

INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD – SDM

Período Auditado: 2013-2014

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, D.C., Diciembre de 2014

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD – SDM

Contralor de Bogotá	DIEGO ARDILA MEDINA
Contralora Auxiliar	LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA
Director Sectorial (E)	FABIO ANDRÉS POLANÍA ZENNER
Subdirector de Fiscalización Movilidad (E)	LUIS ALEJANDRO HERREÑO PÉREZ
Subdirectora de Fiscalización Infraestructura (E)	LUZ STELLA HIGUERA FANDIÑO
Gerente	JOSE LUIS LEÓN ÁLVAREZ
Equipo de Auditoría	OLGA LUCÍA REYES HERNÁNDEZ SEBASTIAN CHONA LONDOÑO HÉCTOR YESID LUENGAS CAICEDO MARTHA JULIETA ESCOBAR MUÑOZ CÉSAR ARTURO HOME CELIS

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	10
2.1. EVALUACIÓN ANTECEDENTES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 de 2007. ..	10
2.2. ACTUACIONES PREVIAS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.	16
2.2.1. Control de Advertencia Fiscal No. 200821458 del 9 de abril de 2008.	16
2.2.2. Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2009, Ciclo I.	17
2.2.3 Auditoría Regular, PAD 2011, Ciclo I.	20
2.2.4. Auditoría Regular PAD 2012, Ciclo I.	20
2.2.5. Visita Fiscal PAD 2014, julio de 2014.	21
2.3. ANÁLISIS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ADMINISTRATIVO DE PATIOS Y GRÚAS PARA LOS VEHÍCULOS QUE SE ENCUENTRAN INCURSOS EN UNA CONDUCTA PUNIBLE; Y SALIERON DE LOS PATIOS DE ÁLAMOS Y FONTIBÓN POR ÓRDEN EMITIDA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN SIN EL CORRESPONDIENTE PAGO.....	22
2.3.1. Presupuestos jurídicos comunes en la prestación del servicio administrativo de patios y grúas para los vehículos particulares y de servicio público que se encuentran incursos en una conducta punible; y salieron del patio de Álamos y Fontibón por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago.	22
2.3.1.1. Presupuestos fácticos y jurídicos en la prestación del servicio administrativo de patios (exclusivamente vehículos particulares) y grúas (vehículos particulares y de servicio público) que se encuentran incursos en una conducta punible; y salieron del patio de Álamos por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago. (Contrato de Concesión 075 de 2007).....	24
2.3.1.2. Presupuestos fácticos y jurídicos en la prestación del servicio administrativo de patios para los vehículos de servicio público que se encuentran incursos en una conducta punible; y salieron del patio de Fontibón por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago.	30
2.3.2. Actuaciones administrativas desplegadas por la Secretaría Distrital de Movilidad, con el objeto de cobrar la prestación del servicio administrativo de patios y grúas de los vehículos incursos en una conducta punible; y a disposición de la Fiscalía General de la Nación.	34
2.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$131.534.906), toda vez que en virtud del numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, la Secretaría Distrital de la Movilidad pagó los servicios de patios (Álamos) y grúas de los vehículos particulares involucrados en una causa penal al concesionario, pero no dispone de instrumento jurídico-procesal alguno para el cobro del referido valor a la Fiscalía General de la Nación.	48
2.3.4. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$ 180.407.046), ya que la Secretaría Distrital de Movilidad no dispone de instrumento jurídico procesal alguno para el cobro del servicio administrativo de patios (Álamos) y grúas prestado a los vehículos particulares involucrados en una causa penal a la Fiscalía General de la Nación.	58
2.3.5. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300), toda vez que la Secretaría Distrital de la Movilidad no dispone de instrumento jurídico procesal alguno para el cobro del servicio administrativo de patios (Fontibón) y grúas prestado a los vehículos de servicio público involucrados en una causa penal a la Fiscalía General de la Nación.....	66
2.4 ANÁLISIS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO A LOS EMPLEOS DE NATURALEZA GERENCIAL Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN GERENCIAL.....	73

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.4.1 Hallazgo administrativo por la omisión de garantizar oportunamente el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5° del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio de los empleos de naturaleza gerencial regulados en el numeral 1° y 2° del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.....	76
2.4.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de cuarenta y tres millones seiscientos cuarenta y siete mil quinientos cuarenta y cuatro pesos (\$43.647.544), por cuanto la Secretaría Distrital de Movilidad nombró un funcionario en los cargos de Subdirector Administrativo y Subdirector Financiero sin las cualificaciones académicas y profesionales requeridas en el Manual de Funciones, prestando un servicio que vulnera los principios de eficiencia, economía y eficacia de la gestión fiscal, ni satisfizo de manera adecuada las necesidades institucionales.	79
2.5 PROCESO DE EVALUACIÓN DE LAS CAPACIDADES Y COMPETENCIAS PARA LA PROVISIÓN DE EMPLEOS DE LA PLANTA TEMPORAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA A TRAVÉS DE ORDENES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	85
2.5.1 Creación de la planta temporal de la Secretaría Distrital de Movilidad	85
2.5.1.1 Proceso para proveer veinte (20) empleos temporales en la Secretaria Distrital De Movilidad.....	88
2.5.1.2 Proceso de evaluación de las capacidades y competencias para la provisión de seiscientos sesenta y tres (663) empleos temporales de la Secretaria Distrital De Movilidad.	88
2.5.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación en el proceso de creación y provisión de empleos temporales de la Planta de Empleos de la Secretaría Distrital de Movilidad.	100
2.5.3 Análisis de la contratación directa por prestación de servicios en la Secretaría Distrital De Movilidad	103
2.5.4 Hallazgo Administrativo porque la Secretaría Distrital de Movilidad no estructuró o contrató un estudio técnico, que permitiera determinar la necesidad de contratar personal por prestación de servicios en las vigencias 2013 y 2014.	110
3. ANEXO	113
3.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	113

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, Diciembre 12 de 2014

Doctora
MARÍA CONSTANZA GARCÍA ALICASTRO
Secretaría de Despacho
Secretaría Distrital de Movilidad
Ciudad

Asunto: **Carta de Conclusiones**

Respetado Doctora García:

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Especial a la Secretaría Distrital de Movilidad en la vigencia 2014, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en:

- (i) La ejecución del contrato de concesión No. 075 de 2007 suscrito por la Secretaría Distrital de Movilidad con la firma Ponce de León y Asociados S.A. Ingenieros Consultores “En Liquidación Judicial”, y posteriormente cedido a la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, analizando específicamente la prestación del servicio administrativo de grúas y patios a vehículos que han salido por órdenes emitidas por la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago; y de vehículos que se encuentran incursos en una conducta punible y aún permanecen en los patios.
- (ii) Los Procedimientos de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial y el cumplimiento de los principios de la función gerencial.
- (iii) Evaluar el comportamiento de la Contratación Directa suscrita por la Secretaría Distrital de Movilidad, desde el proyecto de rediseño institucional estructurado mediante los contratos 201322, 2013466, 2013467, 2013834, 20131666 y 20131667.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La Auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la actividad auditada y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la Auditoría Especial adelantada, en relación a la prestación del servicio administrativo de grúas y patios a vehículos que han salido por órdenes emitidas por la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago; y de vehículos que se encuentran incursos en una conducta punible y aún permanecen en los patios (Contrato 075 de 2007), conceptúa que no cumple con los principios de la economía y eficiencia en la gestión fiscal del sujeto de control, generando presuntas observaciones administrativas con incidencia fiscal, por las siguientes razones:

En primer lugar, si la Corte Constitucional desde el 2001 precisó que los gastos de inmovilización en accidentes de tránsito con causa penal corresponden a la Fiscalía General de la Nación, y el artículo 167 de la Ley 769 de 2002 atribuye la responsabilidad de inmovilización a la autoridad judicial competente, y no al sujeto de control, este organismo de control considera que no existe justificación alguna en omitir la planeación, estructuración o celebración de algún instrumento jurídico en las etapas precontractuales de los contratos estudiados (075 de 2007, 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012) ; verbigracia, contrato o convenio interadministrativo, que amparara judicialmente la actividad prestacional a favor de la Fiscalía.

En segundo lugar, la diáfana y perspicua imperatividad del principio de economía y eficiencia, obligaba al gestor fiscal a perfeccionar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación para perseguir jurídicamente lo adeudado por el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ente investigador y acusador. Sin embargo, la S.D.M. pretende reclamar derechos económicos a la Fiscalía por un servicio de inmovilización prestado por la ciudad y sufragado con el erario público distrital, sin ni siquiera haber celebrado o perfeccionado un contrato interadministrativo que protegiera los recursos garantizados al contratista y el porcentaje de participación de la S.D.M.

En tercer lugar, es evidente que la gestión desarrollada por la Secretaria no administró eficientemente los gastos, ni utilizó óptimamente los recursos del erario público, ya que no adoptó la estrategia jurídica elemental de celebrar un contrato interadministrativo para que en caso de un eventual incumplimiento, incoara la acción contractual ante la jurisdicción contencioso administrativa demandando su pago.

Por otra lado, con relación a los Procedimientos de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial, la contraloría distrital conceptúa que no cumple con los principios de la función gerencial regulados en el artículo 48 de la Ley 909 de 2004, generando presuntas observaciones administrativas con incidencia fiscal y, por las siguientes razones:

En primer lugar, la omisión de estructurar un procedimiento administrativo para determinar la autenticidad de los títulos presentados por los candidatos a cargos directivos, genera un riesgo de pérdida patrimonial para el erario público, toda vez que se puede materializar un daño por gestión fiscal antieconómica por no prestar el servicio administrativo requerido en condiciones de eficacia. En efecto, el manual de funciones exige unas cualificaciones académicas específicas que permiten al funcionario desempeñar el cargo gerencial idóneamente, en consecuencia, sino se cumplen los requisitos mínimos exigidos se presta un servicio insuficiente e ineficiente, vulnerando los principios de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° Ley 42 de 1993

En segundo lugar, la Secretaría Distrital de Movilidad no tiene un procedimiento o mecanismo para verificar los requisitos que deben tener los candidatos a cargos de libre nombramiento y remoción, vulnerando los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5° del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio regulado en el numeral 1° y 2° del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

En tercer lugar, al efectuar el respectivo análisis del cumplimiento de los requisitos por parte de los funcionarios del nivel directivo del sujeto de control, se observó que en el caso del subdirector administrativo y financiero, al presentar un título profesional de Administrador de Empresas presuntamente falso, se nombró un particular incumpliendo los requisitos mínimos contemplados en el Manual de

Funciones de la entidad, toda vez que dichos cargos requieren tener perfil profesional de dos (2) años de experiencia profesional, ya que al no poseer el diploma profesional que acredite la cualificación exigida, no goza de las aptitudes académicas para desempeñar el referido empleo público de naturaleza gerencial.

En ese orden de ideas, el servicio prestado por parte del funcionario, se realizó en condiciones deficientes; y sin la calidad exigida y requerida en el Manual de funciones de la entidad, la gestión ineficiente e ineficaz del servicio prestado por el funcionario, se puede observar en el aval y firma del estudio técnico y de conveniencia del Otrosí No. 4 del 3 de febrero de 2014 al contrato de concesión SIM No. 071 de 2007., el cual fue objeto de hallazgo disciplinario y penal (Informe Vista Fiscal mayo 2014) por vulnerar los principios de la contratación estatal y pretermitir el mecanismo de selección previsto en el ordenamiento jurídico.

Y por último, en relación al comportamiento de la Contratación Directa suscrita por la Secretaría Distrital de Movilidad, desde el proyecto de rediseño institucional estructurado los contratos referenciados anteriormente, este organismo de control conceptúa que no cumple con los principios de planeación, generando presuntas observaciones administrativa con posible incidencia disciplinaria, por las siguientes razones:

En primer lugar, la Secretaría Distrital de Movilidad respondiendo al objetivo *“Dignificación del empleo público”*, trazado en el Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana 2012-2016”*, y basados en la facultad otorgada por el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 3° del Decreto 1227 de 2005, estructuró un estudio técnico para atender funciones transitorias propias de la naturaleza de la entidad, justificando la necesidad de vincular 663 empleados adicionales a los existentes, cuya provisión se realizó a través de una convocatoria. Sin embargo, no previó dentro del cronograma de la misma, ni planeó o planificó los tiempos mínimos requeridos para la obtención de las viabilidades técnicas y presupuestales, así como la entrada en vigencia de la restricción en materia de contratación y modificación de planta prevista por la Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales -, impidiendo otorgar a los aspirantes el tiempo mínimo previsto por el ordenamiento jurídico para que los aspirantes seleccionados se posesionaran en el cargo.

En segundo lugar, de acuerdo con lo informado por la Secretaría Distrital de Movilidad en los distintos oficios suministrados a la Contraloría de Bogotá, referenciados anteriormente, es evidente que la entidad no estructuró Estudio Previo que justificara e identificara técnicamente la cantidad de contratistas de prestación de servicios (profesionales y de apoyo a gestión) necesarios y el talento humano requerido, para cumplir con las metas propuestas en los proyectos planteados por la entidad en el plan de desarrollo.

Si bien para la presentación del Anteproyecto de Presupuesto ante la Secretaría Distrital de Hacienda, cada Ordenador del Gasto de la entidad proyecta un valor que es consolidado por la Oficina Asesora de Planeación, este valor no está soportado técnicamente por un estudio previo que permita justificar y demostrar la racionalidad de los valores invertidos en la suscripción de contratos de prestación de servicios en las vigencias 2013 y 2014, en cuanto a la cantidad de contratos suscritos y el número de personas vinculadas en cada dependencia.

PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la Secretaría Distrital de Movilidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

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

Atentamente,



FABIO ANDRÉS POLANÍA ZENNER
Director Sector Movilidad.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.

2.1. EVALUACIÓN ANTECEDENTES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 de 2007.

El 26 de diciembre de 2007 previo proceso licitatorio No. SDM-LP-008-2007, la Secretaría Distrital de Movilidad suscribe el Contrato de Concesión No. 075 de 2007 con la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, cuyo objeto es: “...**EL CONCESIONARIO** *asume por su cuenta y riesgo la prestación del servicio de inmovilización de: a) Patios para vehículos de servicio diferente al público, y b) el servicio de grúas para la ciudad de Bogotá para la Secretaría Distrital de Movilidad; de conformidad con las especificaciones que se relacionan en los estudios previos de oportunidad y conveniencia, el pliego de condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007, sus adendas, la propuesta presentada por el concesionario y la naturaleza del servicio*”, como se muestra en la siguiente Ficha Técnica:

CUADRO No. 1
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 DE 2007

LICITACIÓN PÚBLICA No.	SDM-LP-008-2007
OBJETO	EL CONCESIONARIO asume por su cuenta y riesgo la prestación del servicio de inmovilización de: a) Patios para vehículos de servicio diferente al público, y b) el servicio de grúas para la ciudad de Bogotá para la Secretaría Distrital de Movilidad; de conformidad con las especificaciones que se relacionan en los estudios previos de oportunidad y conveniencia, el pliego de condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007, sus adendas, la propuesta presentada por el concesionario y la naturaleza del servicio.
CONTRATISTA	Ponce de León y Asociados S.A. Ingenieros Consultores
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	26 de diciembre de 2007
VALOR INICIAL	Dada la tipología contractual, la cual obedece a una Concesión de servicios, el valor del contrato es indeterminado pero determinable
PLAZO INICIAL	Ocho (8) años
FECHA INICIO	1 de enero de 2008
FECHA TERMINACIÓN	31 de diciembre de 2015
SUPERVISOR	Dirección de Servicio al Ciudadano
CONTRATO DE INTERVENTORIA N° 1811 DE 2013	Consorcio MOV 2013
OTROSI No. 1	Mediante memorando del 30 de abril de 2008 el Director de Servicio al Ciudadano con el visto bueno de la Subsecretaria de Servicios de Movilidad solicito suscripción de Otrosí con el fin que se modifique el PERÍODO DE ADECUACIÓN en referencia con la adecuación de la infraestructura de patios de Álamos y la operación de las 40 grúas.
CONCEPTO	Ampliar el plazo hasta el 31 de agosto de 2008 del Periodo de Adecuación establecido en la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión No 075 de 2007 únicamente en to relacionado con la implementación de toda la infraestructura para la atención al

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	usuario en los patios y adquirir la totalidad del parque automotor nuevo ofertado de acuerdo a lo previsto en los pliegos de condiciones el reglamento anexo y la oferta presentada.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de abril de 2008
OTROSÍ No. 2	Que mediante memorando No SM DSC 48884 08 del 28 de agosto de 2008 el Director de Servicio al Ciudadano con el visto bueno de la Subsecretaria de Servicios de Movilidad (E) solicitó suscripción de Otrosí No 2 al Contrato con el fin que se prorrogue el Periodo de Adecuación del Contrato para la adecuación de la infraestructura del patio de Álamos.
CONCEPTO	Prorrogar hasta el 31 de diciembre 2008 el plazo del Periodo de Adecuación establecido en el numeral primero de la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión No 075 de 2007 únicamente en lo relacionado con la implementación de la infraestructura para la atención al usuario en el patio de Álamos de acuerdo a lo previsto en los pliegos de condiciones el reglamento y la oferta presentada.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	29 de agosto de 2008
OTROSÍ No. 3	Con memorando No SM DSC 76945 08 del 22 de diciembre de 2008 la Dirección de Servicios al Ciudadano avala la solicitud del Contratista de la nueva prórroga para el periodo de adecuación del contrato - implementación y ejecución de las obras de infraestructura.
CONCEPTO	Prorrogar hasta el 15 de junio de 2009, el plazo del período de adecuación establecido en el numeral primero de la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, únicamente en lo relacionado con la implementación de la infraestructura para condiciones, el reglamento y la oferta presentada.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de diciembre de 2008
OTROSÍ No. 4	La Supervisión del Contrato en cabeza de la Dirección de Servicio al Ciudadano mediante memorando No SM DSC 29692 09 del 11 de junio de 2009 solicita a la Dirección de Asuntos Legales la proyección el Otrosí No 4 para prorrogar el Periodo de Adecuación hasta el 30 de diciembre del año 2010 considerando la solicitud del Concesionario y el Concepto de Interventor.
CONCEPTO	Prorrogó el período de adecuación hasta el 30 de diciembre de 2010. La Entidad se encargará de gestionar a cualquier título el terreno donde deba operar el patio dentro de los 14 meses siguientes a la suscripción de éste otrosí. A partir de la entrega de este terreno, el concesionario tendrá 4 meses para realizar las adecuaciones locativas. El concesionario se comprometió a realizar las obras de adecuación necesarias para liquidación y pago de los servicios de inmovilización. Dicho recaudo se realizará a través de entidad bancaria en las instalaciones del Supercade de Movilidad a partir del 24 de junio de 2009.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	12 de junio de 2009
OTROSÍ No. 5	La Dirección de Servicio al Ciudadano en su calidad de supervisor del contrato solicita la elaboración de un Otrosí en razón a que se hace necesario para la adecuada e idónea ejecución del contrato,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	en el cual se incluyan y modifiquen las condiciones necesarias para el desarrollo del contrato.
CONCEPTO	• Aclarar que no hay lugar al doble cobro del primer día. Modificar la remuneración del Concesionario correspondiente al 60.5% del Ingreso bruto. Adicionar clausula donde el Concesionario se obliga a constituir Fiducia de administración y pagos sobre la remuneración. • Gestionar y obtener ante el Ministerio de Transporte autorización de operación de la grúas con adiamiento de Yugo. • Modificación de horario de atención para liquidación y recaudo de servicio de patios y grúas. • Establece la liquidación y recaudo del servicio de grúas en el Supercade de Movilidad. • Establece escaneo de inventarios de ingreso a patios por infracción 35 y subirlos a FTP.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	18 de marzo de 2010
OTROSÍ No. 6	La Dirección de Servicio al Ciudadano, en atención al comunicado C-154-270-10, radicado SDM-18550 del 29 de julio de 2010 del Consorcio SEDIC-CPT interventores del contrato No. 075 de 2007, solicita la elaboración de un Otrosí para modificar las cláusulas segunda, tercera, cuarta y séptima del Otrosí No. 4.
CONCEPTO	Extender el plazo límite hasta 12 meses antes de la fecha de terminación del contrato de concesión para la entrega del predio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad y el término para la adecuación de las obras por parte del concesionario será acordado una vez la Entidad haga entrega del predio, en las condiciones estipuladas en el mencionado otrosí No. 4 En el momento en que el concesionario realice las inversiones en infraestructura de servicio al ciudadano se descontará el valor de lo invertido en el Supercade en el año 2009 en cumplimiento del otrosí No. 4 de fecha junio 12 de 2009 por el valor de \$22.005.229. Continúa vigente el valor de la inversión de infraestructura para la adecuación del patio que establece el reglamento de la concesión.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	2 de agosto de 2010
OTROSÍ No. 7	La Directora del Servicio al Ciudadano, mediante comunicación enviada a la Dirección de Asuntos Legales, solicitó modificar el Reglamento del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 en los numerales 9.2 y 13.1, relacionados con la ejecución del Plan de Medios y el procedimiento para atención de las quejas, respectivamente.
CONCEPTO	Modifica la redacción del numeral 9.2 del Reglamento de la Concesión. Plan de Medios. Los tres años para desarrollarlo empiezan a contar a partir del mes de abril de 2011. Modifica el numeral 13.1 del Reglamento de la Concesión, respecto del tiempo que tiene la concesión para dar respuesta a las quejas presentadas por los ciudadanos los cuales serán de cinco días hábiles.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

FECHA DE SUSCRIPCIÓN	Marzo 20 de 2011
OTROSÍ No. 8	La Directora del Servicio al Ciudadano, mediante comunicación enviada a la Dirección de Asuntos Legales, solicitó modificar el Reglamento del Contrato de Concesión No. 075 de 2007.
CONCEPTO	Adoptan modificaciones ortográficas, gramaticales y de estilo, así como de fondo del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	23 de diciembre de 2011
CESIÓN CONTRATO	La Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficios Nos. SDM-84949 de fecha 31 de julio de 2013 y 92664 de fecha 16 de agosto de 2013, manifiesta la idoneidad de la propuesta presentada por el CESIONARIO, en la medida que acreditó las condiciones y requisitos exigidos en el pliego de condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007 y reiteró la autorización de ceder el Contrato de Concesión No. 075 de 2007.
CONTRATISTA CESIONARIO	Unión Temporal Colombo Argentina SEGRUP- Servicios de Grúas y Patios Bogotá
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de diciembre de 2013
FECHA DE INICIO	17 de enero de 2014
FECHA DE TERMINACIÓN	31 de diciembre de 2015
OBJETO	El CEDENTE cede a favor del CESIONARIO la totalidad de su posición como contratista dentro del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, suscrito con la Secretaría Distrital de Movilidad, con todos los derechos y deberes que se deriven a efecto de continuar la ejecución hasta la terminación del mismo, obligándose al cumplimiento total del objeto contratado a partir de la fecha de iniciación del contrato de cesión, con excepción de las obligaciones comerciales, civiles, laborales, tributarias, fiscales, financieras y sanciones del CEDENTE.
OTROSÍ No. 9	El Cesionario solicita ampliación del plazo previsto para la ejecución del plan de medios, a efectos de ejecutar los dineros pendientes de ejecución descritos en el oficio SEGRUP-CA-004-GR.
CONCEPTO	Se modifica el Reglamento de la Concesión en el numeral 9.2, con el fin de prorrogar la ejecución del Plan de Medios hasta el 31 de agosto de 2014.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	30 de abril de 2014

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad – Expediente Contrato de Concesión 075 de 2007- Informes Interventoría.
Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

Como lo muestra la ficha técnica, el Contrato de Concesión No. 075 de 2007, ha tenido nueve modificaciones durante su ejecución y fue motivo de un proceso de cesión determinado por los siguientes hechos:

- La Cláusula Décima Séptima del contrato estipula: ***“EL CONCESIONARIO no podrá ceder el contrato sin autorización previa, escrita y expresa de LA SECRETARIA”***

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- b) Mediante auto No. 405-016309 del 9 de septiembre de 2010, la Superintendencia de Sociedades decretó la apertura del trámite de la liquidación judicial de la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES sociedad a la cual la Secretaría Distrital de Movilidad le adjudicó la licitación pública SDM-LP-008-2007 y con la cual suscribió el Contrato de Concesión No. 075 de 2007.
- c) Mediante auto No. 405-016309 la Superintendencia de Sociedades designó como liquidador de la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES al señor Saúl Sotomonte Sotomonte.
- d) Mediante auto No. 405-016747 del 16 de septiembre de 2010, la Superintendencia de Sociedades autorizó la continuidad del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 suscrito entre la Secretaría Distrital de Movilidad y la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.
- e) El 9 de octubre de 2012 se publicó en el periódico El Tiempo el tercer aviso para que los interesados en la cesión total del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, presentarán propuestas. La valoración de la prima de cesión del Contrato fue realizada por la Asociación de Lonjas y Colegios Inmobiliarios por la suma de \$1.332.000.000.
- f) El 23 de octubre de 2012 venció el plazo para la presentación de propuestas, por lo tanto, el día 24 de octubre de 2012, mediante oficio No. 262-CA-4456-OB, el liquidador de la sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, remitió a la Secretaría Distrital de Movilidad el acta de cierre de la convocatoria para la cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007.
- g) El 30 de octubre de 2012, mediante oficio No. 262-CA-4456-OB el liquidador de la sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, en cumplimiento de lo establecido en el acta de cierre, envía a la Secretaría Distrital de Movilidad la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, la cual fue escogida para continuar con los trámites de la cesión.
- h) Por medio de los oficios Nos. SDM-84949 del 31 de julio de 2013 y SDM-92664 del 16 de agosto de 2013, la Secretaría Distrital de Movilidad emitió concepto favorable y autorizó la cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 en

favor de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.

- i) Por medio del auto No. 400-016015 del 25 de septiembre de 2013 la Superintendencia de Sociedades ordena al liquidador de la sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, adelantar los trámites correspondientes para efectuar la cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 a la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.
- j) Después de dar cumplimiento a las etapas del proceso de cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, el 30 de diciembre de 2013, se firma el contrato de cesión entre el Apoderado General del Gerente Liquidador de la SOCIEDAD PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL en calidad de Cedente, el Representante Legal de la Unión Temporal Colombo Argentina SEGRUP- Servicios de Grúas y Patios Bogotá en calidad de Cesionario y el Secretario Distrital de Movilidad en calidad de Contratante.

El contrato de cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 se firmó con la Unión Temporal Colombo Argentina SEGRUP – Servicios de Grúas y Patios Bogotá, que se encuentra constituida de la siguiente forma:

CUADRO No. 2
CONFORMACIÓN UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA
SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ

CONSORCIADO	(%) DE PARTICIPACIÓN
SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A.	50%
CONCIMENTAL S.A.S	25%
JAVIER ANDRÉS DUQUE CORREDOR	12,5%
WILLIAM MAURICIO DUQUE CORREDOR	12,5%
TOTAL	100%

Fuente. Formato de Constitución de Unión Temporal.
Elaboró: Contraloría de Bogotá - Dirección Sector Movilidad

Por medio del oficio No. DAL-76722 del 16 de junio de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad a través de la Dirección de Asuntos Legales informó a la Contraloría de Bogotá el estado actual de las multas impuestas con ocasión de los incumplimientos presentados en la ejecución del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro

**CUADRO No. 3
MULTAS – CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 075 DE 2007**

CUADRO DE ACREENCIAS MULTAS SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD				
No. Resolución	Fecha	Asunto	Valor	Incluida en el Proceso Liquidatorio
326/2008	26/06/2008	Impone Multa	\$ 46.150.000	SI
523/2008	25/09/2008	Recurso de Reposición Confirma Parcialmente		
063/2008	11/03/2008	Impone Multa	\$ 5.962.800	SI
148/2009	14/12/2009	Impone Multa	\$ 37.764.400	SI
015/2009	02/03/2010	Recurso de Reposición Confirma		
149/2009	14/12/2009	Impone Multa	\$ 260.375.600	SI
017/2009	02/03/2010	Recurso de Reposición Confirma Parcialmente		
001/2010	04/03/2010	Impone Multa	\$ 5.150.000	SI
003/2010	05/04/2010	Recurso de Reposición Confirma		
002/2010	17/03/2010	Impone Multa	\$ 37.080.000	SI
002/2011	28/03/2011	Impone Multa	\$ 184.627.500	NO
007/2011	24/06/2011	Recurso de Reposición Confirma		
003/2011	28/03/2011	Impone Multa	\$ 4.635.000	NO
008/2011	24/06/2011	Recurso de Reposición Confirma		
005/2011	18/04/2011	Impone Multa	\$ 231.750.000	Revoca Totalmente la decisión
009/2011	22/07/2011	Recurso de Reposición Revoca		

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

2.2. ACTUACIONES PREVIAS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.

Con el objetivo de contextualizar acerca del tema, es pertinente precisar que la Contraloría de Bogotá ha adelantado diversas actuaciones de Control Fiscal, relacionadas con la ejecución del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, que a continuación se relacionan:

2.2.1. Control de Advertencia Fiscal No. 200821458 del 9 de abril de 2008.

El 9 de abril de 2008 la Contraloría de Bogotá radicó ante la Secretaría Distrital de Movilidad el Control de Advertencia Fiscal No. 200821458 con la siguiente referencia: *“Riesgos en la ejecución de la “Concesión del servicio de inmovilización de a) patios para vehículos de servicio diferente al público y b) el servicio de grúas para todo tipo de vehículos para la ciudad de Bogotá D.C.”, a escasamente veinte (20) días de entrar en plena operación.”*

El informe técnico fue realizado por el Grupo Especial de Indagaciones Forenses y en él quedaron evidenciadas las fallas en la ejecución del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, que a continuación se transcriben textualmente:

“1. Carencia de cronogramas y atraso en la ejecución de actividades: Se observa un atraso significativo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el contratista en el reglamento y en el contrato, esenciales para garantizar la “operación plena” de la concesión.

