



INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD – FONDO DE EDUCACIÓN Y
SEGURIDAD VIAL – FONDATT EN LIQUIDACIÓN.

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2009
CICLO II

SECTOR MOVILIDAD

DICIEMBRE DE 2009

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL A SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y AL FONDO DE EDUCACIÓN Y SEGURIDAD VIAL – FONDATT EN LIQUIDACIÓN.

Contralor de Bogotá

Miguel Ángel Moralesrussi Russi

Contralor Auxiliar

Víctor Manuel Armella Velásquez

Director Sectorial

Alberto Martínez Morales

Subdirector de Fiscalización Movilidad

Carlos Eduardo Blanco Giraldo

Subdirector de Fiscalización Infraestructura

Luis Carlos Guarín López

Asesor

Faustino Chávez Cruz

Equipo de Auditoría

Líder

Luis Fernando Berdugo Montilla
Henry Orlando Vargas Patiño
José Belisario Cañón Pérez
Omar Eduardo Romero Gutiérrez
Claudia Liliana Forero Niño
Carlos Andrés Vargas Hernández
Jorge Enrique Camelo Calderón
Carlos José Garay
Luis Ernesto Amézquita Cely

TABLA DE CONTENIDO

1. CONCLUSIÓN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON EFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL.....	1
2. ANALISIS SECTORIAL	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	12
3.1. NOVECIENTOS TREINTA Y UN MILLONES (\$931. millones) PERTENECIENTES AL “FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL SERVICIO” FUERON UTILIZADOS PARA LA COMPRA DE 44 MICROBUSES QUE NO OPERABAN EN EL TRANSPORTE PUBLICO COLECTIVO, LO CUAL SE CONSTITUYE EN DAÑO AL PATRIMONIO PUBLICO. ..	12
3.2. DURANTE EL PERIODO AGOSTO – DICIEMBRE DE 2009 , EN APLICACIÓN DEL ACUERDO 394 DE 2009 SE HAN OTORGADO DESCUENTOS POR VALOR DE \$2.786 MILLONES, LOS CUALES SE CONSTITUYEN EN DAÑO FISCAL POR HABERSE OTORGADO EN CUMPLIMIENTO DE UNA NORMA VIOLATORIA DEL ARTICULO 6º DE LA LEY 769 DE 2002.....	15
3.3. POR ERRORES EN LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA DEL RUNT, DURANTE ONCE (11) DÍAS COMPRENDIDOS ENTRE EL 3 Y EL 14 DE NOVIEMBRE SE REPRESARON EN BOGOTÁ APROXIMADAMENTE 41.272 TRÁMITES, Y A PARTIR DEL 4 DE ENERO DE 2010 LA SECRETARIA DE MOVILIDAD, DEBERÁ ATENDER LAS CERCA DE 128.834 LICENCIAS DE CONDUCCIÓN Y DE TRANSITO QUE A PARTIR DEL 17 DE NOVIEMBRE FUERON EXPEDIDAS CON CARÁCTER DE PROVISIONALIDAD.....	21
3.4. OBSERVACIONES DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ A LA ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA DE LA LICITACIÓN PARA LA MODERNIZACION DE LA RED SEMAFORICA DE LA CIUDAD.....	27
3.4.1. En la estructuración técnica no se incluye la priorización en las intersecciones viales, del transporte publico sobre el transporte particular	27
3.4.2. En el numeral 4.3.3.2. del anexo técnico, que corresponde a los “Equipos de Control de Trafico la SDM solicita:	28
3.5. EN OPERATIVO REALIZADO EL 16 DE OCTUBRE DE 2009, LA CONTRALORIA DETERMINO: QUE EN EL 47% DE LOS PARQUEADEROS DE USAQUÉN, EN EL 43% DE LOS DE CHAPINERO, EN EL 26% DE LOS DE FONTIBÒN Y EN EL 17% DE LOS DE TEUSAQUILLO SE COBRA SOBREPREGIO DE \$26.OO POR MINUTO INCLUIDO IVA, SE AUMENTARÍA A \$40.OO SI SE INSISTE EN ADICIONAR EL 16% AL VALOR AUTORIZADO, ES DECIR QUE DE UN SOBRECOSTO DEL 43% ESTARÍAMOS PASANDO AL 66%.....	34
3.5.1. Resultados de la Auditoría.	38
3.6. MODIFICACIONES A LA NORMATIVIDAD PREVISTA PARA SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN RECAUDO Y CONSIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FACTOR DE CALIDAD.....	46
3.6.1. Normatividad Resolución 392 de 2003.....	47
3.6.2. Normatividad Resolución 089 de 2009.....	48

3.6.3. Diferencias Resolución 392 de 2003 vs. Resolución 089 de 2009.....	48
3.6.4. Sanciones en aplicación Resolución 392 de 2003.	49
3.6.5. Aplicación Resolución 089 de 2009.....	52
3.6.6. Hallazgo de carácter fiscal por la inconveniencia en la expedición de la Resolución 089 de 2009.	55
3.7 PRESCRIPCIÓN Y PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.....	56
3.7.1 Prescripción de comparendos.....	56
3.7.2 Pérdida de fuerza ejecutoria.	57
3.8. SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA CIUDAD DE BOGOTÁ	58
3.8.1. Deficiente gestión en el cumplimiento de los fines de la contratación sin haberse cumplido el objeto del contrato No. 227 de 2006 por liquidación anticipada de éste.	58
3.8.2. No confiabilidad del producto diseño sistema integrado de recaudo en la evaluación de Logit-Logitrans a los productos presentados como resultado del contrato 227 de 2006.	62
3.8.3. El resultado del convenio no cumple con todo lo establecido en el alcance.	63
3.8.4. Deficiente aplicación del principio de planeación contemplado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, que afectaron gravemente la ejecución del contrato	64
ANEXOS	66
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	67

**1. CONCLUSIÓN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON EFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL.**

Doctores

FERNANDO ALVAREZ MORALES

Secretario Distrital de Movilidad

CLAUDIA ISABEL OSORIO CELIS

Gerente Liquidadora – FONDATT En Liquidación
Ciudad

Previo a la presentación de la conclusión de esta auditoría, la Contraloría de Bogotá, encuentra acertadas las acciones de cobro coactivo emprendidas para recuperación de la cartera correspondiente a los comparendos impuestos a partir de la vigencia 2007, tal como se ha evidenciado por lo anunciado a través de los medios de comunicación. Son igualmente importantes los espacios de discusión que la Secretaría Distrital de Movilidad ha creado en torno al Sistema Integrado de Transporte Público SITP, proyecto de importante trascendencia para el futuro de la movilidad la ciudad y la calidad de vida de los bogotanos.

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 Especial en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital 2009 Ciclo II, a la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y el FONDO DE EDUCACIÓN Y SEGURIDAD VIAL – FONDATT EN LIQUIDACIÓN.

La auditoría se adelantó sobre la gestión de las entidades en lo referente a los temas a continuación identificados:

- Seguimiento a la Compra de vehículos con cargo al Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio “Factor de Calidad”, de conformidad con Derecho de Petición realizado por el Honorable Concejal de Bogotá, Carlos Baena.
- Descuentos que han afectado el recaudo de cartera del Fondo de Educación y Seguridad Vial – Fondatt En Liquidación, por aplicación de norma violatoria de la Ley 769 de 2002.
- Seguimiento a la gestión realizada por la Secretaría Distrital de Movilidad por la entrada en vigencia del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT y el impacto para los usuarios.
- Observaciones a la estructuración técnica de la Licitación SDM-031-2009 – SIAT, para la Modernización de la Red Semafórica de Bogotá, D.C.

- Auditoría física y seguimiento mediante operativo para determinar el incumplimiento de la normatividad vigente en la aplicación de tarifas por parte de los Parquaderos de la ciudad así como su impacto frente a la ciudadanía.
- Análisis y seguimiento a las modificaciones de la normatividad que sanciona el incumplimiento en el recaudo y consignación de los recursos destinados para el Fondo de Mejoramiento de la calidad del Servicio “Factor de Calidad”.
- Determinación de la existencia de los fenómenos jurídicos de Prescripción y Pérdida de Fuerza Ejecutoria en el manejo de la cartera del Fondo de Educación y Seguridad Vial – Fondatt En Liquidación.
- Deficiencias en el manejo contractual llevado a cabo previo a la Licitación del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP.

Igualmente, se realizó evaluación del Sistema de Control Interno en cada una de las entidades auditadas y de manera específica a las áreas ejecutoras de los temas objeto de auditoría, situación que se refleja en las observaciones y hallazgos plasmados en el capítulo de resultados de este proceso auditor.

Es responsabilidad de las administraciones de las entidades, objeto de auditoría, 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 acerca de los temas analizados en la presente auditoría especial.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por cada una de las entidades a su cargo de conformidad con las competencias y funciones establecidas por el Concejo de Bogotá D.C., mediante la expedición del Acuerdo 257 de 2006, *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”* y sus respectivos decretos reglamentarios, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente a la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a las normas de Auditoría Gubernamentales compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; por lo tanto requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan

de gestión de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como su adecuada implementación.

Los hechos determinados en el desarrollo de la auditoría, se resumen a continuación, indicando su relevancia e impacto:

1. En desarrollo del proceso auditor, se evidenció que de los 1.586 vehículos adquiridos con cargo al Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio – Factor de Calidad, la Secretaria de Movilidad compro durante los años comprendidos entre 2004 a 2008, 44 microbuses que al momento de la compra no operaban como vehículos de transporte publico colectivo, debido a que durante los años de 1997 al 2000 estos vehículos “cambiaron de servicio de publico a particular”, reservándose la empresa transportadora el cupo para la entrada de un nuevo vehiculo, determinándose un Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$930,93 millones.
2. En el Fondo de Educación y Seguridad Vial – Fondatt En Liquidación, se han acogido a la rebaja del 90% prevista en el Acuerdo 394 de 2009, 23.012 comparendos por valor cercano a los \$4.643. millones, de los cuales se han recaudado \$2.761. millones, determinándose que por amnistía, en contravención a lo dispuesto en el Código Nacional de Transito, se identifica hallazgo de carácter administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$2.786. millones.
3. De acuerdo con análisis realizado por la Contraloría de Bogotá, por errores en la plataforma tecnológica del RUNT, durante once (11) días comprendidos entre el 3 y el 14 de noviembre se represaron en Bogotá aproximadamente 41.272 trámites estableciendo que, la Secretaria Distrital de Movilidad, deberá atender las cerca de 128.834 licencias de conducción y de transito que a partir del 17 de noviembre fueron expedidas con carácter de provisionalidad, generando gran impacto a los usuarios de los servicios.
4. Se determinaron observaciones de la Contraloría de Bogotá, a la estructuración técnica de la Licitación Pública SDM-031-2009 para la modernización de la red semafórica de la ciudad. Actuaciones que se resumen en tres momentos:
 - Previo a la audiencia convocada por la Contraloría de Bogotá el 10 de noviembre de 2009.
 - Desarrollo y conclusiones de la audiencia pública convocada por la Contraloría de Bogotá.

- Solicitud de revocatoria del proceso licitarlo o que se informe a la Contraloría de Bogotá si los estudios fueron incorporados al proceso licitatorio.

Durante el proceso se presentaron suspensiones sucesivas de la licitación, hasta el día 15 de diciembre de 2009, mediante la expedición de las resoluciones 409, 418, 470 y 479 el 5, 11, 23 y 27 de noviembre de 2009 respectivamente.

Por último el 16 de diciembre de 2009, con la expedición de la Resolución 518, *"Por la cual se revoca el acto de apertura de la Licitación Pública No. SDM-LP-031-2009 contenido en la Resolución 300 del 02 de Octubre de 2009"* la Secretaría Distrital de Movilidad en su Artículo Primero, Resuelve: *"...**REVOCAR** el acto de apertura de la Licitación Pública No. SDM-LP-031-2009 contenido en la Resolución 300 del 02 de octubre de 2009, cuyo objeto es "Seleccionar la propuesta más favorable para la adjudicación del contrato de concesión cuyo objeto comprende: los estudios de tráfico, los diseños, el suministro, la implementación y la administración de la plataforma tecnológica del proyecto sistema inteligente de administración de tráfico (SIAT) y de los equipos en vía de la primera fase y la administración, operación, mantenimiento y actualización de la red semafórica existente en la zona uno, en Bogotá D.C."..."*

5. En operativo realizado el 16 de octubre de 2009, la Contraloría de Bogotá, D.C. determino: que en el 47% de los parqueaderos de Usaquén, en el 43% de los de Chapinero, en el 26% de los de Fontibón y en el 17% de los de Teusaquillo se cobra sobreprecio de \$26.00 por minuto incluido iva, se aumentaría a \$40.00 si se insiste en adicionar el 16% al valor autorizado, es decir que de un sobrecosto del 43% estaríamos pasando al 66%. Mediante esta auditoría física y seguimiento en operativo se determinó el incumplimiento de la normatividad vigente en la aplicación de tarifas por parte de los Parqueaderos de la ciudad generando alto impacto frente a la ciudadanía y específicamente a los usuarios de Parqueaderos.
6. En el Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT En Liquidación se estableció que Empresas de Transporte Público, fueron absueltas de multas impuestas por el incumplimiento a la normatividad prevista en el Decreto 115 de 2003 y la Resolución 392 de 2003, al darse aplicación a la Resolución 089 del 24 de Abril de 2009, expedida por el Secretario Distrital de Movilidad *"Por la cual se modifica el artículo 15 de la resolución 392 de 2003"*, generándose por la aplicación de esta inconveniente norma un Hallazgo Fiscal en cuantía de \$4.966.15 millones. Hallazgo igualmente con incidencia disciplinaria.
7. Por la identificación de los fenómenos jurídicos de prescripción y pérdida de fuerza ejecutoria, de las obligaciones contenidas en resoluciones sancionatorias proferidas con ocasión de comparendos por infracciones de tránsito, en Fondo de Educación y Seguridad Vial : FONDATT – En Liquidación durante los años 2008 y 2009 decretó, mediante la expedición de 6948

resoluciones, la prescripción de \$9.640.3 millones. De la misma manera se estableció pérdida de fuerza ejecutoria por la expedición de resoluciones en cuantía de \$1.718.53 millones.

Con lo anterior se genera un detrimento al patrimonio distrital por valor de \$11.358.86 millones al operar la prescripción y pérdida de fuerza ejecutoria de multas originadas por la imposición de comparendos a infractores a las normas de tránsito.

8. En la ejecución de la Consultoría contratada mediante el Contrato 227 de 2006 se determinaron inconsistencias en su ejecución, que se enuncian a continuación:
- Deficiente gestión en el cumplimiento de los fines de la contratación al no cumplirse con el objeto del contrato No. 227 de 2006 por liquidación anticipada de éste.
 - Falta de confiabilidad del producto diseño sistema integrado de recaudo en la evaluación de Logit-Logitrans a los productos presentados como resultado del contrato 227 de 2006.
 - El resultado del convenio no cumple con todo lo establecido en el alcance, que para el desarrollo de la consultoría contemplaba el pliego de condiciones de la licitación pública STT-LP- No. 40 de 2006
 - Deficiente aplicación del principio de planeación contemplado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, afectando la ejecución del contrato

Consolidación de hallazgos

En desarrollo de la presenta auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1 de este Informe, se establecieron once (11) hallazgos de carácter administrativo, de los cuales cinco (5) de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$20.041.98 millones, que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y siete (7) tienen alcance disciplinario y serán trasladados a la Personería de Bogotá D.C.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias, en el menor tiempo posible, documento que debe ser incorporado al SIVICOF de la Contraloría de Bogotá dentro del término y la forma establecida en la Resolución Reglamentaria 021 del 9 de Noviembre de 2007, expedida por el Contralor de Bogotá, D.C.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomaran respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementaran los

correctivos así como los responsables de realizarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D. C, Diciembre de 2009.

ALBERTO MARTÍNEZ MORALES
Director Sector Movilidad

2. ANALISIS SECTORIAL

TRANSPORTADORES E INVERSIONISTAS EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO SITP, UNA REFLEXION EXPUESTA POR EL SEÑOR CONTRALOR EN EL FORO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2009

Cuadro No. 1
MAS DE CINCO (5) MILLONES DE VIAJES DIARIOS SE REALIZAN EN EL
TRANSPORTE PÚBLICO TRADICIONAL

	TOTAL VIAJES MOTORIZADOS POR DIA		SOLO EN EL TRANSPORTE PUBLICO
	Viajes	%	
Transporte Publico Tradicional (TPC)	5.147.588	60%	75%
Transmilenio	1.388.412	16%	20%
Taxi	360.000	4%	5%
Vehiculo Privado	1.450.000	17%	
Moto	87.000	1%	
Otros	167.000	2%	
TOTAL	8.600.000	100%	6.896.000

Fuente: Pliego Condiciones

Elaboro: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá

Al margen de lo que en términos de comodidad representa la adopción del Sistema Integrado de Transporte Publico SITP, **que termina con la prohibición de llevar pasajeros de pie e institucionaliza al igual que en el Transmilenio, el acomodamiento en los espacios libres del bus de hasta 7 pasajeros por metro cuadrado, pero que aumenta la productividad de las personas por la disminución de los tiempos de viaje. ¿ESTO LO SABEN LOS USUARIOS?**

No existe duda alguna sobre lo que para Bogotá y la movilidad de sus ciudadanos significa la prestación de un servicio de transporte organizado y eficiente, **que le genera a la totalidad del sistema por día cerca de \$8.000 millones de pesos diarios por la atención de cerca de seis (6) millones y medio de viajes**, a continuación nos referiremos de manera puntual a un aspecto que aun no parece ser claro PARA LOS TRANSPORTADORES PARA LOS GREMIOS Y LA ACADEMIA, el de la **CHATARRIZACION Y LA DEMOCRATIZACION.**

Situación apreciable en las varias comunicaciones enviadas **por los transportadores** a este ente de control, en las que solicitan la intervención de la Contraloría de Bogotá por considerar que la convocatoria publica para entregar en concesión la operación la operación integral del transporte publico bajo el modelo del SITP :

“es una propuesta excluyente para los actuales intervinientes de la actividad del transporte colectivo de la ciudad de Bogotá, y que favorece los intereses de los grandes capitales, que finalmente serán los llamados a participar y apropiarse de la actividad transportadora”.

Y en la posición de la **Cámara Colombiana de la Infraestructura, de Bogotá como Vamos y de Transparencia por Colombia** que tal como apareciera publicado el diario el tiempo en su edición del 9 de diciembre de 2009,

Solicitan suspender el proceso licitatorio por considerar que “las reglas de juego están diseñadas para que los transportadores sigan siendo los únicos dueños del negocio en detrimento de la ciudad”

Ante esta situación de en la siguientes líneas la Contraloria de Bogotá se propone hacer claridad sobre el ¿Por qué en la operación del SITP se requiere del concurso ojala de la totalidad de los propietarios y transportadores que operan el transporte publico colectivo y de los inversionistas relacionados con actividades del transporte.

