251.239	Carlos Arturo Moreno Cortés	1	21	10	31	42	51	54	210	22.931.000	Universal, Confort, Sidauto
19	19.213.657	Alberto Pulido Cortés	4	34	14	45	23	52	37	209	20.489.600	Vecinal de Suba
20	79.828.721	Medardo Cortés Roberto	6	29	27	50	34	32	25	203	20.502.200	Sidauto, Unión Comercial
21	79.787.740	José Alvaro Gutiérrez	5	27	13	49	48	11	49	202	23.072.600	Sidauto, Buses Rojos
22	80.237.837	Carlos Fabian Acuña Pinto	0	0	10	44	37	72	36	199	24.781.900	Sidauto
23	79.612.316	Ricardo Antonio Caro Acosta	6	27	31	23	48	32	30	197	22.946.900	Sidauto
24	79.892.373	Elber Uriel Páez Castellanos	0	0	5	65	58	26	42	196	19.573.900	Sur Oriente
25	79.807.919	James Yesid Colorado Vásquez	2	73	24	30	28	18	21	196	20.386.900	Buses Blancos, Nuevo Horizonte
26	79.908.969	Oscar Antonio Roa Martínez	7	61	0	1	28	98	0	195	25.690.000	Sidauto, Universal
27	79.695.044	Carlos Julio Bojacá Babativa	1	10	34	37	22	42	45	191	18.908.000	Vecinal de Suba, Continental
28	79.668.269	Jimmy Alexander Giraldo	2	15	18	58	23	29	43	188	21.305.800	Universal
29	79.493.209	Ciro Enrique Caro Bautista	0	14	3	65	53	18	29	182	16.771.200	Sur Oriente
30	4.291.486	Heliodoro Daza	19	108	30	0	9	11	3	180	14.798.500	Confort, Universal, Flota Usaquén
31	79.609.045	Luis Alfonso Grijalba Peña	4	35	25	53	20	17	24	178	15.847.000	Panamericanos
32	79.854.389	Gonzalo Vanegas Portela	3	36	19	23	35	23	38	177	20.240.900	Cootransflorida
33	79.526.280	Civerio S	2	36	22	36	11	41	27	175	16.806.900	Nuevo Horizonte, Integral
34	11.186.375	Alberto Mendoza	0	0	0	50	47	34	43	174	25.032.900	No se especifica
35	79.204.969	Efrain Delgado Avila	0	9	18	35	33	47	31	173	19.975.900	Universal, Unión Comercial
36	79.210.835	Edgar Aquilar	3	32	27	34	15	30	32	173	17.395.300	Sidauto
37	79.444.141	Pedro Mancipe	3	39	7	43	27	42	10	171	15.190.100	Sidauto
38	79.302.538	Luis Daza	1	43	3	80	38	1	4	170	13.231.900	Sur Oriente, Vecinal de Suba
39	79.652.957	Juan Corzo	5	14	21	44	26	23	36	169	22.193.800	Universal
40	6.401.091	Donato Vásquez	12	16	36	31	18	28	28	169	18.778.100	Sidauto
41	79.270.978	Eurípides Pulido	2	24	9	13	36	36	49	169	18.092.600	Sidauto
42	79.840.488	Gustavo	6	45	51	56	7	0	3	168	15.709.900	Sidauto, Cornalmicros
43	19.228.386	Avenio Rojas	11	9	5	18	50	49	25	167	20.867.900	Radio Taxi Aeropuerto, Proturismo
44	80.441.063	Hector B	2	32	34	53	36	7	2	166	16.412.100	Sidauto
45	4.060.011	Oscar Velasco	1	68	7	22	22	24	21	165	14.082.600	Unión Comercial, Confort



# CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

CONS.	IDENTIFICACION	NOMBRE	CANTIDAD COMPARENDOS POR AÑO							TOTAL		EMPRESA TRANSPORTADORA
			1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	COMPARENDOS	\$	
46	79.544.506	Rafael Barrera	0	7	35	44	31	17	30	164	15.491.200	Nuevo Horizonte
47	79.799.622	Jesús Antonio Parra M	14	64	11	0	0	13	62	164	19.016.400	Universal
48	79.759.044	Francisco Tomás Callejas Porras	19	61	25	34	15	2	7	163	15.486.000	Panamericanos, Sidauto
49	79.693.278	Edilberto Morales	2	41	23	52	30	7	8	163	14.148.800	Sidauto
50	79.709.274	Ivan Urreco Vargas	0	30	1	84	15	20	13	163	16.487.500	Sur Oriente
51	3.231.206	José Gómez Infante	5	49	38	27	23	9	12	163	17.553.900	Unión Comercial, Confort
52	80.438.518	Dominico Caicedo	4	42	15	29	20	24	28	162	16.957.300	Sidauto
53	79.718.204	Edilson Prieto	1	11	21	31	49	36	13	162	18.627.000	Sidauto
54	79.268.610	Germán Silva	16	23	9	31	25	37	21	162	16.736.800	Universal, Nuevo Horizonte
55	80.433.331	José Labrador Molina	0	25	23	15	44	30	24	161	13.027.800	Transporte Distrito Capital
56	79.572.980	Hector Martínez	2	7	15	81	33	14	9	161	13.986.100	Sur Oriente
57	5.893.424	Yesid Alonso Herrera	6	11	37	2	20	47	38	161	18.740.200	No se especifica
58	3.214.657	Victor Bejarano	9	58	12	0	26	32	23	160	19.194.900	Buses Blancos
59	79.833.317	José Alejandro Torralba Figueroa	4	17	11	33	39	15	41	160	15.700.000	Unión Comercial
60	79.662.581	Yesid Parrado Parrado	6	31	17	44	27	19	15	159	16.691.100	Sidauto
61	6.760.962	José Viasas G	12	24	14	42	21	18	28	159	13.595.600	Continental, Nuevo Horizonte
62	7.688.905	Edixon Leyton Nuñez	6	48	26	5	12	23	38	158	17.119.000	Panamericanos
63	79.870.270	Hugo Muñoz Aguilar	18	8	25	46	16	32	12	157	14.499.500	Unión Comercial
64	19.311.154	Martin Agudelo Becerra	5	24	17	27	34	23	26	156	14.778.000	Comalmiricos
65	79.186.520	Luis Lara Avila	1	11	21	25	32	36	30	156	15.274.500	Universal
66	79.524.739	Norberto Aguirre Salazar	1	15	15	26	39	37	19	152	16.916.300	Comalmiricos, Buses Rojos
67	80.235.134	Alexander Velasquez	0	0	15	54	18	23	42	152	18.130.500	Universal
68	79.697.755	Wilson Uvaban	1	6	32	28	33	38	14	152	13.877.500	Sidauto, Continental
69	79.966.548	José Bejarano	3	7	22	54	46	8	12	152	15.794.600	Sur Oriente
70	79.495.392	Andrés García Torres	0	16	36	85	0	10	4	151	13.137.200	Sur Oriente
71	91.477.921	Andrés Morales Forero	0	6	43	37	31	31	3	151	15.812.500	Sidauto
72	19.336.042	Carlos Bernal Angel	0	2	21	53	26	25	24	151	15.756.000	Universal
73	79.638.175	Efraín Suárez	3	24	24	37	21	27	15	151	15.290.500	Sidauto
74	79.611.934	Freddy Julio Saavedra	1	23	33	40	37	12	5	151	14.534.500	Cootransniza
75	79.887.775	Oscar Cruz Méndez	9	27	15	1	23	32	44	151	14.927.900	Unión Comercial, Continental
76	19.333.625	Carlos Gutiérrez H	9	28	31	34	28	20	0	150	12.934.900	Universal, Confort
77	79.697.078	Gustavo Rivera González	13	26	19	28	17	34	13	150	15.890.600	Nuevo Horizonte, Sidauto
78	79.740.815	John Moreno M	9	24	13	19	21	22	41	149	17.646.000	Panamericanos
79	11.408.612	Carlos A. Rodríguez	0	0	0	26	53	42	28	149	13.779.000	Cootransniza, Sur Oriente
80	19.418.062	Luis Matiz López	1	13	10	30	34	22	39	149	16.053.700	Confort, Sociedad Trans. Mixta Urbana
81	79.646.887	Luis Alfredo Sánchez Tocora	5	35	20	5	17	31	36	149	16.289.500	Republicana, Confort
82	10.185.411	Alexander V.	0	6	6	13	29	48	46	148	19.925.700	Sidauto
83	79.900.288	Yeison Poveda B	1	5	17	49	28	16	32	148	19.283.700	Universal
84	79.837.626	Yhonn Díaz S	0	16	24	42	30	34	2	148	13.141.900	Confort, Panamericanos
85	9.395.465	Jesús Ranson Bell	12	30	18	4	22	25	36	147	15.607.900	Confort
86	79.307.769	Arlax Torres Tobón	0	21	11	28	28	30	29	147	14.202.900	Cootransniza
87	80.367.144	F. Rodríguez	0	7	8	25	45	30	31	146	19.146.500	Universal
88	80.025.828	Jhon Murcia Ortiz	0	0	5	33	33	38	37	146	18.469.100	Vecinal de Suba
89	79.893.004	Marco Acuña P.	2	23	37	25	28	17	14	146	12.943.500	Sidauto
90	19.352.731	Guillermo	2	29	22	26	24	34	8	145	12.945.000	Sidauto
91	7.168.381	Wilson Amado Rey	0	25	23	32	22	23	19	144	13.956.325	Unión Colombiana, Cootransniza
92	80.311.262	Elvis Castro	10	38	13	20	37	17	8	143	11.328.900	Universal, Unión Comercial
93	79.662.327	Germán Portela Moncada	13	15	22	43	21	17	12	143	15.508.100	No se especifica
94	79.241.186	Javier Bautista	4	17	15	34	24	33	16	143	13.974.800	Vecinal de Suba
95	79.873.135	Henry Gómez D.	6	37	30	6	26	21	17	143	14.302.600	Unión Comercial, Confort
96	80.264.212	Alvaro Moreno Carrasco	7	22	7	20	16	33	37	142	16.325.200	Sidauto
97	79.622.066	Jorge Guillén R.	8	20	19	42	24	12	17	142	13.342.800	Cootransniza
98	79.428.330	Martin Novoa Reina	2	21	18	43	21	18	18	141	12.848.400	Sidauto
99	11.315.316	Jaime Vidal M	0	0	5	43	32	25	35	140	16.477.500	Sidauto
100	79.580.745	Jorge Porras Méndez	0	15	28	48	21	22	6	140	12.830.600	Universal
<b>TOTAL</b>			<b>217</b>	<b>4.710</b>	<b>3.984</b>	<b>5.763</b>	<b>5.110</b>	<b>4.949</b>	<b>4.709</b>	<b>17.691</b>	<b>1.844.777.425</b>	