2. Deficiencias en el sistema de facturación y recaudo por los servicios prestado: En estos tres primeros meses de ejecución de la concesión, no se están cumpliendo las obligaciones del contratista frente al recaudo de los servicios prestados.

3. Deficiencias en la atención al ciudadano: De acuerdo con el reglamento de la concesión “durante toda la vigencia del contrato, el Concesionario mantendrá la máxima eficiencia posible en sus trabajos y prestará los servicios con la mayor calidad y cobertura posibles, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el contrato.

Según se observa, en el informe de interventoría correspondiente al periodo entre el 1 y el 15 de enero de 2008, se destaca: “el tiempo que gasta un usuario para realizar los trámites desde que llega al Supercade hasta que el vehículo es entregado, oscila entre dos y cinco horas.”

4. Deficiencias en la prestación del servicio de grúas para todo tipo de vehículos en la ciudad de Bogotá: a) Falta de capacidad de respuesta del contratista para la prestación del servicio de inmovilización en la ciudad, generado por accidentalidad, operativos, orilladas y servicios especiales, que tardan en ser atendidos entre 2 y 3 horas, mientras que no debían superar en la mayoría de los casos treinta (30) minutos. B) Incapacidad operativa de las cuarenta (40) grúas disponibles para atender el servicio de inmovilización en la ciudad, originando que en promedio el 60% de los vehículos inmovilizados diariamente deban ser trasladados directamente a los patios por los conductores o propietarios.

5. Deficiencias en la supervisión e interventoría a cargo de la SDM: La supervisión e interventoría del contrato está bajo la responsabilidad de la Dirección de Servicio al Ciudadano de la SDM, que no cuenta con la capacidad técnica ni operativa para obligar al contratista cumplimiento de las funciones señaladas en el contrato y en el reglamento de la concesión, de tal suerte, que las fallas que se registran en este documento, son producto de la deficiente “gestión de control” por parte de la SDM al contrato de concesión 075 de 2007, que no garantizan la prestación eficiente de estos servicios.”

2.2.2. Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2009, Ciclo I.

En cumplimiento de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular adelantada dentro del PAD 2009 Ciclo I, se evaluó el Contrato de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Concesión No. 075 de 2007 suscrito entre la Secretaría Distrital de Movilidad y la sociedad Ponce de León Y Asociados S.A. Ingenieros Consultores, con el objetivo de hacerle seguimiento al Control de Advertencia No. 200821458 y de evaluar la ejecución de la Concesión en su primer año de ejecución.

De la mencionada actuación de Control Fiscal, se estableció que después de transcurrido más de un año de la ejecución del contrato no se subsanaron las observaciones formuladas por la Contraloría de Bogotá y se detectaron nuevas situaciones que ponían en riesgo el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por las partes, las cuales a continuación se transcriben textualmente del informe elaborado por este Ente de Control.

“CESIÓN VELADA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN 075/07: Se presume de hecho una “CESIÓN” gradual y aparente, de las obligaciones del contrato 075 de 2006, a cargo de Ponce de León y Asociados S.A. –Ingenieros Consultores, y que han venido siendo trasladadas a las firmas Coopserparking y JV Grúas, de propiedad de la familia LAFAURIE, ejecutor de la concesión del servicio de inmovilización de vehículos diferente al público.

- SE SUBCONTRATÓ SIN AUTORIZACIÓN DE LA SDM: El numeral 5.9 de los pliegos de condiciones señala: “CESIONES Y SUBCONTRATOS. El concesionario de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, no podrá ceder el contrato, total ni parcialmente, sin la aprobación previa de la Secretaría Distrital de Movilidad, así mismo no podrá en ningún caso, subcontratar total ni parcialmente la ejecución del contrato, excepto en el caso de montajes tecnológicos, informando a la interventoría del contrato el nombre del integrador tecnológico y las condiciones y alcances de los trabajos, los cuales en ningún momento pueden envolver la producción efectiva de trámites.”; sin embargo, se estableció que el concesionario no solicitó, ni la SDM autorizó la celebración de los mismos.

- AVANCE NULO DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA: Desde el inicio de la ejecución de la concesión, este ente de control ha realizado tres (3) visitas fiscales administrativas; encontrándose que no existe avance en las gestiones adelantadas para la obtención de la licencia de construcción, ni tampoco, se han adelantado obras para adecuar la infraestructura física a los requerimientos de los pliegos de condiciones y el reglamento de la concesión.

- DEFICIENTES INSTALACIONES Y ADECUACIONES FÍSICAS: En la visita Fiscal administrativa realizada en los patios de Álamos el 22 de enero del año en curso, se observó un incumplimiento a obligaciones del concesionario.

- INSUFICIENTE CAPACIDAD DE LOS PATIOS FONTIBÓN Y ÁLAMOS PARA ATENDER INMOVILIZACIONES DE VEHÍCULOS: De acuerdo con la información suministrada por la SDM y la visita realizada a dichos predios, se observó que la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

capacidad máxima de ocupación de estos predios está siendo colmada y se prevé el agotamiento de la capacidad de almacenamiento de vehículos, especialmente en el patio de Álamos, que se encuentra saturado de vehículos, conllevado a que se utilice el patio de Fontibón, cuya capacidad también es escasa, situación que de no ser solucionada en forma inmediata, podría generar inconvenientes tanto en la ejecución de los citados contratos como en la inmovilización de vehículos, por falta de espacios adecuados y suficientes para la atención de este tipo de infracciones.

- DESBALANCE DEL COMPONENTE FINANCIERO: La concesión PONCE DE LEÓN tenía la obligación de realizar al inicio de la ejecución del contrato importantes inversiones con el propósito de prestar un servicio adecuado a los usuarios como: el montaje de la infraestructura física, el centro de cómputo, adecuación de las áreas de atención al usuario y de patios.

- SE MANTIENEN LOS RIESGOS EN EL RECAUDO DE LOS PAGOS POR SERVICIOS DE INMOVILIZACIÓN: La estructuración de la concesión y el reglamento de concesión tiene previsto la obligación del concesionario de instalar directamente en el patio de Álamos un punto de pago o caja atendida directamente por un banco, para facilitar a los usuarios el pago y evitar riesgos en el manejo de recursos directamente por el contratista, sin que a la fecha se haya cumplido con esta obligación.

- EMBARGOS AL CONTRATISTA PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS-INGENIEROS CONSULTORES QUE PONEN EN RIESGO EL NORMAL DESARROLLO DE LA CONCESIÓN: Según el certificado de la Cámara de Comercio del 17 de febrero de 2009, se observa que el contratista actualmente tiene registrados dos (2) embargos que en cualquier momento pueden afectar el normal desarrollo de la Concesión.

- ESCASO PERSONAL CONTRATADO DIRECTAMENTE POR PONCE DE LEÓN: Por información del contratista PONCE DE LEÓN, durante la ejecución de la concesión, ha contratado directamente el siguiente personal: Coordinación de Servicio al Cliente, Jefe de Parque Automotor, Contador, Auxiliar Contable, Coordinador de Grúas, Coordinador de Patios. El personal restante relacionado en la propuesta, incluyendo el Gerente del Proyecto y el Director Operativo, son contratados a través de COOPSERPARKING.

- INCUMPLIMIENTO DEL COMPONENTE DE SISTEMAS: Transcurrido un (1) año en la ejecución del contrato, y como consecuencia del incumplimiento en las obras de infraestructura, la concesión no tiene el Centro de Computo exigido en la cláusula décima del reglamento y además se observó que los equipos componentes del hardware (servidores y estaciones de trabajo) se encuentran en sitios altamente vulnerables y que no garantizan seguridad alguna para la información que contienen.

- INCUMPLIMIENTO EN LAS CONDICIONES PACTADAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE GRÚAS: El numeral 12.1.5.2 del reglamento de concesión

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

señala que “no se podrá transportar más de un vehículo en la grúa”. Como se observa, en el registro fotográfico adjunto, se están transportando dos (2) vehículos, situación que conlleva no solamente a riesgos en el transporte de vehículos al exceder la capacidad de las grúas, sino también en el excesivo cobro en la tarifa de servicio de grúa destinado exclusivamente al transporte de un (1) vehículo/grúa.

- RECLAMACIONES POR DESEQUILIBRIO ECONÓMICO: Mediante comunicación del 1º de septiembre de 2008 262-CA-482-0B, PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. –INGENIEROS CONSULTORES- solicitó a la SDM, se le reconozca el desequilibrio económico contractual, en razón a que, “...existen importantes factores que atentan contra el equilibrio de la ecuación contractual...”

Mediante comunicación del 6 de octubre de 2008, la SDM niega la solicitud del equilibrio económico relacionada con la ejecución del contrato 075 de 2007, por considerar que las inversiones del concesionario no se han cumplido en el plazo previsto al no implementarse la fase adecuación en la oportunidad fijada en el contrato.”

2.2.3 Auditoría Regular, PAD 2011, Ciclo I.

En cumplimiento de la auditoría regular del Primer Ciclo del PAD 2011, se realizó una evaluación financiera a las concesiones de la Secretaría Distrital de Movilidad dentro de las cuales se encontraba el Contrato de Concesión No. 075 de 2007 suscrito con la sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES. Del mencionado análisis financiero la Contraloría expuso el escenario que a continuación se transcribe textualmente del informe presentado por el Ente de Control:

“En desarrollo del proceso auditor, realizado por la Contraloría de Bogotá en cumplimiento del PAD 2011 Ciclo I se pudo determinar que la concesión suscrita con Ponce de León Asociados mediante el contrato No.075 de 2007, presenta un saldo a 31 diciembre de 2010, por concepto de multas por un valor de \$392.5 millones.

Recursos anteriormente identificados que se encuentran en proceso de cobro de conformidad con el proceso de liquidación judicial que se lleva a cabo por parte de la Superintendencia de Sociedades, tal como en desarrollo de la auditoría lo informó la entidad a través del Oficio No. SDM-24508-11 del 28 de marzo de 2011.”

2.2.4. Auditoría Regular PAD 2012, Ciclo I.

En cumplimiento de la Auditoría Regular del Primer Ciclo del PAD 2012, se realizó una evaluación al Contrato de Interventoría del Contrato de Concesión No. 075 de

2007, de la cual se establecieron Hallazgos de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, tal como se transcribe a continuación:

“3.3.1.2. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$202.252.867.00, en razón a la doble contratación en que incurrió la Secretaría Distrital de Movilidad, con recursos del proyecto 0348, por cuanto las obligaciones específicas de los contratistas coinciden con las actividades que desarrollan los consorcios R&C y SEDIC-CPT, en ejecución de los contratos de interventoría a las concesiones SIM y Patios, es decir que se produce duplicidad en las funciones asignadas.”

2.2.5. Visita Fiscal PAD 2014, julio de 2014.

En cumplimiento de la Visita Fiscal adelantada dentro del PAD 2014 de mayo de 2014, se analizó la gestión fiscal concerniente a las cesiones, prórrogas y modificaciones realizadas en las vigencias 2013 y 2014 al Contrato de Concesión 075 de 2007, consolidándose los siguientes hallazgos con incidencia disciplinaria y penal:

“Presunta observación administrativa con posibles incidencias disciplinaria y penal por la cesión del contrato de Concesión No.075 de 2007, celebrado por la Secretaría Distrital de Movilidad –SDM- y la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, toda vez que el contratista cesionario estaba inhabilitado por el numeral “1.12 QUIENES PUEDEN PARTICIPAR” y no reunía la experiencia mínima requerida en el numeral “4.3.3.3 EXPERIENCIA” del pliego de condiciones.

Presunta observación administrativa con posible incidencia fiscal por valor de ciento ochenta y nueve millones doscientos sesenta y dos mil quinientos pesos (\$189.262.500), en razón de la imposibilidad jurídica de hacer efectivas las multas impuestas con las Resoluciones 002 y 003 de 2011, y confirmadas por las Resoluciones 007 y 008 de 2011, ya que en la cesión del Contrato No. 075 de 2007 celebrado entre la Secretaría Distrital de Movilidad –SDM- y la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, el concesionario no se hace responsable ni asume ningún tipo de compromiso por obligaciones impuestas a PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES

Presunta observación administrativa con posible incidencia disciplinaria por la falta de planeación de la Secretaría Distrital de Movilidad en la estructuración del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007 y en la elaboración del Reglamento del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, al disponer de un predio que no era idóneo para la ejecución del Contrato y para la prestación del servicio de patios para vehículos de servicio diferente al público

Presunta observación administrativa con posible incidencia disciplinaria al evidenciar incumplimiento contractual por la falta de ejecución del Plan de Medios contenido en el Numeral 9.2 del Reglamento de la Concesión, para el servicio de inmovilización de: a. Patios para vehículos de servicio diferente al público, y b. El servicio de grúas para la ciudad de Bogotá”.

2.3. ANÁLISIS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ADMINISTRATIVO DE PATIOS Y GRÚAS PARA LOS VEHÍCULOS QUE SE ENCUENTRAN INCURSOS EN UNA CONDUCTA PUNIBLE; Y SALIERON DE LOS PATIOS DE ÁLAMOS Y FONTIBÓN POR ÓRDEN EMITIDA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN SIN EL CORRESPONDIENTE PAGO.

2.3.1. Presupuestos jurídicos comunes en la prestación del servicio administrativo de patios y grúas para los vehículos particulares y de servicio público que se encuentran incursos en una conducta punible; y salieron del patio de Álamos y Fontibón por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago.

En virtud del artículo 3° y 6° del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010 y Ley 1730 de 2014), se confirió la calidad de autoridades administrativas de tránsito a los organismos de tránsito de carácter distrital, específicamente a “*las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales*”, con el objeto de cumplir el régimen normativo, regulatorio y sancionatorio para la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público; y las acciones orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías.

Igualmente, según lo previsto en el artículo 125 de la Ley 769 de 2002, se autorizó a la Secretaría Distrital de Movilidad como autoridad administrativa de transporte del Distrito para la inmovilización en los casos regulados por el Código Nacional de Tránsito, “*suspendiendo temporalmente la circulación de vehículos por las vías públicas o privadas abiertas al público*”, y otorgando la facultad de conducir los vehículos “*a parqueaderos autorizados (...) hasta que se subsane o cese la causa que le dio origen, a menos que sea subsanable en el sitio que se detectó la infracción*”.

No obstante lo anterior, en relación a los vehículos particulares y de servicio público incursos en una conducta punible; o en una infracción de tránsito y la comisión de un delito, el artículo 167 de la Ley 769 de 2002 expresamente prevé que “Los vehículos que sean inmovilizados por orden judicial deberán llevarse a parqueaderos cuya responsabilidad será de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial. **Las autoridades de tránsito no podrán inmovilizar en los parqueaderos autorizados, vehículos por acciones presuntamente delictuosas**”. (Negrilla y subraya fuera de texto).

Del mismo modo, la Corte Constitucional en la sentencia T-1000 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil, precisó en materia de la prestación del servicio de patios y grúas a los vehículos incurso en una conducta punible y puestos a disposición de la Fiscalía General de la Nación:

*“(…), en materia de investigación, instrucción y en general en el desarrollo de la causa penal, no existe una orden normativa que establezca el gravamen por parte del sindicado de soportar las expensas derivadas de la prestación de la actividad de patios, circunstancia por la cual, aunque es predicable la existencia de un derecho al cobro del servicio prestado, **su imputabilidad se predica en relación con quien dispuso la entrega del vehículo, es decir, de la autoridad competente**” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Posteriormente, el máximo tribunal constitucional en la sentencia T-748 de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería, reafirmó la anterior postura jurisprudencial, puntualizando:

*“Es claro entonces que es **la autoridad judicial que impartió la orden de inmovilización la que debe asumir los gastos generados por la guarda y custodia del vehículo**. Empero, es necesario precisar que esa carga la asume dicha autoridad sólo hasta cuando permanezca bajo su disposición el bien aprehendido, pues luego de levantada la medida y autorizada la entrega a su propietario, cesa la obligación de la Fiscalía o de los jueces de cubrir esos gastos, debido a que de allí en adelante es responsabilidad del propietario el retiro de los patios” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Así mismo, el artículo 128 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 1° de la Ley 1730 de 2014 en relación a la disposición de los vehículos inmovilizados por la Fiscalía General de la Nación establece que “El anterior procedimiento no será aplicado a los vehículos que hayan sido inmovilizados por orden judicial, los cuales seguirán el procedimiento señalado por la ley, caso en el cual **la autoridad judicial instructora del proceso respectivo tendrá que asumir el costo del servicio de parqueadero y/o grúa prestado hasta el día que el vehículo sea retirado del parqueadero**”.

2.3.1.1. Presupuestos fácticos y jurídicos en la prestación del servicio administrativo de patios (exclusivamente vehículos particulares) y grúas (vehículos particulares y de servicio público) que se encuentran incursos en una conducta punible; y salieron del patio de Álamos por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago. (Contrato de Concesión 075 de 2007).

De conformidad con los Pliegos de Condiciones de la Licitación Pública No. SDM-LP- 008-2007, la Secretaría Distrital de Movilidad justificó la correspondiente contratación, dado el hecho que como autoridad de tránsito y transporte, tiene la obligación de acatar lo dispuesto en la normatividad vigente, en especial la contenida en el Código Nacional de Tránsito y en el Estatuto Nacional de Transporte, y exigir de la ciudadanía en general el cumplimiento de las mismas, so pena de la imposición de las sanciones correspondientes.

Según lo allí afirmado, la Secretaría Distrital de Movilidad, busca a través del sistema de concesión, garantizar la prestación efectiva de los servicios de los siguientes servicios de inmovilización: a) Patios para vehículos de servicio diferente al público, y b) Servicio de grúas en el Distrito Capital.

Fue así como en virtud de la precitada Licitación Pública, con fecha 26 de diciembre de 2007, la Secretaría Distrital de Movilidad suscribió el Contrato de Concesión No. 075 de 2007, con la sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. – INGENIEROS CONSULTORES; contrato que posteriormente fue cedido a la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA el 30 de diciembre de 2013.

A su vez, las cláusulas sexta y séptima estructuraron económica y financieramente el contrato 075 de 2007; la sexta, determinó el valor de los servicios concesionados mediante la Resolución 603 del 26 de diciembre de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad; y la séptima, el porcentaje de remuneración del concesionario correspondiente al 62% sobre el ingreso bruto por la prestación del servicio de inmovilización comprendido en el objeto contractual. El porcentaje restante le corresponde a la Secretaría Distrital de Movilidad.

El 1° de Enero de 2008 la Secretaría Distrital de Movilidad y el contratista suscribieron el acta de inicio del contrato de concesión no. 075 de 2007 cuyo objeto es: “...**EL CONCESIONARIO** *asume por su cuenta y riesgo la prestación del servicio de inmovilización de: a) Patios para vehículos de servicio diferente al público, y b) el servicio de grúas para la ciudad de Bogotá para la Secretaría Distrital de Movilidad; de conformidad con las especificaciones que se relacionan en los estudios previos de oportunidad y conveniencia, el pliego de condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007, sus*

adendas, la propuesta presentada por el concesionario y la naturaleza del servicio” por un plazo de 8 años.

Posteriormente, entre otras modificaciones referenciadas en la ficha técnica del contrato, las partes contratantes celebraron el Otro Sí No. 5 del 18 de marzo de 2010, modificando la cláusula de remuneración del Concesionario y el reglamento de la concesión en un 60.5% del Ingreso bruto, aumentando el porcentaje de participación de la Secretaría en un 1.5%.

Además, en virtud del anterior contrato suscrito, el sujeto de control estipuló en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, la siguiente exoneración de pago por orden judicial del servicio de patios y grúas prestado, garantizando el porcentaje de participación del concesionario, es decir, el 60.5% del ingreso bruto.

“12.7.3 Trámite para pago en caso de exoneración o servicios especiales sin cobro de derechos

Cuando la Autoridad de Tránsito decida dentro del proceso contravencional, que la causal que generó la inmovilización no estaba ajustada a las conductas establecidas en el Código Nacional de Tránsito y se exonere de pago al usuario, el Concesionario no podrá cobrar al ciudadano los costos generados por patios y grúas. Para estos casos la Secretaría Distrital de Movilidad pagará a la Concesión el valor correspondiente descontándolo de la participación de la Secretaría.

En los eventos en que la exoneración de pago por concepto de patio y grúa sea por una orden judicial, la Secretaría Distrital de Movilidad pagará al Concesionario su porcentaje de participación (60.5%) y adelantará las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación.

Así mismo, la Secretaría Distrital de Movilidad establecerá los trámites que se requieran para reconocer los valores que se deben pagar al Concesionario por este concepto incluyendo además, los pagos que se deban hacer por la prestación de los Servicios Especiales o Imprevisto de que trata este documento en el numeral 12.6” (Negrilla y subraya fuera de texto)

Además, mediante el oficio No. SDM-DSC-148051 – 2014 del 29 de octubre de 2014, la entidad informa detalladamente el procedimiento de inmovilización e ingreso al patio de Álamos de los vehículos incursos en una conducta punible en los siguientes términos:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“El procedimiento de inmovilización (para todo tipo de vehículo) e ingreso a patios de vehículos de servicio diferente al público de pasajeros, se encuentra consignado en el Reglamento de la Concesión de patios y grúas y en el Otrosí No. 5. El procedimiento de ingreso y entrega de vehículos de servicio público de pasajeros se encuentra en el Procedimiento PM07-PR 09 de la Dirección de Servicio al Ciudadano y se encuentra publicado en la página WEB de la Secretaría.

El procedimiento de audiencia y autorización de entrega de vehículos inmovilizados se encuentra establecido en el PM06-PR02 de Procesos de Investigaciones Administrativas.

El procedimiento, una vez unificado y que realizar el ciudadano es el siguiente:

- *El vehículo se inmoviliza en vía por orden del agente de tránsito, el cual se encarga de elaborar la respectiva orden de comparendo.*
- *Al vehículo a inmovilizar se le imponen los sellos, se realiza la filmación del estado exterior, se diligencia el formato de grúa, y se iza para iniciar el traslado al respectivo patio.*
- *Al ingresar al respectivo patio se realiza una nueva filmación del vehículo, se diligencia el formato de ingreso a patios, y se ubica el automotor.*
- *El inventario y la orden de comparendo (en las inmovilizaciones por infracción C02 se escanean y suben al servidor FTP de la Secretaría), para ser entregados al ciudadano en el SuperCADE de Movilidad.*
- *Si la infracción que generó la inmovilización debe ser subsanada en patios (cambio de vidrios, llantas lisas, luces, etc), el usuario debe dirigirse al respectivo patio para subsanar la falta y que se le entregue el respectivo formato de subsanación.*
- *Con los documentos del vehículo y del infractor, más copia de inventarios, comparendo y formato de subsanación (en los casos que aplica) el usuario realiza la audiencia ante la autoridad administrativa y obtiene la orden de entrega del rodante. (PM06-PR 02)*
- *Una vez la orden de entrega queda registrada en el Sistema de Información Contravencional (SICON) el usuario debe solicitar la liquidación por los servicios de patios y grúas; y realizar el pago en el banco ubicado en el SuperCADE de Movilidad.*
- *Con la copia de los documentos del vehículo y del infractor, más copia de los recibos de pago, el usuario debe dirigirse al respectivo patio y retirar el vehículo”.*

Por otro lado, mediante oficio No. SDM-DSC-155341-2014 del 14 de noviembre de 2014, la S.D.M. informa el procedimiento y la referencia del sistema operativo empleado para la facturación del servicio de grúas (vehículos particulares y servicio público) y de patios (sólo particulares) en los siguientes términos:

- *“La liquidación y recaudo se realiza únicamente en el SuperCADE de Movilidad.*
- *El procedimiento se lleva a cabo una vez el ciudadano ha obtenido la respectiva orden de entrega (ya sea por autoridad de tránsito o por orden judicial).*
- *El ciudadano debe aportar copia de los inventarios del vehículo, de los documentos del vehículo (licencia de tránsito, Soat, revisión técnico mecánica) y cédula de ciudadanía.*
- *La liquidación se genera de manera automática a través del sistema de manejo de patio particular, GRUPAT. Este software fue desarrollado por la concesión dentro de sus obligaciones contractuales y el cual debe ser revertido a la Secretaría una vez se termine el contrato”.*

Por último, con relación a los valores cobrados por el concesionario en la prestación del servicio administrativo de patios (vehículos particulares) y grúas (particulares y servicio público) durante la ejecución del contrato 075 de 2007 entre las vigencias 2008 a 2014, la entidad mediante oficio No. SDM-DSC-155341-2014 del 14 de noviembre de 2014 precisa que los mismos están establecidos en salarios mínimos diarios legales vigentes a través de la Resolución 603 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad, los cuales se actualizan anualmente con el Incremento del Salario Mínimo Legal que determine el Gobierno Nacional. Los valores autorizados a cobrar son los siguientes:

CUADRO No. 4
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
(SÓLO VEHÍCULOS PARTICULARES) Y GRÚAS (VEHÍCULOS PARTICULARES Y
SERVICIO PÚBLICO) EN EL 2010, CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007.

Resolución No. 603 para servicios de inmovilización de vehículos de servicio diferente a público					
En salarios minimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHICULO	Día 1	Día 2 al 6	Día 7 al 30	Día 31 o mas	
Bicicletas Triciclos	\$ 4.200	\$ 1.800	\$ 900	\$	100
Livianos	\$ 45.000	\$ 32.500	\$ 15.000	\$	1.600
Mediano	\$ 50.500	\$ 36.600	\$ 16.900	\$	1.800
Motocicleta-Motociclo-Mototriciclo	\$ 29.200	\$ 21.200	\$ 9.800	\$	1.100
Carretilla	\$ 20.300	\$ 8.800	\$ 4.200	\$	400
Pesado	\$ 60.800	\$ 52.800	\$ 24.400	\$	2.500
Resolución No. 603 para el servicio de grúas en la ciudad de Bogotá					
En salarios minimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2010					
TIPO VEHICULO	Día 1 SMDVL				
Livianos	\$ 79.000				
Mediano	\$ 120.200				
Pesado	\$ 176.900				

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 5
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
(SÓLO VEHÍCULOS PARTICULARES) Y GRÚAS (VEHÍCULOS PARTICULARES Y
SERVICIO PÚBLICO) EN EL 2011, CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007.