EL SITP SE REQUIERE ADEMAS DE LA PARTICIPACION DE LOS PROPIETARIOS ACTUALES, DEL CONCURSO DE OTROS AGENTES QUE EN SU CALIDAD DE INVERSIONISTAS VIABILICEN LA OPERACIÓN ZONAL DEL SISTEMA

Cuadro No. 2
En el 2011 EL SITP INICIARA OPERACIONES CON 10.347 VEHICULOS

FLOTA REQUERIDA SITP		FLOTA ACTUAL OPERANDO				FLOTA ACTUAL		FLOTA	Flota SITP
Capacidad		En el 2011	1970-2000	2001-2009	Total	Utilizable	A Chatarrizar	A Comprar	en el 2011
Sillas	Tipo	(A)	(B)	©	(D)	€	(D-E)	(A-E)	(E + (A-E))
19	Micros	1.959	1.508	3277	4.785	1.959	2.826	-	1.959
40	Busetas	1.520	3.191	1.129	4.320	1.129	3.191	391	1.520
50	Buses	4.550	1.444	4.767	6.211	4.550	1.661	-	4.550
80	Padrones	2.318						2.318	2.318
Total Publico Colectivo		10.347	6.143	9.173	15.316	7.638	7.678	2.709	10.347

Fuente: Pliego Condiciones
Elaboro: Dirección Movilidad, Contraloria de Bogotá

Para la operativizacion del modelo del Sistema Integrado de Transporte Publico que de acuerdo al cronograma hasta ahora previsto por la Administración Distrital se iniciaría el 9 de marzo de 2011, se habrá:

1. Incorporado al patrimonio de ocho (8) de las trece (13) empresas operadoras la totalidad de los 15.316 vehículos que conforman el 100% del parque automotor de transporte publico colectivo que se encontraban operando el 31 de julio de 2009, fecha en la cual el Alcalde Samuel Moreno expide el decreto de adopción del SITP.

Cuadro No. 3
SON 11.304 LOS PROPIETARIOS DE LA FLOTA ACTUAL
EL 30% DE LOS PROPIETARIOS ES DUEÑO DEL 60% DE LA FLOTA

Rangos de Propiedad	Propietarios		Flota en Marzo 2011	
	Cantidad	%	Propietarios	%
Mas de 100 vehiculos	5	0,04%	1.401	7,28%
De 50 a 100	2	0,02%	108	0,56%
De 30 a 50	3	0,03%	128	0,66%
De 20 a 30	10	0,09%	242	1,26%
De 10 a 20	34	0,30%	439	2,28%
De 5 a 10	293	2,59%	1.748	9,08%
de 3 a 5	975	8,63%	3.211	16,68%
Con 2	1.990	17,60%	3.980	20,68%
Uno o parte	7.992	70,70%	4.059	41,52%
TOTALES	11.304		15.316	100,00%

Fuente: Pliego Condiciones
Elaboro: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá

- De igual manera se espera que DE MANERA VOLUNTARIA SE INCORPOREN como socios de las empresas operadoras los 11.304 propietarios de los 15.316 vehículos antiguos.
- De acuerdo a lo previsto por la estructuración técnica, la flota requerida para operar en el modelo del SITP no podrá ser superior a los 10.347 vehículos.
- De la totalidad de la flota vieja incorporada patrimonialmente, por haberse definido que en el SITP que solo podrán operar vehículos de modelo superior al 2001, solo sera reutilizable el 50% de la flota antigua es decir 7.638 vehículos, el 50% restante por corresponder a modelos inferiores al 2001, **deberán ser chatarrizados Y REEMPLAZADOS EN LA OPERACION Y EN EL PATRIMONIO POR 2.709 VEHICULOS NUEVOS.**
- Transcurridos los primeros cinco (5) años de operación del SITP, en el 2017 **solo quedaran de la flota actual solo 2.457 vehículos, pues los operadores habrán chatarrizado 5.181 vehículos mas**, los cuales por haber cumplido los doce (12) años de vida útil prevista en el nuevo negocio, **deberán ser REEMPLAZADOS EN LA OPERACION Y EN EL PATRIMONIO POR 5.181 VEHICULOS NUEVOS.**

ES CLARO QUE:

Primero: Que con tan solo cinco años de operación del SITP nueve de los concesionarios, se habrán requerido recursos de capital, suficientes para:

- La compra y chatarrización de 12.859 vehículos antiguos aportados por los transportadores que corresponden al 84% de la flota antigua.
- La compra de 2,457 vehículos antiguos aportados por los transportadores que en el 2017 no han cumplido los 12 años de vida útil y como tal se constituyen en los únicos vehículos de la flota inicial aportada por los transportadores, que aun no ha sido chatarrizada
- La compra de 2.709 vehículos nuevos para iniciar la operación del sistema en marzo de 2009.
- La compra de de 5.181 vehículos nuevos durante los primeros cinco (5) de los 25 que dura la concesión.

Segundo: Además de los recursos de capital requeridos para la compra y chatarrización de la flota antigua, los concesionarios deberán contar en el 2011, cuando inicia la operación del sistema, con los recursos para la compra o arrendamiento de los patios y talleres, los de adecuación de la flota, y los desajustes que se presenten el flujo de caja para garantizar el pago anticipado de dividendos a manera de sostenibilidad de los cerca de 11.304 propietarios actuales asunto este que el estructurador financiero ha estimado en el 1% del valor de la inversión o valor de compra del vehículo por el concesionario, asunto este que tal como se encuentra previsto en los pliegos de condiciones, en concepto de la contraloría de bogota resulta injusto e inequitativo y que se recomienda revisar.

Siendo además evidente el hecho de que al terminar el quinto año de operación del sistema, los concesionarios habrán chatarrizado el 84% de los 15.316 vehículos aportados como capital por los 11.304 propietarios que hoy operan en el transporte público colectivo, y que de los 6143 vehículos de flota requerida solo se estarían utilizando 2.457.

POR LO ANTERIOR RESULTA CLARO QUE EN EL SITP SE REQUIERE ADEMÁS DE LA PARTICIPACION DE LOS PROPIETARIOS ACTUALES, DEL CONCURSO DE OTROS AGENTES QUE EN SU CALIDAD DE INVERSIONISTAS VIABILICEN LA OPERACIÓN ZONAL DEL SISTEMA, BAJO EL ESQUEMA DE RUTAS JERAQUIZADAS Y OPTIMIZADAS, QUE ADEMÁS DE REDUCIR LOS TIEMPOS DE VIAJE Y DE MEJORAR LA MOVILIDAD EN LA CIUDAD, REDUCIRA DE MANERA POSITIVA EL DESGASTE DE LA MALLA VIAL QUE SE VENIA GENERANDO POR LA CIRCULACION DE LA SOBREFERTA, Y PORQUE NO DECIRLO SE MEJORARA LA CALIDAD DE VIDA DE LOS BOGOTANOS POR LA REDUCCION DE CONTAMINATES PUES SE ELIMINA DE LA CANASTA DE CONBUSTIBLES EL USO DE LA GASOLINA.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. NOVECIENTOS TREINTA Y UN MILLONES (\$931. millones) PERTENECIENTES AL “FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL SERVICIO” FUERON UTILIZADOS PARA LA COMPRA DE 44 MICROBUSES QUE NO OPERABAN EN EL TRANSPORTE PUBLICO COLECTIVO, LO CUAL SE CONSTITUYE EN DAÑO AL PATRIMONIO PUBLICO.

Durante el período agosto de 2003 - junio 15 de 2009, con los \$141.283 millones recibidos por la fiducia, se han comprado 1.586 vehículos por un valor de \$107.017 millones.

**CUADRO No.4
VEHICULOS COMPRADOS CON DINEROS DEL FACTOR DE CALIDAD**

Valor en \$

Periodo de Desintegración	Vehiculos comprados con dineros del factor de calidad			
	Chatarrizados		Valor pagado (\$)	
	Veh.	%	Total (\$)	Por Vehiculo
2003-2006	24	2%	338.326.954	14.096.956
2007	334	21%	18.032.600.000	53.989.820
2008	914	58%	61.191.240.972	66.948.841
A junio 2009	314	20%	27.455.068.180	87.436.523
TOTAL	1.586	100%	107.017.236.106	67.476.189

Fuente: Secretaría de Movilidad
Elaboro: Dirección de Infraestructura y Transporte de la Contraloría de Bogotá.

En desarrollo del proceso auditor, la Contraloría de Bogotá, ha evidenciado que de los 1.586 vehículos comprados, la Secretaría de Movilidad compro durante los años comprendidos entre los años de 2004 a 2008, los siguientes 44 microbuses que al momento de la compra no operaban como vehículos de transporte publico colectivo, pues durante los años de 1997 al 2000 estos vehículos “cambiaron de servicio de publico a particular”, reservándose la empresa transportadora el cupo para la entrada de un nuevo vehiculo como en efecto sucedió, tal como se observa en las 3 ultimas columnas del cuadro siguiente

CUADRO No.5
VEHÍCULOS PARTICULARES COMPRADOS CON RECURSOS DEL FACTOR DE CALIDAD

Información del vehículo comprado y utilizado para reponer							Vehículo que entra por el comprado		
	Clase	Modelo	Placa	Fecha Postulación	Valor Compra	Fiducia que lo compra	con dineros del factor de calidad		
							Repuesto	Clase	Ingreso
1	Microbús	1.982	SDG048	11 de Diciembre de 2007	22.000.000	HSBC	SHF984	Buseta	03/09/1999
2	Microbús	1.983	SDH775	5 de Junio de 2006	14.000.000	HSBC	SHJ400	Buseta	31/05/2000
3	Microbús	1.984	SEJ628	19 de Septiembre de 2005	14.000.000	HSBC	SHD922	Microbús	04/11/1998
4	Microbús	1.988	SFF149	10 de Noviembre de 2004	11.800.000	HSBC	SHH660	Microbús	25/01/2000
5	Microbús	1.989	SFG720	29 de Agosto de 2008	28.314.000	HSBC	SHG692	Microbús	08/10/1999
6	Microbús	1.989	SFG796	1 de Julio de 2004	11.800.000	HSBC	SHL651	Microbús	01/12/2000
7	Microbús	1.989	SFH075	3 de Marzo de 2005	11.800.000	HSBC	SHH662	Microbús	25/01/2000
8	Microbús	1.989	SFH090	22 de Enero de 2007	14.000.000	HSBC	SHK321	Microbús	15/09/2000
9	Microbús	1.989	SFH355	8 de Agosto de 2008	25.740.000	HSBC	SHJ276	Microbús	10/05/2000
10	Camioneta	1.989	SFI134	16 de Julio de 2008	25.740.000	HSBC	SHH534	Microbús	24/02/2000
11	Microbús	1.989	SFI473	25 de Abril de 2007	18.000.000	HSBC	SHE936	Microbús	23/03/1999
12	Camioneta	1.989	SFI474	8 de Julio de 2008	25.740.000	HSBC	SHK561	Buseta	11/09/2000
13	Microbús	1.989	SFK206	4 de Julio de 2004	11.800.000	HSBC	SHJ469	Microbús	29/05/2000
14	Microbús	1.990	SFL120	12 de Enero de 2007	14.000.000	HSBC	SHG073	Microbús	16/09/1999
15	Microbús	1.990	SFL150	12 de Octubre de 2006	14.000.000	HSBC	SHJ504	Microbús	29/06/2000
16	Microbús	1.990	SFL325	28 de Octubre de 2006	14.000.000	HSBC	SHF977	Buseta	08/09/1999
17	Microbús	1.990	SFL600	5 de Abril de 2006	14.000.000	HSBC	SHK416	Buseta	31/08/2000
18	Microbús	1.990	SFM354	28 de Marzo de 2005	11.800.000	HSBC	SHK775	Microbús	08/11/2000
19	Microbús	1.990	SFM447	28 de Junio de 2005	14.000.000	HSBC	SHH038	Microbús	20/12/1999
20	Microbús	1.990	SFM576	12 de Julio de 2005	14.000.000	HSBC	SHI914	Microbús	03/05/2000
21	Microbús	1.991	SFN052	18 de Octubre de 2006	14.000.000	HSBC	SHJ948	Microbús	02/08/2000
22	Microbús	1.991	SFP370	15 de Junio de 2006	14.000.000	HSBC	SHK194	Microbús	06/10/2000
23	Microbús	1.991	SFP419	29 de Julio de 2008	27.995.000	CorfiColombia	SHL589	Microbús	13/12/2000
24	Microbús	1.992	SFQ931	27 de Junio de 2005	14.000.000	HSBC	SHH459	Microbús	25/01/2000
25	Microbús	1.992	SFS017	2 de Enero de 2008	18.000.000	HSBC	SHJ242	Buseta	11/05/2000
26	Microbús	1.992	SFT040	22 de Marzo de 2007	40.000.000	HSBC	SIE146	Microbús	23/05/2002
27	Microbús	1.992	SFT179	21 de Julio de 2008	29.197.000	HSBC	SHI588	Buseta	21/03/2000
28	Microbús	1.992	SFT859	18 de Abril de 2007	25.000.000	HSBC	SHA107	Microbús	05/09/1997
29	Microbús	1.992	SFU119	27 de Diciembre de 2007	28.000.000	HSBC	SHK011	Buseta	03/08/2000
30	Microbús	1.993	SFV287	23 de Enero de 2008	30.000.000	HSBC	SHM227	Microbús	05/01/2001
31	Microbús	1.992	SFV399	27 de Junio de 2008	29.197.000	HSBC	SHJ531	Buseta	20-06-2000
32	Microbús	1.993	SHF996	8 de Agosto de 2008	30.449.000	HSBC	SID046	Buseta	22/02/2002
33	Microbús	1.992	SFV624	3 de Julio de 2008	29.197.000	HSBC	SHL545	Microbús	27/11/2000
34	Microbús	1.993	SFW121	10 de Marzo de 2008	30.000.000	CorfiColombia	SIH945	Microbús	29/11/2002
35	Microbús	1.993	SFX233	31 de Julio de 2008	30.449.000	HSBC	SHL252	Microbús	09/11/2000
36	Microbús	1.993	SGB006	27 de Abril de 2006	14.000.000	HSBC	SHK749	Microbús	18/10/2000
37	Microbús	1.993	SGC114	29 de Julio de 2008	30.449.000	HSBC	SHK813	Microbús	04/10/2000
38	Microbús	1.993	SGH526	17 de Junio de 2008	30.449.000	CorfiColombia	SHK863	Microbús	10/10/2000
39	Microbús	1.993	SGI766	22 de Septiembre de 2005	14.000.000	HSBC	VDC604	Microbús	01/06/2004
40	Microbús	1.994	SGL180	9 de Mayo de 2006	14.000.000	HSBC	SHJ776	Microbús	06/07/2000
41	Microbús	1.993	SGL237	24 de Julio de 2008	30.449.000	HSBC	SHK716	Buseta	26/09/2000

Información del vehículo comprado y utilizado para reponer							Vehículo que entra por el comprado con dineros del factor de calidad		
	Clase	Modelo	Placa	Fecha Postulación	Valor Compra	Fiducia que lo compra	Repuesto	Clase	Ingreso
42	Microbús	1.993	SGM271	11 de Julio de 2008	30.449.000	HSBC	SHL059	Microbús	26/10/2000
43	Microbús	1.995	SGS814	19 de Junio de 2008	33.117.000	HSBC	SHK007	Buseta	02/08/2000
44	Microbús	1.987	SQJ065	18 de Octubre de 2006	14.000.000	HSBC	SHH182	Microbús	30/12/1999
44	TOTALES				930.931.000				

Fuente: Secretaria de Movilidad oficio SM-23679-09, respuesta a oficio de la Contraloría de Bogotá: 80000-12890 de fecha 27 de julio de 2009

Elaboro: Dirección de Infraestructura y Transporte de la Contraloría de Bogotá.

Para la Contraloría de Bogotá, es claro que con la compra de estos 44 vehículos que con anterioridad al año 2000 “cambiaron de servicio de público a particular”, se esta dando un uso diferente al previsto en el Artículo 25 del Decreto 115 de 2003 que establece:

“Inclusión del factor de calidad del servicio para la compra de vehículos en la tarifa. Los recursos necesarios para la compra de los vehículos que se retirarán de circulación para la acreditación del índice de reducción de sobreoferta, se originarán en el factor de calidad del servicio en materia operativa que se incorporará a la tarifa, según el valor que determine la Secretaría de Tránsito y Transporte.

Este factor, que tendrá una destinación específica, será recaudado directamente por las empresas de transporte bajo esquemas operativos que centralicen en la empresa el recaudo de la tarifa por la utilización de los servicios de transporte. Con los recursos recaudados por concepto de factor de calidad del servicio para la compra de vehículos, se constituirá un patrimonio autónomo a través del cual la fiduciaria los administrará y utilizará como fuente de pago para los efectos previstos en el numeral 2º del artículo 23 del presente Decreto.

PARAGRAFO: *El Gobierno Distrital determinará mediante decreto el ajuste de la tarifa para la incorporación del factor a que hace referencia el presente decreto”*

.....

Con lo anterior se determina hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de NOVECIENTOS TREINTA MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL PESOS (\$930.931.000), que se enmarca en lo previsto en el Artículo 6º. de la Ley 610 de 2000, y se transcribe a continuación:

“Daño patrimonial al Estado. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

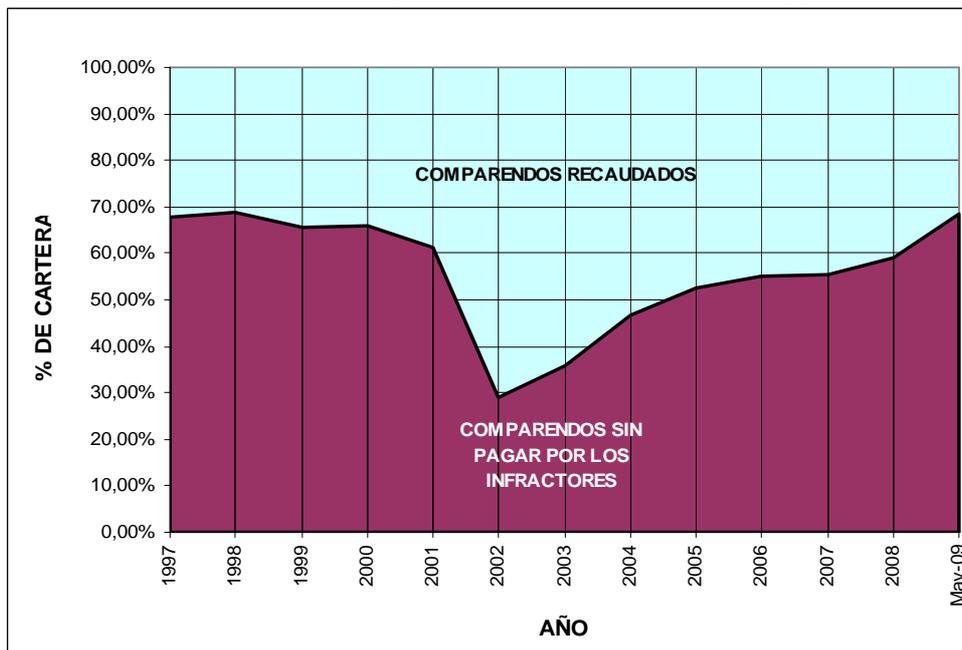
Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

De la misma manera se establece, para este hallazgo, alcance disciplinario.

3.2. DURANTE EL PERIODO AGOSTO – DICIEMBRE DE 2009 , EN APLICACIÓN DEL ACUERDO 394 DE 2009 SE HAN OTORGADO DESCUENTOS POR VALOR DE \$2.786 MILLONES, LOS CUALES SE CONSTITUYEN EN DAÑO FISCAL POR HABERSE OTORGADO EN CUMPLIMIENTO DE UNA NORMA VIOLATORIA DEL ARTICULO 6° DE LA LEY 769 DE 2002.