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 28**  
**4.8.5. Personas fallecidas que figuran con deuda por comparendos**  
(Cifras en millones de \$)

ESTADO DE CEDULAS	CEDULAS		COMPARENDOS		
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	\$	%
Comparendos impuestos antes del fallecimiento	9.379	50,1	24.872	2.599,7	63,8
Comparendos impuestos despues del fallecimiento	9.330	49,9	12.135	1.472,5	36,2
<b>TOTAL</b>	<b>18.709</b>	<b>100,0</b>	<b>37.007</b>	<b>4.072,2</b>	<b>100,0</b>

Mediante cruces, procesos y análisis de la información de la base de datos de la STT-FONDATT con la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encontró que en la Cartera de Comparendos por cobrar aparecen 18.709 registrados (ver tabla) de contraventores de las normas de tránsito a los cuales se les impusieron 37.007 comparendos que a Diciembre 31 de 2003 presentaban un valor por cobrar de \$4.072.2 millones, cartera esta que se convierte en de Difícil Cobro, dado el hecho que estos infractores CORRESPONDEN A PERSONAS FALLECIDAS.

En relación con estos Infractores que a 31 de Diciembre de 2003 han fallecido, la Contraloría de Bogotá logró determinar lo siguiente:

- Que de los comparendos impuestos 12.135 figuran como impuestos por las autoridades de tránsito al 50% de los infractores después de que estos habían fallecido.
- Que de los 12.135 comparendos impuestos después de fallecidos solo a diez (10) cedulas (64 comparendos) la STT les inicio proceso de cobro coactivo.
- Que de los 24.872 comparendos impuestos al 50% de los fallecidos, la STT en diciembre 31 de 2003 solo le había abierto proceso de cobro coactivo a 33 cedulas que representan tan solo 470 comparendos.