Resolución No. 603 para servicios de inmovilización de vehículos de servicio diferente a público					
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2011					
TIPO VEHICULO	Día 1	Día 2 al 6	Día 7 al 30	Día 31 o mas	
Bicicletas Triciclos	\$ 4.300	\$ 1.800	\$ 900	\$ 100	
Livianos	\$ 46.800	\$ 33.800	\$ 15.600	\$ 1.700	
Mediano	\$ 52.500	\$ 38.100	\$ 17.500	\$ 1.800	
Motocicleta-Motociclo-Mototriciclo	\$ 30.400	\$ 22.000	\$ 10.200	\$ 1.100	
Carretilla	\$ 21.100	\$ 9.200	\$ 4.300	\$ 400	
Pesado	\$ 63.300	\$ 54.900	\$ 25.400	\$ 2.500	

Resolución No. 603 para el servicio de grúas en la ciudad de Bogotá	
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2011	
TIPO VEHICULO	Día 1 SMDVL
Livianos	\$ 82.200
Mediano	\$ 125.000
Pesado	\$ 183.900

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 6
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
(SÓLO VEHÍCULOS PARTICULARES) Y GRÚAS (VEHÍCULOS PARTICULARES Y
SERVICIO PÚBLICO) EN EL 2011, CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007.

Resolución No. 603 para servicios de inmovilización de vehículos de servicio diferente a público					
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2012					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 6	Día 7 al 30	Día 31 o mas	
Bicicletas Triciclos	\$ 4.600	\$ 1.900	\$ 1.000	\$ 100	
Livianos	\$ 49.500	\$ 35.800	\$ 16.500	\$ 1.800	
Mediano	\$ 55.600	\$ 40.300	\$ 18.600	\$ 1.900	
Motocicleta-Motociclo-Mototriciclo	\$ 32.200	\$ 23.300	\$ 10.800	\$ 1.200	
Carretilla	\$ 22.300	\$ 9.700	\$ 4.600	\$ 400	
Pesado	\$ 66.900	\$ 58.000	\$ 26.900	\$ 2.700	

Resolución No. 603 para el servicio de grúas en la ciudad de Bogotá	
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2012	
TIPO VEHÍCULO	VALOR GRÚA
Livianos	\$ 86.900
Mediano	\$ 132.300
Pesado	\$ 194.600

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 7

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS (SÓLO VEHÍCULOS PARTICULARES) Y GRÚAS (VEHÍCULOS PARTICULARES Y SERVICIO PÚBLICO) EN EL 2013, CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007.

Resolución No. 603 para servicios de inmovilización de vehículos de servicio diferente a público					
Según tabla de la Resolución, en salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2013					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 6	Día 7 al 30	Día 31 o mas	
Bicicletas Triciclos	\$ 4.800	\$ 2.000	\$ 1.000	\$ 100	
Livianos	\$ 51.500	\$ 37.200	\$ 17.100	\$ 1.800	
Mediano	\$ 57.800	\$ 41.900	\$ 19.300	\$ 2.000	
Motocicleta-Motociclo-Mototriciclo	\$ 33.500	\$ 24.200	\$ 11.300	\$ 1.200	
Carretilla	\$ 23.200	\$ 10.100	\$ 4.800	\$ 400	
Pesado	\$ 69.600	\$ 60.400	\$ 28.000	\$ 2.800	

Resolución No. 603 para el servicio de grúas en la ciudad de Bogotá	
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2013	
TIPO VEHÍCULO	VALOR GRÚA
Livianos	\$ 90.400
Mediano	\$ 137.600
Pesado	\$ 202.400

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 8
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS (SÓLO VEHÍCULOS PARTICULARES) Y GRÚAS (VEHÍCULOS PARTICULARES Y SERVICIO PÚBLICO) EN EL 2014, CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007.

Resolución No. 603 para servicios de inmovilización de vehículos de servicio diferente a público					
Según tabla de la Resolución, en salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2014					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 6	Día 7 al 30	Día 31 o mas	
Bicicletas Triciclos	\$ 5.000	\$ 2.100	\$ 1.100	\$ 100	
Livianos	\$ 53.800	\$ 38.900	\$ 17.900	\$ 1.900	
Mediano	\$ 60.400	\$ 43.800	\$ 20.200	\$ 2.100	
Motocicleta-Motociclo-Mototriciclo	\$ 35.000	\$ 25.300	\$ 11.800	\$ 1.300	
Carretilla	\$ 24.300	\$ 10.500	\$ 5.000	\$ 500	
Pesado	\$ 72.700	\$ 63.100	\$ 29.200	\$ 2.900	

Resolución No. 603 para el servicio de grúas en la ciudad de Bogotá	
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV) 2014	
TIPO VEHÍCULO	VALOR GRÚA
Livianos	\$ 94.500
Mediano	\$ 143.800
Pesado	\$ 211.500

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

2.3.1.2. Presupuestos fácticos y jurídicos en la prestación del servicio administrativo de patios para los vehículos de servicio público que se encuentran incurso en una conducta punible; y salieron del patio de Fontibón por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación sin el correspondiente pago.

El 3 de diciembre de 2003 la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. celebró, Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT – y el concesionario celebraron el contrato de concesión N° 182 de 2003 cuyo objeto es el “*servicio público de parqueadero autorizado no oficial, para los vehículos de transporte público colectivo e individual de pasajeros Bogotá D.C., que sean inmovilizados tanto por violación a las normas de transporte como por violación de las normas de tránsito contenidas en el Código de Tránsito o en el Código de Policía de la Ciudad de Bogotá D.C.*”, y así mismo, se liquidó mediante la Resolución 139 de 2011.

Posteriormente, de conformidad con lo informado en el oficio No. SDM – DSC – 156597 – 2014 del 18 de noviembre de 2014, se celebraron los siguientes contratos de prestación de servicios para la administración, operación y vigilancia del patio de Fontibón, con el objeto de inmovilizar los vehículos de servicio público colectivo e individual en Bogotá D.C.

A) “AÑO 2003 A 23 de JUNIO DE 2009.

El patio operaba a través del Contrato de Concesión N° 182 de 2003, suscrito entre Jaime Hernando Lafaurie Vega y la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., El Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT – (Se adjunta copia del contrato aquí mencionado en un CD)

B) DEL 23 DE JUNIO DE 2009 AL 23 DE MARZO DE 2010

Puesto que se terminó la concesión descrita en el literal A, la Secretaría Distrital de Movilidad celebró contrato de Prestación de Servicios No. 1107 de 2009 cuyo objeto fue:

“El Contratista se obliga para con la Secretaría Distrital de Movilidad a prestar sus servicios para la administración, operación y vigilancia del patio para la inmovilización de vehículos de servicio público colectivo e individual en Bogotá D.C. y custodia de los mismos”

Dado que a la terminación de la concesión el software a través del cual se maneja el ingreso, facturación y salida de vehículos fue objeto de reversión a la Entidad aunado a otros factores descritos en los Estudios Previos del contrato 1107 de 2009 el cual se adjunta, se tomó la decisión de contratar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

únicamente la administración, operación y vigilancia del patio. Bajo esta modalidad el 100% del recaudo generado es para la Entidad.

C) DEL 24 DE MARZO DE 2010 AL 23 DE JUNIO DE 2012

Se celebró el Contrato de Prestación de Servicios No. 369 de 2012 cuyo objeto fue:

“El contratista se obliga para con la Secretaría Distrital de Movilidad, a prestar el servicio de administración y operación del patio para la inmovilización de vehículos de servicio público colectivo e individual de pasajeros en Bogotá D.C. y custodia de los mismos.”

D) DEL 24 DE JUNIO DE 2012 AL 23 DE JULIO DE 2013

Se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 1118 de 2012 cuyo objeto fue:

“Contratar la administración y operación del patio para la inmovilización de vehículos de servicio público colectivo e individual de pasajeros en Bogotá D.C. y custodia de todos los vehículos que se depositen en él.”

Así mismo, mediante oficio No. SDM-DSC-153818 – 2014 del 11 de noviembre de 2014, el sujeto de control informa que a partir del 24 de julio de 2013 el patio de Fontibón es operado directamente por la S.D.M., cumpliendo los siguientes procedimientos publicados en la Intranet de la Secretaría Distrital de Movilidad **“PM07-PR09-PROCEDIMIENTO PARA EL MANEJO DE PATIO PUBLICO”** y **“PM07-PR17- VERIFICACIÓN DE DOCUMENTOS PARA LA SALIDA DE VEHICULOS INMOVILIZADOS POR CODIFICACIÓN 901 Y 910”**, el cual Establece los parámetros para *“la entrega de vehículos inmovilizados por accidente de tránsito con herido o persona fallecida”*.

Del mismo modo, informan el personal contratado mediante prestación de servicios para la operación del patio de Fontibón, requiriendo los siguientes perfiles: a. Trece (13) Operarios; b. Dos (2) Administradores; c. Dos (2) Tecnólogos; d. dos (2) funcionarios de planta para supervisar la operación del patio.

Por otro lado, mediante oficio No. SDM-DSC-155341-2014 del 14 de noviembre de 2014, la S.D.M. informa el procedimiento y la referencia del sistema operativo empleado para la facturación del servicio de patios para vehículos de servicio público en los siguientes términos:

- *“La liquidación y recaudo se efectúa únicamente en el SuperCADE de Movilidad.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- *El procedimiento se realiza una vez el ciudadano ha obtenido la respectiva orden de entrega (ya sea por autoridad de tránsito o por orden judicial).*
- *El ciudadano debe aportar copia de los inventarios, documentos del vehículo (licencia de tránsito, Soat, revisión tecno mecánica, tarjeta de operación) y cédula de ciudadanía.*
- *La liquidación se genera de manera automática a través de la aplicación para el manejo del servicio de patio público. Este software fue revertido a la Secretaría Distrital de Movilidad en al año 2009 una vez se terminó el Contrato de Concesión No. 182 de 2003”.*

Por último, con relación a los valores cobrados por la S.D.M. en la prestación del servicio administrativo de patios a vehículos de servicio público, la entidad mediante oficio No. SDM-DSC-155341-2014 del 14 de noviembre de 2014 precisa que *“Los valores de patios para vehículos de servicio público, están establecidos desde el 01 de enero de 2008 a través de la Resolución 653 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad, en la cual se establecen los valores de los servicios en salarios mínimos diarios legales vigentes; los cuales se actualizan anualmente de acuerdo con el Incremento en el Salario Mínimo Legal que determine el Gobierno Nacional”*. Los valores autorizados son los siguientes:

**CUADRO No. 9
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
PARA VEHICULOS PARTICULARES EN EL 2010.**

Tarifas aplicables al servicio de inmovilización de vehículos de servicio público 2010					
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHICULO	Día 1	Día 2 al 15	Día 16 al 60	Día 61 o mas	
Bus	\$ 60.100	\$ 29.200	\$ 15.500	\$	900
Buseta	\$ 53.300	\$ 27.500	\$ 13.800	\$	900
Colectivos-Microbuses	\$ 49.800	\$ 25.800	\$ 12.100	\$	700
Taxis	\$ 44.700	\$ 22.400	\$ 10.300	\$	700

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 10
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
PARA VEHICULOS PARTICULARES EN EL 2011.

Tarifas aplicables al servicio de inmovilización de vehículos de servicio público 2011					
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHICULO	Día 1	Día 2 al 15	Día 16 al 60	Día 61 o mas	
Bus	\$ 62.500	\$ 30.400	\$ 16.100	\$	900
Buseta	\$ 55.400	\$ 28.600	\$ 14.300	\$	900
Colectivos-Microbuses	\$ 51.800	\$ 26.800	\$ 12.500	\$	800
Taxis	\$ 46.500	\$ 23.300	\$ 10.800	\$	800

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 11
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
PARA VEHICULOS PARTICULARES EN EL 2012.

Tarifas aplicables al servicio de inmovilización de vehículos de servicio público 2012					
En salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 15	Día 16 al 60	Día 61 o mas	
Bus	\$ 66.200	\$ 32.200	\$ 17.100	\$	1.000
Buseta	\$ 58.600	\$ 30.300	\$ 15.200	\$	1.000
Colectivos-Microbuses	\$ 54.800	\$ 28.400	\$ 13.300	\$	800
Taxis	\$ 49.200	\$ 24.600	\$ 11.400	\$	800

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 12
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
PARA VEHICULOS PARTICULARES EN EL 2013.

Tarifas aplicables al servicio de inmovilización de vehículos de servicio público 2013					
Según tabla de la Resolución 653 de 2007, en salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 15	Día 16 al 60	Día 61 o mas	
Bus	\$ 68.800	\$ 33.500	\$ 17.700	\$	1.000
Buseta	\$ 61.000	\$ 31.500	\$ 15.800	\$	1.000
Colectivos-Microbuses	\$ 57.000	\$ 29.500	\$ 13.800	\$	800
Taxis	\$ 51.100	\$ 25.600	\$ 11.800	\$	800

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

CUADRO No. 13
VALORES AUTORIZADOS PARA COBRAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PATIOS
PARA VEHICULOS PARTICULARES EN EL 2014.

Tarifas aplicables al servicio de inmovilización de vehículos de servicio público 2014					
Según tabla de la Resolución 653 de 2007, en salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV)					
TIPO VEHÍCULO	Día 1	Día 2 al 15	Día 16 al 60	Día 61 o mas	
Bus	\$ 71.900	\$ 35.000	\$ 18.500	\$ 1.100	
Buseta	\$ 63.700	\$ 32.900	\$ 16.500	\$ 1.100	
Colectivos-Microbuses	\$ 59.600	\$ 30.800	\$ 14.400	\$ 900	
Taxis	\$ 53.400	\$ 26.700	\$ 12.400	\$ 900	

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

2.3.2. Actuaciones administrativas desplegadas por la Secretaría Distrital de Movilidad, con el objeto de cobrar la prestación del servicio administrativo de patios y grúas de los vehículos incurso en una conducta punible; y a disposición de la Fiscalía General de la Nación.

En primer lugar, la Secretaría Distrital de Movilidad mediante el oficio No. SDM-DSC-117594-2014 del 5 de septiembre de 2014, remite a este ente de control *“la información sobre la gestión adelantada ante la Fiscalía General de la Nación sobre vehículos involucrados en accidentes de tránsito”* con incidencia penal, puntualizando que *“a partir del día 15 de septiembre no se recibirán vehículos inmovilizados por accidentes de tránsito en los patios de la Secretaría Distrital de Movilidad”* por las siguientes razones:

- a) De conformidad con lo afirmado por la S.D.M. en el oficio No. SDM – 114677 – 2014 del 3 de septiembre de 2014, el sujeto de control *“está manteniendo un costo que por ley no debe asumir, y limitando sus recursos al no poder dar uso total del espacio en patios, para el desarrollo de nuestras propias funciones”*.

Las anterior aseveración, la fundamenta jurídicamente en *“lo contenido en la Sentencia de tutela T- 748-03 en la cual la Honorable Corte Constitucional afirmó que:*

Jurisprudencia: Corte Constitucional Sentencia T-748-03: “La Fiscalía General de la Nación está facultada para inmovilizar vehículos”, pero, los gastos de parqueo generados por la inmovilización de vehículos corresponde a la autoridad judicial durante la actuación judicial”
(negrilla y subrayado fuera de texto).

Y en lo dispuesto en “el artículo 167 del Código Nacional de Tránsito el cual estipula que:

Artículo 167. Vehículos Inmovilizados Por Orden Judicial. Los vehículos que sean inmovilizados por orden judicial deberán llevarse a parqueaderos cuya responsabilidad será de la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial. **Las autoridades de tránsito no podrán inmovilizar en los parqueaderos autorizados, vehículos por acciones presuntamente delictuosas”**

De conformidad con lo anterior, la S.D.M. advierte a la Fiscalía en el referido oficio, “*de continuar recibiendo los vehículos inmovilizados por accidentes de tránsito en los patios destinados para la inmovilización de automotores por infracciones al tránsito, estaremos incumpliendo la ley, ya que expresamente lo prohíbe.*”

En conclusión, reiteramos la urgente necesidad de que la Fiscalía traslade los 10.553 (vehículos) que se encuentran actualmente en nuestros patios a los sitios que la Fiscalía tiene destinados para almacenar el material probatorio”.

- b) De conformidad con lo informado en el oficio No. SDM-DSC-148051 – 2014 del 29 de octubre de 2014, es obligación de la Fiscalía General de la Nación inmovilizar los vehículos incurso en una conducta punible, sin embargo, el ente acusador no ha implementado el procedimiento necesario para prestar el servicio de patios y grúas a los automotores involucrados en un accidente de tránsito con causa penal.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Movilidad es obligada a inmovilizar y trasladar los vehículos involucrados en una causa penal a los patios de Álamos (Particulares) y Fontibón (Servicio Público), ya que no pueden ser abandonados en la vía pública creando un problema de movilidad. Sin embargo, el sujeto de control asevera enfáticamente la ausencia de competencia y obligación para prestar el servicio de patios y grúas a los referidos vehículos, ya que “*el vehículo queda a órdenes del Fiscal que conoce del respectivo accidente*”.

- c) La S.D.M. mediante los siguientes oficios, informa que a pesar de los múltiples esfuerzos, reuniones, y actuaciones administrativas desplegadas por el sujeto de control, no ha sido posible consolidar un procedimiento para la inmovilización de vehículos involucrados en accidentes de tránsito con conducta punible:

- Mediante oficios SDM – 58711-08 del 2 de octubre de 2008 y SDM – 2156 – 09 del 19 de enero de 2009. La S.D.M. solicita a la Fiscalía General de la Nación, “*la conciliación de las bases de datos de las dos entidades en el proceso de depuración de los vehículos que presentan un elevado número de meses o años de inmovilización, con el objeto de ser trasladados y puestos a disposición en los patios de la Fiscalía General de la Nación, ya que se necesita generar espacio para atender la operatividad diaria de inmovilización en los patios del contrato de concesión 075 de 2007.*”

Del mismo modo, *“solicita mesa de trabajo para determinar los procedimientos al servicio de inmovilización de vehículos involucrados en una conducta punible, toda vez que encuentra concesionado a un tercero el cual incurre en gastos operativos por custodia de los automotores”*.

- Mediante oficio SDM – DSC – 38711 – 13434 del 23 de julio de 2009, la S.D.M. solicita a la Fiscalía que *“en el evento de devolución de vehículos a sus propietarios o tenedores se abstengan de exonerar a estos últimos del pago por concepto de parqueadero y grúa, pues esta exoneración significa un alto costo para el Distrito Capital que deberá cubrir esos valores a la firma concesionaria de este servicio”*.
- En el Acta 001 - 2009 del 26 de agosto de 2009 de la reunión celebrada entre la S.D.M. y la Fiscalía General de la Nación, se determinaron los siguientes problemas y se acordó una nueva reunión para solucionarlos.

Problemas determinados por la S.D.M.: i) El sujeto de control *“no cuenta con espacio suficiente en los 47000 metros cuadrados de lotes, asignado por el IDU para prestar el servicio de patios, que por infracciones o contravenciones al Código Nacional de Tránsito se reciben en el mismo. Que para el año 2009, se han incrementado los accidentes de tránsito y por solo infracciones 901 y 910, tenemos bajo custodia, plenamente identificados con sus placas e inventarios un total de automóviles de 1715, motocicletas 1542 y bicicletas 322, sin incluir los bicitaxis y carretillas, que no cuentan con ninguna identificación”*. ii) *“Que la rotación de salida de los mismos no es proporcional al masivo ingreso en los patios”*. iii) *“Los vehículos inmovilizados por conductas punibles “donde se vean implicados muertos y heridos y que son de competencia de la Fiscalía sean trasladado directamente a los patios de Siberia”*. iv) *“Las Resoluciones inhibitorias de los fiscales, que otorgan “la entrega de los vehículos con costo cero sin tener en cuenta que la Secretaría de Movilidad ha dado mediante Concesión para el manejo y administración a una forma particular y si dichas decisiones son sin el reconocimiento del bodegaje y traslado del vehículo a los patios de Álamos en Grúa, estos valores lo estará asumiendo la Secretaría de Movilidad y por ende el Distrito Capital”*.

Problemas determinados por la F.G.N.: i) *“El problema de los vehículos inmovilizados por las infracciones antes mencionadas es un problema que genera la misma autoridad de tránsito, al no dar cumplimiento a la Ley, y poner a disposición en los patios de la Fiscalía el vehículo infractor. Sin embargo y por razones de presupuesto la fiscalía no cuenta con grúas para*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recoger y llevar los vehículos a Siberia, preguntándose ¿Quién asumirá este costo?”

- Mediante oficio SDM – DSC – 48056 – 17219-09 del 30 de septiembre de 2009. *“La Secretaría Distrital de Movilidad pone a disposición carros niñera para trasladar los vehículos que se detallan en el cuadro relacionado, del patio de Álamos hasta el patio de la Fiscalía ubicado en Siberia. Sin embargo es de reiterar que la Secretaría Distrital de Movilidad no podrá asumir indefinidamente los costos que le genera este traslado y los valores por concepto de grúa y parqueadero que liquida la firma privada concesionaria que administra dicho servicio, por cuanto los mismos al no ser cancelados por los interesados repercute en un costo que debe ser asumido por el Distrito Capital”.*
- En las memorias de la reunión celebrada entre la S.D.M., la Fiscalía General de la Nación y la Policía Metropolitana de Tránsito Bogotá el 28 de octubre de 2009, se determinaron los siguientes problemas y se acordó programar mesas de trabajo para encontrar alternativas de solución.

S.D.M.: Expuso el grave problema de espacio en los patios que se presenta en la actualidad, por lo que se solicita a la Fiscalía, que los vehículos que entran bajo su custodia sean trasladados al Patio Único de la Fiscalía ubicado en Siberia o en el que ellos dispongan. Del mismo modo, puntualiza que la Fiscalía *“ordena la devolución (definitiva o provisional) del vehículo, exonerando de todo pago al ciudadano y puesto que el servicio de grúa y parqueadero es un servicio concesionado, en estos casos es el Distrito quien esta asumiendo dicho pago. Se estudie la posibilidad de que el Fiscal se abstenga de exonerar de todo pago al ciudadano, máxime, cuando en la mayoría de los eventos, además del proceso penal, se genera un proceso Contravencional por infracciones a las normas de tránsito”.*

F.G.N.: (i) Enfatizó la necesidad de *“identificar el número de la Noticia Crimen/Noticia Criminal/Número del Proceso (consta de 21 dígitos), ya que este número identifica el caso y la Autoridad Judicial que lleva a cabo la investigación”* (ii) *“En la actualidad no existe procedimiento que faculte a la Fiscalía para recibir dichos vehículos, que no cuentan con los medios de logística idóneos para el traslado de estos vehículos y ni con presupuesto asignado para este procedimiento”.*

Policía Metropolitana de Tránsito Bogotá: (i) *“Los patios de la Fiscalía cuentan con un horario hasta las 4 p.m. de lunes a viernes, y además no*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

reciben vehículos inmovilizados por Lesiones Personales en accidentes de tránsito y únicamente por Homicidios Culposos, y resulta complicado para la Policía inmovilizar solo en este horario”.

- Mediante oficio SDM – DSC – 75317 – 27101-09 del 19 de diciembre de 2009, el sujeto de control reitera a la Fiscalía General de la Nación la urgencia en la toma de decisiones definitivas con los automotores que se encuentran inmovilizados y están bajo su custodia, con el objeto de consolidar solución final.
- Mediante oficio SDM – DSC – 47943 – 15473-2010 del 29 de junio de 2010, Se relacionan *“89 vehículos de servicio público en el patio de Fontibón de un total a 31 de mayo del 2010 de 104; relación parcial de 347 automotores y 691 motocicletas que se encuentran en el patio particular de Álamos, de un total a 31 de mayo del 2010 de 560 automotores y 950 motocicletas, aclarándole que los datos requeridos en su comunicación son especificaciones que en el momento de ingresar vehículos al patio y protegiendo los elementos materiales probatorios se desconocen por cuanto el No. de motor, chasis, modelo, son conocidos una vez el perito elabora y presenta a la Autoridad Judicial competente del estudio técnico”.* Del mismo modo, solicita *“programar y agendar una reunión en la que participen el Director Nacional de Fiscalías, con el objeto de solucionar la descongestión de los patios de Álamos y Fontibón”.*
- Mediante oficio SDM – DSC – 75071 –2010 del 27 de septiembre de 2010, el sujeto de control informa que han transcurrido 8 meses sin lograr programar la reunión con el Director Nacional de Fiscalías, y siguen persistiendo los siguientes problemas: (i) *“Problemas causados por los pagos que asume la Secretaría Distrital de Movilidad, cuando los Fiscales exoneran de pago a propietarios de vehículos inmovilizados en accidentes de tránsito, por concepto de patios y de grúa”.* (ii) *“Congestión que soporta el patio particular ubicado en Álamos, dado el cúmulo de vehículos inmovilizados, los cuales deberían encontrarse bajo custodia de la FGN”.*

Del mismo modo, la S.D.M. argumenta los esfuerzos por requerir a la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de *“incluir en su presupuesto un rubro que contemple el pago por concepto de servicio de patios y grúas de vehículos inmovilizados por causa penal, y a su vez el pago que hasta la fecha adeudan a la Secretaría Distrital de Movilidad y en su defecto a los recursos del Distrito Capital, sin obtener respuesta de la Fiscalía General de la Nación”.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente puntualiza acertadamente lo siguiente: *“la inmovilización es una sanción administrativa que faculta temporalmente a la autoridad administrativa para restringir el derecho de circulación hasta tanto cesen las causas que le dieron origen a la infracción de tránsito”*

En cambio, de conformidad con *“la Sentencia T-748 de 2003 de la Corte Constitucional “la Fiscalía General de la Nación esta facultada para inmovilizar vehículos” pero, “los gastos de parqueo generados por la inmovilización de vehículos corresponde a la autoridad judicial durante la actuación judicial”. Así las cosas, la FGN sí debe asumir “los gastos generados por la guarda y custodia, que ocasione el servicio de patios y grúas, prestado a los vehículos inmovilizados en desarrollo de una causa penal, a efectos de mantener inalterable el objeto material de la conducta punible”*.

Bajo esta perspectiva, la F.G.N. *“sí es responsable por el gasto generado por el servicio de patio y grúa cuando los vehículos son inmovilizados por una causa penal”, en consecuencia, “la no cancelación del valor causado por el servicio de patios y grúas de vehículos inmovilizados a razón de una causa penal, debe ser asumida por esa Entidad”*.

- Mediante oficio SDM – DAL – 80500 del 2 de septiembre de 2011, la SDM afirma:

“(...) desde el 01 de enero de 2008 a 31 de marzo de 2011, ha suministrado sin justa causa los costos por concepto de servicios de patios y grúas cuando se inmoviliza un vehículo por orden de autoridad competente; los cuales se generan por las siguientes situaciones concretas:

- (i) Exoneraciones de pago al propietario del vehículo que ha sido inmovilizado en accidente de tránsito por lesiones personales culposas con herido o con decesos (901/910) y los que determine la autoridad judicial; sin desconocer que dichas inmovilizaciones pueden ir acompañadas por violación a las normas de tránsito.*
- (ii) Cuando el vehículo inmovilizado por infracciones a las normas de tránsito, termina con orden de Autoridad Judicial para ser trasladado a patio de la FGN por encontrarse involucrado en investigación penal.*
- (iii) Cuando el Funcionario Judicial, después de culminada la investigación en todas sus etapas, dispone en su providencia final, dejar a disposición de la **Oficina de Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación**, el vehículo en cuestión”.*

(...)

Es importante señalar nuevamente que quien es responsable por el gasto generado por los servicios de patios y grúas cuando los vehículos son inmovilizados por una autoridad judicial es la autoridad competente, en este caso la Fiscalía. Estos gastos son responsabilidad de la Dirección Nacional administrativa y Financiera de la Fiscalía General de la Nación”.

En tal virtud, la S.D.M. solicita *“que las sumas adeudadas por la Fiscalía por concepto de pago del servicio de grúas y patios derivados de la inmovilización de vehículos por orden de autoridad judicial (...) sean reconocidas y pagadas por la”* Fiscalía General de la Nación.