En Mayo de 2009 la cartera por comparendos ascendía a \$835.483 millones que corresponden a 2.014.346 comparendos no pagados por los infractores de las normas de tránsito desde el año de 1997, valor que se ha venido acumulando debido a las graves deficiencias de gestión, y falta de oportunidad en las actuaciones administrativas que para el cobro de las infracciones que fueron encomendadas a la autoridad distrital del transporte (Secretaría de Tránsito de Bogotá desde 1997 y hasta el 2006 y Secretaría de Movilidad a partir de enero de 2007).

GRAFICA NO. 1
DE CADA TRES (3) COMPARENDOS IMPUESTOS A LOS INFRACTORES DE LAS
NORMAS DE TRÁNSITO, SOLO SE VIENE RECAUDANDO UNO (1)



Fuente: SDM
Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

En términos de gestión para el periodo 1997-2009 se observa en la gráfica anterior que durante el periodo 1997-2000 de cada tres (3) comparendos impuestos, se venían recaudando uno (1), situación esta que es advertida por la Contraloría de Bogotá y la administración de tránsito de la época durante **los años**

de 2001,2002, 2003 de de cada tres (3) comparendos se recaudan dos (2) lo que se constituye sin lugar a dudas en mayor periodo de eficiencia en el recaudo; sin embargo, en los años siguientes la gestión de cobro tiende a ser cada vez mas deficiente, hasta el punto que hoy sucede todo lo contrario: de cada tres (3) comparendos impuestos a los infractores de las normas de tránsito, solo se está recaudando uno (1); razón ésta por la cual, durante los últimos seis (6) de los doce (12) años del periodo 1997 – mayo de 2009, se generó el 83% (\$690.771 millones) del total de los \$835.483 millones que vale la cartera hoy.

La falta de gestión y oportunidad se acentúa entre el 2004 y el 2009, período en el que se genera el 75% de la cartera (\$617.1 millones), debido a que:

“De cada tres (3) comparendos impuestos por la autoridad distrital del solo se viene recaudando uno (1)”.

Cuadro No.6
CARTERA POR RECAUDAR

	Millones de \$		
	Comparendos	Millones de \$	%
1.Valor Comparendos impuestos hasta diciembre de 2006, pendiente de recaudo	2.698.996	555.761	67%
2.Valor Comparendos impuestos durante el periodo: Enero de 2007-mayo de 2009	684.650	279.722	33%
TOTAL CARTERA REGISTRADA EN LA CONTABILIDAD DISTRICTAL A MAYO DE 2009	2.014.346	835.483	100%
Menos: Valor Comparendos que por falta de gestión prescribieron y/o perdieron su fuerza ejecutoria	1.443.432	287.689	34%
TOTAL CARTERA EXCLUIDOS LOS COMPARENDOS QUE PRESCRIBIERON Y/O PERDIERON SU FUERZA EJECUTORIA	570.914	547.794	66%
Menos: Valor estimado descuentos proyecto Acuerdo 197 de 2009 que corresponde al 90% de la cartera cobrable hasta diciembre de 2006: $((\$268.071 \text{ millones}/2)) \cdot 9 = \120.632 MILLONES		120.632	22%
TOTAL QUE SE RECUPERARIA SI TODOS PAGAN		427.162	78%

Durante cuatro meses se autoriza un descuento del 90% de la sanción impuesta por infracciones a las normas de tránsito: Con posterioridad a mayo de 2009, durante los meses de junio julio y agosto de 2009 el concejal Fernando López en el ánimo de contribuir a disminuir el monto de la cartera por cobrar, promueve el proyecto de acuerdo No. 197 que se convierte en Acuerdo 394 del 20 de agosto de 2009 cuando es firmado por el Alcalde Mayor, **y con el cual se disminuye para los que paguen en el 90% la sanción prevista en el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito.**

Este acuerdo como se explicara enseguida, por exceder el limite de las competencias fijadas por la ley 769 de 2002 a los Alcaldes, Asambleas

Departamentales y Concejos Municipales, resultaría violatorio del artículo 6° de esta norma superior¹, al igual que contraviene lo dispuesto por el legislador en el artículo 135² adoptado por la autoridad distrital de tránsito, que ha registrado en la contabilidad pública: la multa aumentada en el doble de su valor, y que forma parte de los \$835.483 millones, de los cuales como ya se dijo, solo serán recuperables el 34%; es decir \$547.794 millones, de los cuales el valor de la exención, excepción, modificación o beneficio ascendería a \$120.162 millones y entonces se recuperaría SI TODOS PAGAN, el 55% de los \$268.071 que sería el 100% de los comparendos cobrables hasta diciembre de 2006, que son el objeto del acuerdo 197 de 2009

En concepto de la Contraloría de Bogotá el acuerdo por el cual se disminuye durante cuatro meses comprendidos entre agosto 21 –diciembre 20 de 2009, en un 90% la sanción prevista en el artículo 135 de la ley 769 de 2002, no es procedente por ser modificatorio de una ley superior.

El artículo primero del acuerdo 394 de 2009, dice:

“ARTICULO PRIMERO: Facúltese al FONDATT EN LIQUIDACIÓN y/o entidad responsable para que con relación a la cartera vigente al 31 de diciembre de 2006 otorgue a los deudores de multa por concepto de infracción a las normas de tránsito en Bogotá, el siguiente beneficio temporal:

Un descuento del noventa (90%) del incremento de la sanción que se hubiere impuesto a todos aquellos infractores, como consecuencia de no haber asistido a la audiencia de que trata el artículo 135 de la ley 769 2002, siempre y cuando se cancele totalmente la respectiva obligación.

¹ **ARTÍCULO 6°.** Organismos de tránsito. Serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción:..... **PARÁGRAFO 3o.** Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-568 de 2003](#)**

² **“ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO.** Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-530 de 2003](#), bajo el entendido de que este aparte también es aplicable a los conductores de vehículos de servicio público (...)**”.

PARAGRAFO PRIMERO: este beneficio tendrá una duración de hasta cuatro (4) meses, a partir de la sanción de este Acuerdo.

ARTÍCULO SEGUNDO: El presente Acuerdo rige a partir de su publicación”

Al margen del objetivo imperativo de optimizar el recaudo del 66% (\$547.794 millones) que queda de la cartera una vez descontados los \$256.911 millones que por ineficiencias en el cobro se perdieron, y que de recaudarse en su totalidad (en un escenario de máximo optimismo), tal como se observa a continuación, implicaría que por la vía de exención o excepción propuesta en el acuerdo, finalmente se recaudarán \$301.287 millones, que corresponden al 55% de la cartera recuperable (\$547.794 millones).

Se advierte del texto del articulado anterior, que lo dispuesto en el inciso segundo del artículo primero del acuerdo 394 de 2009 es de la orbita del legislador, y que la exención, excepción, modificación o beneficio, excede las competencias del Concejo Distrital, pues de manera directa, se estaría violando:

1. Lo dispuesto por el legislador en el artículo 135 de la Ley 769, que ante la comisión de una contravención, **señala como consecuencia directa el aumento de la multa hasta por el doble de su valor**, así:

“(...) Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción (...)”

Es decir que tal como lo señalara la Corte Constitucional en sentencia C-530 de 2003, *“(...) el legislador da una oportunidad a los conductores de vehículos de transporte público para aceptar o rechazar la infracción, y luego, como lo establece el aparte demandado, si la rechaza será parte en un proceso que brinda las garantías necesarias para ejercer el derecho de defensa. Esa posibilidad no es otorgada en los mismos términos a los infractores que conducen vehículos particulares, y aunque estos infractores también tienen la oportunidad de defenderse si comparecen ante la autoridad correspondiente, como lo establece el artículo 135, su no comparecencia significa que se puede duplicar la multa (...)*”.

2. Lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 6º de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) que en lo relacionado con las normas de

tránsito limita las competencias de: Alcaldes, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, así:

“(...) PARAGRAFO 3º. Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito. (...)”

Con lo cual, en el mismo sentido que lo afirmado por el Alcalde Samuel Moreno, en objeción 261 de septiembre de 2008, la Contraloría de Bogotá considera que con la exención, excepción, modificación o beneficio de *“(...) otorgar a los deudores de multa por concepto de infracción a las normas de tránsito en Bogotá, el siguiente beneficio temporal: Un descuento del noventa (90%) del incremento de la sanción que se hubiere impuesto a todos aquellos infractores, como consecuencia de no haber asistido a la audiencia de que trata el artículo 135 de la ley 769 2002(...)”*, se estaría violado lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 3º de la ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito).

Al respecto de lo considerado en el numeral anterior, veamos que la Corte en sentencia C-568/03 señala: *“(...) que como se desprende de las consideraciones efectuadas en los apartes preliminares de esta sentencia en relación con el alcance de la autonomía territorial y el ejercicio de competencias normativas por las autoridades de las entidades territoriales, la circunstancia de que el Legislador prohíba la adición o modificación de las normas contenidas en el Código Nacional de Tránsito en nada desconoce las competencias reconocidas por la Constitución a dichas autoridades administrativas.*

Como allí se señaló se trata de niveles de competencia concurrentes que no se interfieren, sino que se complementan y armonizan, con arreglo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

*La naturaleza de los actos que se profieren en uno y otro caso son diferentes. **Mientras que en un caso se trata de una ley expedida por el Congreso de la República en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 150 superior, en el caso de los actos de las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Gobernadores y Alcaldes se trata de disposiciones de naturaleza administrativa que como tales están sometidas a la Constitución, la Ley, y según el tipo de acto de que se trate, - Ordenanza, Acuerdo, Decreto departamental o municipal-**, a las disposiciones superiores respectivas de acuerdo con la jerarquía normativa.*

En este sentido, como lo señalan la mayoría de los intervinientes no cabe la posibilidad constitucional de que normas que no tienen el mismo rango normativo de la ley puedan adicionar o modificar su contenido.

Así las cosas, no cabe considerar que se esté desconociendo la posibilidad de que las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, los Gobernadores y los Alcaldes en el ámbito de sus respectivas competencias expidan disposiciones de carácter permanente de acuerdo con las atribuciones que la Constitución les asigna en los artículos 300 numeral 2, 305 numeral 1, 313 numeral 1 y 315 numeral 1° invocados por el demandante. La prohibición aludida en nada incide en el ejercicio de dichas competencias. Téngase en cuenta que lo que prohíbe la norma es la expedición de normas que impliquen adiciones o modificaciones del "Código Nacional de Tránsito" y que ninguna de las disposiciones que puedan llegarse a adoptar en ejercicio de las competencias que se atribuyen por la Constitución a las autoridades territoriales en los artículos aludidos para que rijan en su jurisdicción tiene la aptitud de modificar o adicionar dicho Código llamado a regir en la totalidad del territorio.

*Cabe recordar además que en el mismo párrafo se señala, en los incisos que no son acusados por el actor, que los alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas, y tomar las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones señaladas en la misma ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre-. De la misma manera que podrán suscribir convenios interadministrativos para coordinar el ejercicio de sus competencias en materia de tránsito con los alcaldes de municipios vecinos o colindantes, **lo que muestra que en manera alguna la intención del Legislador fue la de prohibir la expedición de actos de carácter permanente en materia de tránsito a dichas autoridades en el ámbito de sus competencias(...)**". Subrayado fuera de texto.*

3.2.1. Hallazgo fiscal con incidencia administrativa y disciplinaria:

Hasta la primera década de Diciembre de 2009, en el Fondatt En liquidación, se han acogido a la rebaja del 90% del acuerdo 394 de 2009, 23.012 comparendos por valor cercano a los \$4.643. millones, de los cuales se han recaudado \$2.761. millones y **\$2.786 millones corresponden al valor de la amnistía que por haberse otorgado al amparo de un acuerdo que contraviene lo normado en el Código Nacional de Tránsito, se constituye en daño fiscal**, identificándose hallazgo de carácter administrativo con incidencia fiscal, bajo el marco establecido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, que se transcribe a continuación:

***"Daño patrimonial al Estado.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Igualmente se determina, para el caso anterior, hallazgo con alcance disciplinario.

En noviembre 30 de 2009 es baja la acogida del acuerdo por parte de los infractores, pues de los 120.632 millones que se esperaba recuperar solo se han recaudado el 2.4% (\$2.937 millones), se espera que con la implementación de una eficiente gestión de cobro por parte de la Secretaria de Movilidad y una vez se subsanen en enero de 2010 los errores de conectividad en la Plataforma Tecnológica del registro Único Nacional de Transito (RUNT), los cuales se explican en el numeral 2.3. de este informe de auditoria

3.3. POR ERRORES EN LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA DEL RUNT, DURANTE ONCE (11) DÍAS COMPRENDIDOS ENTRE EL 3 Y EL 14 DE NOVIEMBRE SE REPRESARON EN BOGOTÁ APROXIMADAMENTE 41.272 TRÁMITES, Y A PARTIR DEL 4 DE ENERO DE 2010 LA SECRETARIA DE MOVILIDAD, DEBERÁ ATENDER LAS CERCA DE 128.834 LICENCIAS DE CONDUCCIÓN Y DE TRANSITO QUE A PARTIR DEL 17 DE NOVIEMBRE FUERON EXPEDIDAS CON CARÁCTER DE PROVISIONALIDAD.

Es claro para el país, la movilidad y los ciudadanos que el proceso de la modernización del transito y de la seguridad y legalidad de los tramites, que se viene dando en el marco de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Transito), resulta importante y prioritario en la medida de que además de actualizar las reglas para los peatones, conductores, propietarios y demás actores del trafico en todas las vías del país, tiene como finalidad implementar y operativizar en un Registro Único Nacional de Transito (RUNT) registro detallado, los registros que hasta la fecha son llevados de manera parcial por cada uno de los organismos de transito del país, como lo son:

1. Registro Nacional de Automotores (RNA)
2. Registro Nacional de Conductores (RNC)
3. Registro Nacional de Licencias de Tránsito (RNLT)
4. Registro Nacional de Infracciones de Tránsito y Transporte (RNITT)
5. Registro Nacional de Centros de Enseñanza Automovilística (RNCEA)
6. Registro Nacional de Seguros (RNS)
7. Registro Nacional de Personas Naturales y/o Jurídicas que Prestan Servicios al Sector del Tránsito (RNPNJ)
8. Registro Nacional de Empresas de Transporte público y privado (RNET)
9. Registro Nacional de Remolques y Semirremolques (RNRYS).

10. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito (RNAT)
11. Registro Nacional de Maquinaria Agrícola y de Construcción Autopropulsada (RNMA).

Es indudable, que con la implementación efectiva del proyecto que unifica en una base única la información de los organismos de tránsito del país, que permita la consulta oportuna de información fiable y veraz producida en cualquier lugar del país, le permitirá a las autoridades preservar la legalidad y los derechos de los ciudadanos, en los asuntos de movilidad y contribuir a la recuperación de las deudas que los infractores de las normas de tránsito tengan por concepto de multas y comparendos.

Lamentando el hecho de que se hayan presentado dificultades de conectividad con la plataforma tecnológica del RUNT, que a su vez han imposibilitado la atención de la ciudadanía en general, este Ente de control se pronuncia sobre los efectos que se han producido en los usuarios del servicio y los que se producirán a partir de enero 1 de 2010.

1. **A partir del día 3 de noviembre de 2009 se suspende en Bogotá la expedición de los trámites con el procedimiento anterior, fecha a partir de la cual los trámites se realizarían conectados en línea y tiempo real con el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT.**
2. Por errores en la Plataforma tecnológica del RUNT durante el periodo comprendido desde el día 3 y hasta el 13 de noviembre de 2009, en Bogotá se dejaron de expedir cerca de 3.482 tramites diarios de los cuales 895 corresponden a licencias de conducción y 2.587 a automotores, tal como se ilustra en el siguiente cuadro.

TRAMITES SOLICITADOS	AÑO 2009		PROMEDIO
	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	
Registro Distrital de Conductores (RDC)	935	855	895
Registro Distrital Automotor (RDA)	2620	2553	2587
TOTAL	3555	3408	3482

3. Es decir que en Noviembre 17 cuando se reinicia en Bogotá la expedición de trámites recurriendo al procedimiento tradicional, en aplicación de la Resolución expedida por el Ministerio de Transporte No. 5617 de Noviembre 13, se encontraban en espera de ser atendidos cerca de 38302 tramites, que corresponden a la suspensión del servicio durante 11 días hábiles.

4. Para mitigar el impacto producido en el mercado de vehículos nuevos y usados y la inmovilización de vehículos que permanecen en patios por falta de la licencia de tránsito o de conducción y las producidas en las personas que requieren de la licencia de conducción para trabajar, y ante la necesidad de prevenir los efectos que puedan ocasionarse en la atención normal de trámites, la Contraloría de Bogotá considera importante que la evacuación de los cerca de 38302 tramites hasta ahora represados solo será posible atenderlos en la medida que la Secretaría Distrital de Movilidad implemente entre otras las siguientes estrategias:

- Redireccionamiento de trámites a las Oficinas de SIM que tradicionalmente tienen baja demanda.
- Ampliación de los horarios tradicionales.

Para garantizar la efectividad de estas medidas es conveniente que además de la información en la Pagina WEB, se utilicen otros canales de información.

5. Es necesario que desde ahora la autoridad distrital de transporte se anticipe a los posibles efectos que se producirán con posterioridad a Diciembre 31 de 2009, cuando las cerca de 128.834³ licencias de conducción y de tránsito que serán expedidas provisionalmente a partir del 17 de noviembre ya sea por refrendación, duplicado o por primera vez, QUEDEN SIN EFECTOS LEGALES en diciembre 31 de 2009, por haber terminado la provisionalidad definida por el Ministerio de Transporte en PARÁGRAFO PRIMERO del Artículo 4º. de la Resolución 5617 del 13 de noviembre de 2009

5. **La impresión de las Licencias de conducción en papel bond blanco de 75 gr y no en papel de seguridad**, ordenada por parte del Ministerio de transporte, restringe su utilización en el exterior dado que solo sería posible una vez sea reemplazada por la definitiva, es decir, probablemente a partir del 1 de enero de 2010, si se solucionan las fallas mencionadas.

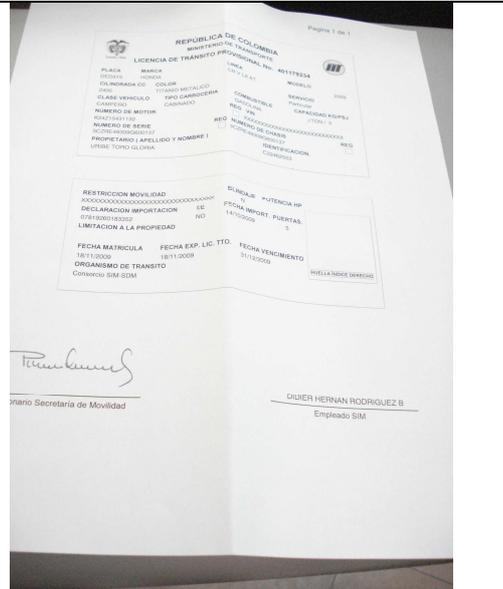
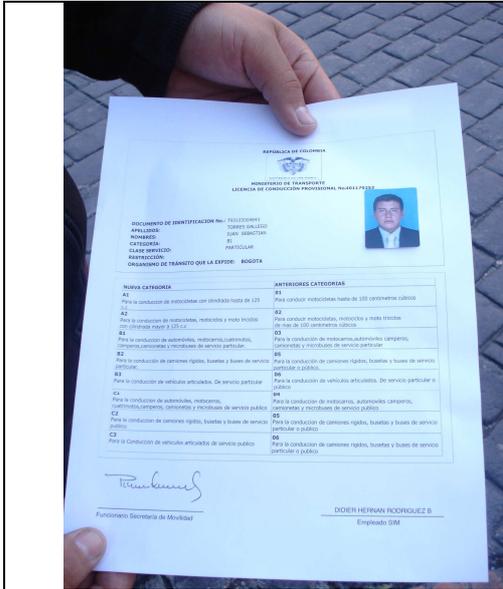
6. De igual forma, **entregar de manera provisional la Licencia de Tránsito para vehículos**, puede generar serios riesgos de falsificación por su carácter informal, hecho que además imposibilita adelantar gestiones de crédito y mucho menos de inscripción y levantamiento de prendas de dominio, situación que impactará los negocios y el mercado de compraventa de vehículos.