Con respecto a lo anterior, la Contraloría de Bogotá concluye:

- Que en la STT-FONDATT de manera inexplicable, no existen mecanismos de control que le permitan determinar el saldo real de cartera por recuperar.
- Que dentro del plan de mejoramiento la STT y con el fin de que los dineros de la cartera de \$1.472.5 millones de los 12.135 comparendos que aparecen impuestos después de fallecidos a las 9.330 cédulas se pierdan. La STT deberá identificar los infractores que utilizando cedulas de personas fallecidas evaden de manera delictuosa el pago de las infracciones de tránsito, la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

identificación se podría iniciar identificando las placas del vehículo en el que se cometieron las infracciones o de cualquier otra forma que determine la STT.

- Que en el Sistema de Información de Contraventores administrado por la Firma Data Tools desde Mayo de 2001, no está previsto ningún tipo de alerta que permita identificar la imposición de un comparendo a una persona ya fallecida.
- Que los 24.872 comparendos por valor de \$2.600 millones impuestos a 9.379 cedulas de infractores, antes de que estos fallecieran se constituyen en un daño fiscal, no por el hecho de que figuren en cabeza de infractores ya fallecidos sino por el hecho de que la Secretaria de Transito no les inicio proceso de Cobro Coactivo

**TABLA 29**

**Personas fallecidas que figuran con comparendos impuestos antes del fallecimiento**

(Cifras en millones de \$)

ESTADO DE CEDULAS	CEDULAS		COMPARENDOS		
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	\$	%
Se encuentran en proceso de cobro coactivo	33	0,3	470	52,6	2,0
No se inició proceso de cobro coactivo y perdieron fuerza ejecutoria	4.787	44,1	9.642	870,0	33,5
No se inició proceso de cobro coactivo y aún no han perdido fuerza ejecutoria	6.030	55,6	14.760	1.677,1	64,5
<b>TOTAL</b>	<b>10.850</b>	<b>100,0</b>	<b>24.872</b>	<b>2.599,7</b>	<b>100,0</b>

**TABLA 30**

**Personas fallecidas que figuran con comparendos impuestos despues del fallecimiento**

(Cifras en millones de \$)

ESTADO DE CEDULAS	CEDULAS		COMPARENDOS		
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	\$	%
Se encuentran en proceso de cobro coactivo	10	0,1	64	10,0	0,7
No se inició proceso de cobro coactivo y perdieron fuerza ejecutoria	2.571	26,9	2.927	256,8	17,4
No se inició proceso de cobro coactivo y aún no han perdido fuerza ejecutoria	6.969	73,0	9.144	1.205,7	81,9
<b>TOTAL</b>	<b>9.550</b>	<b>100,0</b>	<b>12.135</b>	<b>1.472,5</b>	<b>100,0</b>



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**TABLA 31**  
**4.8.6. Comparendos no determinados**  
(Cifras en millones de \$)

<b>IDENTIFICACION</b>	<b>CANTIDAD COMPARENDOS</b>	<b>CARTERA</b>
9	14.223	1.941,4
888	51.724	7.119,1
99.999.999	41	6,4
<b>TOTAL</b>	<b>65.988</b>	<b>9.066,9</b>

La base de datos contiene 65.988 registros por valor de \$9.066.8 millones, los cuales no especifican la identificación del infractor. Es necesario que la Secretaría realice una verificación contra el documento físico (comparendo), a fin de establecer la identidad del responsable y poder depurar la información, en el sentido de determinar a quien corresponden estos comparendos, ya que de lo contrario este valor estaría afectando la cartera real.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**ANEXO No. 1**

**CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS**

<b>TIPO DE HALLAZGO</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>VALOR</b>	<b>NUMERACION DE HALLAZGOS</b>
Administrativos	25	0	4.3.1 hasta 4.1.14 4.3.16 hasta 4.3.21 4.8.1, 4.8.2, 4.8.4, 4.8.5, 4.8.6
Fiscales	2	20.0 22.883.3	4.7.2 4.8.3
Disciplinarios	2	0	4.7.7.1 4.7.7.2
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>22.903.3</b>	



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

***ANEXO No. 2***

SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO INFORME DE AUDITORÍA  
GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR  
VIGENCIA 2001 - 2002