- Mediante oficio SDM – DSC – 54608-2012 del 4 de julio de 2012, la Secretaria Distrital de Movilidad informa que *“de persistir las “exoneraciones” ordenadas por el personal de la Fiscalía General de la Nación en actuaciones derivadas de accidentes con heridos o fallecidos, la S.D.M. no destinará a tales evento su infraestructura de patios y Grúas, y deberá la fiscalía, contar con sus propios servicios de patios y grúas para tales fines. De igual forma, de no procederse al pago de las sumas adeudadas a que se refieren los puntos 2.2 y 2.3, de este escrito, en la misma fecha se iniciarán las gestiones tendientes al cobro por vía judicial”.*
- Mediante oficio SDM – DSC – 74820-2012 del 22 de agosto de 2012, la S.D.M. solicita, informa y ordena a la F.G.N. *“retirar los vehículos de las instalaciones de Fontibón y Álamos (97 rodantes y 7371 rodantes respectivamente a 31 de julio de 2012), los cuales se encuentran a disposición de la FGN por accidentes de transito con personas heridas y/o fallecidas, y que deben ser retirados por la Fiscalía en un plazo máximo de 45 días”* discriminados así: Patio particulares (Álamos) Vehículos (automóvil, pesados y livianos) 778; motocicletas: 1627; bicicletas: 4691; Bici Taxis: 64; tracción animal y humana: 210; y moto triciclos: 1. Patio de servicio público (Fontibón) Taxi: 42; bus, buseta: 33; y micro, colectivos, camionetas: 97.

(...)

Adicionalmente, por los servicios de inmovilización, prestados a los vehículos en mención, la FGN debe cancelar la suma de CINCO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA PESOS (\$5363.446.540) que adeuda por servicios de inmovilización (patios y grúas) a la Entidad, con corte a 31 de julio de 2012”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Mediante oficio SDM – 99378 – 2012 del 29 de octubre de 2012, la S.D.M. recuerda que *“el rubro que se ha venido generando a favor del Distrito Capital con ocasión de la orden de exoneración de pago de patio y de grúa emitida por los Fiscales que deciden la entrega de vehículos que se encuentran custodiados en los patios de la Secretaría Distrital de Movilidad por accidentes de trabajo. Con corte al 30 de septiembre de 2012” asciende a 483.087.500 millones de pesos”*.

Del mismo modo, informa que *“actualmente se encuentran en nuestros patios 7.599 vehículos que han ingresado por orden de la Fiscalía General de la Nación que asciende a 5.164.472.490 por concepto de custodia y traslado de patio” discriminados así: Vehículos (automóvil, pesados y livianos) 834; motocicletas: 1726; bicicletas: 4786; Bici Taxis: 44; tracción animal y humana:208; y moto triciclos:1”*.

- Mediante oficio SDM – 69412-2012 del 26 de junio de 2013, nuevamente la S.D.M. recuerda al ente acusador *“que en los patios destinados para la inmovilización de vehículos por infracciones al tránsito y al transporte se encuentran **8.603** automotores por accidentes de tránsito y los cuales quedan a órdenes de la fiscalía, discriminándolos así: Auto servicio particular:856; Bicicletas: 5383; Bicitaxis; 59; Tracción Animal y humana: 229; motos y Mototriciclos; 1990; Taxis: 32; Busetas: 12; Camioneta 1.5:8; Colectivo hasta 11 pasajeros: 5; Colectivos (12 pasajeros o más): 7; Micro: 6; y Total: 8603”*.

Del mismo modo, la S.D.M. recuerda que la F.G.N. *“no ha establecido un procedimiento logístico que atienda los accidentes de tránsito con los cuales se incurra en delitos tales como lesiones personales u homicidio”*.

- Mediante oficio SDM – 116044-2013 del 9 de octubre de 2013, la SDM informa al ente investigador que *“con corte al 30 de septiembre de 2013, la deuda de los vehículos entregados con exoneración de pago asciende a \$517.842.200 millones”*.

Igualmente, informa que *“se encuentran en nuestros patios 9101 vehículos que han ingresado por orden de la Fiscalía los cuales han generado una deuda a favor del Distrito y a cargo de la FGN que asciende a \$7.150.828.030 por concepto de custodia y traslado al patio” discriminados así: Patio particulares (Alamos) Vehículos (automóvil, pesados y livianos) 914; motocicletas y mototriciclo: 2166; bicicletas: 5641; Bici Taxis: 54; tracción animal y humana: 237. Patio de servicio público (Fontibón) Grúas: 42; Taxi: 25; Bus: 4, buseta: 6; Camioneta 1.5:8; Colectivo hasta 11 pasajeros: 8; Colectivos (12 pasajeros o más):4; y total 9.101”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Del mismo modo, puntualiza: *“Desde el año 2012, solicitamos que se socializara al interior de esa institución que una vez ordenada la entrega de los automotores involucrados en accidentes de tránsito a los ciudadanos, no le ordenen a la Secretaría que se exonere del pago por concepto de patio y grúa, sin embargo, diariamente llegan ciudadanos con oficios de las diferentes Fiscalías ordenando el no cobro de estos valores, es así que informamos que la decisión categórica por parte de la Administración Distrital, es no atender dichos requerimientos”.*

- Mediante oficio SDM – 145980-2013 del 23 de diciembre de 2013, la S.D.M. afirma que ya había comunicado a la F.G.N. *“el procedimiento realizado cuando ocurre un accidente de tránsito y el carro es ingresado a los patios, especificando que la única información con la cual ingresan los automotores involucrados en accidentes de tránsito es la identificación del automotor por la placa, y el número del inventario de ingreso a patios, el cual es levantado en el momento que la grúa ingresa al patio con el vehículo accidentado”.*

Del mismo modo señala: *“Téngase en cuenta, que el procedimiento llevado a cabo cuando ocurre un accidente es el siguiente:*

- 1) La policía solicita el servicio de grúa por el accidente.*
- 2) Se engancha el automotor a la grúa y se dirige al respectivo patio”.*

- Mediante oficio SDM – DSC-33656-2014 del 17 de marzo de 2014, la S.D.M. precisa lo siguiente:

“Es importante diferenciar los vehículos que aún permanecen en los patios, de los que han salido por órdenes emitidas por los Fiscales y sobre los cuales ordenan que la Secretaría los exonere de pago.

Al 28 de febrero de 2014, el monto por concepto de exoneraciones asciende a la suma de quinientos treinta y ocho millones ciento treinta y un mil ochocientos cincuenta pesos (\$538.131.850). Discriminados así:

- a. Vehículos que han salido el patio de Álamos: \$454.352.150*
- b. Vehículos que han salido del patio de Fontibón: \$83.779.700*

(...)

Es importante precisar que los vehículos que ingresan diariamente a los patios por accidentes de tránsito, tanto a Fontibón como al patio de Álamos, se les levanta un inventario de ingreso y una copia del mismo queda en el patio, pero la Entidad no cuenta con la información descrita en el literal a) de este oficio, ya que es información del resorte de la investigación penal”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Mediante oficio SDM – DSC-87870-2014 del 8 de julio de 2014, la SDM nuevamente solicita *“el pago del total de la deuda por concepto de exoneraciones de pago, cuyo valor asciende a \$543.511.959. Y por otro lado, invitan a conformar una mesa de trabajo con el fin de buscar posibles soluciones para los 10.249 automotores que han generado una deuda de \$8.154.429.750 millones de pesos”*.

En segundo lugar, en la ejecución de la presente auditoría especial, el sujeto de control mediante oficio SDM-DSC-148051-2014 del 29 de octubre de 2014, plantea que a pesar de los múltiples requerimientos, comunicaciones, oficios, reuniones, mesas de trabajo y envío de información *“con el número de vehículos, discriminados por clase y las cifras que se adeudan por concepto de los vehículos que aún permanecen en los patios, así como los que han salido exonerados”*, no ha sido posible concretar *“ningún acuerdo con la Fiscalía General de La Nación para establecer un procedimiento de inmovilización de vehículos involucrados en accidentes de tránsito”* con causa penal.

Igualmente, en el precitado oficio, la S.D.M. informa los siguientes valores facturados por el concesionario (Contrato de concesión No. 075 de 2007) y la S.D.M. (El patio de Fontibón es operado directamente por el sujeto de control), los cuales han salido del Patio de Álamos y Fontibón sin pagar el servicio administrativo prestado, toda vez que en virtud de la orden de exoneración emitida por la Fiscalía General de la Nación, se autorizó la entrega del vehículo al propietario sin el correspondiente pago. Además, se identifica para cada vehículo el número de placa, fecha de entrada y salida a los patios, el inventario de grúa, el inventario del patio, el auto del fiscal competente autorizando la salida y la factura del servicio prestado (patio y grúa):

- Por la prestación del servicio administrativo de grúas y patios de vehículos particulares; y que han salido del Patio de Álamos sin el correspondiente pago por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación, el concesionario facturó un valor de trescientos treinta y seis millones novecientos siete mil setecientos cincuenta pesos (\$336.907.750) con corte al 30 de septiembre de 2014.

CUADRO No. 14
EXONERACIONES POR ORDEN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (PATIO DE
ÁLAMOS)

No.	AÑO	EXONERACION FISCALIAS	PART. SDM (39,5%)	PART. SEGRUP (60,5%)
1	2010	232.528.850	88.360.963	144.167.887
2	2011	30.687.800	12.121.681	18.566.119

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	AÑO	EXONERACION FISCALIAS	PART. SDM (39,5%)	PART. SEGRUP (60,5%)
3	2012	34.363.500	13.573.583	20.789.918
4	2013	25.088.100	9.909.800	15.178.301
5	2014	14.239.500	5.624.603	8.614.898
	TOTAL (2)	336.907.750	129.590.629	207.317.122

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad.

Del mismo modo, precisa que en virtud de la exoneración de pago del servicio administrativo de patio y grúa por una orden de la Fiscalía General de la Nación, asumida contractualmente por la S.D.M. en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, el sujeto de control pagó al concesionario el porcentaje de participación del 60.5%, trasladando los siguientes recursos:

“Los giros realizados a la fecha al concesionario son \$124.699.529.00 con corte a 31 de Agosto de 2010 y 6.835.377.00 con corte a 30 de Septiembre de 2011. Actualmente se le deben: 2011 parcialmente, los años 2012, 2013 completos y lo que va corrido del año 2014”.

- Por la prestación del servicio administrativo de grúas y patios de vehículos de servicio público; y que han salido del Patio de Fontibón sin el correspondiente pago por orden emitida de la Fiscalía General de la Nación, la S.D.M. facturó un valor de ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300) con corte al 30 de septiembre de 2014.

**CUADRO No.15
EXONERACIONES POR ORDEN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (PATIO DE FONTIBÓN)**

No.	AÑO	EXONERACION FISCALIAS
1	2010	71.487.650
2	2011	2.442.000
3	2012	976.100
4	2013	52.452.050
5	2014	5.711.500
	TOTAL (1)	133.069.300

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Por otro lado, en el precitado oficio, la S.D.M. especifica que el “*valor de la deuda*” a favor del sujeto de control por el servicio administrativo de patios y grúas prestado a vehículos incurso en una conducta punible o causa penal, y que aún permanecen en los patios de Álamos y Fontibón a disposición de la Fiscalía General de la Nación; identificando el número de la placa, fecha de entrada a los patios, inventario de grúa, e inventario del patio, ascienden en la actualidad a los siguientes valores:

- Por la prestación del servicio administrativo de grúas y patios a vehículos particulares desde el inicio de la concesión al 30 de septiembre de 2014 (Contrato 075 de 2007), es de ocho mil ochocientos cuarenta y tres millones ciento veinticuatro mil doscientos pesos (\$ 8.843.124.200).

CUADRO No.16
CUADRO RESUMEN CARTERA DE FISCALIAS DE VEHICULOS ACTUALMENTE
EN EL PATIO DE ÁLAMOS
PERIODO 2008 - 2014

No.	AÑO	TOTAL CARTERA (ALAMOS)	PART. SDM (39,5%)	PART. SEGRUP (60,5%)
1	2008	3.419.427.800	1.350.673.981	2.068.753.819
2	2009	1.079.967.700	426.587.242	653.380.459
3	2010	1.151.022.500	454.653.888	696.368.613
4	2011	1.011.893.200	399.697.814	612.195.386
5	2012	965.497.600	381.371.552	584.126.048
6	2013	745.508.000	294.475.660	451.032.340
7	2014	469.807.400	185.573.923	284.233.477
		8.843.124.200	3.493.034.059	5.350.090.141

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

- Por la prestación del servicio administrativo de patios a vehículos de servicio público desde la fecha más antigua informada en la cartera de vehículos que continúan inmovilizados en el Patio de Fontibón al

30 de septiembre de 2014, es de noventa y cuatro millones cien mil seiscientos cincuenta y cuatro pesos (\$ 94.100.650).

Cuadro No. 17
CUADRO RESUMEN CARTERA DE FISCALIAS DE
VEHICULOS ACTUALMENTE EN EL PATIO DE
FONTIBÓN

PERIODO 2005 - 2014

No.	AÑO	TOTAL CARTERA FISCALIAS (SDM 100%)
1	2005	2.878.500
2	2006	2.740.350
3	2008	2.672.400
4	2009	6.992.300
5	2010	4.732.500
6	2011	6.768.200
7	2012	3.711.000
8	2013	6.184.600
9	2014	57.420.800
	TOTAL	94.100.650

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

En tercer lugar, con relación a un eventual acuerdo con la Fiscalía General de la Nación para implementar un procedimiento de inmovilización de vehículos involucrados en accidentes de tránsito con causa penal, el cual no sea asumido por el erario público distrital; y el pago del servicio administrativo de patios y grúas prestado a los vehículos exonerados y que aún permanecen en los patios de Álamos y Fontibón a disposición del ente investigador y acusador, la Secretaría mediante oficio SDM-DSC-153818-2014 del 11 de noviembre de 2014 puntualiza:

"(...) Posteriormente con fecha 19 de septiembre la Fiscalía dio respuesta al oficio mediante el cual la Secretaría Distrital de Movilidad comunicó que a partir del día 15 de septiembre no se permitiría el ingreso de vehículos por accidentes de tránsito. Sin embargo, dadas las circunstancias presentadas el día mismo día 15 de septiembre, la Entidad dio la orden de levantar los vehículos que se encontraban en los alrededores de las URI, ya que estos automotores podrían generar varios problemas que están

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

descritos en el acta de la reunión llevada a cabo con la Policía de Tránsito (copia adjunta).

Así mismo informamos que la Entidad dio respuesta a la Fiscalía a través del radicado SDM-DSC-129681-2014 de fecha 26 de septiembre de 2014 y así mismo, la Subsecretaría de Servicios de Movilidad remitió toda la documentación a la Dirección de Asuntos Legales, con fecha 20 de septiembre, solicitando que se convoque a la Fiscalía a una audiencia Prejudicial de Conciliación ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de solicitar que:

- a) Se reconozca la deuda generada a favor de la Secretaría por los automotores que estando a órdenes de la Fiscalía General de la Nación han ingresado a nuestros patios*
- b) El retiro de los vehículos que se encuentran actualmente en nuestros patios.*
- c) Posibilidad de aplicar la Ley 1730 de 2014 a los vehículos que han estado a órdenes de la Fiscalía desde el año 2003 y sobre los cuales la misma Fiscalía no tiene siquiera el conocimiento o la información a qué proceso de investigación penal se encuentran ligados.*
- d) Establecer un procedimiento en conjunto con la Fiscalía para la inmovilización de los vehículos involucrados en accidentes de tránsito con heridos o persona fallecida”.*

Así las cosas, de conformidad con las decisiones administrativas adoptadas e informadas en el Formato de Acta de Reunión del 15 de septiembre de 2014 entre la S.D.M. y la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía Metropolitana de Bogotá MEBOG, se “toma la decisión de no generar más problemas a la ciudadanía y a la movilidad de ciudad por lo que se permitirá de nuevo el ingreso de estos vehículos a los patios” y de “remitir toda la documentación que contiene los antecedentes y requerimientos a la Dirección de Asuntos Legales con el fin de solicitar que se convoque a una Audiencia Prejudicial de Conciliación ante la Procuraduría General de la Nación” y de “remitir toda la documentación que contiene los antecedentes y requerimientos a la Dirección de Asuntos Legales con el fin de solicitar que se convoque a una Audiencia Prejudicial de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación para solicitar que:

- a) Reconocimiento de la deuda de la FGN a la S.D.M.*
- b) El retiro de los vehículos que se encuentran en patios*
- c) Posibilidad de aplicar la Ley 1730/14 chatarrización*
- d) Establecer un procedimiento a futuro para la inmovilización de vehículos por accidentes de tránsito”.*

2.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$131.534.906), toda vez que en virtud del numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, la Secretaría Distrital de la Movilidad pagó los servicios de patios (Álamos) y grúas de los vehículos particulares involucrados en una causa penal al concesionario, pero no dispone de instrumento jurídico-procesal alguno para el cobro del referido valor a la Fiscalía General de la Nación.

En virtud de los presupuestos fácticos y jurídicos planteados en los numerales 2.3.1., 2.3.1.1. y 2.3.2; y efectuando una revisión sistemática del marco constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinal de la Contratación Pública en Colombia y la Gestión Fiscal, es pertinente señalar los principios que a juicio de la Contraloría de Bogotá D.C. fueron abiertamente vulnerados por las deficiencias en la planeación del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 y la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación.

i) Principio vulnerado en materia de Contratación Pública:

1) Principio de Planeación

Si bien es cierto, el principio de Planeación no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en retirada jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la Administración, consagrado en los numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25; el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Del mismo modo, la trascendental importancia del principio de planeación en la etapa pre-contractual, radica en sus determinantes implicaciones en las etapas contractual y post-contractual. Así, la única vía para cumplir con los cometidos estatales pretendidos, responden a un estudio juicioso, planeado y presupuestado del objeto a contratar.

En síntesis, la Administración, previamente de tomar la decisión de adelantar un proceso contractual determinado, debe determinar los costos y valores a precios proporcionales y equitativos, identificando un cálculo razonable y sopesado de las obligaciones que deberá asumir mediante el contrato estatal celebrado.

No obstante lo anterior, la S.D.M. mediante el oficio SDM-DSC- 148051 - 2014 del 29 de octubre de 2014 informó que *“La Secretaría Distrital de Movilidad ni la extinta Secretaría de Tránsito y Transporte celebraron contrato o convenio*

interadministrativo alguno con la Fiscalía General de la Nación para la prestación del servicio de patios y grúas para la inmovilización de los vehículos incurso en conductas punibles”, pero sí se obligó en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, a pagar al concesionario el porcentaje de participación del 60.5% en los eventos de exoneración de pago por orden judicial del servicio de patios y grúas prestado.

Así las cosas, como se planteó en los presupuestos jurídicos y fácticos comprendidos en el numeral 2.3.1, si:

- El artículo 167 de la Ley 769 de 2002 expresamente previó que los vehículos inmovilizados por orden judicial deberían llevarse a parqueaderos administrados directamente por la autoridad judicial competente y que la S.D.M. no gozaba de competencia para inmovilizarlos en los parqueaderos autorizados (Álamos); y
- La Corte Constitucional en virtud de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política; y la revisión de las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela por vulneración de derechos fundamentales, consagrada en el numeral 9 del artículo 241 de nuestra carta política, determinó desde el 2001 mediante las sentencias T-1000/2001 y T 248/2003 que los gastos ocasionados por el servicio administrativo prestado de patios y grúas “a los vehículos inmovilizados en desarrollo de una causa penal” y puestos a disposición del ente investigador y acusador, deben ser asumidos por la Fiscalía General de la Nación, ya que constituyen el objeto material de la conducta punible, y no puede imputarse al indiciado la gravosa carga de sufragar los costos de inmovilización.

La Contraloría de Bogotá D.C. considera que no existe justificación jurídica, fáctica y/o económica de pretermir en la estructuración de los estudios previos y proceso precontractual del contrato de concesión No. 075 de 2007, el instrumento o mecanismo jurídico pertinente e idóneo con la autoridad judicial competente; verbigracia, contrato interadministrativo, con el objeto de cobrar los servicios administrativos de patios y grúas prestados a los vehículos particulares incurso en una conducta punible.

El principio de planeación, demanda valorar juiciosamente todos los costos y erogaciones necesarias para prestar en condiciones de economía y eficiencia el servicio administrativo concesionado, desafortunadamente la S.D.M. asumió la carga de garantizar la remuneración del concesionario, pero no previó el instrumento jurídico para cobrar a la Fiscalía General de la Nación el servicio de

inmovilización prestado por la ciudad a los vehículos particulares involucrados en una causa penal.

En ese orden de ideas, es evidente la falta de planeación y previsión del sujeto de control, al omitir la celebración de un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, o de articular oportunamente en la etapa precontractual del contrato de concesión 075 de 2007 algún convenio o mecanismo, en aras de consolidar un instrumento jurídico procesal que garantizara el cobro de los valores facturados por el concesionario.

En tal virtud, al analizar el imperativo categórico del artículo 167 de Ley 769 de 2002, y la diáfana línea jurisprudencial consolidada por la Corte Constitucional, atribuyendo la obligación de implementar el procedimiento de inmovilización en los accidentes de tránsito con causa penal y sufragar los gastos de los mismos a la Fiscalía, no se justifica la omisión de estructurar en la etapa precontractual del contrato de concesión 075 de 2007, el contrato interadministrativo u otro instrumento jurídico que garantizara cuando menos, el pago de la participación del concesionario.

Así pues, el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007 dispone en los eventos de exoneración judicial, la obligación de la S.D.M. de adelantar “las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación”, y por otro lado, de pagar “*al Concesionario su porcentaje de participación (60.5%)*”. Sin embargo, en el proceso precontractual del contrato de concesión 075 de 2007, no analizó la inexistencia de acción judicial o mecanismo jurídico procesal para cobrar a la Fiscalía General de la Nación los valores de inmovilización facturados por el concesionario, omitiendo el deber de planificar eficientemente la ejecución del pluricitado contrato, y obviando las consecuencias fiscales de la obligación adquirida con el contratista.

Bajo esa perspectiva, la negligencia en el análisis jurídico de los estudios previos del contrato de concesión 075 de 2007, ya que no estructuró contrato o convenio administrativo que otorgara acción judicial de cobro por los costos y valores facturados al concesionario, configuran una flagrante omisión al principio rector de la planeación.

En efecto, la etapa pre-contractual del Contrato 075 de 2007, debía obedecer a una planeación económica, financiera y presupuestal en todas las erogaciones a efectuar, incluyendo la participación del 60.5% del ingreso bruto garantizada por la S.D.M., en consecuencia, el sujeto de control debió estructurar los mecanismos jurídicos necesarios para responder y asumir el referido compromiso, sin necesidad

de trasladar recursos del presupuesto de la entidad o autorizar descuentos de las participaciones de la S.D.M.

- ii) Principios vulnerados de Orden Constitucional y Legal en materia de Gestión Fiscal:

- 1) Principios de Economía y Eficiencia

En materia de gestión fiscal, los principios fundantes de la economía y la eficiencia consagrados en el artículo 267 de la Constitución Política, artículo 8° de la ley 42 de 1993 y artículo 6° de la Ley 610 de 2000, facultan a la Contraloría de Bogotá D.C. para pronunciarse en términos cualitativos sobre los gastos efectuados con ocasión del contrato No.075 de 2007, y así, evaluar la racionalidad de los costos del mismo.

Igualmente, la autoriza para establecer si el proceso contractual del 075 de 2007 cumplió con la administración eficiente de los gastos; la utilización óptima de los recursos, en aras de maximizar los resultados; y la adopción de una estrategia jurídica competente para cristalizar los resultados a un precio equitativo y ecuánime; verbigracia, si la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía, impidiendo disponer de acción judicial para perseguir el pago de los servicios prestados, genera un daño con incidencia fiscal.

En ese orden de ideas, con relación de los elementos del principio de la economía, el Profesor Iván Darío Gómez Lee en su obra El derecho de la Contratación Pública puntualiza:

*“ i) Un elemento objetivo: se trata de una operación matemática y un estudio de precios del contrato, desde que se estructura en los pliegos (o Estudio Previo o Técnico), pasando por lo que finalmente se contrató y la evolución que tuvo el precio; esto es, entonces, **una valoración soportada en elementos objetivos.** (...)*

*ii) Valoración subjetiva: hoy en día este importante principio se ha extendido, hay unas tendencias que con él buscan medir **si la asignación de los recursos fue la más conveniente en cuanto a costos**, de manera tal que permita aumentar los resultados, es decir, equidad.” (Negrilla y subraya fuera de texto)*

En efecto, el principio de la economía y eficiencia en la gestión fiscal del sujeto de control, tutela el propósito de la planeación económica, financiera y presupuestal de todo proceso administrativo. Por ello, la entidad pública en los estudios previos del contrato de concesión 075 de 2007, debió estructurar el instrumento jurídico para responder la utilidad garantizada del 60.5% del concesionario, justificando la relación costo – beneficio en el servicio concesionado.

Así pues, los estudios previos debían estructurar económica y financieramente los costos del servicio administrativo prestado a la autoridad judicial, máxime cuando la inmovilización de los vehículos involucrados en un accidente de tránsito con causa penal, de conformidad al artículo 167 de la Ley 769 de 2002, no es competencia de la S.D.M. sino de la Fiscalía General de la Nación.

No obstante lo anterior, el sujeto de control en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, asumió la obligación de garantizar la remuneración del contratista en los eventos de exoneración de pago por orden judicial, pero no celebró un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación para disponer de acción judicial o cualquier otro instrumento jurídico procesal que le permitiera cobrar los servicios de inmovilización a los vehículos particulares incursos en una conducta punible.

Así las cosas, la diáfana y perspicua imperatividad del principio de economía y eficiencia, obligaba al gestor fiscal a perfeccionar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación para perseguir jurídicamente lo adeudado por el ente investigador y acusador. Sin embargo, la S.D.M. pretende reclamar derechos económicos a la Fiscalía por un servicio de inmovilización prestado por la ciudad y sufragado con el erario público distrital, sin ni siquiera haber celebrado o perfeccionado un contrato interadministrativo que protegiera los recursos garantizados al contratista, ante un eventual incumplimiento.

En ese orden de ideas, vulnerando abiertamente el principio de eficiencia y economía, asumió la obligación de garantizar el porcentaje de participación del concesionario, pero no celebró el contrato interadministrativo que le permitiera cobrar a la Fiscalía los servicios prestados, obligando al sujeto de control a trasladar recursos de su presupuesto o autorizando descuentos del porcentaje de la participación de la S.D.M. por valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$131.534.906), con el objeto de cumplir el compromiso contractual adquirido.

Bajo esta perspectiva, es evidente que la gestión desarrollada por la Secretaría no administró eficientemente los gastos, ni utilizó óptimamente los recursos del erario público, ya que contractualmente asumió la obligación de responder patrimonialmente por el ingreso del concesionario en los eventos de exoneración judicial, pero no adoptó la estrategia jurídica elemental de celebrar un contrato interadministrativo para que en caso de un eventual incumplimiento, incoara la acción contractual ante la jurisdicción contencioso administrativa demandado su pago.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Entonces, es evidente para este ente de control, imputar la carga de conocimiento de la ley contractual al sujeto de control, ya que los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, los principios y fines de la contratación estatal regulados en los artículos 3 y 23, y los deberes de las entidades en el artículo 4° de la Ley 80 de 1993 respectivamente; exigen conocer la órbita legal, reglamentaria y jurisprudencial que sistematiza la contratación estatal, y en general la función administrativa.

Así pues, si la Corte Constitucional precisó desde el 2001 que los gastos por la inmovilización de accidentes de tránsito corresponde a la Fiscalía, si contractualmente asumió la obligación de garantizar el porcentaje de participación del concesionario y adelantar *“las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación”*; este ente de control considera que no existe justificación alguna que exculpe la omisión en la planeación, estructuración o celebración de algún instrumento jurídico en la etapa precontractual de la pluricitada concesión; verbigracia, contrato interadministrativo, que amparara judicialmente la actividad prestacional a favor de la autoridad judicial ante un eventual incumplimiento.

Ahora bien, con relación a la diferencia entre obligaciones naturales y civiles prevista en el artículo 1547 del Código Civil, es pertinente aclarar que en virtud artículo 13 de la Ley 80 de 1993, *“Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley”*.