³ 128.834 licencias de conducción y de tránsito expedidas provisionalmente, que corresponden a 3482 tramites por 37 días hábiles, incluidos sábados.

Nota: Téngase en cuenta que los tramites de Tarjetas de Operación a la fecha no forman parte del Proyecto RUNT, se trata de un tramite que se origina y controla directamente en Bogotá.

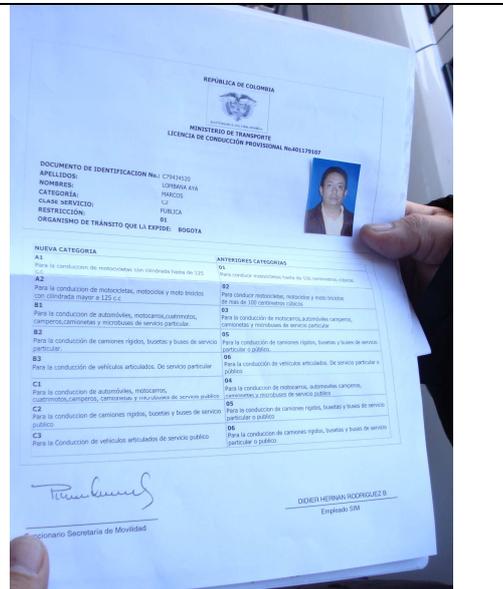
En el registro fotográfico que se presenta a continuación, se corrobora la impresión de las Licencias de conducción y de tránsito, tal como se están emitiendo, con los riesgos inherentes por los materiales utilizados.

**TABLA FOTOGRAFICA No.1
VISITA A SIM – NIZA**



Licencia de conducción

Licencia de tránsito



Licencia de conducción

FUENTE: Visita Fiscal practicada por la Contraloría de Bogotá D.C. a SIM de Niza - 19/11/2009.

**CUADRO No. 7
INCREMENTO DE LAS TARIFAS DE TRAMITES DE TRANSITO EN EL 2009**

TRÁMITE	Tarifa al usuario diciembre 2008	DOS AUMENTOS EN EL 2009					Aumento en el 2009	
		Tarifa al usuario del 1 de ene al 31 de oct 2009	Tarifa a partir de noviembre 2009					
			SDM	Ministerio	RUNT	Total tarifa vigente		
			(A)	(B)	(C)	(A+B+C)	(\$)	%
Expedición Licencia de Conducción - Carro	115.100	120.900	80.900	28.300	5.100	114.300	(800)	-0,7%
Cancelación de Matrícula - Tracción Animal	7.500	8.100	8.100	0	0	8.100	600	8,0%
Cancelación de Matrícula - Carro - Moto	7.500	8.100	8.100	0	1.300	9.400	1.900	25,3%
Traslado de Cuenta - Carro - Moto	7.500	8.100	8.100	0	1.300	9.400	1.900	25,3%
Certificado de Tradición - Carro - Moto - Licencia de Conducción	14.800	15.900	15.900	0	1.400	17.300	2.500	16,9%
Todo trámite de Tarjeta de Operación	14.800	15.900	15.900	-	1.400	17.300	2.500	16,9%
Duplicado de placas (una) - Tracción Animal	37.100	39.900	39.900	0	0	39.900	2.800	7,5%
Modificación acreedor prendario - Carro - Moto	59.200	40.500	56.400	0	6.500	62.900	3.700	6,3%
Duplicado Licencia de Tránsito - Carro - Moto	59.200	62.500	46.000	16.100	1.300	63.400	4.200	7,1%
Reaforo - Carro	59.200	62.500	46.000	16.100	1.300	63.400	4.200	7,1%
Inscripción ó Levantamiento de Prenda - Carro - Moto	59.200	62.500	46.000	16.100	5.100	67.200	8.000	13,5%
Cambio de Motor - Carro - Moto	74.200	78.600	62.100	21.700	1.300	85.100	10.900	14,7%
Cambio de Placas - Moto	74.000	78.400	61.900	21.700	1.300	84.900	10.900	14,7%
Regrabación de Motor ó Serie ó Chasis - Carro - Moto	74.200	78.600	62.100	21.700	1.300	85.100	10.900	14,7%
Blindaje y/o Desblindaje - Carro	74.200	78.600	62.100	21.700	2.600	86.400	12.200	16,4%
Transformación - Carro - Moto	74.200	78.600	62.100	21.700	2.600	86.400	12.200	16,4%
Traspaso - Carro	74.200	78.600	62.100	21.700	3.100	86.900	12.700	17,1%
Cambio de Color - Carro - Moto	89.200	94.800	78.300	27.400	1.300	107.000	17.800	20,0%
Duplicado de placas (una) - Moto	27.100	29.200	45.100	0	2.600	47.700	20.600	76,0%
Duplicado de placas (una) - Carro	52.600	56.700	72.600	0	2.600	75.200	22.600	43,0%
Registro Inicial - Moto	115.300	121.900	93.900	32.900	11.700	138.500	23.200	20,1%
Cambio de Placas - Carro	104.300	111.000	94.500	33.100	1.300	128.900	24.600	23,6%
Duplicado de placas (dos) - Carro	97.700	105.200	121.100	0	2.600	123.700	26.000	26,6%
Capacidad Transportadora		26.900	26.900	0	1.400	28.300		
Registro Inicial - Carro	213.500	226.000	175.500	61.400	11.700	248.600	35.100	16,4%
Rematrícula - Moto	133.900	142.800	126.300	44.200	1.300	171.800	37.900	28,3%
Radicación de cuenta - Carro	134.400	143.400	126.900	44.400	1.300	172.600	38.200	28,4%
Cambio de Servicio - Carro	149.400	159.500	143.000	50.100	1.300	194.400	45.000	30,1%
Registro Inicial - Servicio Público	213.500	226.000	192.000	67.200	11.700	270.900	57.400	26,9%
Rematrícula - Carro	179.500	191.900	175.400	61.400	1.300	238.100	58.600	32,6%
Habilitación de Empresa		592.000	592.000	0	32.000	624.000		

Fuente: Secretaria Distrital de Movilidad
Elaboro: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

Teniendo en cuenta que durante el año de 2009 el incremento en la mayoría de las tarifas de tramites se acerca al 20% y que en el caso de Cancelación de matrícula, Traslado de Cuentas y Cambio y Duplicado de placas el incremento fue cercano al 25% consideramos que, al margen de lo sucedido con el RUNT, la autoridad distrital de transporte debe garantizar la prestación del servicio de tramites de transporte a todos los usuarios de manera oportuna y eficiente.

3.4. OBSERVACIONES DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ A LA ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA DE LA LICITACIÓN PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA RED SEMAFORICA DE LA CIUDAD.

Las actuaciones de la Contraloría de Bogotá, en relación con la estructuración técnica de los pliegos de condiciones de la licitación SDM-LP-031-2009, se resume en tres momentos:

- I. **El primero:** previo a la audiencia convocada por la Contraloría de Bogotá el 10 de noviembre de 2009.
- II. **El segundo:** que corresponde al desarrollo y conclusiones de la audiencia publica convocada por la Contraloría de Bogotá.
- III. **El tercero:** a la solicitud de revocatoria del proceso licitarlo o que se informe a la Contraloría de Bogotá si los estudios fueron incorporados al licitatorio

I. las siguientes son las consideraciones manifestadas por la Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoria a la estructuración técnica de la licitación:

3.4.1. En la estructuración técnica no se incluye la priorización en las intersecciones viales, del transporte publico sobre el transporte particular

Que el concesionario favorecido con la adjudicación del contrato del SIAT, se obliga al desarrollo de dos (2) módulos de la “*plataforma tecnológica de la central única de control semafórico*”: el de información a los usuarios de las vías sobre la construcción y mantenimiento de la malla vial; y el de manejo de transito que comprende: la modernización semafórica, el monitoreo y control en vía y los sistemas de información electrónica variable al usuario.

No incluyéndose en del desarrollo de la “*plataforma tecnológica de la central única de control semafórico*”: la priorización sobre el transporte particular y publico individual (taxis) de la circulación de los vehículos de transporte público colectivo en sus modalidades de masivo y tradicional, ni la integración en la comunicación se estos modos, esencial para el desarrollo exitoso del “Sistema Integrado de Transporte Publico-SITP”

Igualmente, no se encontró referencias en el anexo 5: “Anexo Técnico del Sistema Inteligente de Administración de Tráfico Especificaciones Técnicas y Funcionales de los Equipos” que consideren los lineamientos y aspectos técnicos relacionados con los conceptos y métodos para la evaluación de la seguridad vial, como tampoco alcances que estén relacionados con la operación del tránsito y el transporte en la ciudad, en especial en la priorización del transporte público, como lo indica el *Manual de Planeación y Diseño para la Administración del Tránsito y el Transporte Segunda edición: octubre de 2005*

Como es el caso de tomar medidas para diferenciar la luz del foco con tonalidad blanca para la calzada exclusiva del sistema Masivo de Transporte Público del foco correspondiente al de la calzada mixta, según los lineamientos del numeral 3.2.3.2 Señalización semaforica del Capítulo 3: Medidas de mejoramiento del sistema de transporte que corresponde al Tomo V: Seguridad vial y medidas de gestión, que indica como lineamiento en cuanto a la Señalización para diferenciar el flujo de calzada exclusiva que se debe tener en cuenta los siguiente:

Durante el desarrollo de los planes de señales en intersecciones que paralelamente se componen de calzadas exclusivas y mixtas, tales como las presentadas en las troncales del Sistema Masivo de Transporte Público, suele presentar diferencias en el tiempo de inicio de la fase correspondiente debido a la diferencia del tipo de vehículo que transita (bus articulado).

De tal manera que por acto reflejo los conductores de los vehículos automóviles que aún no tienen indicación de verde, inician la marcha con la indicación para el carril exclusivo adyacente y no con la propia, presentándose riesgo de accidentes.

Una medida para contrarrestar dicho riesgo es diferenciar la luz del foco orientado para la calzada exclusiva del foco correspondiente al de la calzada mixta. Cambiar la lente con tonalidad blanca para indicar el paso de los buses articulados, logrando que el conductor del vehículo perteneciente a la calzada mixta aguarde hasta el momento que le corresponde para iniciar su marcha. Así mismo contribuye a que el peatón mantenga su atención en su fase y no se “despiste” por el cambio en el foco del módulo vehicular.

3.4.2. En el numeral 4.3.3.2. del anexo técnico, que corresponde a los “Equipos de Control de Trafico la SDM solicita:

*“ El proponente deberá considerar la utilización de **un controlador por cada intersección semaforizada** que implemente”*

*¿Por qué en las condiciones técnicas, **se solicitan equipos de control de que manejen una sola intersección por equipo**, cuando otras alternativas de controladores manejan mas de una, lo que en términos de costos resulta desventajoso para el distrito capital? ¿Será acaso que esta solicitud*

corresponde a una limitación del controlador de semáforos que la SDM exige en el pliego?

3.4.3. Las ventajas para Siemens y la ETB derivada de su condición de operadores del actual sistema semafórico

Actualmente la zona I que se entregara en concesión, cuenta con 331 **equipos de control de tráfico, de los cuales 135 controladores tiene tecnología propietaria de SIEMENS**, cuyo costo total se estima en cerca de \$6.000 millones.

Por lo solicitado en el numeral 3,41. del anexo técnico del pliego de condiciones, el proponente favorecido deberá realizar la adaptación tecnológica de 135 equipos de control de trafico, o en su defecto deberá reemplazarlos por otros, veamos lo que en términos de costos para la estructuración financiera de la oferta presentada, representaría para los posibles oferentes:

- Si el oferente decide **no cambiar los equipos para no afectar el valor de su propuesta económica, y competir en condiciones similares** con los demás, necesariamente tendrá que crear un vínculo con SIEMENS.
- Si el oferente decide **cambiar los equipos estaría aumentando el valor de su propuesta económica, y entraría a competir en condiciones desventajosas** con los demás que hayan decidido no cambiar los equipos, generado vinculo con SIEMENS,

¿Teniendo en cuenta que al no cambiarse los equipos de control se evitaría la generación de costo mayor e improductivo a los intereses del Distrito Capital, de que forma se podría generar un espacio de equidad para los oferentes? Esto para el caso de SIEMENS.

¿Y como se haría en el caso de la ETB que es propietaria de la canalización y redes de comunicaciones del Sistema semafórico de la ciudad?

C) En el numeral 3.2. del Anexo técnico del pliego de condiciones SDM-LP-031 de 2009, se acogió el protocolo NTCIP, así: “La SDM, siguiendo los lineamientos del Departamento de Planeación Nacional, ha acogido la estandarización de protocolos de telecomunicaciones establecidos por NTCIP para la implementación del SIAT, basado en sistemas abiertos, con el fin de garantizar compatibilidad en el funcionamiento, con diferentes componentes y diferentes marcas”.

En los estudios previos, numeral 4.2.3.5.2 **Estudios sobre el sistema semafórico que han servido para el desarrollo de los estudios previos para el SIAT,** se dice que:

“La SDM ha venido adelantando diferentes consultorías y revisiones documentales, que han servido para el desarrollo de los estudios previos para el SIAT, y su componente del sistema semafórico, especialmente desarrollados por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá D.C. – ETB, por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por diversos consultores externos y por funcionarios del área de Semaforización de la SDM.”

Revisados los estudios contratados con la ETB, la Universidad Distrital y con las recomendaciones del DNP, se encontró que en el caso de:

La ETB, centra su estudio en el análisis de alternativas de implementación para la modernización semafórica, indicando el requerimiento de emplear protocolos de telecomunicación abiertos de manera generalizada.

En el caso de la Universidad Distrital, éste se enfoca en un estudio sobre el sistema de Telecomunicaciones para el SIAT, analizando los costos de implementación de un nuevo sistema y revisando diferentes protocolos de telecomunicaciones a nivel mundial, indicando las ventajas en el empleo de protocolos abiertos.

Por otro lado, la recomendación del DNP se enfoca en mostrar los diferentes modos de operación del tráfico y recomienda la utilización de tres (3) protocolos de telecomunicaciones en un orden específico (NTCIP, OCIT y UTMC), además de posibles exigencias de experiencia a los proponentes.

En todo caso, una vez revisados los estudios de la ETB y de la Universidad Distrital, no se encuentran instrumentos de juicio que permitan estructurar técnicamente un proceso de las características y alcance del SDM-LP-031-2009, aperturado el 7 de octubre de 2009 con el objeto de:

“Seleccionar la propuesta mas favorable para la adjudicación del contrato de concesión cuyo objeto comprende: los estudios de trafico, los diseños, el suministro, la implementación y la administración, operación y mantenimiento de la plataforma tecnológica del proyecto sistema inteligente de administración de trafico (SIAT) y de los equipos en vía de la primera fase y la administración, operación, mantenimiento y actualización de la red semafórica existente en la zona uno, en Bogotá, D.C.”

Se espera que en respuesta a la solicitud de revocatoria o la incorporación de los estudios técnicos al proceso licitatorio, se aclare el siguiente interrogante

¿No habiéndose obtenido por parte de la ETB y la U. Distrital los elementos suficientes que le definan a la Secretaria de Movilidad, de manera detallada y precisa los requerimientos que se deben tener en cuenta para la contratación del *Sistema Inteligente de Administración de*

Trafico (SIAT), y ante el hecho de que la Secretaria de Movilidad ha manifestado no conocer el detalle del estudio del Departamento Nacional de Planeación que determino que el protocolo NTICP es el único que se ha conformado como plataforma ITS, es decir que amplio su espacio de aplicación a soluciones generales de transporte, y teniendo en cuenta que los consultores y el funcionario de la Secretaria Distrital de Movilidad que estructuraron la licitación no acreditan la experiencia y el conocimiento suficiente para construir y definir ante la pluralidad de alternativas cual es la mas favorable a los intereses de la ciudad en términos de mejoramiento a la movilidad y optimización de costos.

Y habiéndose manifestado por parte del Departamento Nacional de Planeación, que:

(...) cada ciudad tiene la autonomía para establecer los criterios de selección que permitan adquirir y adoptar la mejor solución de transito; los requisitos tecnológicos deben ser el fruto de estudios rigurosos que adelante cada organismo y el protocolo garantizara una adecuada comunicación entre esos equipos para satisfacer las necesidades particulares de cada ciudad.
Negrilla y subrayado fuera de texto.

II (+) III. En aras de preservar el interés publico a así avanzar en el propósito de modernizar la semaforización de Bogotá, garantizando la adecuada planeación y ejecución de los recursos públicos, la Contraloria de Bogotá solicita de revocatoria del proceso licitarlo o que se informe a la si los estudios fueron incorporados al proceso

Con ocasión de las denuncias dadas a conocer por diferentes medios de comunicación referidas a la copia de algunos apartes del anexo técnico de los pliegos de la licitación, tomados de un proceso similar adelantado por el Gobierno de Panamá, hecho que además generó la duda sobre un presunto favorecimiento en el proceso contractual y ante otras situaciones evidenciadas en desarrollo del proceso auditor adelantado por la Contraloría de Bogotá, el Órgano de Control Fiscal realizó una Audiencia Pública Informativa el pasado 10 de noviembre de 2009.

Dicha Audiencia además de indagar sobre las razones que justificaran la copia de 53 ítems de las especificaciones técnicas para la contratación del SIAT, abordó también otros aspectos de igual o mayor relevancia del proceso, detectados por la Contraloría de Bogotá, referidos a deficiencias en la estructuración técnica y legal de la etapa precontractual de la Licitación. Como resultados a manera de conclusiones se establecieron los siguientes aspectos:

- Que las decisiones que se deban adoptar sobre el curso y destino final de este proceso licitatorio le competen de manera **exclusiva** al gobierno **distrital** representado en el Secretario de Movilidad.
- Que la Secretaria Distrital de Movilidad -SDM consideraría postergar el proceso de adjudicación de la Licitación hasta tanto no se realice, el 20 de noviembre, el foro convocado por la Contrataría General de la República CGR y el Departamento Nacional de Planeación -DNP sobre el tema de los protocolos, en el cual se debatirán las **características** técnicas de cada uno de ellos.
- Que se estime la posibilidad de generar unos validadores de alto nivel académico y técnico, que den garantía de transparencia en el proceso y seguridad en la opción seleccionada.
- Que si bien las vigencias futuras podrían verse afectadas al postergar la adjudicación, no en su monto global sino solo en cuantía de 29.000 millones del año 2009, ese valor podría compensarse con la competencia entre proponentes, en aras de garantizar la mejor opción en el tema de semáforos para el futuro de la ciudad.
- Que se extremen todas las medidas de transparencia frente a las condiciones físicas, de infraestructura y personales del equipo evaluador.