En ese sentido, la actividad contractual pública no se circunscribe únicamente al referido Estatuto General de Contratación, sino también a las normas jurídicas contenidas en el Código de Comercio y Código Civil de nuestro sistema normativo, por ende, en virtud del precitado artículo del Código Civil, las obligaciones civiles son *“aquellas que dan derecho a exigir su cumplimiento”*, es decir, aquellas que conceden acción contenciosa para requerir compulsivamente su cumplimiento; en cambio, son obligaciones naturales, las que *“no confieren derecho para exigir su cumplimiento”*, es decir, carecen de acción para forzar su pago o prestación.

En el asunto sub examine, en ostensible violación del principio de economía y eficiencia de la gestión contractual, el sujeto de control ejecutó la prestación de inmovilización (Patios y grúas a vehículos particulares incursos en una conducta punible) a favor de la Fiscalía desde el inicio del contrato de concesión 075 de 2007, sin celebrar o perfeccionar un contrato interadministrativo que otorgara la protección del ordenamiento jurídico mediante la respectiva acción contenciosa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En otras palabras, ante la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, y consecuentemente la inexistencia del mismo, aunque el concesionario haya ejecutado las prestaciones de inmovilización a vehículos particulares involucrados en accidentes de tránsito con causa penal, la única relación jurídica que vincula a la Fiscalía con la S.D.M. es una obligación natural que no confiere derecho para exigir su pago, ni acción judicial para forzar su satisfacción.

Así las cosas, ante la omisión de celebrar un contrato interadministrativo u otro acuerdo que permitiera adelantar *“las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación”*, tal y como lo prevé el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, se pretermitió la causa eficiente que cubre los intereses públicos, la transparencia en el manejo de los recursos públicos definiendo las necesidades públicas a satisfacer, pero sobre todo, los deberes y derechos que nacían tanto de la Secretaría y la Fiscalía por el servicio administrativo de inmovilización prestado por el concesionario.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en los artículo 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales son solemnes puesto que para su perfeccionamiento exige la solemnidad de ser elevado por escrito, con la única excepción legal regulada en el inciso 4° del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, facultando a las entidades públicas a perfeccionar consensualmente los contratos estatales en los eventos de urgencia manifiesta, en los demás casos, la regla general y vinculante en todo acto dispositivo de intereses público es la solemnidad constitutiva o ad substantiam actus del escrito.

Igualmente, la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia de unificación jurisprudencial No. 24897 del 19 de noviembre de 2012 C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, precisa sobre la solemnidad constitutiva de elevar por escrito los contratos estatales:

“(...) no se olvide que las normas que exigen solemnidades constitutivas son de orden público e imperativas y por lo tanto inmodificables e inderogables por el querer de sus destinatarios.

En consecuencia, sus destinatarios, es decir todos los que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito para perfeccionar un negocio jurídico de esa estirpe sin que sea admisible la ignorancia del precepto como excusa para su inobservancia”.

Bajo esta perspectiva, la omisión de crear un vínculo jurídico contractual por escrito que otorgue a la S.D.M. el derecho a reclamar el pago de los servicios

administrativos prestados por el concesionario en caso de exoneración judicial, genera la imposibilidad de incoar acción judicial alguna, y obliga al sujeto de control a trasladar recursos de su presupuesto o autorizar descuentos de su participación para cumplir la obligación contractual asumida en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, como efectivamente sucedió mediante el oficio No. SDM-DSC-91055 del 11 de noviembre de 2010 y el oficio SDM – DSC-111009-2011 del 28 de noviembre de 2011, cuando la S.D.M. autorizó los descuentos de saldos a favor al concesionario por valor de ciento veinticuatro millones seiscientos noventa y nueve mil quinientos veintinueve pesos (\$124.699.529) y seis millones ochocientos treinta y cinco mil trescientos setenta y siete pesos (\$6.835.377) respectivamente, con corte al 30 de septiembre de 2011.

Así, la omisión de celebrar un contrato interadministrativo u otro instrumento jurídico que permitiera cobrar los valores facturados por el concesionario en caso de orden judicial eximiendo el pago, consolidan un ostensible yerro jurídico generador de un daño por valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$ 131.534.906), ya que la S.D.M. sí está obligada a garantizar el porcentaje de participación de la concesión, pero no cuenta con instrumento jurídico procesal alguno para cobrar el servicio de patios y grúas prestado a la Fiscalía General de la Nación. Por ende, tal y como lo reconoce en el oficio SDM-DSC-148051-2014 del 29 de octubre de 2014, la S.D.M. estuvo obligada a trasladar recursos al concesionario por “\$124.699.529.00 con corte a 31 de Agosto de 2010 y 6.835.377.00 con corte a 30 de Septiembre de 2011”, y a renglón seguido reconoce que *“Actualmente se le deben: 2011 parcialmente, los años 2012, 2013 completos y lo que va corrido del año 2014”*.

Además, es pertinente precisar que en virtud de la la sentencia de unificación jurisprudencial No. 24897 del 19 de noviembre de 2012 C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, no es procedente la acción contractual con la pretensión de enriquecimiento sin justa causa y actio de in rem verso, ya que es de carácter excepcional; y de interpretación y aplicación restrictiva, procediendo de manera excepcional únicamente en los siguientes casos:

“a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993”.

En ese orden de ideas, si bien la S.D.M. cumplió de buena fe el compromiso contractual de garantizar la participación del 60.5% en los eventos de exoneración por orden judicial, pagando con sus propios recursos el valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$ 131.534.906) con corte al 30 de septiembre de 2011, no cumplió con estructurar o celebrar el instrumento jurídico o contrato interadministrativo para exigir el pago de la participación garantizada al concesionario, configurándose una evidente gestión fiscal antieconómica.

En efecto, el artículo 90 de la Constitución Política consagra la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada del ejercicio de la función administrativa, de la siguiente forma:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

En virtud de lo anterior, si de las acciones de los servidores públicos o sus contratistas se originan daños, son llamados a responder por el detrimento o menoscabo causado al erario público. Al respecto, en desarrollo del anterior principio Constitucional, los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000 regulan los elementos de la responsabilidad en la gestión fiscal. El numeral 7 artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 consagra “(...) las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o exralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora, si bien el sujeto de control estaba obligado a pagarle la suma de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$ 131.534.906) al concesionario, ya que contractualmente está obligado a garantizar la participación del concesionario por exoneración judicial; también estaba en la obligación de celebrar un contrato interadministrativo desde la planeación del 075 de 2007, con el objeto de requerir judicialmente a la Fiscalía General de la Nación y obtener el pago exigido o demandado mediante acción contenciosa pertinente.

No obstante lo anterior, la negligencia en la planeación del contrato 075 de 2007, obligó a la S.D.M. a autorizar descuentos que pertenecían al erario público distrital, ya que no dispone de instrumento jurídico procesal alguno para cobrar a la Fiscalía lo pagado al concesionario, configurándose una erogación desproporcional, antieconómica e ineficiente en cuantía de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$131.534.906),

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, el reconocimiento de deuda que permite al acreedor perseguir judicialmente lo admitido por el deudor, debe comprender una obligación clara, expresa y exigible en la que se reconozca cuando menos la cuantía y el concepto de la obligación, sin embargo, la Fiscalía General de la Nación en los oficios esgrimidos nunca ha materializado tal reconocimiento, constituyéndose una obligación meramente natural. Además, si bien la S.D.M. ha gestionado esfuerzos administrativos para lograr un acuerdo con el ente acusador e investigador, no es óbice para reprochar fiscal y disciplinariamente la omisión de estructurar el mecanismo idóneamente; verbigracia, en la etapa precontractual y de planeación del 075 de 2007.

En conclusión, los hechos y argumentos relacionados, evidencian el incumplimiento y vulneración a los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; el principio de planeación regulado en los Numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25, el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993; principios de eficiencia y economía de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8º Ley 42 de 1993; y el principio de responsabilidad fiscal regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el numeral 7 artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

2.3.4. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$ 180.407.046), ya que la Secretaría Distrital de Movilidad no dispone de instrumento jurídico procesal alguno para el cobro del servicio administrativo de patios (Álamos) y grúas prestado a los vehículos particulares involucrados en una causa penal a la Fiscalía General de la Nación.

En primer lugar, es pertinente precisar que los presupuestos fácticos y argumentos jurídicos planteados en el numeral anterior 2.3.3, verbigracia; vulneración al principio de planeación en materia de contratación pública y violación de los principios de economía y eficiencia de la gestión fiscal, son los mismos elementos que estructuran el presente hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por las siguientes consideraciones:

- El numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007 dispone en los eventos de exoneración judicial, la obligación de la S.D.M. de adelantar “las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación”, y por otro lado, de pagar “*al Concesionario su porcentaje de participación (60.5%)*”. Sin embargo, en el proceso precontractual del contrato de concesión 075 de 2007, no analizó la inexistencia de acción judicial o mecanismo jurídico procesal para cobrar a la Fiscalía General de la Nación los valores de inmovilización facturados por el concesionario, omitiendo el deber de planificar eficientemente la ejecución del pluricitado contrato, y obviando las consecuencias fiscales de la obligación adquirida con el contratista.
- Al analizar el imperativo categórico del artículo 167 de Ley 769 de 2002, y la diáfana línea jurisprudencial consolidada por la Corte Constitucional, atribuyendo la obligación de implementar el procedimiento de inmovilización en los accidentes de tránsito con causa penal y sufragar los gastos de los mismos a la Fiscalía, no se justifica la omisión de estructurar en la etapa precontractual del contrato de concesión 075 de 2007, el contrato interadministrativo u otro instrumento jurídico que garantizara cuando menos, el pago de la participación del concesionario.
- La diáfana y perspicua imperatividad del principio de economía y eficiencia, obligaba al gestor fiscal a perfeccionar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación para perseguir jurídicamente lo adeudado por el ente investigador y acusador. Sin embargo, la S.D.M. pretende reclamar derechos económicos a la Fiscalía por un servicio de inmovilización prestado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

por la ciudad y sufragado con el erario público distrital, sin ni siquiera haber celebrado o perfeccionado un contrato interadministrativo que protegiera los recursos garantizados al contratista, ante un eventual incumplimiento.

- Por la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, y consecuentemente la inexistencia del mismo, aunque el concesionario haya ejecutado las prestaciones de inmovilización a vehículos particulares involucrados en accidentes de tránsito con causa penal, la única relación jurídica que vincula a la Fiscalía con la S.D.M. es una obligación natural que no confiere derecho para exigir su pago, ni acción judicial para forzar su satisfacción.

No obstante lo anterior, las únicas diferencias medulares con el presente hallazgo administrativo, se concretan en la cuantía y el concepto de daño materializado, toda vez que en el hallazgo del numeral 2.3.3., el sujeto de control ya trasladó recursos del erario público distrital al concesionario con corte al 30 de septiembre de 2011, a contrario sensu, en el presente hallazgo analizado, el sujeto de control todavía no ha autorizado los descuentos de su participación sobre el ingreso bruto al concesionario desde el 30 de septiembre de 2011 al 30 de septiembre de 2014, de conformidad con las cláusulas de remuneración pactadas en el contrato de concesión 075 de 2007.

Lo anterior, no es óbice para configurar la lesión al patrimonio público distrital por el menoscabo, disminución y pérdida de recursos públicos, producida por la anteriormente explicada gestión fiscal antieconómica e ineficiente de la S.D.M., ya que el hecho de no haber trasladado los recursos al concesionario entre el 30 de septiembre de 2011 al 30 de septiembre de 2014, no deslegitima la fuente de causación del daño, es decir, la entrega de los vehículos en caso de exoneración judicial a su propietario sin el correspondiente pago por el servicio de inmovilización prestado.

En segundo lugar, con relación a la certeza y determinación del daño, la jurisprudencia del consejo de Estado ha señalado que las circunstancias de tiempo, modo y lugar no pueden ser inciertas; por el contrario, debe verificarse la existencia del daño, lo cual significa que el menoscabo puede ser actual o futuro pero no eventual o hipotético, es decir, debe contraerse a una circunstancia específica, determinada y afectar el patrimonio público estatal.

En ese orden de ideas, la Contraloría de Bogotá D.C. presenta dos tesis jurídicas excluyentes, reafirmando la certeza del daño por un valor de *ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$ 180.407.046)*, toda vez que la omisión de crear un vínculo jurídico contractual por escrito que otorgue a la S.D.M.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el derecho a reclamar el pago de los servicios administrativos prestados en caso de exoneración judicial, genera la imposibilidad de incoar acción judicial alguna, y obliga al sujeto de control a trasladar recursos de su presupuesto para cumplir la obligación contractual asumida en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007; y pierde la remuneración pactada a favor del sujeto de control de 39.5% del ingreso bruto

Así las cosas, la primera postura jurídica sobre la materialización y consecuente certeza del daño, requiere precisar la diferencia entre daño y perjuicio, con el objeto de aclarar que el daño no se concreta con el traslado de los recursos de la S.D.M. al concesionario o la autorización de los descuentos en su participación del contrato 075 de 2007, sino que la causa eficiente del daño es la entrega de los vehículos a sus propietarios sin la correspondiente remuneración del servicio prestado por el concesionario, la cual es avalada mediante orden judicial de la autoridad judicial competente; y sin la posibilidad de exigir lo ganancia garantizada al concesionario del (60.5%) y la participación de la S.D.M. del (39.5%) del ingreso bruto respectivamente, a la Fiscalía General de la Nación.

En efecto, es pertinente precisar la diferencia entre daño y perjuicio explicado puntualmente por el Dr. Ruiz W.

“Citando la doctrina francesa señala el daño como un hecho, una afrenta contra la integridad de un bien o una persona determinada, mientras que el perjuicio viene siendo la consecuencia subjetiva del daño, es un menoscabo al patrimonio cuyo resarcimiento o reparación se logra a través de la indemnización del perjuicio”¹.

En tal virtud, el daño entendido como el hecho o la afrenta contra el erario público distrital, se concreta cuando el vehículo sale del Patio de Álamos y es entregado al propietario sin el correspondiente pago por orden del fiscal competente de la causa penal, ya que la liquidación del servicio prestado genera factura automática a través del sistema operativo o software GRUPAT², determinando las circunstancias verificables de tiempo y cuantía; verbigracia, la fecha exacta de entrada y salida, los emolumentos cobrados por cada día de inmovilización, y el valor del servicio de grúa.

A contrario sensu, el perjuicio entendido como la consecuencia subjetiva del daño, se concreta cuando la S.D.M. traslade recursos de su presupuesto para garantizar la participación del concesionario o cuando autorice descontar de su participación

¹ Responsabilidad del Estado y sus regímenes, Ruiz Orejuela Wilson, Segunda Edición, Ecoe Ediciones, Bogotá D.C., 2013, p. 51.

² Informado mediante oficio SDM-DSC- 155341 – 2014 del 14 de noviembre de 2014.

los recursos garantizados en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007. Sin embargo, el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, claramente establece el daño al patrimonio del Estado como uno de los elementos integrantes de la responsabilidad fiscal, y no la consecuencia subjetiva de resarcimiento, es decir, la materialización del detrimento se circunscribe a la salida del vehículo de los patios sin el correspondiente pago, y no al consecuente traslado de recursos por su concreción.

Así pues, si el hecho de la salida de los vehículos particulares incursos en una conducta punible por orden de la Fiscalía, puede verificarse y cuantificarse mediante la factura emitida por el concesionario, ya que la misma contrae la certeza del daño al determinar las circunstancias específicas de su materialización; verbigracia, (i) El tiempo transcurrido exacto desde la fecha de entrada y salida del vehículo del Patio de Álamos. (ii) Los valores facturados por cada día de inmovilización en el patio de Álamos, cuya tarifa fue determinada en la Resolución 603 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad, y actualizada anualmente con el incremento del Salario Mínimo Legal. (iii) El valor facturado por el servicio de grúa prestado, también establecido en la Resolución 603 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad.

Bajo esta perspectiva, la salida de los vehículos particulares del patio de Álamos sin el correspondiente pago es la causa eficiente del daño, la cual es verificable y cuantificable mediante la factura emitida por el concesionario, cumpliendo con las condiciones de certeza y determinación señaladas por la jurisprudencia.

Por otro lado, la segunda postura jurídica sobre la materialización y certeza del daño analizado, consiste en equiparar el concepto daño y perjuicio; en considerar que el ineluctable traslado de los recursos de la S.D.M. al concesionario o el descuento de su participación en el período comprendido entre el 30 de septiembre de 2011 y el 30 de septiembre de 2014; y la pérdida de la participación porcentual en la remuneración del 39.5% de la S.D.M en el período comprendido entre el 1° de enero de 2010 y 30 de septiembre de 2014, reviste las características del daño futuro cierto el cual se opone al hipotético u eventual.

Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 7 de mayo de 1998, exp.10397, C.P. Ricardo Hoyos Duque precisó sobre el daño futuro:

“(...) Ahora bien, para que el daño sea resarcible o indemnizable la doctrina y la jurisprudencia han establecido que debe reunir las características de cierto, concreto o determinado y personal. En efecto, en la materia que se estudia la doctrina es uniforme al demandar la certeza del perjuicio. Tal es el caso de los autores Mazeud y Tunc, quienes sobre el particular afirman: “Al exigir que el perjuicio sea cierto, se entiende que no debe ser por ello simplemente hipotético, eventual. (...) Ciertamente, cuando el perjuicio es actual, la cuestión no se plantea:

su existencia no ofrece duda alguna. **Pero un perjuicio futuro puede presentar muy bien los caracteres de certidumbre. Con frecuencia, las consecuencias de un acto o de una situación son ineluctables; de ellas resultará necesariamente en el porvenir un perjuicio cierto. Por eso no hay que distinguir entre el perjuicio actual y el perjuicio futuro; sino entre el perjuicio cierto y el perjuicio eventual, hipotético...** De igual manera, el tratadista Adriano de Cupis enseña sobre el particular: **"el daño futuro es un daño jurídicamente relevante en cuanto revista los caracteres de certidumbre, por lo que puede parificarse al daño presente en tanto en cuanto pueda aparecer un como un daño cierto**, ya que la simple posibilidad o eventualidad, no bastan a la hora de exigir su responsabilidad". En el mismo sentido el profesor Jorge Peirano Facio: "De acuerdo a la enseñanza constante de la doctrina el primer carácter que debe presentar el perjuicio para configurarse como relevante a los efectos de responsabilidad extracontractual es el de ser cierto" (...) **"Próximo al daño futuro, pero discernible de el en la mayoría de los casos, se encuentra el daño eventual. La diferencia fundamental entre estos dos tipos de daño se caracteriza suficientemente cuando se recuerda que el daño futuro no es sino una variedad del daño cierto, en tanto que el concepto de daño eventual se opone, precisamente y en forma radical, al concepto de certeza: daño eventual equivale, al daño que no es cierto; o sea, el daño fundado en suposiciones o conjeturas"** (Negrilla y subraya fuera de texto).

En virtud de lo anterior, si bien el sujeto de control no ha trasladado los recursos o ha autorizado el descuento de su participación al concesionario entre el 30 de septiembre de 2011 y el 30 de septiembre de 2014, sí se presentan los caracteres de certidumbre previstos por la jurisprudencia y la doctrina, ya que el hecho de la salida de los vehículos particulares incurso en una conducta punible por orden de la Fiscalía sin el correspondiente pago, genera consecuencias ineluctables e inevitables para materializar un daño al erario público distrital por valor de ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$ 180.407.046), es decir, el detrimento es una consecuencia necesaria del referido hecho.

Las razones por las cuales este ente de control considera que el daño futuro representado en el traslado de los recursos garantizados al contratista y el porcentaje dejado de percibir por la S.D.M., se parifica al daño presente analizado en el numeral 2.3.3 cuando el sujeto de control ya autorizó los descuentos al concesionario con corte al 30 de septiembre de 2011 son las siguientes:

- (i) El hecho de cuando el vehículo sale del Patio de Álamos y es entregado al propietario sin el correspondiente pago por orden del fiscal competente de la causa penal, materializa un detrimento al patrimonio distrital que no se puede evitar, eludir u obviar, ya que por

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- un lado, en el numeral 12.7.3 del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, el sujeto de control garantizó la participación del 60.5% en los eventos de exoneración judicial al concesionario; y por otro, como se analizó en el numeral 2.3.3, no cuenta con instrumento jurídico procesal para cobrar a la Fiscalía lo garantizado al concesionario.
- (ii) El sujeto de control tampoco dispone de instrumento jurídico procesal alguno para cobrar a la Fiscalía General de la Nación el porcentaje de su participación de 39.5% en eventos de exoneración judicial de vehículos involucrados en una causa penal.
 - (iii) La misma entidad mediante oficio No.SDM-DSC-148051-2014 del 29 de octubre de 2014, reconoce que se le debe parcialmente al concesionario las ganancias garantizadas al concesionario en el 2011 y *“los años 2012, 2013 completos y lo que va corrido del año 2014”*.

En ese orden de ideas, las consecuencias de garantizar al concesionario el porcentaje de su remuneración (60.5% del ingreso bruto); la pérdida de la participación del sujeto de control en los eventos de exoneración judicial (39.5% del ingreso bruto); la omisión de celebrar un contrato interadministrativo u otro instrumento jurídico que permitiera cobrar los valores facturados por el concesionario en caso de orden judicial eximiendo el pago, consolidan un ostensible yerro jurídico generador de un daño futuro cierto, toda vez que no existe acción judicial o instrumento jurídico procesal que faculte a la entidad recuperar el servicio prestado a la Fiscalía General de la Nación; y obliga a la S.D.M. a trasladar recursos al concesionario para cumplir lo dispuesto en el numeral 12.7.3 del Reglamento y perder el porcentaje de su remuneración.

Bajo esta perspectiva, vulnerando abiertamente el principio de eficiencia y economía, asumió la obligación de garantizar el porcentaje de participación del concesionario, pero no celebró el contrato interadministrativo que le permitiera cobrar a la Fiscalía los servicios prestados, obligando al sujeto de control a trasladar recursos de su patrimonio al concesionario a partir del 30 de septiembre de 2011 hasta la actualidad, y perdiendo el porcentaje de 39.5% de su participación en el ingreso bruto, configurando una evidente gestión fiscal antieconómica.

Así las cosas, de conformidad con lo señalado por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, el daño futuro analizado en el presente caso, es sólo una variedad del daño cierto, el cual se opone abiertamente al hipotético y eventual, toda vez que la consecuencia entendida como el traslado de recursos al concesionario y la pérdida de la participación del 39.5% del sujeto de control, es fenomenológicamente imposible de evitar o eludir, al no existir instrumento jurídico

procesal alguno que permita cobrar a la Fiscalía General de la Nación lo facturado por el concesionario.

Así, la fuente o hecho constitutivo de la salida de vehículos particulares sin el correspondiente pago por orden judicial, genera la inexorable consecuencia de pagar al concesionario la ganancia reconocida en el numeral 12.7.3 del Reglamento; y la pérdida del porcentaje de remuneración pactado a favor de la S.D.M. Por ende, es evidente que el hecho analizado reúne los caracteres de certeza exigidos del daño futuro cierto, ya que por un lado, al dar salida a los vehículos sin el correspondiente pago, el concesionario emite factura determinando valores verificables y cuantificables; verbigracia, la fecha exacta de entrada y salida, los emolumentos cobrados por cada día de inmovilización, y el valor del servicio de grúa; y por otro, como se analizó en el numeral 2.3.3., no existe acción contenciosa o judicial para cobrar los valores facturados a la Fiscalía General de la Nación.

En ese sentido, independientemente de la postura jurídica adoptada, lo cierto es que no cabe la menor duda sobre la certeza y determinación del daño por valor de ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$ 180.407.046), ya que como previamente se analizó, ya sea el daño presente de la primera tesis, o futuro como variedad del cierto del segundo planteamiento, es indiscutible la existencia y materialización del daño en la presunta observación con incidencia fiscal.

En tercer lugar, con relación a la cuantía del daño analizado, este ente de control fijó su valor descontando lo efectivamente pagado al concesionario por valor de ciento treinta y un millones quinientos treinta y cuatro mil novecientos seis pesos (\$131.534.906) con corte al 30 de septiembre de 2011, lo cual fue objeto de un hallazgo con incidencia fiscal independiente en el numeral 2.3.3. Por ende, con el objetivo de concretar el valor del daño, se incluyeron las siguientes cuantías:

- La participación del concesionario a partir del 1° de octubre de 2011, ya que de conformidad a los oficios Nos. No.SDM-DSC-148051-2014 del 29 de octubre de 2014 y SDM-DSC-162111-2014 del 28 de noviembre de 2014, la S.D.M. pagó y concilió la ganancia garantizada del 60.5% del ingreso bruto al contratista, con corte al 30 de septiembre de 2011; hasta el 30 de septiembre de 2014, fecha de corte de los datos analizados por la auditoría. De conformidad con lo informado por el sujeto de control, la participación garantizada y debida al concesionario asciende al valor de cuarenta y siete millones trescientos veinte ocho mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos (\$47.328.485), como se explica en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 18

PARTICIPACION DEL CONSECIONARIO ENTRE OCTUBRE DE 2011 A SEPTIEMBRE 2014		
AÑO	INGRESO TOTAL FACTURADO	% DE PARTICIPACION CONCESIONARIO 60,5%
oct-11	1.872.000	1.132.560
nov-11	1.253.400	758.307
dic-11	1.412.400	854.502
2.012	34.363.500	20.789.918
2.013	25.088.100	15.178.301
2.014	14.239.500	8.614.898
TOTAL		47.328.485

- La participación de la S.D.M. equivalente al 39.5% a partir del 1° de enero de 2010, ya que de conformidad al artículo 9° de la Ley 610 de 2000 la acción fiscal prescribe a los 5 años del hecho generador; hasta el 30 de septiembre de 2014, fecha de corte de los datos analizados por la auditoría. De conformidad con lo informado por el sujeto de control, la participación garantizada y debida al concesionario asciende al valor de ciento treinta y tres millones setenta y ocho mil quinientos sesenta y un pesos (\$ 133.078.561), como se explica en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 19

PARTICIPACION DE LA SDM DE ENERO 2010 A SEPTIEMBRE 2014		
AÑO	INGRESO TOTAL FACTURADO	% DE PARTICIPACION SDM 39,5%
2.010	232.528.850	91.848.896
2.011	30.687.800	12.121.681
2.012	34.363.500	13.573.583
2.013	25.088.100	9.909.800
2.014	14.239.500	5.624.603
		133.078.561

Así las cosas, la cuantía total del daño está determinada por lo debido al concesionario entre el 1° de octubre de 2011 y el 30 de septiembre de 2014; y el porcentaje de participación de la S.D.M. entre el 1° de enero de 2010 y 30 de septiembre de 2014 por un valor total de ciento ochenta millones cuatrocientos siete mil cuarenta y seis pesos (\$180.407.046), como se explica en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 20
CUANTÍA TOTAL DEL DAÑO

PARTICIPACION DEL CONSESIONARIO ENTRE OCTUBRE DE 2011 A SEPTIEMBRE 2014	47.328.485
PARTICIPACION DE LA SDM DE ENERO 2010 A SEPTIEMBRE 2014	133.078.561
TOTAL	180.407.046

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, el reconocimiento de deuda que permite al acreedor perseguir judicialmente lo admitido por el deudor, debe comprender una obligación clara, expresa y exigible en la que se reconozca cuando menos la cuantía y el concepto de la obligación, sin embargo, la Fiscalía General de la Nación en los oficios esgrimidos nunca ha materializado tal reconocimiento, constituyéndose una obligación meramente natural. Además, si bien la S.D.M. ha gestionado esfuerzos administrativos para lograr un acuerdo con el ente acusador e investigador, no es óbice para reprochar fiscal y disciplinariamente la omisión de estructurar el mecanismo idóneamente; verbigracia, en la etapa precontractual y de planeación del 075 de 2007.

En conclusión, los hechos y argumentos relacionados, evidencian el incumplimiento y vulneración a los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; el principio de planeación regulado en los Numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25, el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993; principios de eficiencia y economía de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8º Ley 42 de 1993; y el principio de responsabilidad fiscal regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el numeral 7 artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

2.3.5. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300), toda vez que la Secretaría Distrital de la Movilidad no dispone de instrumento jurídico procesal alguno para el cobro del servicio administrativo de patios (Fontibón) y grúas prestado a los vehículos de servicio público involucrados en una causa penal a la Fiscalía General de la Nación.

En primer lugar, en virtud de los presupuestos fácticos y jurídicos planteados en los numerales 2.3.1., 2.3.1.2. y 2.3.2; y efectuando una revisión sistemática del marco

constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinal de la Contratación Pública en Colombia y la Gestión Fiscal, es pertinente señalar los principios que a juicio de la Contraloría de Bogotá D.C. fueron abiertamente vulnerados por las deficiencias en la planeación de los contratos de prestación de servicios Nos. 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012 y la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación.

i) Principio vulnerado en materia de Contratación Pública:

1) Principio de Planeación

Una vez expuesto, explicado y analizado jurídicamente el principio informador de la planeación, y sus determinantes consecuencias en cualquier proceso contractual; la injustificada omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación³; y lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley 769 de 2002; y los lineamientos esbozados por la Corte Constitucional en las sentencias T-1000/2001 y T 248/2003, lo cual fue analizado detalladamente en el numeral 2.3.3., se sustenta el presente hallazgo con los siguientes argumentos.

La Contraloría de Bogotá D.C. considera que no existe justificación jurídica, fáctica y/o económica de pretermitir en la estructuración de los estudios previos de los contratos de prestación de servicios Nos. 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012, el instrumento o mecanismo jurídico pertinente e idóneo con la autoridad judicial competente; verbigracia, contrato interadministrativo, con el objeto de cobrar los servicios administrativos de patios y grúas prestados a los vehículos de servicio público incursos en una conducta punible.

El principio de planeación, demanda valorar juiciosamente todos los costos y erogaciones necesarias para prestar en condiciones de economía y eficiencia el servicio administrativo de inmovilización de vehículos de servicio público, desafortunadamente la S.D.M no previó el instrumento jurídico para cobrar a la Fiscalía General de la Nación el referido servicio de inmovilización.

En ese orden de ideas, es evidente la falta de planeación y previsión del sujeto de control, al omitir la celebración de un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, o de articular oportunamente en las etapas precontractuales de los contratos de prestación de servicio Nos. 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012 algún convenio o mecanismo, en aras de consolidar un instrumento jurídico procesal que garantizara el cobro de los valores facturados en el patio de Fontibón.

³ Informado mediante oficio SDM-DSC- 148051 - 2014 del 29 de octubre de 2014.

En tal virtud, al analizar el imperativo categórico del artículo 167 de Ley 769 de 2002, y la diáfana línea jurisprudencial consolidada por la Corte Constitucional, atribuyendo la obligación de implementar el procedimiento administrativo de inmovilización a los accidentes de tránsito con causa penal y sufragar los gastos de los mismos a la Fiscalía, no se justifica la omisión de estructurar en las etapas precontractuales de los pluricitados contratos, el contrato interadministrativo que garantizara cuando menos, el pago del servicio de inmovilización prestado en el Patio de Fontibón.

Así pues, los procesos precontractuales de los contratos Nos. 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012, no analizaron la inexistencia de acción judicial o mecanismo jurídico procesal para cobrar a la Fiscalía General de la Nación los valores de inmovilización facturados por el contratista y la S.D.M., omitiendo el deber de planificar eficientemente la gestión fiscal en el patio de Fontibón.

Bajo esa perspectiva, la negligencia en el análisis jurídico de los estudios previos de los contratos 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012, ya que no estructuraron contrato o convenio interadministrativo que otorgara acción judicial para cobrar los valores facturados en el patio de Fontibón, configuran una flagrante omisión al principio rector de la planeación.

En efecto, las etapas pre-contractuales de los contratos 1107 de 2009, 369 de 2010 y 1118 de 2012, debían obedecer a una planeación económica, financiera y presupuestal en todas las erogaciones a efectuar, incluyendo las exenciones por orden judicial, en consecuencia, el sujeto de control debió estructurar los mecanismos jurídicos necesarios para reclamar los derechos económicos del servicio administrativo prestado.

ii) Principios vulnerados de Orden Constitucional y Legal en materia de Gestión Fiscal:

1) Principios de Economía y Eficiencia

Una vez expuestos, explicados y analizados jurídicamente los principios fundantes de la economía y eficiencia, autorizando a este ente de control para establecer si la S.D.M. administró eficientemente los gastos efectuados por la operación del patio de Fontibón; utilizando óptimamente los recursos para maximizar los resultados, y adoptando la estrategia jurídica eficiente para cristalizar los resultados a un precio equitativo y ecuánime; verbigracia, si la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía, impidiendo disponer de acción judicial para

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

perseguir el pago de los servicios prestados, genera un daño con incidencia fiscal, puntualizamos las siguientes consideraciones.

En efecto, el principio de la economía y eficiencia en la gestión fiscal del sujeto de control, tutela el propósito de la planeación económica, financiera y presupuestal de todo proceso administrativo. Por ello, la entidad pública en los estudios previos de los pluricitados contratos de prestación de servicios, debieron estructurar el instrumento jurídico para cobrar el servicio de inmovilización prestado en caso de exoneración judicial, justificando la relación costo – beneficio.

Así pues, los estudios previos debían estructurar económica y financieramente los costos del servicio administrativo prestado a la autoridad judicial, máxime cuando la inmovilización de los vehículos involucrados en un accidente de tránsito con causa penal, de conformidad al artículo 167 de la Ley 769 de 2002, no es competencia de la S.D.M. sino de la Fiscalía General de la Nación.

No obstante lo anterior, el sujeto de control prestó el servicio de inmovilización sin celebrar contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, impidiendo disponer acción de judicial o cualquier otro instrumento jurídico procesal que permitiera cobrar los servicios de inmovilización a vehículos de servicio público incurso en una conducta punible.

Así las cosas, la diáfana y perspicua imperatividad del principio de economía y eficiencia, obligaba al gestor fiscal a perfeccionar un contrato interadministrativo para perseguir jurídicamente lo adeudado por el ente investigador y acusador. Sin embargo, la S.D.M. pretende reclamar derechos económicos a la Fiscalía por un servicio de inmovilización prestado por la ciudad, sin ni siquiera haber celebrado o perfeccionado un contrato interadministrativo que protegiera las prestaciones ejecutadas a favor de la autoridad judicial.

En ese orden de ideas, vulnerando abiertamente el principio de eficiencia y economía, prestó un servicio administrativo a una entidad pública del orden nacional, pero no celebró el contrato interadministrativo que le permitiera cobrar a la Fiscalía los servicios prestados en el patio de Fontibón por valor de ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300)

Bajo esta perspectiva, es evidente que la gestión desarrollada por la Secretaría no administró eficientemente los gastos, ni utilizó óptimamente los recursos del erario público, ya que prestó un servicios administrativo de inmovilización a los vehículos de servicio público (patios y grúas), pero no adoptó la estrategia jurídica elemental de celebrar un contrato interadministrativo, con el objeto de disponer de acción contractual contenciosa para exigir el valor facturado en el patio de Fontibón.

En ese sentido, si la Corte Constitucional precisó desde el 2001 que los gastos por la inmovilización de accidentes de tránsito con causa penal corresponde a la Fiscalía; este ente de control considera que no existe justificación alguna que exculpe la omisión en la planeación, estructuración o celebración de algún instrumento jurídico en la etapa precontractual de los pluricitados contratos de prestación de servicios; verbigracia, contrato interadministrativo, que amparara judicialmente la actividad prestacional a favor de la autoridad judicial.

Ahora bien, recordando la diferencia entre obligaciones naturales y civiles prevista en el artículo 1547 del Código Civil, y explicada detalladamente en el numeral 2.3.3. En el asunto sub examine, en ostensible violación del principio de economía y eficiencia de la gestión contractual, el sujeto de control ejecutó la prestación de inmovilización (Patios y grúas a vehículos de servicio público incursos en una conducta punible) a favor de la Fiscalía, sin celebrar o perfeccionar un contrato interadministrativo que otorgara la protección del ordenamiento jurídico mediante la respectiva acción contenciosa.

En otras palabras, ante la omisión de celebrar un contrato interadministrativo con la Fiscalía General de la Nación, y consecuentemente la inexistencia del mismo, aunque el contratista o S.D.M. haya ejecutado prestaciones de inmovilización a favor del ente investigado y acusador, la única relación jurídica que vincula a la Fiscalía con la S.D.M. es una obligación natural que no confiere derecho para exigir su pago, ni acción judicial para forzar su satisfacción.

Así las cosas, ante la omisión de celebrar un contrato interadministrativo u otro acuerdo que permitiera adelantar *“las gestiones pertinentes para el cobro de los dineros a la Fiscalía General de la Nación”*, se pretermitió la causa eficiente que cubre los intereses públicos, la transparencia en el manejo de los recursos públicos definiendo las necesidades públicas a satisfacer, pero sobre todo, los deberes y derechos que nacían tanto de la Secretaría y la Fiscalía por el servicio administrativo de inmovilización prestado.

Ahora bien, de acuerdo a la regla general y vinculante de la solemnidad constitutiva o ad substantiam actus en todo contrato estatal y la sentencia de unificación jurisprudencial No. 24897 del 19 de noviembre de 2012 C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa analizada en el numeral 2.3.3., la omisión de crear un vínculo jurídico contractual que otorgue a la S.D.M. el derecho a reclamar el pago de los servicios administrativos prestados en caso de exoneración judicial, genera la imposibilidad de incoar acción judicial alguna, perdiendo los recursos facturados por concepto inmovilización en el patio de Fontibón.

Así, la omisión de celebrar un contrato interadministrativo u otro instrumento jurídico que permitiera cobrar los valores facturados por el contratista o la S.D.M. en caso

de orden judicial eximiendo el pago, consolidan un ostensible yerro jurídico generador de un daño por valor ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300), ya que la S.D.M. sí presto el servicio administrativo de inmovilización gratuitamente, pero no cuenta con instrumento jurídico procesal alguno para cobrar el servicio de patios y grúas prestado a la Fiscalía General de la Nación.

Además, como se analizó en el numeral 2.3.3., no es procedente la acción contractual con la pretensión de enriquecimiento sin justa causa y actio de in rem verso, ya que es de carácter excepcional; y de interpretación y aplicación restrictiva, procediendo de manera excepcional únicamente en los eventos de constreñimiento de la entidad beneficiaria del servicio prestado, es decir, la Fiscalía; para evitar una amenaza o lesión inminente e irreversible al derecho a la salud; y/o en los casos de urgencia manifiesta.

En ese orden de ideas, si bien la S.D.M. cumplió con la prestación de un servicio administrativo de inmovilización a vehículos de servicio público involucrados en un accidente de tránsito con causa penal, el cual ni siquiera es competencia del organismo de tránsito de conformidad al artículo 167 de la Ley 769 de 2002, no cumplió con estructurar o celebrar el instrumento jurídico o contrato interadministrativo para exigir el pago del servicio prestado, configurándose una evidente gestión fiscal antieconómica.

En segundo lugar, con relación a la certeza y determinación del daño estudiado en el patio de Fontibón, es pertinente recordar que de conformidad con lo informado en el oficio SDM-DSC- 155341 – 2014 del 14 de noviembre de 2014, la liquidación de los servicios facturados es *“automática a través de la aplicación para el manejo del servicio de patio público. Este software fue revertido a la Secretaría Distrital de Movilidad en el año 2009 una vez se terminó el Contrato de Concesión No. 182 de 2003”*, determinando en la factura las circunstancias verificables de tiempo y cuantía; verbigracia, la fecha exacta de entrada y salida, los emolumentos cobrados por cada día de inmovilización, y el valor del servicio de grúa.

Así pues, si el hecho de la salida de los vehículos de servicio público incursos en una conducta punible por orden de la Fiscalía, puede verificarse y cuantificarse mediante la factura emitida por el contratista y la S.D.M., ya que la misma contrae la certeza del daño al determinar las circunstancias específicas de su materialización; verbigracia, (i) El tiempo transcurrido exacto desde la fecha de entrada y salida del vehículo del Patio de Fontibón. (ii) Los valores facturados por cada día de inmovilización en el patio de Fontibón, cuya tarifa fue determinada en la Resolución 653 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad, y actualizada anualmente con el incremento del Salario Mínimo Legal. (iii) El valor facturado por

el servicio de grúa prestado, también establecido en la Resolución 603 de 2007 de la Secretaría Distrital de Movilidad.

En tercer lugar, con relación a la determinación de la cuantía del daño, teniendo en cuenta la prescripción de 5 años prevista en el artículo 9° de la Ley 610 de 2000, el sujeto de control mediante oficio SDM-DSC-148051-2014 del 29 de octubre de 2014, informó el valor facturado de patios y grúas por los contratistas y la S.D.M en el período comprendido entre el 1° de enero de 2010 y el 30 de septiembre de 2014, el cual asciende a ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300) como se explica en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 21
EXONERACIONES POR ORDEN DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (PATIO DE FONTIBÓN)

No.	AÑO	EXONERACION FISCALIAS
1	2010	71.487.650
2	2011	2.442.000
3	2012	976.100
4	2013	52.452.050
5	2014	5.711.500
	TOTAL (1)	133.069.300

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Así las cosas, el sujeto de control prestó el servicio de patios y grúas a vehículos del servicio público incurso en una conducta punible, pero no recibió el pago de los servicios facturados por el mencionado concepto en cuantía de ciento treinta y tres millones sesenta y nueve mil trescientos pesos (\$133.069.300), toda vez que pretermitió crear el vínculo jurídico contractual que otorgara el derecho de requerir judicialmente a la Fiscalía General de la Nación y obtener el pago demandado.

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, el reconocimiento de deuda que permite al acreedor perseguir judicialmente lo admitido por el deudor, debe comprender una obligación clara, expresa y exigible en la que se reconozca cuando menos la cuantía y el concepto de la obligación, sin embargo, la Fiscalía General de la Nación en los oficios esgrimidos nunca ha materializado tal reconocimiento, constituyéndose una obligación meramente natural. Además, si bien la S.D.M. ha gestionado esfuerzos administrativos para lograr un acuerdo con

el ente acusador e investigador, no es óbice para reprochar fiscal y disciplinariamente la omisión de estructurar el mecanismo idóneo oportunamente.

En conclusión, los hechos y argumentos relacionados, evidencian el incumplimiento y vulneración a los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; el principio de planeación regulado en los Numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25, el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993; principios de eficiencia y economía de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8º Ley 42 de 1993; y el principio de responsabilidad fiscal regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el numeral 7 artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

2.4 ANÁLISIS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO A LOS EMPLEOS DE NATURALEZA GERENCIAL Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN GERENCIAL.

Para efectuar el análisis de los procedimientos de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial y el cumplimiento de los principios de la función gerencial se solicitó la información correspondiente del personal directivo mediante oficios con radicado Nos. SDM-145733 del 23 de Octubre y SDM- 151866 del 06 de noviembre del 2014, en los cuales se solicitó a la Secretaria Distrital de Movilidad información relacionada con todos los funcionarios de libre nombramiento y remoción posesionados en cargos directivos durante las vigencias 2013 y 2014, con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requisitos para ejercer dichos cargos, así como los procedimientos implementados por el sujeto de control para determinar el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5º del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio regulado en el numeral 1º y 2º del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

Así pues, se auditó una muestra de cuarenta y nueve (49) cargos del nivel directivo nombrados durante las vigencias 2013 y 2014, entre Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Oficina y Asesores, excluyendo los cargos de Secretario de Despacho y Jefe de Oficina de Control Interno por tratarse de cargos cuyo nombramiento corresponde a la Alcaldía Mayor.

De acuerdo con lo manifestado en la respuesta de los oficios citados, la Secretaria Distrital de Movilidad argumentó la aplicación del Principio de Buena Fe citada textualmente *“El artículo 83 de la Constitución Nacional, consagra el principio de la buena fe, lo que nos obliga a presumir que los documentos aportados por los postulantes a los diferentes cargos, es idónea, legal y veraz”*. De igual forma, precisa que, *“las hojas de vida de los postulantes para su posesión son documentos legales y auténticos”*.

Igualmente, la Secretaría Distrital de Movilidad única y aleatoriamente solicitó la certificación de autenticidad de los títulos de cuatro (4) funcionarios a las diferentes instituciones universitarias, tanto en la modalidad de pregrado como de posgrado, sólo tiempo después que este ente de control mediante oficio radicado SDM145733 del 23 de octubre de 2014, requiriera los soportes de las verificaciones realizadas por la Secretaría Distrital de Movilidad, una vez se solicitara nuevamente, la entidad procede a adelantar el trámite correspondiente ante dichas instituciones, es decir, entre el 24 y 29 de octubre de 2014.

Esta auditoría se encaminó a establecer el cumplimiento de los requisitos mínimos para acceder a los referidos empleos de naturaleza gerencial, mediante la revisión de las Hojas de Vida de cada uno de los funcionarios, en concordancia con el manual de funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad expedido mediante Resolución 224 de 25 de julio 2012 y de conformidad con lo previsto en el Decreto 040 del 23 de Enero de 2012, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá: *“Por el cual se adopta el Manual General de Requisitos para los empleos públicos correspondientes a los organismos pertenecientes al Sector Central de la Administración de Bogotá D.C.”*. Sin embargo, la inmensa mayoría de las hojas de vida, no fueron objeto de un procedimiento de verificación con las entidades que expidieron los títulos; verbigracia, sólo se estudiaron trece (13) directivos, quince (15) subdirectivos.

Así las cosas, se comprobó el cumplimiento de los requisitos en formación académica y experiencia profesional o docente esgrimidas en las hojas de vida, *evidenciando* la existencia física de los documentos que comprueban el cumplimiento de los mencionados requisitos, en cada una de las cargos contemplados en el manual de funciones, así como la experiencia de ejercicio profesional soportado por contratos o nombramientos anteriores. Lo anterior con el fin de comprobar el cumplimiento de lo contemplado en la Ley 909 por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública.

No obstante lo anterior, el sujeto de control no implementó un procedimiento administrativo para verificar la autenticidad de los títulos y diplomas acreditados por los funcionarios, comprobándose la irregularidad denunciada por la misma Secretaría a este organismo de control mediante oficio no. SDM-SGC-85794 de 2014 del 3 de julio de 2014, del título profesional presentado por el funcionario que ejerció los cargos de Subdirector Administrativo y Subdirector Financiero durante el primer semestre de 2013.

Actualmente, la entidad mediante oficio radicado SDM-SGC-157847 del 18 de noviembre de 2014, informa que se ha procedido a enviar las respectivas solicitudes

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a las diferentes instituciones educativas, cuyas respuestas serán remitidas a este ente de control, reiterando la presunción de buena fe en el proceso de vinculación de los nuevos funcionarios; sin el conocimiento de nuevas anomalías e irregularidades relacionadas con la autenticidad de los títulos conferidos a los funcionarios directivos. Adicionalmente el sujeto de control manifiesta que en el caso de los funcionarios de carrera administrativa, que vienen de años anteriores, la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantó el proceso de verificación de requisitos.

De conformidad a lo anterior, como se plantea en el siguiente cuadro, se analizaron los siguientes cargos por su respectivo código y grado, identificando el número de funcionarios que ocupan el mismo, los requisitos del cargo y los cumplidos, determinando únicamente el incumplimiento del cargo del Subdirector administrativo y financiero, puntualizando la salvedad que la mayoría de las hojas de vida no han sido objeto de un proceso de revisión por la S.D.M.

**CUADRO NO. 22
EVALUACIÓN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE CARGOS DIRECTIVOS**

Código y Grado	Cargo	Requisitos del Cargo			No de funcionarios en el cargo	Requisitos Cumplidos		
		Profesión	Posgrado	Experiencia		Profesión	Posgrado	Experiencia
045-08	Subsecretario	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	4 años de experiencia profesional o docente	7	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
009-07	Director	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	3 años de experiencia profesional o docente	17	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
068-05	Subdirector	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	2 años de experiencia profesional o docente	2	NO CUMPLE	NO CUMPLE	NO CUMPLE
068-05	Subdirector	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	2 años de experiencia profesional o docente	11	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
115-06	Jefe oficina	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	30 meses de experiencia profesional o docente	2	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
105- /04/05/06	Asesor	Varias	Especialización afín con las funciones del cargo	30 meses de experiencia profesional o docente	12	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Total de cargos directivos evaluados:					51			

Fuente: Papeles de trabajo- Grupo auditor

2.4.1 Hallazgo administrativo por la omisión de garantizar oportunamente el cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5° del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio de los empleos de naturaleza gerencial regulados en el numeral 1° y 2° del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

El día 6 de junio de 2014, la Universidad Externado de Colombia mediante oficio radicado SDM 78290, informa a la Subsecretaría de Gestión Corporativa que no son auténticos los títulos universitarios de un funcionario de libre nombramiento y remoción.

La Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio SDM-SGC-149269 del 3 de noviembre de 2014 informa con relación a los antecedentes y documentos soporte que acreditan los requisitos mínimos exigidos para acceder a los cargos de naturaleza gerencial

“El artículo 83 de la Constitución Nacional, consagra el principio de buena fe, lo que nos obliga a presumir que los documentos aportados por los postulantes a los diferentes cargos, es idónea, legal y veraz.

De igual forma, el Formato Único de Hoja de Vida que el postulante diligencia para la posesión, certifica bajo la gravedad de juramento que la información consignada en el mismo es veraz.

Sin embargo, en forma aleatoria esta dependencia ha solicitado a las diferentes instituciones educativas la certificación de legalidad de los títulos tanto en la modalidad de pregrado como de posgrado.

Se anexan en CD los soportes tanto de las solicitudes efectuadas, como las respuestas allegadas por las universidades, con el fin de verificar la legalidad de los mismos.

Para el caso de los funcionarios de carrera administrativa, estos vienen de años anteriores, donde la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantó el proceso de verificación de requisitos”.

Una vez analizada la información suministrada en medio magnético, se evidencia que la Secretaría Distrital de Movilidad solicitó verificaciones de los títulos de sus funcionarios de nivel directivo así: Dos (2) en el mes de junio de 2014, dos (2) en el mes de agosto de 2014 y veinticuatro (24) en el mes de octubre de 2014, sin que a la fecha haya dado a conocer el resultado de la verificación de los títulos presentados. Igualmente, se precisa que en todos los casos estudiados, las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

verificaciones se realizaron después de posesionados los funcionarios de nivel directivo.

Cabe señalar que las solicitudes de verificación hechas en el mes de octubre, fueron posteriores al oficio radicado SDM145733 del 23 de octubre, donde este organismo de control solicitó los documentos que soportan el control implementado a los títulos presentados por los aspirantes, es decir, las solicitudes de verificación se realizaron inoportunamente entre el 24 y 29 de octubre de 2014.

La omisión de estructurar un procedimiento administrativo para determinar la autenticidad de los títulos presentados por los candidatos a cargos directivos, genera un riesgo de pérdida patrimonial para el erario público, toda vez que se puede materializar un daño por gestión fiscal antieconómica por no prestar el servicio administrativo requerido en condiciones de eficacia. En efecto, el manual de funciones exige unas cualificaciones académicas específicas que permiten al funcionario desempeñar el cargo gerencial idóneamente, en consecuencia, sino se cumplen los requisitos mínimos exigidos se presta un servicio insuficiente e ineficiente, vulnerando los principios de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° Ley 42 de 1993

Del mismo modo, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, ha afirmado que el principio de buena fe no es absoluto sino que implica unas cargas del sujeto de control, como por ejemplo lo manifestado en la sentencia C527/13: “...la buena fe no implica que para regular determinados asuntos las autoridades públicas **siempre deban partir del actuar bondadoso y el cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los particulares**. Por el contrario, resulta comprensible que con el propósito de proteger otros principios igualmente importantes, como la seguridad jurídica, el interés general o la salvaguarda de los derechos de terceros, el Legislador o **la autoridad correspondiente impongan algunas medidas tendientes a prevenir actuaciones contrarias a Derecho, cuyas consecuencias sean jurídicamente inadmisibles**. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En el asunto sub-examine, la referida carga está impuesta por el numeral 2° y 3° del artículo 49 de la ley 909 de 2004: “Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia.” El sujeto de control debe observar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la carga de sagacidad, es decir, que se debe ser “*cauto, cuidadoso, sagaz*”⁴ al nombrar a un particular en un empleo público.

En virtud de lo anterior el sujeto de control debe tener un procedimiento o mecanismo para asegurarse del cumplimiento de los antecedentes de estudio y experiencia para los candidatos a ocupar cargos directivos.

No obstante lo anterior, este ente de control mediante oficio radicado No. 151866 del 7 de noviembre de 2014, requirió al sujeto de control en el numeral 5: “*Favor informar si existe un procedimiento o mecanismo para verificar los requisitos de los cargos directivos. En caso de ser afirmativa la respuesta, sírvase allegar la información correspondiente*”. Sin embargo, la Secretaría Distrital de Movilidad mediante el oficio SDM-SGC- 153605 del día 11 de noviembre de 2014 responde lo siguiente: “*Se solicitó a las diferentes Instituciones educativas certificar la autenticidad de los títulos académicos del personal directivo. Copia de la solicitud y de la respuesta dada por las diferentes instituciones se adjunta en este documento en C.D.*”, sin responder por el procedimiento administrativo preguntado.

Posteriormente, mediante oficio SDM-SGC-157847 del 20 de noviembre de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad manifiesta: “*La entidad no cuenta a la fecha con un procedimiento o mecanismo para verificar los requisitos de los cargos directivos.*”

Como puede concluirse, la Secretaría Distrital de Movilidad no tiene un procedimiento o mecanismo para verificar los requisitos que deben tener los candidatos a cargos de libre nombramiento y remoción, vulnerando los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5° del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio regulado en el numeral 1° y 2° del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

De otra parte, no se estableció ninguna acción correctiva para evitar que la irregularidad denunciada a este organismos de control volviera a materializarse, vulnerando el imperativo categórico establecido el literal f del artículo 2 de la ley 87 de 1993: “*Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos*”.(Resaltado y subrayado fuera de texto)

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, no se adjunta evidencia de las entrevistas practicadas a los servidores públicos de naturaleza

⁴ Namén Baquero Jeannette, Martínez Granados Ana María, Disposiciones generales sobre la compraventa de mercaderías en la convención de Viena: su estudio a la luz del derecho interno colombiano, REVIST@ e – Mercatoria Volumen 3, Número 2. (2004), p 13.

gerencia. Además, la mayoría de solicitudes de autenticidad de títulos se hicieron con posterioridad a los requerimientos de este ente de control.

En conclusión, los hechos y argumentos relacionados, evidencian el incumplimiento y vulneración a los principios de eficiencia y eficacia consagrados en el numeral 5° del artículo 48; y el criterio de profesionalidad y valoración de experiencia y estudio de los empleos de naturaleza gerencial regulados en el numeral 1° y 2° del artículo 49 de la Ley 909 de 2004 respectivamente.

2.4.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de cuarenta y tres millones seiscientos cuarenta y siete mil quinientos cuarenta y cuatro pesos (\$43.647.544), por cuanto la Secretaría Distrital de Movilidad nombró un funcionario en los cargos de Subdirector Administrativo y Subdirector Financiero sin las cualificaciones académicas y profesionales requeridas en el Manual de Funciones, prestando un servicio que vulnera los principios de eficiencia, economía y eficacia de la gestión fiscal, ni satisfizo de manera adecuada las necesidades institucionales.