De acuerdo con dichas conclusiones y una vez surtida la audiencia del pasado 20 de noviembre, convocada por la Contraloría General de la República y el Departamento Nacional de Planeación, en la cual no se expusieron ni se debatieron ni concluyeron argumentos técnicos sobre las características y bondades de los diferentes protocolos existentes, es evidente que persisten las dudas sobre las bondades de cada uno de ellos para determinar, desde el punto de vista técnico, la mejor opción sobre la cual se han de estructurar los pliegos de la licitación de la ciudad.

Esta incertidumbre, acrecentada por la falta de difusión previa de rigurosos estudios técnicos, a cargo de la SDM, que demuestren de manera diáfana el proceso lógico - racional seguido para llegar a la decisión plasmada en los pliegos de optar por el protocolo NTCIP, ha generado una competencia descarnada entre fabricantes, marcas y proveedores, en donde cada uno de ellos ha pretendido defender sus bondades atacando la de los restantes competidores para lograr inclinar una decisión de ciudad en favor de sus intereses particulares aprovechando la brecha generada por la propia Secretaria.

No hay duda que la sana y abierta competencia es necesaria para los procesos contractuales pero cuando el Estado no es consiente en los criterios adoptados para

determinar una u otra opción, termina poniendo en duda la transparencia de un proceso, sea el protocolo que se escoja.

Es claro que en toda competencia de carácter contractual, tiene que haber un ganador y en ese orden, los demás podrían quedar inconformes, pero si el proceso es transparente y fundamentado técnicamente, es decir soportado en rigurosos estudios previos, puestos a discusión pública, el proceso debería mantenerse incólume, no obstante para el caso bajo análisis, la carencia de publicidad de los citados estudios técnicos siembra serias dudas que objetivamente, no permiten determinar cuál es la mejor solución para Bogotá dadas las condiciones propias y especiales de la ciudad.

El Control Fiscal está obligado a impulsar la adopción de buenas prácticas administrativas que no dejen duda sobre las transparencia, pluralidad y objetividad de cualquier proceso contractual en la ciudad, razón por la cual siempre deberá defender exclusivamente el interés general de la ciudad, por encima de cualquier interés privado, por muy importante que este sea.

Bajo estos presupuestos, la Contraloría de Bogotá estima importante, en el propósito de garantizar el estricto cumplimiento de los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, la contratación estatal y la gestión fiscal, dados los cuantiosos recursos públicos que podrían estar en riesgo con éste proceso efectuar las siguientes consideraciones así:

- a. Es evidente que las dudas técnicas del citado proceso licitatorio aún no han sido resueltas pese a haberse generado diferentes espacios públicos para ello.
- b. Se han dejado por fuera de los alcances de la licitación componentes que son de su esencia como el referido a la priorización de la gestión del transporte público y vehículos prioritarios sobre el particular en las intersecciones viales.
- c. La SDM no ha dado a conocer los estudios técnicos rigurosos y previos que el DNP recomendó elaborar, como responsabilidad de los respectivos órganos territoriales competentes, para seleccionar la opción más adecuada dentro del abanico de protocolos sugeridos.
- d. Esta omisión lesiona gravemente el principio de transparencia dado que el no dar a conocer los estudios técnicos previos, rigurosos, que fundamentaron la decisión de optar por la alternativa de protocolo NTCIP, genera la incertidumbre sobre cuál es el protocolo que mas le conviene a Bogotá.
- e. Si bien se ha explicado suficientemente lo sucedido con el “*copy page*” de algunos apartes del anexo técnico de los pliegos de la licitación dicha conducta

también afectó la transparencia pública del proceso dada las dudas generadas por este comportamiento.

- f. De igual forma los principios de objetividad e imparcialidad, han cuestionados de fondo, dado que al no presentarse en oportunidad los estudios de la SDM sobre las razones de conveniencia tecnológica y de estándares de calidad para optar por el protocolo NTCIP, se ha generado la sensación pública de que se está favoreciendo a alguno de los proponentes, lo cual sin que necesariamente sea cierto sí impone la obligatoriedad de unas mesas técnicas donde se haga público los motivos, los estudios y consideraciones que llevaron a la escogencia de dicho protocolo.

En consecuencia, es conveniente para el proceso licitatorio en mención y la moralidad administrativa que éste nazca a la vida jurídica atendiendo los más rigurosos presupuestos de planeación que tanto la Ley 80 de 1993 como la 1150 de 2007 han previsto deben cumplirse en los procesos contractuales, dado que la “... estructuración, regulación o extinción de relaciones jurídicas patrimoniales deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados pensados conforme las necesidades y prioridades que demanda el interés público (...) la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con las consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no solo para la realización efectiva de los objetivos pactados, sino también para el patrimonio público...”

3.5. EN OPERATIVO REALIZADO EL 16 DE OCTUBRE DE 2009, LA CONTRALORIA DETERMINO: QUE EN EL 47% DE LOS PARQUEADEROS DE USAQUÉN, EN EL 43% DE LOS DE CHAPINERO, EN EL 26% DE LOS DE FONTIBÓN Y EN EL 17% DE LOS DE TEUSAQUILLO SE COBRA SOBREPrecio DE \$26.00 POR MINUTO INCLUIDO IVA, SE AUMENTARÍA A \$40.00 SI SE INSISTE EN ADICIONAR EL 16% AL VALOR AUTORIZADO, ES DECIR QUE DE UN SOBRECOSTO DEL 43% ESTARÍAMOS PASANDO AL 66%

En virtud de lo anterior, y en desarrollo de la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial que se adelanta en la Secretaría de Movilidad, esta Contraloría se pronuncia sobre los siguientes aspectos explicados en los numerales:

- III para el total de la muestra
- IV: para los 10 parqueaderos fuera de vía administrados por el IDU

Resultados obtenidos de la inspección física masiva practicada el día 16 de octubre de 2009, a 798 parqueaderos fuera de vía de los cuales como se observa en el cuadro siguiente: 37 son locaciones reportadas como parqueaderos, que en

la visita se comprobó que corresponden a edificaciones con usos diferentes a los de oferta de parqueo; y 761 a parqueaderos ubicados en las localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, Barrios Unidos, Teusaquillo, Candelaria y Fontibón, que constituyen la muestra real evaluada.

CUADRO No.8
CUADRO UNIVERSO DE PARQUEADEROS POR LOCALIDAD Y MUESTRA EVALUADA

Localidad	Factor de Demanda Zonal	Inventario Suministrado por Alcaldías		Muestra visitada Operativo Contraloría		
		El Inicial	Ajustado por operativo	Parqueadero	Parqueadero si existe	
				NO existe	Muestra evaluada	%
Usaquén	1	141	139	2	81	58,3%
Chapinero	1	404	389	15	303	77,9%
Santa Fe	1	183	180	3	161	89,4%
S. Cristóbal	0,8	63	63			
Usme	0,8	13	13			
Tunjuelito	0,8	21	21			
Bosa	0,8	41	41			
Kennedy	0,8	176	176			
Fontibón	1	100	95	5	34	35,8%
Engativá	0,8	66	66			
Suba	1	53	53			
Barrios Unidos	1	111	104	7	56	53,8%
Teusaquillo	1	105	100	5	78	78,0%
Mártires	1	132	132			
Antonio Nariño	1	36	36			
Puente Aranda	0,8	100	100			
Candelaria	1	50	50	0	48	96,0%
Rafael Uribe	0,8	46	46			
Ciudad Bolívar	0,8	66	66			
Sumapaz	0,8	-				
TOTALES		1.907	1870	37	761	40,7%

Fuente: Inventarios Secretaría de Gobierno – Alcaldías Locales. Octubre de 2009.
Elaboró: Dirección Sector Movilidad. Contraloría de Bogotá

I. Las tarifas en las dos (2) grandes zonas en que se divide el inventario de parqueaderos de la ciudad

A partir de julio de 2009, para efectos de la asignación tarifaria de que trata el acuerdo 356 de diciembre 29 de 2009, el inventario de parqueaderos de la ciudad fue clasificada por la Secretaria Distrital de Planeación en dos grandes grupos o zonas de demanda zonal, atendiendo las características de movilidad, usos de suelo, la demanda de establecimientos y el estrato del sector:

- **Zonas de demanda alta y media** a las cuales se les asignó como factor de demanda zonal (FDZ), un valor de uno (1), a la cual pertenecen diez (10)

localidades: Usaquén, Chapinero, Santa Fe, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Mártires, Antonio Nariño, Candelaria y Fontibón⁴, en las cuales el **cobro máximo por minuto no podrá ser superior a:**

- \$87 en parqueaderos de dos (2) o mas pisos a nivel o en subterráneo.
- \$61 en parqueaderos de un (1) solo piso a nivel, que tenga el piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada.
- \$43 en parqueaderos de un (1) solo piso a nivel, que tenga el piso en afirmado o césped.

Esta zona como se explicará mas adelante, fue objeto de esta auditoria.

- **Zonas de demanda media baja y baja a las cuales se les asigno como factor de demanda zonal (FDZ), un valor de cero punto ocho (0,8), a la cual pertenecen las diez (10) localidades restantes: San Cristóbal, Úsme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Engativá, Puente Aranda, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapáz: en las cuales el cobro máximo por minuto no podrá ser superior a:**

- \$69 en parqueaderos de dos (2) o mas pisos a nivel o en subterráneo.
- \$49 en parqueaderos de un (1) solo piso a nivel, que tenga el piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada
- \$35 en parqueaderos de un (1) solo piso a nivel, que tenga el piso en afirmado o césped

II. Justificación de la Auditoría y determinación de la muestra

Ante las quejas reiteradas de los ciudadanos residentes en las localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Mártires, Antonio Nariño, Candelaria y Fontibón por abuso en el cobro de las tarifas por parte de los parqueaderos, y ante la evidencia de que habiendo transcurrido cerca de 4 meses de entrar en vigencia el nuevo sistema tarifario, las Alcaldías Locales no han ejercido ningún tipo de control que asegure de manera particular, que cada parqueadero efectúe el cobro máximo de las tarifas por minuto (VMPPM), de conformidad con los factores que corresponden a la expresión matemática (VMPPM

⁴ Las UPZ Modelia y Ciudad Salitre Occidental, y el Aeropuerto el Dorado tiene factor de demanda zonal uno 1; el resto de de la localidad fue clasificado con factor de demanda zonal: 0.8

= $CMPM^5 * FDZ^6 * FTV^{7*} * FNS^8$) definida por el Concejo de Bogotá mediante Acuerdo 356 de diciembre 29 de 2008.

Es por esta razón que el 16 de octubre de 2009, este ente de Control realizó verificación física a 798 parqueaderos que corresponden al 42% del total inicial suministrado por las Alcaldías Locales (1907 parqueaderos), de los cuales: Se identificaron 37 que no existen por haberse dado al predio un uso diferente al de parqueadero, de los 761 restantes corresponden a parqueaderos con información suficiente para su evaluación, a los cuáles, además de indagar sobre la cantidad de cupos disponibles, la existencia y cobertura de la póliza de responsabilidad civil para cubrir la atención de posibles contingencias, se verificó para cada uno de los siguientes factores:

- La cantidad de pisos en altura o subterráneos, y si el piso ha sido elaborado en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, afirmado o césped. Características estas que definen el factor nivel de servicio (**FNS**).
- El valor máximo cobrado(**VMPM**) a: A) automóviles, camperos, camionetas y buses, B) Motocicletas y C) Bicicletas, al igual que se verificó si el parqueadero en cumplimiento del artículo 4 del Decreto 406 de 2009⁹,

⁵ El costo máximo por minuto (**CMPM**) de la expresión matemática no puede ser superior a \$1.300 por cada cuarto de hora (\$86.66/minuto), ya definidos en el artículo cuarto del decreto distrital 115 de 2006 y el artículo primero del decreto 019 de enero 31 de 2008

⁶ El factor de demanda zonal (**FDZ**), o factor de demanda por la ubicación del estacionamiento, será el que de un rango que oscila entre 0.5 y 1.0 defina la Secretaría Distrital de Planeación, de acuerdo a la zona en la que se encuentre ubicado el parqueadero

⁷ El Factor por tipo de Vehículo (**FTV**), será el que entre un rango de 0.1 y 1.0 defina la Secretaría de Movilidad para buses, camiones, busetas, autos, camionetas, motocicletas y bicicletas

Factor por Nivel de Servicio: Factor asociado con el tipo de estacionamiento ofertado, cumpliendo la reglamentación vigente sobre la prestación del servicio y a partir de la escala identificada a continuación:

Factor	Características del Estacionamiento
1.0	En altura o subterráneo con dos ó más niveles
0.9	Subterráneo, un solo nivel y 50 cupos ó más.
0.8	Subterráneo, un solo nivel y con menos de 50 cupos.
0.7	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con 50 o mas cupos</u>
0.6	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con menos de 50 cupos</u>
0.5	A nivel, pisos en afirmado o césped y los asociados a un uso.

⁹ **"Artículo 4º.-** *Publicación de Tarifas. Todos los estacionamientos de la ciudad deberán publicar copia de la radicación de tarifas por minuto ante la Alcaldía Local respectiva, en lugares visibles del establecimiento, con el fin de informar plenamente a los usuarios sobre los factores de servicio del mismo y las tarifas correspondientes. Igualmente divulgarán en letras y números visibles, al ingreso del estacionamiento, la tarifa aplicable.*

radicó ante la Alcaldía Local las tarifas que viene cobrando y su fijación en el establecimiento.

CUADRO No. 9
761 PARQUEADEROS DE DEMANDA ZONAL ALTA Y MEDIA EVALUADOS

Localidad	El 67% (1.278) del total (1870) del inventario de parqueaderos de la ciudad están clasificados como de demanda zonal alta y media										
	Inventario suministrado por Alcaldías ajustado	La tarifa máxima autorizada en los Parqueaderos visitados (IVA incluido)								Muestra Evaluada	
		\$ 87,00		\$ 61,00		\$ 43,00					
		P	%	P	%	P	%	P	%		
1.Usaquén ¹⁰	139	9	11%	71	88%	1	1%	81	58%		
2.Chapinero	389	37	12%	266	88%	0	0%	303	78%		
3.Santa Fe	180	17	11%	143	89%	1	1%	161	89%		
4.Barrios Unidos	104	3	5%	53	95%	0	0%	56	54%		
5.Teusaquillo	100	6	8%	69	88%	3	4%	78	78%		
6.Candelaria	50	5	10%	41	85%	2	4%	48	96%		
7. Fontibón	95	1	3%	30	88%	3	9%	34	36%		
8.Suba	53										
9.Mártires	132										
10. A. Nariño	36										
TOTALES	1278	78	10%	673	89%	10	1%	761	60%		

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009
Elaboro. Dirección de Movilidad, Contraloria de Bogotá

3.5.1. Resultados de la Auditoría.

De los 761 parqueaderos visitados, solo 78 (10%) están autorizados para el cobro de la tarifa máxima, es decir \$87.00 por minuto (incluido IVA).

Teniendo en cuenta que a partir de julio de 2009, el cobro de la tarifa máxima que cada parqueadero puede cobrar por minuto (**VMPM**) a automóviles, camperos, camionetas y vehículos pesados, depende de las características físicas del establecimiento, en el cuadro siguiente se observa que:

- Solo el 10% (78 parqueaderos) que corresponden a parqueaderos con dos o mas pisos de servicio, pueden cobrar como tarifa máxima, el valor de \$87 por minuto, siendo la tarifa mas alta y equivalente a los \$1.300 que hasta junio de de 2009 se venia cobrando en Bogotá por cuarto de hora o fracción¹¹.

¹⁰ En la muestra evaluada se excluye la UPZ San Cristóbal Norte, Verbenal, Toberin por corresponder a parqueaderos con demandas zonal de factor 0.8

¹¹ El decreto distrital 019 del 31 de enero de 2008, prorroga hasta el 31 de enero de 2009 la vigencia de la tarifa maxima y mediante decreto 032 de 2009 se prorroga dicha tarifa maxima hasta el 30 de junio de 2009

- La gran mayoría que corresponde al 89% (643 parqueaderos) son parqueaderos de un solo nivel, con piso duro, en asfalto o gravilla compactada, que están autorizados a cobrar hasta \$61.00 por minuto.
- El 1% (10 parqueaderos) son parqueaderos de un solo nivel, con piso en afirmado o césped están autorizados para cobrar la tarifa mas baja (\$43.00) de los parqueaderos ubicados en las zonas de demanda alta y media.

El promedio de cupos ofrecidos por parqueadero en la zona de demanda alta y media es de: 53 por parqueadero

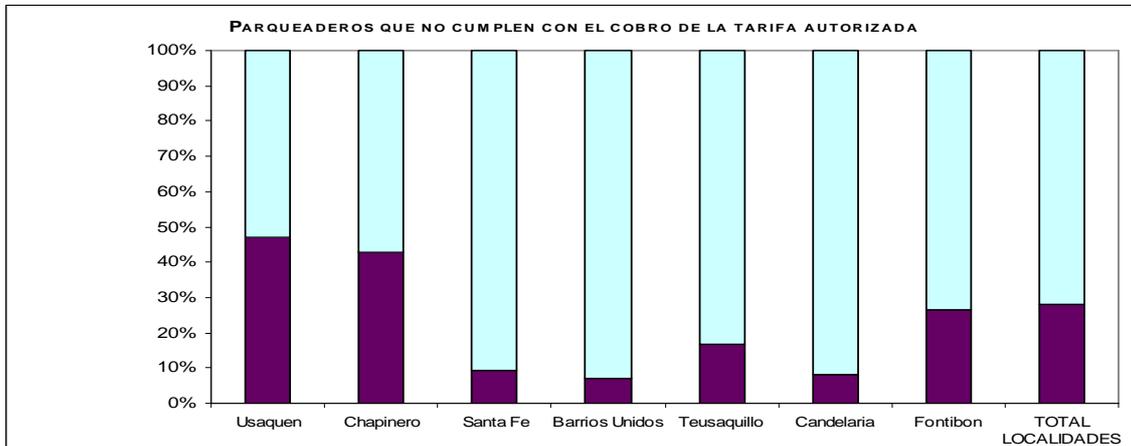
**Cuadro No. 10
Cupos ofrecidos por parqueadero**

localidad	Inventario Alcaldías ajustado	Total Evaluados	Los que reportaron cupos		
			Parqueaderos	Cupos reportados	
				Total	Por parqueadero
1.Usaquén	139	81	75	7.792	104
2.Chapinero	389	303	280	11.589	41
3.Santa Fe	180	161	157	5.813	37
4.Barríos Unidos	104	56	56	2.741	49
5.Teusaquillo	100	78	71	5.878	83
6.Candelaria	50	48	46	2.247	49
7. Fontibón	95	34	33	2.004	61
8.Suba	53				
9.Mártires	132				
10. A. Nariño	36				
TOTALES	1278	761	718	38.065	53

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009
Elaboro. Dirección de Movilidad, Contraloria de Bogotá

El 47% de los parqueaderos de Usaquén y el 43% de los ubicados en Chapinero, viene cobrando tarifas que sobrepasan en el 42%, las autorizadas por el decreto 268 de 2009 (IVA incluido)

GRAFICA No. 2
COBRO DE TARIFAS POR LOCALIDADES VISITADAS EBN OPERATIVO



	Localidad	Usaquen		Chapinero		Santa Fe		B Unidos		Teusaquillo		Candelaria		Fontibon		TOTALES	
		P	%	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%		
	CUMPLEN	43	53%	173	57%	146	91%	52	93%	65	83%	44	92%	25	74%	548	72%
	NO CUMPLEN	38	47%	130	43%	15	9%	4	7%	13	17%	4	8%	9	26%	213	28%
	TOTALES	81		303		161		56		78		48		34		761	

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009
Elaboro. Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

Tal como se observa en la grafica anterior, en cerca del 50% de los parqueaderos de Usaquén y Chapinero se vienen cobrando tarifas superiores a las autorizadas por las autoridades Distritales, al igual a lo sucedido con el 26% de los parqueaderos de la localidad de Fontibón donde se encuentran ubicados los de Ciudad Salitre, Aeropuerto y Terminal de Transportes, le siguen la localidad de Teusaquillo con el 17%; siendo las localidades de: Santa Fe, Candelaria y Barrios Unidos las que presentan el menor índice de sobreprecio tarifario, cercano al 8%. De manera general el índice de sobreprecio para el total de la muestra se reduce al 28%, debido a que en las alcaldías Teusaquillo, Santa Fe, Candelaria y Barrios Unidos la cantidad de parqueaderos que cobran tarifas con sobreprecio son realmente pocos.