En primer lugar, es fundamental precisar los siguientes presupuestos fácticos, en orden de estructurar la presunta observación con incidencia fiscal que nos ocupa:

- 1.- La Secretaría Distrital de Movilidad mediante Resolución 447 del 30 de diciembre de 2013 nombra como funcionario al aspirante en el cargo de SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO CÓDIGO 068 GRADO 05.
- 2.- Mediante oficio SDM-DAF-148107 del 30 de diciembre de 2013, la S.D.M. comunica al interesado el nombramiento en el cargo de Subdirector Administrativo solicitándole manifestarse sobre su aceptación o no al cargo.
- 3.- El aspirante manifestó a la entidad su aceptación del nombramiento en carta fechada el 30 de diciembre de 2013.
- 4.- El aspirante allegó a la entidad fotocopias de la documentación pertinente como Formato único de hoja de vida, diploma de Administrador de Empresas de la Universidad Externado de Colombia, fechado el 3 de mayo de 1994, acta de grado No. 41 de la misma universidad, certificación laboral de la Secretaría de Gobierno como profesional universitario y como profesional especializado, certificación laboral de la empresa Comercializadora Guimer del 15 de marzo de 2002, contrato de prestación de servicios No. 52 suscrito el 11 de agosto de 2005 entre el mencionado señor y la Veeduría Distrital, certificación laboral de la empresa Multimark EU del 25 de enero de 2008,

constancia de la empresa ETESA de haber prestado servicios profesionales fechada el 25 de noviembre de 2009, certificación laboral de la empresa Recreatam del 14 de marzo de 2011, contrato de prestación de servicios profesionales No 1593 suscrito con el IDRD en el año 2012, declaración juramentada de Bienes y Rentas diligenciada el 30 de diciembre de 2013, cédula de ciudadanía No. 79.463.921 expedida el 11 de diciembre de 1986, tarjeta de reservista expedida por las Fuerzas Militares de Colombia, certificado judicial expedido el 24 de diciembre de 2013, certificado de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación No.52536440, certificado de antecedentes disciplinarios de la Personería de Bogotá expedido el 24 de diciembre de 2013, certificación de la Contraloría General de la República de no estar reportado como responsable fiscal expedida el 24 de diciembre de 2013, declaración juramentada de no estar incurso en procesos de responsabilidad alimentaria del 30 de diciembre de 2013.

5.- El 8 de enero de 2014 el aspirante se posesionó en el cargo de Subdirector Administrativo código 068 grado 05 ante la Secretaría Distrital de Movilidad.

6.- El 8 de enero de 2014 el funcionario en cuestión solicitó prima técnica a la Secretaría Distrital de Movilidad.

7.- Mediante resolución 010 del 3 de enero, la Secretaría Distrital de Movilidad reconoció y ordenó el pago de la prima técnica.

8.- Mediante oficio radicado SDM-47323 del 8 de abril de 2014, el funcionario cuestionado renuncia al cargo de Subdirector Administrativo.

9.- La SDM mediante oficio SDM-DAF-45497 del 9 de abril de 2014 notificó al funcionario la Resolución 101 de la misma fecha mediante la cual acepta la renuncia al empleo de Subdirector Administrativo Código 068 grado 05.

10.- La Secretaría Distrital de Movilidad mediante resolución 102 del 9 de abril de 2014, nombra al funcionario mencionado en el cargo de Subdirector Financiero código 068 grado 05.

11.- Mediante resolución 105 del 9 de abril de 2014, la S.D.M. encarga al funcionario mencionado de las funciones. de Subdirector Administrativo.

12.- El funcionario presenta renuncia irrevocable al cargo de Subdirector Financiero mediante oficio SGC-SF-69911 del 3 de junio de 2014.

13.- La Secretaría Distrital de Movilidad remite a la Contraloría de Bogotá el 13 de junio de 2014 el oficio SG-OJ/57 del 9 de junio expedido por la Universidad Externado de Colombia, informando que el señor William Quintero Duque no ha estado matriculado en el programa de pregrado de la Facultad de Administración de Empresas.

14.-El 3 de julio de 2014 la Secretaría Distrital de Movilidad remitió a la Contraloría de Bogotá, mediante oficio SDM-SGC-85794-2014 el radicado de la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación el 27 de junio de 2014 por la “eventual irregularidad del exsubdirector Administrativo”.

15.- El 8 de septiembre la Secretaría Distrital de Movilidad liquida la suma de \$3.155.184 de cesantías e intereses a las cesantías sobre un total de 145 días laborados.

16. La entidad reportó pagos al exsubdirector administrativo y financiero por concepto de salarios, gastos de representación y primas técnica, de vacaciones y de navidad un total de \$43.647.544 en el período comprendido entre el 31 de enero y el 30 de junio de 2014.

Así las cosas, la Secretaria Distrital de Movilidad-SDM mediante Resolución 447 del 30 de diciembre de 2013, nombró al aspirante identificado con cédula de ciudadanía No. 79.463.921 en el cargo de SUBDIRECTOR ADMINISTRATIVO CÓDIGO 068 GRADO 05, sin constatar la autenticidad de los documentos entregados como soporte para certificar estudios y experiencia, y el cumplimiento de los requisitos mínimos en el cargo de Subdirector Administrativo y posteriormente Subdirector Financiero exigidos en el Manual de Funciones.

Al efectuar el respectivo análisis del cumplimiento de los requisitos por parte de los funcionarios del nivel directivo del sujeto de control, se observó que en el caso del subdirector administrativo y financiero, al presentar un título profesional de Administrador de Empresas presuntamente falso, se nombró un particular incumpliendo los requisitos mínimos contemplados en el Manual de Funciones de la entidad, toda vez que dichos cargos requieren tener perfil profesional de dos (2) años de experiencia profesional, ya que al no poseer el diploma profesional que acredite la cualificación exigida, no goza de las aptitudes académicas para desempeñar el referido empleo público de naturaleza gerencial.

Así pues, como se precisó en los hechos, ante la presunta falsedad del título y acta de grado profesional presentado por el aspirante, si bien el funcionario prestó el servicio para el que había sido nombrado, no cumplió con las condiciones mínimas que la entidad requería, por cuanto para ejercer las funciones de dirección,

planeación y ejecución presupuestal y contable de la Secretaría, debía poseer los estudios y experiencia necesarias para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades como Subdirector Financiero, so pena de presentarse una gestión fiscal antieconómica en el servicio prestado.

En ese orden de ideas, el servicio prestado por parte del funcionario, se realizó en condiciones deficientes; y sin la calidad exigida y requerida en el Manual de funciones de la entidad, la gestión ineficiente e ineficaz del servicio prestado por el funcionario, se puede observar en el aval y firma del estudio técnico y de conveniencia del Otrosí No. 4 del 3 de febrero de 2014 al contrato de concesión SIM No. 071 de 2007., el cual fue objeto de hallazgo disciplinario y penal (Informe Vista Fiscal mayo 2014) por vulnerar los principios de la contratación estatal y pretermitir el mecanismo de selección previsto en el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, no sólo se vulneró los principios de eficacia y economía de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política con el nombramiento del Subdirector Administrativo y Subdirector Financiero, los cuales son pilares fundamentales que rigen el ejercicio de la función administrativa satisfacer o proveer la necesidad públicas de vincular un cargo directivo con las cualificaciones exigidas en el manual de funciones, sino que se consolidó un daño por gestión fiscal antieconómica, ya que no se prestó el servicio administrativo requerido en condiciones de eficiencia y eficacia.

En efecto, el manual de funciones exige unas cualificaciones académicas específicas que permiten al funcionario desempeñar el cargo gerencial idóneamente, en consecuencia, sino se cumplen los requisitos mínimos exigidos se presta un servicio insuficiente e ineficiente, vulnerando los principios de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° Ley 42 de 1993 y artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000.

En ese mismo sentido, con relación al daño por gestión fiscal antieconómica, el cual se concreta cuando la asignación de los recursos no fue la más conveniente en cuanto a los costos o erogaciones realizadas, este ente de control considera que el pago de un salario (con todas sus prestaciones) por una suma superior a seis millones de pesos (\$6.000.000) mensuales durante seis meses, a un funcionario sin las cualificaciones académicas, profesionales y de experticia para ejercer las complejas funciones gerenciales y directivas de Subdirector Administrativo y Financiero establecidas en el manual de funciones de la entidad, constituye un claro ejemplo del desequilibrio en la relación costo-beneficio, toda vez que se pago un salario de directivo a un particular que prestó un servicio deficiente e ineficaz.

En desarrollo de lo anterior, basta con observar que el funcionario posesionado no tenía el perfil profesional mínimo necesario para dirigir los planes, proyectos, programas y actividades de la gestión del talento humano tendiente a proporcionar o mejor la calidad de vida laboral de los servidores públicos de la secretaría, tampoco la idoneidad para dirigir complejos proceso de elaboración, liquidación y trámite de pago de la nómina y prestaciones sociales de acuerdo con las normas establecidas, y/o gestionar y dar solución a los diferentes requerimientos en materia de tecnología informática o administración del proceso de operación, mantenimiento y actualización del hardware y software con el fin de garantizar el correcto funcionamiento de la infraestructura tecnológica de la Secretaría.

Así las cosas, los requisitos mínimos para acceder un cargo directivo en la S.D.M., no son producto de la mera liberalidad o capricho del sujeto de control, sino que responden a condiciones mínimas que debe reunir el aspirante para desempeñar el cargo con arreglo a los precios de eficiencia y eficacia de la función gerencial regulados en el numeral 5° del artículo 48 de la Ley 909 de 2004.

En ese orden de ideas, haciendo un análisis de las principales funciones del Subdirector Financiero, se observa la imposibilidad del cumplimiento cabal de las responsabilidades asignadas a quien no tiene el perfil profesional adecuado, debido a la carencia de conocimientos y experticia académica con los cuales debe, por ejemplo, gestionar conjuntamente con la Oficina Asesora de Planeación el anteproyecto de presupuesto anual de gastos e inversión de la Secretaría, o dirigir la ejecución presupuestal, los traslados, adiciones y modificaciones presupuestales requeridas, o dirigir las actividades relacionadas con la elaboración de los estados financieros y contables, siguiendo la normatividad vigente y los procesos establecidos.

Además, huelga decir que los resultados del ejercicio de un cargo por parte de un funcionario no idóneo, por no reunir las cualificaciones académicas y de experiencia mínima, no podrán desarrollar las características de calidad que la Secretaría requiere para una gestión eficiente, eficaz y económica, las cuales sólo se puede desempeñar con el perfil profesional y académico previsto en el manual de funciones.

De todo lo anterior, se concluye que la Secretaría Distrital de Movilidad recibió unos servicios deficientes y de mala calidad, representados en la toma de decisiones desacertadas e improvisadas que generaron hallazgos con incidencia penal y disciplinaria a la entidad; verbigracia, Otrosí No. 4 del contrato 071 de 2007, los cuales pudieron ser evitados si se hubiera vinculado a un funcionario con los estudios y experiencia exigidos en el manual de funciones para ejercer los cargos de Subdirector Administrativo y Subdirector Financiero.

Por otro lado, la evidente omisión de la S.D.M. en implementar previamente un proceso de control o verificación de los requisitos mínimos exigidos para los cargos directivos explicados en el numeral 2.4.1, materializó el nombramiento de un particular que no cumplía con las cualificaciones mínimas para desempeñar el cargo de subdirector administrativo y financiero, y consecuentemente, un daño por gestión fiscal antieconómica.

Igualmente, el mismo formato único de hoja de vida para personas naturales fundamentado en las leyes 190 de 1995, 489 y 443 de 1998, contempla que una vez diligenciado por el aspirante, el jefe de personal o quien haga sus veces firmará este formato para certificar que la información suministrada ha sido constatada frente a los documentos presentados como soporte, desafortunadamente la S.D.M omitió la referida verificación.

En ese orden de ideas, la Contraloría de Bogotá D.C. considera que el nombramiento de un funcionario en los cargos de Subdirector Administrativo y Financiero a partir del 30 de diciembre de 2013 constituye un detrimento al patrimonio público distrital, ya que pagó un servicio ineficiente e ineficaz por concepto de salarios y demás prestaciones el valor de CUARENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$43.647.544).

En conclusión, los hechos y argumentos relacionados, evidencian el incumplimiento y vulneración a los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; el principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política, los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000, y el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011; principios de eficiencia y economía de la gestión fiscal regulados en el artículo 267 de la Constitución Política y artículo 8° Ley 42 de 1993; y principios de eficiencia y eficacia regulados en el numeral 5° del artículo 48 de la Ley 909 de 2004.

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, se observa la intención de justificar el fraude cometido por el exfuncionario, con el hecho de haber informado a la Fiscalía y la Contraloría de Bogotá, además, menciona que su desempeño laboral se enmarcó dentro de las previsiones del manual de funciones, lo cual riñe con la realidad puesto no puede ejercer el cargo una persona que no cumple los requisitos contemplados en ese manual por no tener la experticia profesional exigida.

Adicionalmente, se pone de manifiesto una extralimitación de funciones puesto que no se contempla en el manual de funciones que el subdirector administrativo

estuviere habilitado para realizar estudios económicos, que para el caso que nos ocupa, fueron firmados por el exfuncionario mencionado y que generaron un perjuicio a la entidad al ser la base para la firma de Otrosí No. 4 del contrato 071 de 2007, el cual dio pie a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal. Por lo tanto no se acepta la respuesta de la Secretaría Distrital de Movilidad.

2.5 PROCESO DE EVALUACIÓN DE LAS CAPACIDADES Y COMPETENCIAS PARA LA PROVISIÓN DE EMPLEOS DE LA PLANTA TEMPORAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA A TRAVÉS DE ORDENES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

Enmarcado en el proyecto de *“Dignificación del empleo público”* contemplado en el artículo 43 del Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana 2012-2016”*, y con el objetivo de asumir y liderar los diferentes proyectos estratégicos orientados al cumplimiento de las metas determinadas en el mencionado Plan, la Secretaría Distrital de Movilidad en su calidad de cabeza de sector y como autoridad de tránsito y transporte en el Distrito Capital, ha venido contemplando desde el año 2012 y por intermedio de la Subsecretaría de Gestión Corporativa, la creación de una planta de empleos de carácter temporal, con el objetivo de garantizar el buen desarrollo de las actividades transitorias contempladas en cada uno de los proyectos de inversión, que por su naturaleza funcional está en la obligación de ejecutar.

2.5.1 Creación de la planta temporal de la Secretaría Distrital de Movilidad

El proceso de creación de la planta de empleos temporales de la Secretaría Distrital de Movilidad está regido por los parámetros específicos estipulados en el artículo 21 de la ley 909 de 2004 y el Decreto 1227 de 2005, que son las normas que otorgan facultades a la administración pública para vincular personal de carácter temporal.

El artículo 21 de la ley 909 de 2004 estipula lo siguiente en materia de empleos temporales:

“Artículo 21. Empleos de carácter temporal.

1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:

a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;

b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;

c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;

d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

1. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

2. **El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así mismo, el Decreto 1227 del 21 de abril de 2005 reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y determina lo siguiente para la creación y provisión de los empleos temporales:

"Artículo 1º. Se entiende por empleos temporales los creados en las plantas de cargos para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento.

Los empleos temporales deberán sujetarse a la nomenclatura y clasificación de cargos vigentes para cada entidad y a las disposiciones relacionadas con la elaboración del plan de empleos, diseño y reforma de plantas de que trata la Ley 909 de 2004.

En la respectiva planta se deberán identificar los empleos que tengan la naturaleza de temporales. El estudio técnico deberá contar con el concepto previo favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 2º. El régimen salarial, prestacional y demás beneficios salariales de los empleos temporales será el que corresponda a los empleos de carácter permanente que rige para la entidad que va a crear el cargo y se reconocerá de conformidad con lo establecido en la ley.

Artículo 3º. **El nombramiento en un empleo de carácter temporal se efectuará teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y**

asignación básica del empleo a proveer. Para el análisis del perfil y de las competencias requeridas, la entidad deberá consultar las convocatorias que le suministre la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Cuando, excepcionalmente, no existan listas de elegibles vigentes que permitan la provisión del empleo temporal, la entidad realizará un proceso de evaluación del perfil requerido para su desempeño a los aspirantes a ocupar dichos cargos, de acuerdo con el procedimiento que establezca cada entidad.

El ingreso a empleos de carácter temporal no genera el retiro de la lista de elegibles ni derechos de carrera.

Artículo 4º. *El nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente.*

El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal.

Parágrafo. *A quienes ejerzan empleos de carácter temporal no podrá efectuárseles ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las que dieron lugar a la creación de los mismos de acuerdo con lo establecido en la Ley 909 de 2004." (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Basados en la facultad otorgada por la Ley para la creación de empleos de carácter temporal, y con el objetivo de ejecutar el proyecto prioritario "Dignificación del empleo público", plasmado en el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana 2012-2016", la Secretaría de Movilidad ha realizado dos (2) procesos administrativos para proveer los cargos temporales creados en la entidad, fundamentados en la necesidad de contar con personal adicional para atender funciones de carácter temporal. La primera convocatoria se realizó con el fin de proveer veinte (20) empleos públicos y la segunda para trescientos doce (312) empleos públicos.

Igualmente, según lo informado por la entidad⁵, la planta de empleos temporales tuvo un costo de \$1.487 millones de pesos en el año 2013, y para la vigencia 2014 se tienen comprometidos \$17.709 millones.

⁵ Oficio SDM-SGC-149269-14 de noviembre 3 de 2014

2.5.1.1 Proceso para proveer veinte (20) empleos temporales en la Secretaría Distrital De Movilidad.

De acuerdo a lo informado por la entidad⁶, con el fin de impulsar la ejecución de algunos proyectos pertenecientes al Plan de Desarrollo “*Bogotá Humana 2012-2016*”, la Secretaría Distrital de Movilidad realizó en el año 2012, un estudio técnico para la creación de veinte (20) empleos temporales con perfiles especializados, y estableció las funciones y competencias laborales para los empleos creados.

El mencionado estudio, se presentó ante el Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC, quien otorgó viabilidad técnica mediante oficio DIR 0002-13 de enero 2 de 2013.

De igual manera, el estudio se presentó ante la Secretaría Distrital de Hacienda, quien expidió viabilidad presupuestal mediante oficio No. 2013EE335 del 4 de enero de 2013, y así, con la expedición del Decreto No. 030 de enero 18 de 2013, autorizó la creación de los veinte (20) empleos temporales en la planta de personal de la Secretaría Distrital de Movilidad, hasta el 1° de enero de 2014.

Posteriormente, la Secretaría realizó directamente la convocatoria de aspirantes para suplir las referidas vacantes, postulándose y nombrándose solamente siete (7) funcionarios. Por lo anterior, la S.D.M. a través del Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC, efectuó una nueva convocatoria con prueba escrita de conocimientos y entrevista, permitiendo seleccionar los restantes trece (13) candidatos, que se vincularon desde el 27 de mayo de 2013 hasta el 1° de enero de 2014.

2.5.1.2 Proceso de evaluación de las capacidades y competencias para la provisión de seiscientos sesenta y tres (663) empleos temporales de la Secretaría Distrital De Movilidad.

Paralelamente, una vez determinado el marco legal sobre el cual se debía regir el proyecto de creación de la planta de empleos temporales de la Secretaría Distrital de Movilidad, a través de la Subsecretaría de Gestión Corporativa se suscribió en el 2013, ocho (8) contratos de acompañamiento y asesoría para la creación de la Planta de empleos temporales y el proceso de rediseño organizacional que la entidad había iniciado en el año 2012.

Sin embargo, en la actualidad, aún se están realizando ajustes en dos aspectos fundamentales: i) Estructura organizacional planteada y ii) Levantamiento de cargas

⁶ Oficio SDM- 158710-14 de noviembre 21 de 2014

de trabajo para 58 procedimientos nuevos de la entidad, para ser presentado ante el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD, para su viabilidad.

Cuadro No. 23
CONTRATOS SUSCRITOS EN EL AÑO 2013 PARA LA CREACIÓN DE LA PLANTA
TEMPORAL DE LA SDM

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN
2013-22	MARTHA PATRICIA AGUILAR COPETE	El contratista se obliga a prestar de manera autónoma e independiente los servicios especializados a la Subsecretaría de Gestión Corporativa para adelantar actividades de acompañamiento y asesoría relacionadas con la creación de los empleos temporales, la revisión y ajuste de la documentación requerida dentro del proceso de rediseño organizacional y la administración del talento humano de la Secretaría Distrital de Movilidad.	19.500.000	3 MESES	ENERO 18 DE 2013
2013-466	ALEXANDER PEREA MENA	El contratista se obliga con la Secretaría Distrital de Movilidad a prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales para adelantar actividades de análisis de los procesos y procedimientos para las funciones de la nueva estructura organizacional propuesta; así como en la ejecución de las actividades propias relacionadas con el proceso de creación e implementación de los empleos temporales de la entidad.	16.000.000	4 MESES	FEBRERO 18 DE 2013
2013-467	CARLOS ALBERTO BRAVO PEREIRA	El contratista se obliga con la Secretaría Distrital de Movilidad a prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales especializados en las actividades de revisión, análisis y definición de las funciones, empleos, y perfiles de la planta de personal propuesta en el proyecto de rediseño institucional, para consolidar el manual de funciones y competencias, en el marco de los lineamientos y requisitos establecidos por la entidad y los demás entes que intervienen en el proceso.	20.000.000	4 MESES	FEBRERO 18 DE 2013
2013-834	MARTHA PATRICIA AGUILAR COPETE	El contratista se obliga a prestar de manera autónoma e independiente los servicios de asesoría y acompañamiento a la Subsecretaría de Gestión Corporativa en las diferentes etapas que requiere el proceso de creación de los empleos temporales hasta su provisión, así como en la formulación e implementación de estrategias de desarrollo organizacional y administración del talento humano	61.750.000	9 MESES 15 DIAS	ABRIL 22 DE 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN
2013-1666	CARLOS ALBERTO BRAVO PEREIRA	El contratista se obliga con la secretaría distrital de movilidad a prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales especializados para adelantar las actividades de coordinación, en el acompañamiento de mesas de trabajo que se lleven a cabo con las entidades que intervienen y realizar los ajustes y complementos necesarios a los documentos técnicos requeridos para la aprobación del rediseño institucional conforme a las observaciones que resulten de éstas, así como proponer estrategias para la implementación del proyecto, de conformidad con las directrices impartidas por la entidad.	30.000.000	6 MESES	JUNIO 26 DE 2013
2013-1667	ALEXANDER PEREA MENA	El contratista se obliga con la secretaría distrital de movilidad a prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales en la ejecución de las actividades propias relacionadas con el proceso de selección para la provisión de los empleos temporales de la entidad en coordinación con el departamento administrativo del servicio civil distrital, así como prestar el acompañamiento necesario en el proceso de rediseño institucional.	24.000.000	6 MESES	JUNIO 26 DE 2013
20132064	CARLOS ALBERTO BRAVO PEREIRA	Prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales especializados para adelantar apoyo a las actividades de coordinación y acompañamiento en mesas de trabajo que se lleven a cabo con las entidades que intervienen y realizar los ajustes y complementos necesarios a los documentos técnicos requeridos para la aprobación del rediseño institucional, conforme a las observaciones que resulten de éstas; así como proponer estrategias para la implementación del proyecto de conformidad con las directrices impartidas por la entidad.	20.000.000	6 MESES	DICIEMBRE 27 DE 2013
20132065	ALEXANDER PEREA MENA	El contratista se obliga con la Secretaría Distrital de Movilidad a prestar con plena autonomía técnica y administrativa, los servicios profesionales en la ejecución de las actividades relacionadas con la planeación, desarrollo, seguimiento, evaluación y mejoramiento de la gestión de la subdirección administrativa	16.000.000	6 MESES	DICIEMBRE 27 DE 2013
VALOR TOTAL CONTRATOS			207.250.000		

Fuente: Expedientes contratos SDM

Elaboró: Equipo auditor – Contraloría de Bogotá

Así, teniendo en cuenta que la creación de los empleos temporales está encaminada a la ejecución idónea de los proyectos de inversión, en concordancia con el Plan de Desarrollo *“Bogotá Humana 2012-2016”*, cada Subsecretaría del sujeto de control en calidad de ordenadora del gasto, y a través de cada una de las áreas a su cargo, tiene la gerencia y el liderazgo de los distintos proyectos de inversión que tienen relación directa con sus funciones, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 24
PROYECTOS DE INVERSIÓN
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

NÚMERO DE PROYECTO	DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	ÁREAS RESPONSABLES
7254	Modernización, expansión y mantenimiento del Sistema Integral del Control del Tránsito	Subsecretaría de Servicios de la Movilidad Dirección de Control y Vigilancia.
7253	Generar movilidad con seguridad comprometiendo al ciudadano en el conocimiento y cumplimiento de las normas de tránsito.	Subsecretaría de Servicios de la Movilidad Dirección de Control y Vigilancia Dirección de Servicio al Ciudadano.
348	Fortalecimiento de los servicios concesionados.	Subsecretaría de Servicios de la Movilidad Dirección de Servicio al Ciudadano.
7132	Sustanciación de procesos de recaudo y cobro de cartera.	Subsecretaría de Servicios de la Movilidad Dirección de Procesos Administrativos Subdirección de Contravenciones. Subdirección de Jurisdicción Coactiva. Subdirección de Investigaciones del Transporte Público.
6219	Apoyo institucional en convenio con la Policía Nacional.	Subsecretaría de Servicios de la Movilidad Dirección de Control y Vigilancia.
1165	Promoción de la movilidad segura y prevención de la accidentalidad vial.	Subsecretaría de Política Sectorial Dirección de Seguridad Vial y Comportamiento del Tránsito.
339	Implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá.	Subsecretaría de Política Sectorial Oficina de Información Sectorial Dirección de Estudios Sectoriales y de Servicios. Dirección de Transporte e Infraestructura.
585	Sistema distrital de información para la movilidad.	Oficina Asesora de Comunicaciones.
6094	Fortalecimiento institucional.	Subsecretaría de Gestión Corporativa Dirección de Asuntos Legales Dirección Administrativa y Financiera Subdirección Administrativa Subdirección Financiera.

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Del mismo modo, precisando que la gerencia de los proyectos de inversión está distribuida de acuerdo a las funciones de cada una de las Subsecretarías de la entidad, y de acuerdo con lo informado a la Contraloría de Bogotá mediante oficio No. SDM-SGC-149269-14 del 3 de noviembre de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad estructuró un Estudio Técnico que requirió de cada una de las Subsecretarías de la entidad, una revisión de su estructura orgánica y necesidades evidenciadas, con el objeto de determinar la cantidad de personal temporal necesitado para cumplir con las metas de los proyectos de inversión a su cargo.

Del estudio adelantado por cada Subsecretaría, se estableció la necesidad de crear 663 empleos de carácter temporal, y se determinó la siguiente distribución de acuerdo a las necesidades expuestas por cada uno de los ordenadores del gasto:

Cuadro No. 25
EMPLEOS TEMPORALES POR ORDENADOR DEL GASTO
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

SUBSECRETARÍA	TOTAL EMPLEOS TEMPORALES
Subsecretaría de Servicios de la Movilidad	456
Subsecretaría de Política Sectorial	118
Subsecretaría de Gestión Corporativa y Oficinas Asesoras	89
TOTAL	663

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad – Dirección Administrativa

Los 663 empleos temporales contemplados en el cuadro anterior, se distribuyeron por dependencia de la siguiente manera:

Cuadro No. 26
EMPLEOS TEMPORALES POR DEPENDENCIA
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

DEPENDENCIA	NÚMERO DE EMPLEOS TEMPORALES
DESPACHO DEL SECRETARIO	0
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	0
DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES	16
DIRECCIÓN DE CONTROL Y VIGILANCIA	86
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS SECTORIALES Y SERVICIOS	4
DIRECCIÓN DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS	7
DIRECCIÓN DE SEGURIDAD VIAL Y COMPORTAMIENTO DEL TRÁNSITO	66
DIRECCIÓN DE SERVICIO AL CIUDADANO	137
DIRECCIÓN DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA	19
OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES	7
OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN	2
OFICINA DE CONTROL INTERNO	0
OFICINA DE INFORMACIÓN SECTORIAL	22
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	49
SUBDIRECCIÓN DE CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO	109
SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO	15

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DEPENDENCIA	NÚMERO DE EMPLEOS TEMPORALES
SUBDIRECCIÓN DE JURISDICCIÓN COACTIVA	95
SUBDIRECCIÓN FINANCIERA	15
SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA	0
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA SECTORIAL	7
SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS A LA MOVILIDAD	7
TOTAL EMPLEOS TEMPORALES	663

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Así mismo, se determinó el número de empleos temporales que se requerían para cada cargo, como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro No. 27
EMPLEOS TEMPORALES PARA CADA CARGO
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

DENOMINACIÓN DE LOS EMPLEOS A CREAR	CÓDIGO	GRADO	NÚMERO DE EMPLEOS REQUERIDO
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	222	27	25
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	222	19	5
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	219	18	69
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	219	12	62
PROFESIONAL UNIVERSITARIO	219	5	189
TÉCNICO OPERATIVO	314	12	18
TÉCNICO OPERATIVO	314	4	206
CONDUCTOR	480	9	4
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	407	6	85
TOTAL EMPLEOS TEMPORALES REQUERIDO EN LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD			663

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

De acuerdo con lo informado a la Contraloría de Bogotá mediante oficio No. SDM-155278-14, una vez determinada la totalidad de los empleos temporales que requería la Secretaría Distrital de Movilidad para cumplir con las metas de los proyectos de inversión trazados en el marco del Plan de Desarrollo *Bogotá Humana 2012-2016*, la entidad remitió el 1° de febrero de 2013 al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD con radicado inicial No. 349, el Estudio Técnico y el Manual de Funciones y Competencias que justificaban la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

creación de los 663 empleos, con el objetivo de obtener la viabilidad técnica en la creación de los empleos temporales y la adopción del respectivo manual de funciones.