El comportamiento del cobro de tarifas con sobreprecio, al interior de cada una de las siete (7) localidades auditadas (incluido el IVA), es el siguiente:

- **En Usaquén**, de los 38 parqueaderos (47% del total) que cobran sobreprecio, el 5% cobran tarifas ligeramente superiores a la máxima autorizada (\$87.00 por minuto), y el 95% restante cobran por minuto de parqueo el valor de \$87.00, cuando debían cobrar \$61.00, **es decir que están cobrando como si fueran parqueaderos de dos (2) o mas pisos, siendo en realidad son parqueaderos de un solo nivel.**

- **En Chapinero** de los 130 que cobran sobreprecio (43% del total), el 6% cobran tarifas superiores a los \$87.00, y el 94% (122 parqueaderos) restante cobran por minuto de parqueo el valor de \$87.00, cuando debían cobrar \$61.00, es decir que estos viene cobrando la tarifa para parqueaderos de dos (2) o mas pisos, siendo parqueaderos de un solo nivel.
- **En las localidades de Santa Fe, Barrios Unidos, Teusaquillo Candelaria y Fontibón**, se presenta un comportamiento similar, pero de menor impacto debido a la menor cantidad de parqueaderos contraventores de la norma.

Es decir que un parqueadero que este cobrando (incluido IVA) por minuto \$87.00 y no \$61.00 como ordena el Decreto 268 de junio 30 de 2009, **esta realmente cobrando un sobreprecio de \$26.00 por minuto que corresponde al 42% del valor que debería cobrarse, que es de \$61.00** por cada minuto, por corresponder a parqueaderos de de un solo nivel, con piso duro, en asfalto o gravilla compactada

Esta situación seria aun mas gravosa para los usuarios del servicio si los propietarios de los parqueaderos, le adicionan a la tarifa el 16% como si no las decretadas por el Gobierno Distrital no incluirán el IVA, pues para el caso de estacionamientos de un solo nivel, con piso duro, en asfalto o gravilla compactada, que cobre como si fuera de dos o mas pisos tal como sucede en Usaquén y Chapinero el sobreprecio por minuto, se aumentaría de \$26.00 a \$40.00, pues a los usuarios se les estaría cobrando por minuto \$101.00 y no \$61.00 como lo ordena el decreto 268 de junio 30 de 2009, lo que representa un cobro en exceso del 66%

El 60% (456 parqueaderos) de los 761 parqueaderos visitado no han informado a la respectiva alcaldía local ni los factores de niveles de servicio (FNS) ni las tarifas que viene cobrando, situación evidenciada por la no publicación en lugar visible de la comunicación de que trata el artículo 3º del decreto 268 de 2009, que dice:

*Decreto 268 de 2009, Artículo 3º. “**Información sobre tarifas.** Los prestadores del servicio de estacionamiento de vehículos informarán a la respectiva Alcaldía Local a más tardar el día 11 de septiembre de 2009, los Factores de Nivel de Servicio –FNS- tenidos en cuenta para liquidar la tarifa correspondiente e iniciarán a partir de esa misma fecha el cobro por minutos. La información de tarifa será actualizada cada vez que las tarifas varíen por el cambio de las condiciones del estacionamiento.”.*

Esta situación, además de estimular el cobro de tarifas en exceso de las legales, se constituye en prueba evidente de que:

El Distrito a la fecha no cuenta con un inventario actualizado y depurado de parqueaderos, tal como se evidencia en las Bases de Datos suministradas por cada una de las Alcaldías Locales y la Secretaria de Gobierno que presentan una diferencia de 227 parqueaderos, incumpliendo lo establecido en el Acuerdo 335 del 24 de septiembre del 2008, el cual prevé en su artículo 1 “ *Anualmente los alcaldes locales realizarán el inventario de los aparcaderos vinculados a un uso o abiertos la público de su respectiva localidad..... Dicho inventario se remitirá dentro de los **tres (3) primeros meses del año** a las secretarías Distrital de Gobierno, Hacienda, Planeación, Movilidad y el Departamento Administrativo especial de la Defensoría del Espacio Público para lo de su competencia” ; así mismo en su artículo 3 expone que este inventario “se constituirá en una herramienta de planeación y ordenamiento urbano; de tal manera se puntualiza que la verificación de las tarifas, a que hace alusión el decreto 406 de 2009, artículo 3º, Parágrafo, no se podrá llevar a cabo en términos de oportunidad y confiabilidad. (Negrilla fuera de texto).*

Cabe aclarar, que el cumplimiento y desarrollo de la anterior actividad se encuentra en cabeza de las Alcaldías Locales respectivas y la responsabilidad de consolidar dicha información en las Secretarías Distritales de Gobierno, Hacienda, Planeación, Movilidad y el Departamento Administrativo Especial de la Defensoría del Espacio Público, entidades receptoras de la información e igualmente competentes para fijar las políticas de planeación y ordenamiento urbano.

Situación agravada con el hecho incierto, previsto en el decreto 406 de 2009 en su artículo 3º, parágrafo, en el cual no se define puntualmente un término para llevar a cabo la verificación de las tarifas, al establecer: “Las Alcaldías Locales verificarán **en cualquier momento** el cumplimiento tanto en el cobro de la tarifa máxima autorizada, como la liquidación por minutos a partir del día siguiente a la fecha prevista en el siguiente artículo”. (Negrilla fuera de texto). A criterio de este Ente de Control en un tiempo perentorio se debe precisar esta falencia evidenciada en la expedición del decreto en comento.

Cuadro No.11
El 72% de los parqueaderos tiene suscrita póliza de responsabilidad Civil Extra contractual,
De las cuáles el 12% se encuentran vencidas

localidad	Parqueaderos que informan sobre pólizas Responsabilidad Civil Extra contractual y su vencimiento a la fecha				
	Parqueaderos que			De las Pólizas que se encuentran vencidas	
	Informan	No Informan	Total	Pólizas	%
1.Usaquén	54	27	81	3	6%
2.Chapinero	239	64	303	22	9%
3.Santa Fe	111	50	161	13	12%
4.Barrios Unidos	36	20	56	6	17%
5.Teusaquillo	55	23	78	9	16%
6.Candelaria	35	13	48	9	26%
7. Fontibón	15	19	34	1	7%
TOTALES	545	216	761	63	12%
%	72%	28%	100%	12%	

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009
Elaboro. Dirección de Movilidad, Contraloria de Bogotá

El 72 % de los parqueaderos tiene suscrita póliza de responsabilidad civil extracontractual, de las cuales, el 12% se encuentran vencidas

En la visita realizada, se evidenció que las **pólizas de responsabilidad civil**, que tienen por objeto ampara a los usuarios por los riesgos de daños o hurto parcial y total que pudieran sufrir los vehículos y sus accesorios, no están acorde con el nivel de responsabilidad que conlleva la prestación de este servicio, teniendo en cuenta que desde el año 1995 mediante el Decreto 423 en su artículo QUINTO, se fijó el monto del amparo de la póliza de Responsabilidad Civil en \$20.000.000,00. Sobre lo anterior se hace necesario que la Administración Distrital determine la actualización de este valor mediante la aplicación de un factor que permita su actualización permanente como quiera que desde hace trece (13) años no se ha indexado.

Adicionalmente, se encontró que doscientos dieciséis (216) parqueaderos, equivalentes al 28% no tienen póliza de responsabilidad civil y se determinó que en sesenta y tres (63) casos se presentan pólizas cuyo periodo de cubrimiento se encuentra vencido. Tal como se planteo en el párrafo anterior la Administración Distrital no ha realizado los procedimientos administrativos correspondientes para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 3 del Acuerdo Distrital 356 de 2008, que a continuación se transcribe: **“Pólizas de Responsabilidad. La persona natural o jurídica que preste el servicio de estacionamiento fuera de vía, constituirá una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual Anual por cada uno de los inmuebles dedicados a ésta actividad, expedida por una Compañía de Seguros legalmente autorizada cuyo valor será reglamentado por la Administración Distrital. Esta póliza tendrá por objeto, responder ante los usuarios por daños o hurto que sufran los vehículos y sus accesorios”**

En seis (6) de los 10 parqueaderos administrados por el IDU se cobran tarifas superiores a las autorizadas por la administración distrital en el Decreto 268 de junio 30 de 2009.

1. Los cuatro (4) parqueaderos subterráneos de la carrera 15 cobran tarifas por debajo del máximo autorizado (\$87.00 por minuto)

Los concesionarios de los cuatro (4) parqueaderos subterráneos ubicados en el subsuelo del espacio público del corredor de la carrera 15¹², tal como se observa en el registro fotográfico, vienen cobrando el servicio de conformidad con la norma, así:

- Los de la calle 77, 90 y 97 cobran por minuto \$80.00 incluido IVA
- El de la plazoleta del Carulla de la calle 15 cobra por minuto \$85.00 incluido el IVA

¹² *El 4 de Noviembre de 1998, el IDU celebra el contrato de consultoría No.141 con la firma Selfinver Banca de Inversión, por valor de \$90.000.000, para la realización de la estructuración financiera, técnica, legal y puesta en marcha de los cuatro parqueaderos del corredor de la carrera 15, cuyos resultados permitieron consolidar los términos de referencia y llevar a cabo la adjudicación y suscripción de cuatro (4) contratos de concesión con una duración de veinte (20) años. Esta decisión administrativa de otorgar estos cuatro contratos de concesión para la realización de los estudios previos, los diseños, la construcción, la operación y mantenimiento de los cuatro parqueaderos subterráneos de la carrera 15, soportada en una estructuración financiera técnica y legal equivocadas y en condiciones altamente desventajosas para el patrimonio de la ciudad, que de no corregirse el IDU tendrá que pagar durante los 20 años de operación (hasta el 2020), más de \$116. mil millones.*

TABLA FOTOGRÁFICA No.2
 PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU UBICADOS EN LA CARRERA 15 QUE COBRAN POR MINUTOS



PARQUEADERO PARK 77
 TARIFA



PARQUEADERO PARK 85
 TARIFA



PARQUEADERO PARKING 90
 TARIFA



PARQUEADERO PARKING 97
 TARIFA

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009

Los seis (6) parqueaderos a nivel arrendados a Aparcar, que deberían estar cobrando por minuto máximo \$61.00, no solamente continúan cobrando por cuartos de hora, sino que además tiene establecidas tarifas superiores a las establecidos por el decreto 268 de junio 30 de 2009

TABLA FOTOGRÁFICA No.3
PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU QUE SIGUEN COBRANDO POR CUARTOS DE HORA, PERO CON INCREMENTO DE TARIFAS



PARQUEADERO APARCAR
TARIFA

PARQUEADERO APARCAR
TARIFA

Fuente: resultados del Operativo practicado por la Contraloria de Bogota en junio 16 de 2009

- El de la calle 109 No. 17-46 cobra por cuarto de hora \$1.000 que en su equivalente por minutos corresponde a \$67.00, y este tipo de parqueaderos solo puede cobrar de acuerdo a la norma \$61.00 por minuto, es decir que en este parqueadero además de seguirse cobrando por cuartos de hora en contravía del decreto 268 de junio 30 de 2009, se viene cobrando un sobreprecio de \$6.00 por minuto que corresponde al 9.3% de los \$61.00 autorizados.
- En el parqueadero de la carrera 11 No. 93 A-72 que también se viene cobrando por cuarto de hora \$1.100, el sobreprecio por minuto es de \$12.00 que corresponde a un cobro superior al 20% de los \$61.00 autorizados a cobrar por minuto.
- En los cuatro parqueaderos restantes ubicados en la carrera 11 No. 88-49, carrera 12 No. 84-42, calle 82 No. 10-69 y el de la calle 97 No. 8ª-00, que igualmente cobran por cuartos de hora un valor de \$1.300.00, la diferencia por minuto es de \$26.00 que corresponden a un sobreprecio del 43% .

3.6. MODIFICACIONES A LA NORMATIVIDAD PREVISTA PARA SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN RECAUDO Y CONSIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FACTOR DE CALIDAD.

En el Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT En Liquidación se estableció que Empresas de Transporte Público, fueron absueltas de multas impuestas por el incumplimiento a la normatividad prevista en el Decreto 115 de 2003 y la Resolución 392 de 2003, al darse aplicación a la Resolución 089 del 24

de Abril de 2009, expedida por el Secretario Distrital de Movilidad "Por la cual se modifica el artículo 15 de la resolución 392 de 2003"

3.6.1. Normatividad Resolución 392 de 2003.

A continuación se identifica lo establecido en la mencionada Resolución 392 de 2003, objeto de modificación, y que en su artículo 15 preveía el Procedimiento en caso de incumplimiento por parte de la empresa en el recaudo del factor, en los siguientes términos:

“Teniendo en cuenta que el estricto cumplimiento en el recaudo del factor es fundamental para garantizar el pago del precio por la compra de los vehículos que adquiera el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio, la Secretaría de Tránsito y Transporte monitoreará permanentemente el cumplimiento de las empresas en el recaudo y traslado al Fondo del factor de Mejoramiento de la Calidad del Servicio.

En consecuencia, en el caso de incumplimiento por parte de cualquier empresa en el recaudo del factor, se procederá en los siguientes términos:

15.1 Cuando la Secretaría de Tránsito y Transporte tenga conocimiento sobre la omisión o retardo de una empresa de transporte público colectivo en la obligación de consignar en el monto y la oportunidad debidas el recaudo del Factor de la Calidad del Servicio, expedirá de inmediato el acto de apertura de investigación pertinente.

15.2 La Secretaría comunicará a la empresa de transporte público colectivo infractora la Resolución de Apertura de Investigación, dando traslado de la misma por un término máximo e improrrogable de diez (10) días hábiles, transcurridos los cuales expedirá a la mayor brevedad el fallo pertinente.

15.3 Si quedare comprobada la infracción, la Secretaría de Tránsito y Transporte tasará la sanción respectiva, dentro de los límites previstos por los artículos 10 de la Ley 105 de 1993 y 46 de la Ley 336 de 1996, en una cuantía superior al cien por ciento (100%) del valor del factor recaudado cuya consignación haya omitido o retardado, hasta concurrencia de una cuantía máxima de setecientos (700) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

15.4 La Secretaría de Tránsito y Transporte abrirá una investigación a la empresa incumplida por cada día de retardo o mora en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, y salvo la primera sanción impuesta que se tasará conforme se indicó en el numeral anterior, impondrá por cada día adicional de retardo una multa equivalente al diez por ciento (10%) del valor del aporte omitido o retardado hasta una cuantía máxima de setecientos (700) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada día de retardo o mora.

15.5 La Secretaría de Tránsito y Transporte aplicará la medida de que trata el artículo 47 la Ley 336 de 1996, suspendiendo por un término de tres (3) meses la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo que hayan sido multadas a lo menos tres (3) veces por omisión o retardo en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, dentro del mismo año calendario en que se inicie la investigación que pudiese concluir con la adopción de la medida.

Igualmente, la Secretaría de Tránsito y Transporte aplicará la medida de que trata el artículo 48 la Ley 336 de 1996 por las causales previstas en sus literales f) y g), cancelando la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo, cuando a ello haya lugar.

Sin perjuicio de las sanciones correspondientes, las empresas que no realicen la consignación en el plazo señalado en el artículo anterior no podrán acceder al patrimonio autónomo hasta tanto no cumplan con esta obligación. Adicionalmente, procederán las sanciones y medidas establecidas en el presente artículo, sin perjuicio de la revisión de las tarifas en las condiciones establecidas en el Decreto 259 de 2003.”

3.6.2. Normatividad Resolución 089 de 2009.

Por la Resolución 089 expedida por el Secretario Distrital de Movilidad, en Abril 24 de 2009, "Por la cual se modifica el artículo 15 de la resolución 392 de 2003", cuyo texto se presenta a continuación, para establecer las diferencias sustanciales con el artículo identificado bajo el mismo numero en la Resolución 392 de 2003

“Artículo 15 Procedimiento en caso de incumplimiento por parte de la empresa en el recaudo del factor.

En el caso de incumplimiento por parte de cualquier empresa en el recaudo del factor, se procederá en los siguientes términos,

15.1 La entidad Fiduciaria autorizada para el manejo de los recursos de patrimonio autónomo, que tiene a su cargo la recepción del recaudo del factor de calidad de servicio de las empresas de transporte público colectivo a nombre del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio, informará a la Secretaría Distrital de Movilidad el incumplimiento de la obligación por parte de ellas, en su obligación de consignar el monto del recaudo que resulte de la liquidación periódica.

Cuando la Secretaría Distrital de Movilidad reciba el reporte de la Fiducia sobre el incumplimiento de una empresa de transporte público colectivo en la obligación de consignar el monto del recaudo de la liquidación periódica del Factor de la Calidad del Servicio, expedirá el acto de apertura de investigación pertinente.

15.2 La Secretaría comunicará a la empresa de transporte público colectivo la Resolución de Apertura de Investigación, dando traslado de la misma por un término máximo e improrrogable de diez (10) días hábiles, otorgando las garantías propias del Debido Proceso.

15.3 Si quedare comprobada la infracción, la Secretaria Distrital de Movilidad tasará la sanción respectiva, dentro de los límites previstos por los artículos 9 de la Ley 105 de 1993 y 46 de la Ley 336 de 1996.

15.4 La Secretaria Distrital de Movilidad abrirá investigación a la empresa incumplida por la omisión en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, la cual se entenderá como incumplida cuando no haya recibido pruebe de su consignación.

15.5 La Secretarla Distrital de Movilidad aplicará la medida de que trata el artículo 47 de la Ley 336 de 1996, suspendiendo hasta por un término de tres (3) meses la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo que hayan sido multadas a la menos tres (3) veces dentro del mismo año calendario, por incumplimiento en el deber de consignar el monto del recaudo que resulte de la liquidación periódica.

Igualmente, la Secretaria Distrital de Movilidad aplicará la medida de que trata el artículo 48 de la Ley 336 de 1996 por las causales previstas en sus literales f) y g), cancelando la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo, cuando a ello haya lugar.”

3.6.3. Diferencias Resolución 392 de 2003 vs. Resolución 089 de 2009.

A continuación se presentan las diferencias entre el Artículo 15 de la Resolución 392 de 2003 y su modificación mediante la Resolución 089 de 2009:

**CUADRO No.12
COMPARATIVO ARTICULO 15 DE LA RESOLUCIÓN 392 DE 2003 FRENTE AL ARTÍCULO 15 MODIFICADO POR LA RESOLUCIÓN 089 DE 2009**

Resolución 392/2003 – SECRETARÍA DE TRANSITO Y TRANSPORTE	Resolución 089/2009 – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD
<i>15.1 Cuando la Secretaría de Tránsito y Transporte tenga conocimiento sobre la omisión o retardo de una empresa de transporte público colectivo en la obligación de consignar en el monto y la oportunidad</i>	<i>15.1 La entidad Fiduciaria autorizada para el manejo de los recursos de patrimonio autónomo, que tiene a su cargo la recepción del recaudo del factor de calidad de servicio de las empresas de transporte</i>

Resolución 392/2003 – SECRETARÍA DE TRANSITO Y TRANSPORTE	Resolución 089/2009 – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD
<p>debidas el recaudo del Factor de la Calidad del Servicio, expedirá de inmediato el acto de apertura de investigación pertinente.</p>	<p>público colectivo a nombre del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio, informará a la Secretaría Distrital de Movilidad el incumplimiento de la obligación por parte de ellas, en su obligación de consignar el monto del recaudo que resulte de la liquidación periódica. Cuando la Secretaría Distrital de Movilidad reciba el reporte de la Fiducia sobre el <u>incumplimiento de una empresa de transporte público colectivo en la obligación de consignar el monto del recaudo</u> de la liquidación periódica del Factor de la Calidad del Servicio, expedirá el acto de apertura de investigación pertinente.</p>
<p>15.4 La Secretaría de Tránsito y Transporte abrirá una investigación a la empresa incumplida <u>por cada día de retardo o mora</u> en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, y salvo la primera sanción impuesta que se tasará conforme se indicó en el numeral anterior, impondrá por cada día adicional de retardo una multa equivalente al diez por ciento (10%) del valor del aporte omitido o retardado hasta una cuantía máxima de setecientos (700) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada día de retardo o mora.</p>	<p>15.4 La Secretaria Distrital de Movilidad abrirá investigación a la empresa incumplida <u>por la omisión</u> en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, la cual se entenderá como incumplida cuando no haya recibido prueba de su consignación.</p>
<p>15.5 La Secretaría de Tránsito y Transporte aplicará la medida de que trata el artículo 47 la Ley 336 de 1996, suspendiendo por un término de tres (3) meses la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo que hayan sido multadas a lo menos tres (3) veces <u>por omisión o retardo</u> en la consignación del recaudo del factor para el mejoramiento de la calidad del servicio, dentro del mismo año calendario en que se inicie la investigación que pudiese concluir con la adopción de la medida.</p>	<p>15.5 La Secretaria Distrital de Movilidad aplicará la medida de que trata el artículo 47 de la Ley 336 de 1996, suspendiendo hasta por un término de tres (3) meses la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo que hayan sido multadas a la menos tres (3) veces dentro del mismo año calendario, <u>por incumplimiento en el deber de consignar</u> el monto del recaudo que resulte de la liquidación periódica.</p>

Fuente: Resoluciones 392/2003 y 089/2009 expedidas por la Secretaría de Tránsito y Transporte y la Secretaría Distrital de Movilidad, respectivamente.

Elaboró: Contraloría de Bogotá, Dirección Sector Movilidad.

3.6.4. Sanciones en aplicación Resolución 392 de 2003.

En la verificación de auditoría se estableció la existencia de los expedientes a continuación relacionados por medio de los cuales se había realizado investigación y sancionado a Empresas de Transporte Público de conformidad con lo previsto en la Resolución 392 de 2003, por el incumplimiento en el recaudo y consignación de los recursos con destino al Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio – “Factor de Calidad”.

CUADRO No.13
RELACIÓN EXPEDIENTES CON SANCIONES A EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO POR
INCUMPLIMIENTO EN RECAUDO Y CONSIGNACIÓN DEL FACTOR DE CALIDAD
(APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 392 DE 2003)

No. EXPEDIENTE	NOMBRE EMPRESA INVESTIGADA	Valor en \$
		SANCIÓN POR APLICACIÓN RESOLUCIÓN 392 DE 2003
03249-06	UNION COMERCIAL DE TRANSPORTES S.A.	\$ 0,00
04275-06	UNION COMERCIAL DE TRANSPORTES S.A.	\$ 0,00
04295-06	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	\$ 0,00
04326-06	TRANSP BERMUDEZ S A	\$ 0,00
03455	COOPERATIVA MULTIACTIVA ZONAL DE TRANSPORTES BOSA LTDA. COOPZOBOSA	\$ 49.955.101,00
3591-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES PENNSILVANIA LTDA. COOTRANSPENNSILVANIA CITP	\$ 107.846.050,00
4315-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES EL CÓNDOR LTDA. - COOINTRACONDOR LTDA.	\$ 275.066.127,00
3564-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 172.782.266,00
03563-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE BOSA - COOTRANSBOSA	\$ 40.767.084,00
04307-06	COMPAÑIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 26.705.000,00
08292-05	TRANSPORTES RAPIDO PENNSILVANIA, S.A.	\$ 267.050.000,00
04277-06	TRANSPORTES PANAMERICANOS S.A.	\$ 267.050.000,00
04426-05	EXPRESO DEL PAIS S.A .	\$ 267.050.000,00
08247-05	COMPAÑIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 267.050.000,00
03465-04	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	\$ 250.600.000,00
03468	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 250.600.000,00
02180-05	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 236.521.850,00
01559-04	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 229.070.473,00
04416-05	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 208.841.554,00
04324-06	SOCIEDAD UNIVERSAL AUTOMOTORA DE TRANSPORTES, S.A.	\$ 180.708.384,00
02173-05	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 171.171.129,00
08263-05	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 167.108.404,00
04446-05	TRANSPORTES PANAMERICANOS S.A.	\$ 151.473.553,00
01503-05	PROMOTORA DE TRANSPORTES UNIVERSO S.C.A.	\$ 147.985.990,00
08278-05	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 134.844.620,00
04293-06	TRANSPORTES RAPIDO PENNSILVANIA, S.A.	\$ 129.017.900,00
02381-06	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 125.228.998,00

No. EXPEDIENTE	NOMBRE EMPRESA INVESTIGADA	SANCIÓN POR APLICACIÓN RESOLUCIÓN 392 DE 2003
00447	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 123.517.555,00
00378-05	SOCIEDAD IMPORTADORA Y DISTRIBUIDORA AUTOMOTORA, S.A.- SIDAUTO	\$ 92.481.797,00
04400-05	COMPAÑIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	\$ 75.982.579,00
01502-05	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 71.534.466,00
04320-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTES LA FLORIDA LTDA. - COOTRANSFLORIDA	\$ 71.031.353,00
02376-06	EXPRESO DEL PAIS S.A .	\$ 59.362.220,00
00393-05	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	\$ 57.976.063,00
00173	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 51.465.648,00
04313-06	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	\$ 50.745.845,00
10375-05	PROMOTORA DE TRANSPORTES UNIVERSO S.C.A.	\$ 45.677.917,00
10378-05	EXPRESO DEL PAIS S.A .	\$ 12.357.492,00
01532-05	EXPRESO DEL PAÍS S.A.	\$ 129.528.853,00
TOTAL		\$ 4.966.156.271.00

Fuente: Información suministrada FONDATT En Liquidación
Elaboro: Contraloría de Bogotá, Dirección de Movilidad.

Una vez entra en vigencia la Resolución 089 de 2009, "Por la cual se modifica el artículo 15 de la resolución 392 de 2003", expedida por el Secretario Distrital de Movilidad se genera, por parte del FONDATT EN LIQUIDACIÓN, la expedición de las Resoluciones mediante las cuales se absuelve a las Empresas de Transporte Público de las sanciones impuestas en cumplimiento de la Resolución 392 de 2003.

De la misma manera, en la parte considerativa de las Resoluciones expedidas por el FONDATT En Liquidación, en cumplimiento de de la Resolución 089 de 2009 se informa el texto a continuación transcrito:

"Que el director Jurídico de la Secretaría Distrital de Movilidad mediante concepto DAL-24865-1553 de fecha 12 de Mayo de 2009, considera viable dar aplicación al principio de favorabilidad; siempre y cuando se tenga certeza que los dineros de la liquidación periódica del factor de calidad del servicio, del respectivo período, fueron consignados a nombre del Fondo para el mejoramiento de la calidad del servicio."

Revisado por parte de este grupo auditor, el contenido del Memorando DAL-24865-1553 suscrito por el Director de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital

de Movilidad fechado en Mayo de 12 de 2009, se evidencia la respuesta en los siguientes términos:

"Acusamos recibo de su oficio radicado en nuestras dependencias el 6 de mayo de 2009, mediante el cual solicita se aclare lo siguiente:

"Con el fin de dar aplicación inmediata a la Resolución 089 de fecha 29 de abril de 2009 y teniendo en cuenta que dicha resolución eliminó como verbo rector el retardo en la consignación de los dineros de factor de calidad, de manera atenta le solicitamos su concepto sobre lo siguiente:

Para aquellas investigaciones que están en curso por factor de calidad empresa competencia del Fondatt en Liquidación, en las que, se pueda establecer el pago o transferencia del dinero correspondiente al lapso investigado, es viable absolver al investigado que acredite dicho pago en aplicación del principio de favorabilidad, conforme a la modificación de la conducta efectuada mediante Resolución 089 de 2009-05-11"

Al respecto nos permitimos manifestarle lo siguiente:

Efectivamente la Resolución 089 expedida el 24 de abril de 2009 modificó el artículo 15 de la Resolución 392 de 2003 en sentido de determinar con precisión la aplicación del principio de graduación de la sanción contemplado en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y aclarar la dualidad de los efectos sancionatorios, por lo que actualmente la norma en general sanciona es el hecho de incumplir la obligación de consignar el monto del recaudo de la liquidación periódica.

En ese sentido para las investigaciones que se iniciaron con anterioridad a la vigencia de la Resolución 089 de 2009, consideramos viable dar aplicación al principio de favorabilidad; siempre y cuando se tenga certeza que los dineros de la liquidación periódica del factor de calidad del servicio, del respectivo periodo, fueron consignados a nombre del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio, condición que deberá confirmar el Fondatt en Liquidación antes de tomar decisiones respecto a las investigaciones que de adelantan por el retardo en el pago, sustentándose en el información de pagos que debe reposar en la entidad fiduciaria autorizada." Subrayado y resaltado fuera de texto.

3.6.5. Aplicación Resolución 089 de 2009.

Producto de la expedición de la Resoluciones relacionadas en el siguiente cuadro, tal como se evidencia en el mismo, se dio aplicación a la Resolución 089 de 2009 eliminando las sanciones impuestas a diferentes Empresas de Transporte Público.

**CUADRO No.14
RELACIÓN RESOLUCIONES EN LAS CUALES SE APLICA LA RESOLUCIÓN 089 DE 2009 Y
QUEDAN SIN VIGENCIA SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO EN RECAUDO Y
CONSIGNACIÓN DEL FACTOR DE CALIDAD**

Valor en \$				
No. y fecha Res.	NOMBRE EMPRESA INVESTIGADA	No. EXPEDIENTE	SANCIÓN INICIAL POR APLICACIÓN RESOLUCIÓN 392 DE 2003	APLICACIÓN RESOLUCION 089 DE 2009
1806- Jun.18/09	UNION COMERCIAL DE TRANSPORTES S.A.	03249-06	\$ 0,00	\$ 0
1816-	UNION COMERCIAL DE TRANSPORTES S.A.	04275-06	\$ 0,00	\$ 0

No. y fecha Res.	NOMBRE EMPRESA INVESTIGADA	No. EXPEDIENTE	SANCIÓN INICIAL POR APLICACIÓN RESOLUCIÓN 392 DE 2003	APLICACIÓN RESOLUCIÓN 089 DE 2009
Jul.01/09				
1807- Jun.18/09	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	04295-06	\$ 0,00	\$ 0
1805- Jun.17/09	TRANSP BERMUDEZ S A	04326-06	\$ 0,00	\$ 0
1809- Jun.18/09	COOPERATIVA MULTIACTIVA ZONAL DE TRANSPORTES BOSA LTDA. COOPZOBOSA	03455	\$ 49.955.101,00	\$ 0
493- Jun.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES PENSILVANIA LTDA. - COOTRANS PENSILVANIA CITP	3591-06	\$ 107.846.050,00	\$ 0
491- Jun.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES EL CÓNDOR LTDA. - COOINTRA CONDOR LTDA.	4315-06	\$ 275.066.127,00	\$ 0
494- Jun.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	3564-06	\$ 172.782.266,00	\$ 0
492- Jun.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE BOSA - COOTRANSBOSA	03563-06	\$ 40.767.084,00	\$ 0
-Jun.18/09	COMPAÑIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	04307-06	\$ 26.705.000,00	\$ 0
1379- Jun.18/09	TRANSPORTES RAPIDO PENSILVANIA, S.A.	08292-05	\$ 267.050.000,00	\$ 0
1218- May.22/09	TRANSPORTES PANAMERICANOS S.A.	04277-06	\$ 267.050.000,00	\$ 0
1135- May./09	EXPRESO DEL PAIS S.A	04426-05	\$ 267.050.000,00	\$ 0
1197- May.22/09	COMPAÑIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	08247-05	\$ 267.050.000,00	\$ 0
1385- Jun.18/09	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	03465-04	\$ 250.600.000,00	\$ 0
1139- May.14/09	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	03468	\$ 250.600.000,00	\$ 0
1138- May.14/09	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	02180-05	\$ 236.521.850,00	\$ 0
1143 May.14/09	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	01559-04	\$ 229.070.473,00	\$ 0
1140 May.14/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	04416-05	\$ 208.841.554,00	\$ 0
1201- May.22/09	SOCIEDAD UNIVERSAL AUTOMOTORA DE TRANSPORTES, S.A.	04324-06	\$ 180.708.384,00	\$ 0
1142 May.14/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	02173-05	\$ 171.171.129,00	\$ 0
1141 May.14/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	08263-05	\$ 167.108.404,00	\$ 0
1219	TRANSPORTES PANAMERICANOS S.A.	04446-05	\$ 151.473.553,00	\$ 0

No. y fecha Res.	NOMBRE EMPRESA INVESTIGADA	No. EXPEDIENTE	SANCIÓN INICIAL POR APLICACIÓN RESOLUCIÓN 392 DE 2003	APLICACIÓN RESOLUCIÓN 089 DE 2009
May.26/09				
1200 May.22/09	PROMOTORA DE TRANSPORTES UNIVERSO S.C.A.	01503-05	\$ 147.985.990,00	\$ 0
1144 May.14/09	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	08278-05	\$ 134.844.620,00	\$ 0
1377- Jun.18/09	TRANSPORTES RAPIDO PENNSILVANIA, S.A.	04293-06	\$ 129.017.900,00	\$ 0
1137 May.14/09	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	02381-06	\$ 125.228.998,00	\$ 0
1152 May.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	00447	\$ 123.517.555,00	\$ 0
1198 May.22/09	SOCIEDAD IMPORTADORA Y DISTRIBUIDORA AUTOMOTORA, S.A.- SIDAUTO	00378-05	\$ 92.481.797,00	\$ 0
1196 May.22/09	COMPANIA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	04400-05	\$ 75.982.579,00	\$ 0
1331- Jun.10/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	01502-05	\$ 71.534.466,00	\$ 0
1341- Jun.16/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTES LA FLORIDA LTDA. - COOTRANSFLORIDA	04320-06	\$ 71.031.353,00	\$ 0
1135- May.14/09	EXPRESO DEL PAIS S.A	02376-06	\$ 59.362.220,00	\$ 0
1382- Jun.18/09	TRANSPORTES FONTIBON S.A. TRANSFONTIBON	00393-05	\$ 57.976.063,00	\$ 0
1153- May.18/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	00173	\$ 51.465.648,00	\$ 0
1330- Jun.10/09	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE NIZA LTDA. - COOTRANSNIZA	04313-06	\$ 50.745.845,00	\$ 0
1199- May.22/09	PROMOTORA DE TRANSPORTES UNIVERSO S.C.A.	10375-05	\$ 45.677.917,00	\$ 0
1151- May.14/09	EXPRESO DEL PAIS S.A	10378-05	\$ 12.357.492,00	\$ 0
1134- May.14/09	EXPRESO DEL PAÍS S.A.	01532-05	\$ 129.528.853,00	\$ 0
Total			4.966.156.271,00	\$ 0

Fuente: Información suministrada FONDATT En Liquidación
Elaboro: Contraloría de Bogotá, Dirección de Movilidad.

Vale la pena aclarar que la Secretaría Distrital de Movilidad de conformidad con lo determinado por el Decreto 563 de Diciembre 29 de 2006 "Por el cual se suprime el Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT, y se ordena su disolución y liquidación", es la entidad que lidera las diferentes actuaciones administrativas y sancionatorias de la antigua Secretaría de Tránsito y Transporte y del Fondo de educación y Seguridad

Vial FONDATT (Hoy En Liquidación), de acuerdo con los apartes a continuación transcritos:

“ARTÍCULO 4º: GARANTÍA DE LA CONTINUIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE. Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de tránsito y transporte, el Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT en liquidación deberá:

...5. Impulsar las actuaciones administrativas sancionatorias en curso referente a los procesos que adelanta la Secretaría de Tránsito y Transporte que constituían ingresos del Fondo de Educación y Seguridad Vial - FONDATT. Para efectos de la imposición de tales sanciones la Secretaría Distrital de Movilidad liderará la gestión del servicio público de tránsito y transporte efectuando las delegaciones a que haya lugar. Los recursos serán consignados en las cuentas de la Tesorería Distrital...

ARTÍCULO 5º: GESTOR. Para todos los efectos previstos en el presente decreto se entiende por Gestor del servicio público de tránsito y transporte a la Secretaría Distrital de Movilidad, quien en adelante será la autoridad de tránsito y transporte competente en el Distrito Capital.”

3.6.6. Hallazgo de carácter fiscal por la inconveniencia en la expedición de la Resolución 089 de 2009.

Con la expedición por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, de la Resolución 089, en Abril 24 de 2009, "Por la cual se modifica el artículo 15 de la resolución 392 de 2003", se genera un detrimento al patrimonio distrital en cuantía de **CUATRO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$4.966.156.271,00)** generándose hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria, situación que se enmarca en lo previsto en el Artículo 6º. de la Ley 610 de 2000, que a continuación se transcribe:

“Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

3.7 PRESCRIPCIÓN Y PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.

En el cuadro siguiente se consolidan las resoluciones emitidas por el FONDATT – En Liquidación, durante los años 2008 y 2009, mediante las cuales se decretaba la prescripción y la pérdida de fuerza ejecutoria de las obligaciones contenidas en resoluciones sancionatorias proferidas con ocasión de comparendos por infracciones de tránsito:

CUADRO No.15
CONSOLIDADO DE RESOLUCIONES DE EXCEPCIONES FONDATT EN LIQUIDACIÓN

Año	Prescripción	Pérdida de Fuerza Ejecutoria	Valor en \$
			Total por Vigencia
2008	2.964.940.460	162.904.700	3.127.845.160
2009	6.675.388.960	1.555.629.025	8.231.017.985
TOTALES	9.640.329.420	1.718.533.725	11.358.863.145

Fuente: Informe cobro coactivo Fondatt en Liquidación

3.7.1 Prescripción de comparendos

El señor Alcalde Mayor en cumplimiento de la Ley 1066 de 2006, expidió el Decreto Distrital N° 066 de Febrero 15 de 2007, mediante el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, el cual dispone en el artículo 2, literal c establece que: “En la Secretaría Distrital de Movilidad la competencia funcional para ejercer el cobro persuasivo, coactivo y el otorgamiento de facilidades de pago, es del Jefe de la Oficina de Cobro de dicha Secretaría.”

Así mismo, el artículo 5, dispone: “Determinación del debido cobrar. Corresponde a esta etapa del proceso la verificación de las obligaciones pendientes de pago a favor de las entidades de que trata el artículo segundo del presente Decreto. Esta etapa comprende la identificación de obligaciones pendientes de pago, la exigibilidad de las mismas, la ocurrencia o existencia de hechos que den lugar a la interrupción o suspensión de la prescripción y la validación de los títulos ejecutivos correspondientes“. Además, los artículos 6 y 9, disponen la etapa persuasiva del recaudo de cartera y los criterios de gestión de la cartera.

La Secretaria Distrital de Movilidad no atendió las normas mencionadas por tal razón se expidieron 6948 resoluciones durante los años 2008 y 2009 por el FONDATT, por medio de las cuales se decretaba la prescripción de las obligaciones contenidas en resoluciones sancionatorias proferidas con ocasión de comparendos por infracciones de tránsito por valor de \$9.640.3 millones. a los cuales no les fue proferido mandamiento de pago generando la pérdida de la

posibilidad de cobro por parte de la autoridad de tránsito, por efecto de la prescripción establecida, para este caso específico, en la ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito, en su Artículo 159, que a continuación se transcribe: “Cumplimiento. La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario y prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda.”

Con base en lo anterior se concluye la existencia de hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria, en cuantía de **NUEVE MIL SEISCIENTOS CUARENTA MILLONES (\$9.640.3)** correspondiente a 6948 resoluciones por medio de las cuales se decretaba la prescripción de las obligaciones por haber transcurrido más de tres años desde la ocurrencia del hecho sin haber mediado actuación alguna tendiente a iniciar el proceso, mediante la presentación de la demanda por parte del Fondo de Educación y Seguridad Vial Fondatt (hoy en Liquidación).

De la misma manera, por las conductas antes descritas, se establece incidencia de carácter disciplinario de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, Nuevo Código Disciplinario Único, Artículos 35 y el numeral 21 del artículo 34, establece: “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”, y el artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dispone: “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”. Además, la Ley 610 de 2000, que estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.

3.7.2 Pérdida de fuerza ejecutoria.

Del análisis antes planteado se pudo establecer que opero el fenómeno de la Pérdida de Fuerza Ejecutoria contemplada en el Artículo 66 numeral 3º del Código Contencioso Administrativo comportando con esta omisión detrimento al patrimonio del Distrito Capital en la cuantía de \$1.718.533.725.

Lo anterior corresponde a Resoluciones mediante las cuales, como respuesta a excepciones planteadas por los infractores sancionados, se decretó el fenómeno jurídico de pérdida de fuerza ejecutoria. Lo anterior correspondientes a Resoluciones expedidas durante las vigencias 2008 y 2009

Con la conducta desplegada, de conformidad con el artículo 6º de la Ley 610 de agosto 15 de 2000 se evidencia un daño Patrimonial en la suma de **MIL**

SETECIENTOS DIECIOCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y TRES MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$1.718.533.725)

En el artículo antes citado se preceptúa: ...“*DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*”

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

De la misma manera, por las conductas antes descritas, se establece incidencia de carácter disciplinario de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, Nuevo Código Disciplinario Único, Artículos 35 y el numeral 21 del artículo 34, establece:“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”, y el artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dispone: “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”. Además, la Ley 610 de 2000, que estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.

3.8. SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA CIUDAD DE BOGOTÁ

3.8.1. Deficiente gestión en el cumplimiento de los fines de la contratación sin haberse cumplido el objeto del contrato No. 227 de 2006 por liquidación anticipada de éste.

El 9 de enero de 2008 se suscribe Acta de Suspensión, teniendo en cuenta que el contrato termina el 11 de enero de 2008 y a la fecha la administración no había verificado el alcance de las obligaciones contractualmente previstas a efectos de evaluar la posibilidad de incorporar al SITP los componentes Metro y Tren de Cercanías de acuerdo con lo establecido en el Programa de Gobierno. Las partes acuerdan suspender el contrato a partir del 9 de enero hasta el 21 de enero del 2008.

El 22 de enero de 2008 se suscribió la Modificación No.1 al Contrato 227 de 2006, prorrogando el término contractual por el término de 13 meses más, a partir de

dicha fecha, estableciendo en la misma un nuevo cronograma de ejecución del contrato, el cual fue nuevamente ajustado a través de las modificaciones No. 2 y 3 del contrato. En esta modificación contractual se incluyó, como obligación del consultor, la siguiente: Teniendo en cuenta que los componentes modales Metro y Tren de Cercanías hacen parte del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP en los términos del Plan Maestro de Movilidad, el Consultor se compromete a incorporar como parte del estudio una matriz de impactos frente a éstos, que permita identificar los cambios o efectos probables en los componentes básicos del sistema. Igualmente dentro de los diseños técnico, jurídico y financiero se deberán determinar todos los elementos que permitan la integración, de tal forma que en ningún caso los contratos de operación del SITP se constituyan en un obstáculo para el desarrollo de los proyectos Metro y Tren de Cercanías. Estos análisis considerarán fórmulas de restablecimiento del equilibrio económico contractual para los operadores SITP por la implementación de los citados proyectos.

Mediante oficio del 6 de octubre de 2008, la interventoría aconsejó la terminación anticipada del contrato por mutuo acuerdo entre las partes, con base en la evaluación de los productos entregados por el consultor.

En el informe presentado por la interventoría sobre los porcentajes de ejecución en relación con cada uno de los productos del contrato de consultoría, señaló que: “Vale la pena aclarar que el valor total del contrato 227 de 2006 corresponde a \$4.166.380.120 incluido IVA. La diferencia entre este valor y los \$2.916.000.000 corresponde al estimado por la interventoría como no ejecutado por parte del Consultor. En el mismo sentido, se aclara que el valor de \$2.916.000.000 corresponde al estimado total de la ejecución de los productos, incluidos todos los costos e impuestos asociados a los mismos. Por lo anterior, para efectos de un eventual pago al consultor debe descontarse del mismo el pago efectuado por valor de \$833.276.024.”

Con base en lo anterior, la Secretaría de Movilidad suscribió el Acta de Terminación, Liquidación por mutuo acuerdo y Transacción del Contrato 227 de 2006, el día 9 de diciembre de 2008.

Es importante indicar que como parte de este proceso, el Consultor presentó una reclamación por un valor mayor de \$1.231.286.173 con respecto al valor del contrato que era de \$4.166.380.120, sin embargo el proceso se liquidó, así:

CUADRO 16
PROCESO DE LIQUIDACION ANTICIPADA POR MUTUO ACUERDO DEL CONTATO 226 DE 2006

Valor en \$		
CONCEPTO	VALOR	% CON REPECTO AL VALOR DEL CONTRATO
VALOR SOLICITADO POR EL CONSULTOR	5.397.666.293	
VALOR DEL CONTRATO	4.166.380.120	100%
VALOR DE LA TRANSACCION Y PAGADO	2.916.000.000	70%
VALOR DE PAGOS EFECTUADOS ANTES DE LA LIQUIDACION	833.276.024	20%
SALDO A FAVOR DEL CONSULTOR	2.082.723.976	50%
SALDO A LIBERAR A FAVOR DE LA SECRETARIA	1.250.380.120	30%
DIFERENCIA Y VALOR TRANSADO NO RECONOCIDO	2.481.666.293	

Fuente: documentos del contrato 227 de 2006 - SDM

Elaborado por: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

El proceso de liquidación se adelanto sobre la base del siguiente avance de la ejecución del contrato:

CUADRO 17
ESTADO DEL CONTRATO CONSULTORÍA No.227 DE 2006 EN EL PROCESO DE LIQUIDACION

PRODUCTO	COSTO TOTAL DE LA ACTIVIDAD SEGÚN EL PRESUPUESTO DEL CONSULTOR	PARTICIPACIÓN % EN EL TOTAL	% TENTATIVO DE CUMPLIMIENTO CON SDM APLICADO POR EL INTERVENITOR (% redondeados a enteros)	MONTO A RECONOCER AL CONSULTOR POR PRODUCTO	PARTICIPACIÓN % EN EL TOTAL DEL % DE CUMPLIMIENTO
Línea base del sector	126.801.920	3,04%	100%	126.801.920	3,0%
Jerarquización y priorización de corredores	247.180.920	5,93%	95%	234.821.874	5,6%
Diseño Conceptual del SITP	389.831.920	9,36%	100%	389.831.920	9,4%
Diseño Técnico de Detalle	505.029.200	12,12%	70%	353.520.440	8,5%
Diseño operacional	375.741.400	9,02%	55%	206.657.770	5,0%
Estructuración Financiera	523.382.720	12,56%	85%	444.875.312	10,7%
Diseño Tarifario	100.235.600	2,41%	85%	85.200.260	2,0%
Diseño SIR	90.178.400	2,16%	79%	71.240.936	1,7%

PRODUCTO	COSTO TOTAL DE LA ACTIVIDAD SEGÚN EL PRESUPUESTO DEL CONSULTOR	PARTICIPACIÓN % EN EL TOTAL	%TENTATIVO DE CUMPLIMIENTO CON SDM APLICADO POR EL INTERVENITOR (% redondeados a enteros)	MONTO A RECONOCER AL CONSULTOR POR PRODUCTO	PARTICIPACIÓN % EN EL TOTAL DEL % DE CUMPLIMIENTO
Diseño Jurídico	368.731.520	8,85%	54%	198.377.558	4,8%
Elaboración de Pliegos	110.298.600	2,65%	73%	80.517.978	1,9%
Implementación primera fase3	1.328.967.920	31,90%	54%	724.154.620	17,2%
TOTAL	4.166.380.120	100%		2.916.000.000	69,8%

Fuente: documentos del contrato 227 de 2006 - SDM

Elaborado por: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

En conclusión solo se recibieron dos productos a satisfacción y se liquidaron en el 100%, los demás no cumplieron con lo establecido en los términos de referencia y el contrato, en condiciones de requisitos y calidad. El total de cumplimiento del convenio fue del 70%.

Por lo anterior para finiquitar los productos del proyecto SIPT faltantes, es decir el 30%, la Administración Distrital integró un equipo de implementación del SITP compuesto por funcionarios y contratistas de la Secretaría Distrital de Movilidad, Transmilenio S.A. e IDU principalmente, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la ejecución de la Cooperación Técnica (CT) ATN/OC-11321-CO "Apoyo al Sistema Integrado de Transporte Público en Bogotá".

Es importante resaltar que la administración Distrital el 22 de Abril de 2008 solicitó al Departamento Nacional de Planeación –DPN colaboración para elevar solicitud formal al BID de recursos del Fondo para la Preparación de Proyectos de Infraestructura - InfraFund, cuando apenas transcurría el tercer mes de los 13 de la prórroga del contrato 227 de 2006, el DNP emitió concepto técnico favorable a la solicitud el 8 de julio de 2008.

El Banco Interamericano de Desarrollo aprobó el 7 de noviembre de 2008, antes de la liquidación del contrato 227 de 2006, la utilización de recursos para la operación del SIPT, hasta por el monto US\$1.500.000 como contribución con carácter no reembolsable, que se desembolsarán con cargo al InfraFondo.

Se deduce que la entidad inició el trámite con el Banco Interamericano de Desarrollo previo, seis meses antes de solicitarse su liquidación anticipada, de finalizar el contrato 227 de 2006, anticipando el incumplimiento del mismo, por

consiguiente se observa la incapacidad administrativa para cumplir con el objetivo de su ejecución adecuada y el logro del objeto contractual.

Por lo anterior, la gestión demostrada por la Secretaria no es conforme con lo dispuesto por la ley 80 de 1993 en su artículo 3o. De los Fines de la Contratación Estatal.

3.8.2. No confiabilidad del producto diseño sistema integrado de recaudo en la evaluación de Logit-Logitrans a los productos presentados como resultado del contrato 227 de 2006.

Se observa incoherencia entre lo anunciado por el Consultor Logit-Logitrans en su informe final de marzo de 2009 respecto a que el avance del producto de recaudo se presentaba como satisfactorio, cuando dicho producto que hace parte del Contrato 227 de 2006 con la Unión Temporal Modernización del Transporte Público de Bogotá-UT MTP BOGOTÁ, que fue la firma contratista del diseño técnico, legal y financiero del SITP para Bogotá, de la cual hacía parte, entre otras, la firma SYSTRA. Cuando en el Acta de Terminación de Mutuo Acuerdo, Liquidación y Transacción del Contrato de Consultoría 227 de 2006, la Interventoría estimó que el porcentaje de ejecución para el producto Diseño Sistema Integrado de Recaudo fue del 79% lo cual equivalía a un reconocimiento de pago de \$71.240.936 y presentaba una serie de observaciones que no se resolvieron.

Por lo tanto, se requería el análisis, revisión y ajustes de lo que no se termino en el producto Diseño Sistema Integrado de Recaudo entre otros aspectos, que se recibió en un 79% de avance, por lo cual se decide que la entidad efectúe el contrato de prestación de servicios No.095 de 2008 con el Ingeniero Antonio María Niño, precisamente para revisar, ajustar y coordinar los procesos requeridos para la puesta en marcha del sistema integrado de recaudo y su armonización con el SITP.

En el Informe Final de marzo de 2009 presentado por la firma Logit-Logitrans quien fue contratada por el Banco Interamericano para apoyar a la Secretaría de Movilidad en la revisión del diseño conceptual, técnico, legal y financiero del SITP, en el que se aclara que ***“Con relación a las actividades que inicialmente consideraban análisis, revisión y ajustes al diseño del sistema de recaudo, el equipo de la AMB encargado de la supervisión de esta Asesoría Técnica, ha concluido que el avance del estudio alcanzado por el consultor del SITP se presentaba satisfactorio no requiriendo dedicación de los asesores del BID en estas tareas.”*** (Negrilla fuera de texto.)

Lo anterior, comparado a lo que se estipula en el objeto del contrato de prestación de servicios No. 095 de 2008 suscrito con el Ingeniero Antonio María Niño, se presenta lo siguiente: “prestar los servicios profesionales de análisis, operativos, de coordinación y de acompañamiento permanente a la Gerencia del SITP, en los procesos de revisión, ajuste de los diseños para la implementación del sistema integrado de Recaudo en los aspectos de planeación y estrategia, con énfasis en el ajuste y definición del proyecto de ingeniería de detalle, de los prepliegos, de la evaluación de ofertas de coordinar los procesos requeridos para la exitosa ejecución de la puesta en marcha del sistema integrado de Recaudo y su armonización con el SITP, dentro de las directrices impartidas por la Secretaría Distrital de Movilidad y con base en los lineamientos del Plan Maestro de Movilidad.” (Negrilla fuera de texto), por lo tanto el hacia parte y era el responsable del equipo de la AMB encargado de la supervisión de la Asesoría Técnica que conceptuó que el estudio alcanzado por el consultor del SITP se presentaba satisfactorio.

Por consiguiente el consultor Antonio Niño, contratista del Contrato 095 de 2008 **actuó en la elaboración y posterior revisión del mismo producto** como integrante del equipo AMB de la administración y por cuanto presenta como Certificado de Trabajo el expedido por la firma SYSTRA quien certifica que el Ingeniero asesoró y asistió a esta firma en el análisis, diseño, evaluación de tecnologías y seguridad, diseño operacional del Sistema de Recaudo, durante el tiempo comprendido entre el 1 de abril de 2007 y el 31 de julio de 2008, haciendo parte y como responsable del producto en mención en el contrato 227 de 2006.

Por lo tanto, el producto Diseño Sistema Integrado de Recaudo no es confiable frente a la calidad e integridad de sus resultados, ante las deficiencias e incumplimiento que presentaba en el momento de recibirlo por parte de la SDM, por cuanto no se realizaron las correcciones de lo observado por el interventor y se completo de conformidad con lo requerido.

3.8.3. El resultado del convenio no cumple con todo lo establecido en el alcance.

El resultado del convenio no cumple con todo lo establecido en el alcance, que para el desarrollo de la consultoría contemplaba el pliego de condiciones de la licitación pública STT-LP- No. 40 de 2006 en el logro de los siguientes alcances entre otros:

- “El proyecto está enmarcado y deberá cumplir lo dispuesto en el Decreto Distrital 319 de 2006, y su documento técnico de soporte”.

Por cuanto no se ajusto en el cronograma fijado en el Plan Maestro de Movilidad, establecido en el artículo 19 Transición para el funcionamiento del SITP, donde se

define una etapa de transición inicial de doce (12) meses contados a partir de la fecha de expedición del decreto. En la cual durante esta etapa la administración distrital debía tomar las disposiciones necesarias en cuanto a actividades y recursos para la integración operacional del sistema de transporte público. lo cual no se llevo a cabo en este plazo.

3.8.4. Deficiente aplicación del principio de planeación contemplado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, que afectaron gravemente la ejecución del contrato

Por cuanto no se extremo la diligencia y actividad profesional, en la confección de un esquema contractual óptimo que reuniera las exigencias legales, técnicas y económicas.

No se establecieron inicialmente procedimientos para la revisión y aprobación de los informes y toma de decisiones entre la administración y el consultor lo que afecto el cumplimiento y revisión de los productos, lo cual fue solo resuelto en la suscripción de la Modificación No 1 en enero de 2008., con 11 meses de ejecución del contrato.

Igualmente la Secretaría Distrital de Movilidad no dispuso de la información adecuada y oportuna que era base principal para el desarrollo de la consultoría y de la calidad de los productos a presentar por parte del contratista.

La Secretaria estaba obligada a entregar como insumo la matriz de origen/destino (O/D), como se estableció en el numeral 4.11.1.1 Actividad 1 Línea Base del Sector del pliego de condiciones de la licitación pública STT-LP- No. 40 DE 2006, donde se afirma que el Distrito y especialmente las entidades del sector movilidad disponían de los elementos y herramientas que permiten el desarrollo de los procesos de planeación de transporte y caracterizan el sector de movilidad y por consiguiente el consultor debería:

“.. recopilar, evaluar y presentar la línea base del sistema de transporte público que contenga todos los elementos como flota, infraestructura y actores involucrados entre otros, incluyendo especialmente, a los usuarios. Para completar esta actividad el consultor deberá realizar las siguientes tareas...”

- **Verificación de la calidad de la información, incluyendo la validación de la matriz O-D entregada como insumo por parte de la entidad Contratante**

Al iniciar la ejecución del contrato la entidad hizo entrega la matriz de O/D desarrollada en el año de 2003, con la cual trabajo el contratista en la elaboración de los productos. Posteriormente, la Secretaria contrata la elaboración de una nueva matriz, que tenia como objeto la actualización de la base de la información

el año 2007, producto que fue entregado al contratista del proyecto SITP el 30 de julio de 2007, cuando se había ejecutado el 50% del plazo de ejecución previsto para el contrato, por lo consiguiente esta situación afecto el desarrollo adecuado y el logro del objeto contractual.

ANEXOS

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR Millones de \$	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	11		2.1., 2.2., 2.4., 2.5., 2.6.6., 2.7.1., 2.7.2., 2.8.1., 2.8.2., 2.8.3. y 2.8.4.
FISCALES	5	20.041.98	2.1., 2.2., 2.6.6., 2.7.1. y 2.7.2.
DISCIPLINARIOS	7		2.1., 2.2., 2.4., 2.5., 2.6.6., 2.7.1. y 2.7.2.
PENALES			