El fundamento principal de la creación de los 663 empleos temporales, fue expuesto por la Secretaría Distrital de Movilidad en la Introducción del documento, en los segmentos que a continuación se transcriben:

“... Esta solicitud de empleos temporales, abarca los procesos misionales y transversales de la entidad.

Para las áreas misionales, el desarrollo de las funciones temporales se encuentran enmarcadas en el eje estratégico número 2, del Plan de Desarrollo Distrital dentro del Programa “Movilidad Humana”, a través de los proyectos prioritarios de acuerdo con las actividades de cada dependencia.

Por su parte, las actividades transitorias de las áreas de apoyo se sustentan en el eje estratégico número 3, dentro del programa “Fortalecimiento de la Función Administrativa y Desarrollo Institucional”, proyecto prioritario número 1 y Número 3, denominados “Sistemas de Mejoramiento de la Gestión y de la Capacidad Operativa de las entidades” y “Gerencia Jurídica Integral”, respectivamente...”

El Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD mediante oficio No. 2013-E-E-851 del 25 de abril de 2013, otorgó viabilidad técnica al Estudio Técnico y el Manual de Funciones y Competencias, informando lo siguiente:

*“... Damos respuesta a su solicitud radicada en éste Departamento con número inicial 349 del 1 de febrero de 2013 y los alcances con radicado número 678, 759, 869 y 1122 en relación a la creación de empleos de carácter temporal en la Secretaría Distrital de Movilidad; de acuerdo con la facultad otorgada por los artículos 6° y 7° del Acuerdo 199 de diciembre de 2005 y en el marco de la Ley 909 de 2004, el Decreto reglamentario 1227 de 2005 y una vez analizada la justificación presentada, **se considera viable la creación de seiscientos sesenta y tres (663) empleos temporales y la adopción del respectivo Manual de Funciones y Competencias...**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Posteriormente, la Secretaría Distrital de Movilidad solicitó viabilidad presupuestal para la creación de los empleos temporales a la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante oficios Nos. SDM – 45075 del 3 de mayo de 2013 y SDM – 57092 del 29 de mayo de 2013.

Por medio del oficio No. 2013EE153073 del 27 de junio de 2013, la Secretaría Distrital de Hacienda otorgó viabilidad presupuestal únicamente para la creación y provisión de 312 cargos para la vigencia 2013, toda vez que la Secretaría Distrital de Movilidad solo contaba con la disponibilidad presupuestal para la provisión del

mencionado número de cargos para la vigencia 2013. En su comunicación, la Secretaría Distrital de Hacienda informa lo siguiente:

“... de manera atenta se adjunta el concepto de viabilidad presupuestal para la creación de trescientos doce (312) empleos temporales en la planta de personal de la Secretaría Distrital de Movilidad, de conformidad con la disponibilidad de recursos de la entidad...”

... con fundamento en lo establecido en la Circular Conjunta No. 006 de 2012 y la Resolución No. SHD-000660 de 2011, la Directora Distrital de Presupuesto, emite viabilidad presupuestal para la creación de trescientos doce (312) empleos de carácter temporal de la Secretaría Distrital de Movilidad, teniendo en cuenta el equilibrio financiero...”
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

Teniendo en cuenta la viabilidad presupuestal emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Movilidad tomó la decisión de perfeccionar el proceso de provisión de los empleos temporales en dos fases. La primera fase, contemplaba proveer los 312 empleos temporales aprobados antes del inicio de las restricciones previstas por la Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías), las cuales comenzaban a regir a partir del día 9 de noviembre de 2013. La segunda fase, contemplaba proveer los 351 empleos temporales restantes durante la vigencia 2014, una vez finalizadas las restricciones previstas por la Ley 996 de 2005.

Con el objetivo de dar inicio al proceso de provisión de empleos temporales, reglamentado por el artículo 21 de la Ley 909 de 2014, y por el Decreto 1227 de 2005, el 30 de julio de 2013 se emite el Decreto 335 por medio del cual se crean 312 empleos temporales en la Secretaría Distrital de Movilidad, obligando a la entidad a distribuir nuevamente los empleos aprobados en las diferentes dependencias de la entidad.

Una vez elaborado el estudio de justificación para la creación de los empleos temporales; aprobado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC; y expedida la viabilidad presupuestal por la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Movilidad dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1227 de 2005, solicitó⁷ autorización a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC para proveer 312 cargos creados en la planta temporal de la entidad, y requirió las listas de elegibles de candidatos que cumplieran con los perfiles establecidos en cada una de las convocatorias.

Tiempo después, la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante oficio 2013EE34034 del 16 de septiembre de 2013, suministró *“un listado que contiene*

⁷ Oficio SDM-DAF-84943 de julio 31 de 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*veintidós (22) candidatos que cumplen con el perfil para el cargo de Auxiliar Administrativo – Código 407 – Grado 06; como únicas listas de elegibles del Banco Nacional de Listas de Elegibles aplicable a los cargos temporales ofertados por la Secretaría Distrital de Movilidad”⁸. Así mismo informó que “revisadas nuestras bases de datos se constató que **NO** existen listas de elegibles que puedan ser utilizadas para proveer los empleos relacionados, por lo anterior, se informa que deberá desarrollar el procedimiento de evaluación de capacidades y competencias a que hace referencia la normatividad vigente, a fin de proveerlos”⁹.*

Simultáneamente, en virtud de la facultad otorgada por el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 3 del Decreto 1227 de 2005 para vincular personal de carácter temporal, la Secretaría Distrital de Movilidad publicó el 29 de julio de 2013 a través de la página del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD, las condiciones y requisitos que debían cumplir los aspirantes para participar en alguna de las sesenta y siete (67) convocatorias para proveer 312 cargos temporales.

Una vez surtidas las etapas del proceso de provisión de empleos temporales en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013, se publicaron las listas con los resultados definitivos el 30 de octubre y 1° de noviembre de 2013. Debido a la entrada en vigencia de la restricción en materia de contratación prevista por la Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales – a partir del día 9 de noviembre de 2013, la entidad estableció como fecha máxima para la posesión de los funcionarios temporales el 8 de noviembre de 2013¹⁰, es decir, los candidatos seleccionados sólo dispusieron de un plazo de seis (6) y cuatro (4) días hábiles respectivamente desde la publicación de los resultados, para entregar los documentos requeridos y posesionarse en el cargo, plazo limitado si se tiene en cuenta la necesidad de adjuntar documentos adicionales a los radicados en su momento por cada aspirante.

De los 312 cargos ofertados, se vincularon a la Secretaría Distrital de Movilidad en calidad de temporales 264 personas, de los cuales 260 corresponden a aspirantes que resultaron elegidos de las diferentes convocatorias, y sólo 4 personas pertenecientes al listado de elegibles suministrado por la Comisión Nacional del Servicio Civil para proveer los cargos de Auxiliar Administrativo, que aceptaron la vinculación temporal.

Sin embargo, debido al poco tiempo disponible para la posesión, de acuerdo a lo informado por la entidad, 5 personas que habían sido seleccionadas y que se

⁸ Oficio SDM-155278-14 de noviembre 19 de 2014

⁹ Oficio 2013EE34034 de septiembre 16 de 2013

¹⁰ Oficio SDM-155278-14 de noviembre 19 de 2014

encontraban relacionadas en las resoluciones de nombramiento, no pudieron posesionarse en el cargo por la entrada en vigencia de la restricción que impone la Ley de Garantías Electorales.

De otra parte, una vez analizados los listados que contienen los resultados definitivos, se observa que de las sesenta y siete (67) convocatorias realizadas en este proceso, ocho (8) fueron declaradas desiertas debido a que ninguno de los aspirantes superó el puntaje mínimo exigido de 70 puntos. En diez (10) convocatorias, el número de aspirantes que superaron el puntaje mínimo fue inferior al número de cargos requeridos, y las seis (6) restantes para proveer veintidós (22) cargos como auxiliar administrativo fueron suspendidas, ya que la Comisión Nacional del Servicio Civil suministró listas de elegibles con candidatos a ocupar estas vacantes.

Entonces, en razón a las convocatorias declaradas desiertas y en las que no se suplieron todos los cargos ofertados, la Secretaría Distrital de Movilidad abrió el 15 de abril de 2014, una nueva convocatoria para proveer treinta (30) empleos en la planta temporal de la entidad. Sin embargo, esta convocatoria fue suspendida por el pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-288 de mayo 20 de 2013, la cual declara exequible en forma condicionada, el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, con relación a la provisión de los empleos temporales, determina lo siguiente:

“...3.7.7.5.2. La interpretación en virtud de la cual no existe una absoluta discrecionalidad del nominador para la realización del proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos, sino que, por el contrario, el mismo está limitado por los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, la cual es constitucional, pues permite delimitar la actuación de la administración pública. Esta interpretación exige el cumplimiento de los siguientes parámetros:

(i) Para la provisión de los empleos temporales los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004.

(ii) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad.

(iii) Se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación.

(iv) *El procedimiento de selección para los empleos temporales deberá tener en cuenta exclusivamente factores objetivos como: el grado de estudios, la puntuación obtenida en evaluaciones de Estado como las pruebas ICFES, ECAES, Saber Pro y Saber, la experiencia en el cumplimiento de funciones señaladas en el perfil de competencias y otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar...”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Por lo anterior, el día 10 de septiembre de 2014, el Director del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital emitió la circular No. 27, cuyo asunto es: *“Lineamientos para la provisión de Empleos Temporales, Sentencia C-288-2014”*. En la mencionada circular, se establecen las directrices para la aplicación de la referida Sentencia, indicando las etapas que se deben surtir para proveer los cargos de la Planta Temporal de las entidades del nivel central del Distrito Capital, y explicando la situación de los procesos ejecutados antes del pronunciamiento de la Corte Constitucional. Con respecto a este último tema, la circular establece lo siguiente:

“...INDEMNIDAD DE PROCESOS ANTERIORES

Los procesos de selección adelantados con anterioridad a la fecha del pronunciamiento de la Corte Constitucional y que hayan derivado en la provisión de los empleos temporales, no se verán afectados, salvo en los casos en que se presente vacancia, posterior a la fecha ejecutoria del fallo, los cuales deben ajustarse a lo dispuesto por la Corte Constitucional. Los procesos en curso acatarán el lineamiento aquí consignado en la Sentencia en referencia...” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así, teniendo en cuenta que en la fecha de emisión de la precitada sentencia de la Corte Constitucional, la Secretaría Distrital de Movilidad tenía pendiente la culminación de la primera fase del proceso de provisión de la Planta de Temporales, de los cuales solo fueron provistos 264 de los 312 cargos ofertados, por la prohibición prevista en la Ley de Garantías en materia de contratación y modificación de la planta de la entidad.

Así las cosas, en virtud que se encontraba pendiente por ejecutar la segunda fase del proceso de provisión (351 empleos temporales de los 663 previstos inicialmente), la Contraloría de Bogotá mediante oficio No. 80101-006 del 11 de noviembre de 2014, solicitó información relacionada con la implementación de la segunda fase del mencionado proceso. Por lo tanto, la Secretaría Distrital de Movilidad a través del oficio No. SDM-155278-14 del 11 de noviembre de 2014, informó lo siguiente:

“... Con la emisión de la Sentencia C-288 del 14/05/2014 emanada de la Corte Constitucional provocó que se replantea la forma de provisión de los Empleos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Temporales. Dicha Sentencia fue publicada el 11/08/2014 y cita el orden en el cual se debe agotar la búsqueda de candidatos para cubrir los cargos generados por la creación de las planta temporales.

El 18/09/2014 la CNSC mediante circular No. 005 de 2014, emite su pronunciamiento frente al acatamiento de la Sentencia C-288 del 20/05/2014, indicando que la provisión de los Empleos de las Plantas Temporales, debe tomar en primera instancia a los candidatos registrados en las Listas Vigentes de Elegibles del Banco Nacional de Listas de Elegibles y en un segundo orden a los funcionarios de Carrera Administrativa que cumplan con los requisitos y trabajen en la misma entidad.

Por otra parte mediante la Circular No. 27 del 10/09/2014, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD, cita los lineamientos a seguir en materia de provisión de Empleos de las Plantas Temporales de las entidades del nivel central del Distrito Capital.

Como consecuencia de lo anterior, el proceso de vinculación para cubrir Trescientos Cincuenta y Un (351) empleos de la Planta Temporal, contemplados como Fase II, no fue posible iniciarlo toda vez que dicho proceso implica tener en cuenta lo preceptuado en la Sentencia antes comentada.

Adicional a lo anterior, para adelantar el proceso de provisión de Empleos Temporales, se requiere el despliegue logístico y el concurso del DASCD, entidad que coadyuva en los procesos de esta índole, lo cual implica una programación previa y un desarrollo programado de por lo menos cinco (5) meses para la realización eficiente de una convocatoria. ” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, con el objetivo de: i) Proveer los empleos temporales que quedaron vacantes de la primera fase de provisión implementada, ii) Ejecutar el proceso de provisión de la segunda fase, atendiendo lo dispuesto en la sentencia C-288-2014 de la Corte Constitucional, la Secretaría requirió concepto técnico al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital –DASCD- mediante oficio No. SDM-137946-14 del 9 de octubre de 2014, radicado No. 29314 del 15 de octubre de 2014, en el cual solicitó un análisis y pronunciamiento sobre la situación de las personas que a la fecha se encontraban ocupando los cargos de la Planta Temporal, provistos mediante el procedimiento que en su momento determinaba la ley. En el mencionado oficio, la Secretaría Distrital de Movilidad requirió lo siguiente:

“...Al terminar la vigencia de la actual planta temporal de la Secretaría Distrital de Movilidad el próximo 31/12/2014 como lo estipula el Decreto No. 335 de 30 de julio de 2013 y en el evento que se autorice su prorroga; ¿se debe aplicar el procedimiento inferido de la Circular No. 005 de 18/09/2014, en el sentido de solicitar la verificación de Listas de Elegibles en el Banco Nacional de Listas de Elegibles administrado por la CNSC y en segundo ofertar dichos cargos entre los funcionarios de carrera administrativa que cumplan los requisitos y que trabajen en la misma entidad, para todos los cargos

aprobados en la planta temporal o únicamente para aquellos cargos que se encuentren vacantes a 31/12/2014? ...”.

De acuerdo con lo informado por la Secretaría Distrital de Movilidad, mediante oficio No. SDM-155278-14 del 19 de noviembre de 2014, a la fecha no se ha recibido el pronunciamiento por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD.

2.5.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación en el proceso de creación y provisión de empleos temporales de la Planta de Empleos de la Secretaría Distrital de Movilidad.

La Secretaría Distrital de Movilidad con el fin de dar cumplimiento al proyecto prioritario para la dignificación del empleo público, establecido en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, y basados en la facultad que le otorga el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 3° del Decreto 1227 de 2005 de vincular personal para atender funciones de carácter temporal, decidió adelantar un proceso para la provisión de personal en los empleos de la planta temporal de la entidad, en la vigencia del 2013.

Por lo anterior, realizó un estudio técnico donde cada *“subsecretaría responsable determinó el número de personas requeridas, al igual que los perfiles y las funciones de los mismos”*¹¹. Este estudio permitió establecer que la entidad requería de seiscientos sesenta y tres (663) empleos temporales que le permitirían *“el desarrollo de las actividades transitorias derivadas de los proyectos de inversión que debe atender y que por su naturaleza funcional le corresponde ejecutar”*¹².

Finalizado el estudio técnico, la Secretaría presentó la justificación técnica para la creación de los empleos temporales ante el Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC -, quien otorgó viabilidad técnica el 25 de abril de 2014 mediante oficio 2013-E-E-851.

Igualmente, el sujeto de control solicitó a la Secretaría Distrital de Hacienda la apropiación de recursos para su creación, sin embargo, sólo otorgó viabilidad financiera mediante oficio 2013-EE153073 del 27 de junio de 2013 para trescientos doce (312) cargos. Posteriormente, la Secretaría de Movilidad mediante oficio SDM-DAF-84943 del julio 31 de 2013, solicitó autorización a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC para proveer 312 cargos creados en la planta temporal de la entidad; y requirió las listas de elegibles de candidatos que cumplieran con los perfiles establecidos en cada una de las convocatorias.

¹¹ Oficio SDM-SGC-149269-14 de noviembre 3 de 2014

¹² Estudio de justificación empleos temporales SDM

Cumplidos los anteriores requisitos, la Secretaría a través de la página del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital – DASCD, publicó el 29 de julio de 2013, las condiciones y requisitos que debían cumplir los aspirantes para participar en alguna de las sesenta y siete (67) convocatorias, con el objeto de proveer los 312 cargos temporales autorizados.

Una vez surtidas las etapas del proceso de provisión de empleos temporales en los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013, se publicaron las listas con los resultados definitivos el 30 de octubre y 1° de noviembre de 2013. Sin embargo, debido a la entrada en vigencia de la restricción en materia de contratación y modificación de la planta de la entidad que impone la Ley 996 de 2005 – Ley de Garantías Electorales –, el sujeto de control fijó como fecha límite para la posesión el 8 de noviembre de 2013, es decir, las personas seleccionadas sólo tenían nueve (9) y siete (7) días respectivamente, para recopilar los documentos necesarios y posesionarse en el cargo.

La Secretaría Distrital de Movilidad, ante el cuestionamiento por el limitado tiempo disponible para la posesión de los elegibles en los empleos temporales, informó que *“Con la publicación del protocolo para el desarrollo de la convocatoria para proveer trescientos doce (312) empleos temporales de la Secretaría Distrital de Movilidad a través de la página web del Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC, se informó que todos los anuncios y publicaciones se realizarían en dicho portal.*

Ahora bien, una vez publicados los listados de resultados producto de la convocatoria referida anteriormente, la Secretaría Distrital de Movilidad procedió a remitir mediante correos electrónicos las resoluciones de nombramiento para aquellas personas seleccionadas a ocupar los cargos temporales en estricto orden de elegibilidad; describiendo allí el procedimiento que se debía surtir para efectos de posesión y entrega de documentos, así como la fecha en la cual se realizaría dicho acto”¹³.

Por lo anterior, aunque resultaron elegidas 269 personas para ocupar los empleos temporales, sólo se posesionaron efectivamente 264 funcionarios; verbigracia, 260 aspirantes elegidos de las diferentes convocatorias estructuradas por la entidad y 4 servidores pertenecientes al listado de elegibles de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Las cinco (5) personas restantes que habían sido seleccionadas y que se encontraban relacionadas en las resoluciones de nombramiento, no pudieron posesionarse en el cargo por la entrada en vigencia de la restricción que impone la Ley de Garantías Electorales.

¹³ Oficio SDM-155278-14 de noviembre 19 de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La entidad sobre el cronograma del proceso indicó que *“para los procesos de empleos temporales y rediseño institucional, se elaboraron planes de trabajo con definición de cronogramas tentativos dado que como se evidencia muchas de las actividades dependen de otras entidades, en este caso el DASCD y SHD, donde para cada organismo propuso ajustes en los tiempos de entrega de los productos o ejecución de las actividades; razón por la cual no se cumplió a cabalidad el cronograma contemplado inicialmente”*¹⁴ (Subrayado fuera de texto)

La entidad, en la etapa de planeación del proceso de provisión de los empleos públicos temporales, debió considerar dos aspectos o vicisitudes que incidían directamente en el cronograma y ejecución de la convocatoria. El primero, que algunos de los requisitos previos a la apertura y posteriores al desarrollo de la convocatoria, como lo informa la propia entidad, dependían de terceros u otras entidades. Ejemplo de lo anterior, tenemos que la expedición de la viabilidad técnica por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil – DASC tardó más de cuatro (4) meses y sin la cual, la Secretaría de Hacienda no expediría la viabilidad presupuestal.

Por lo tanto, al establecer la necesidad de crear empleos temporales para *“desarrollar actividades transitorias derivadas de los proyectos de inversión”*¹⁵, debió considerar un cronograma en el cual se incluyera para cada una de las actividades a desarrollar, plazos reales y no un *“cronograma tentativo”*. Lo anterior se soporta en lo informado por la Secretaría, que indicó que *“para adelantar el proceso de provisión de Empleos Temporales, se requiere el despliegue logístico y el concurso del DASCD, entidad que coadyuva en los procesos de esta índole, lo cual implica una programación previa y un desarrollo programado de por lo menos cinco (5) meses para la realización eficiente de una convocatoria”*¹⁶, condición que para el caso analizado no se cumplió, ya que la misma fue realizada en un periodo de cuatro (4) meses.

El segundo aspecto a considerar, era la entrada en vigencia de la restricción que impuso la Ley 996 de 2004 – Ley de Garantías Electorales – el 9 de noviembre de 2013, y así culminar el proceso con la debida antelación, permitiendo a todos los elegibles disponer del tiempo establecido en el artículo 46 del Decreto 1590 de 1973, de mínimo diez (10) días para la aceptación del cargo. Disposición que para el caso no se cumplió, toda vez que desde el día que se publicaron los resultados, sólo contaron con nueve (9) días para las personas que se encontraban en la lista publicada el 30 de octubre y siete (7) días para las personas que se encontraban en la lista publicada el 1° de noviembre.

¹⁴ Ibid., 4

¹⁵ Estudio de justificación para la creación de unos empleos temporales en la planta de cargos de la secretaría distrital de movilidad – SDM.

¹⁶ Oficio SDM-155278-14 de noviembre 11 de 2014.

En tal virtud, el proceso de provisión de empleos públicos de carácter temporal estructurado por el sujeto de control, se caracterizó por la imprevisión e improvisación en su diseño y cronograma, impidiendo que el objetivo propuesto de proveer la totalidad de cargos ofertados se cumpliera, toda vez que obvio en el cronograma propuesto, el tiempo mínimo establecido en la ley para la posesión de los elegibles, y en consecuencia, imposibilitó que los aspirantes seleccionados se posesionaran en sus cargos. Además, incumplió la necesidad propuesta por la misma entidad, de contar con el personal adicional requerido y justificado en el estudio técnico previo realizado por la Subsecretaría de Gestión Corporativa de la entidad.

Por otro lado, el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, confirma lo manifestado por la Contraloría de Bogotá, en cuanto a la falta de planeación en el Proceso de selección de empleos temporales, toda vez que se planteó un cronograma inicial sin prever el tiempo mínimo necesario que deben realizarse con entidades externas que participaron en el proceso, por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados por la Entidad a fin de desestimar el hallazgo planteado y se ratifica.

Lo anterior evidencia incumplimiento en lo establecido y vulneración de los deberes funcionales regulados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002; el principio de planeación regulado en los Numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25, el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 46 del Decreto 1590 de 1973.

2.5.3 Análisis de la contratación directa por prestación de servicios en la Secretaría Distrital De Movilidad

La Contraloría de Bogotá D.C. analizó el comportamiento de la contratación directa por prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión en las vigencias 2013 y 2014, con el objetivo de determinar si el sujeto de control justificó técnicamente las necesidades de personal y la cantidad de servicios profesionales y de apoyo a la gestión requeridos para su vinculación directa mediante prestación de servicios, garantizando el principio de planeación, economía y eficiencia de la gestión fiscal explicado detalladamente en el numeral 2.3.3.

Ahora bien, mediante oficio No. SDM-SGC-149269-14 del 3 de noviembre de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad informa los valores presentados ante la Secretaría Distrital de Hacienda, con el objeto de aprobar el presupuesto correspondiente para la vinculación de funcionarios mediante contratos de prestación de servicios.

Los valores fueron solicitados por la S.D.M. como se describe a continuación:

Cuadro No. 28
ANTEPROYECTO PRESUPUESTO VIGENCIAS 2013-2014
CONTRATACIÓN DE PERSONAL – PRESTACIÓN DE SERVICIOS
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

CONCEPTO DE GASTO	Anteproyecto 2012 para la Vigencia 2013	Anteproyecto 2013 para la Vigencia 2014
0281- Personal contratado para poyar las actividades propias de la Secretaría Distrital de Movilidad	\$ 46.980.359.745	\$ 36.546.413

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

De acuerdo con lo informado por la entidad en el mencionado oficio, en la vigencia 2013 se ejecutó un total de cuarenta y tres mil seiscientos catorce millones seiscientos cincuenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos (\$43.614.658.874); y en la vigencia 2014 se ha ejecutado un total de veintisiete mil setecientos cuarenta y tres millones ciento cuarenta y siete mil trescientos diez pesos (\$27.743.147.310), celebrándose mil novecientos tres (1903) contratos de prestación de servicios para la vigencia 2013 y mil doscientos cuatro (1204) en lo transcurrido del 2014, los cuales se suscribieron mensualmente como lo muestra el siguiente cuadro:

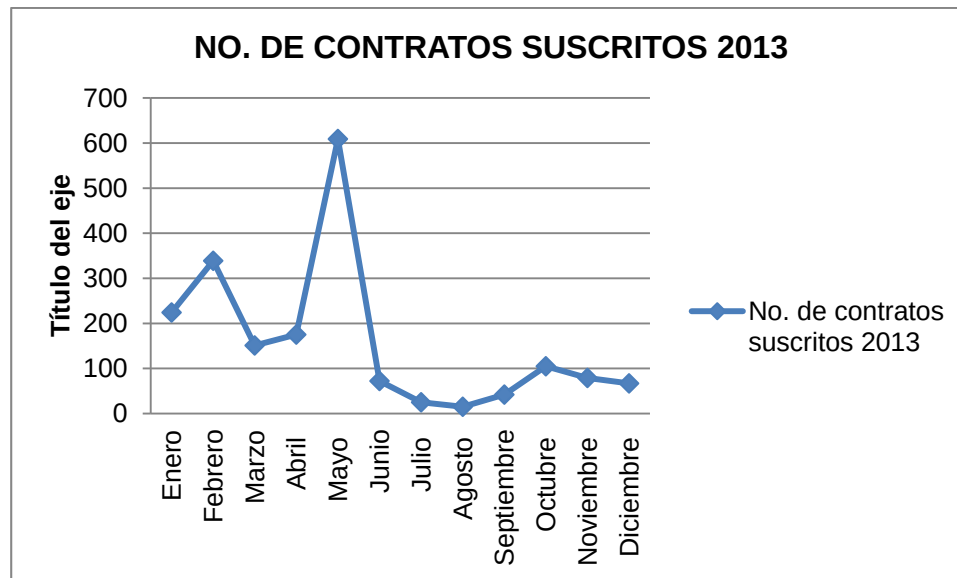
Cuadro No. 29
CONTRATACIÓN DE PERSONAL – PRESTACIÓN DE SERVICIOS
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

Mes	No. de contratos suscritos 2013	No. de contratos suscritos 2014
Enero	224	277
Febrero	339	0 (ley garantías)
Marzo	151	0 (ley garantías)
Abril	175	0 (ley garantías)
Mayo	609	0 (ley garantías)
Junio	72	3
Julio	25	314
Agosto	15	412
Septiembre	42	198
Octubre	105	
Noviembre	79	
Diciembre	67	

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Teniendo en cuenta lo informado por la SDM, la contratación por prestación de servicios mostró la siguiente tendencia para la vigencia 2013:

Gráfico No. 1
TENDENCIA CONTRATACIÓN PRESTACIÓN DE SERVICIOS
VIGENCIA 2013



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

De acuerdo con el gráfico anterior, en el mes de mayo de 2013 se suscribió la mayor cantidad de contratos de prestación de servicios, toda vez que se celebraron seiscientos nueve (609) contratos, registrándose un aumento del 248% con respecto al mes de abril de 2013, en el cual se suscribieron ciento setenta y cinco (175) contratos.

La tendencia de la contratación por prestación para la vigencia 2014 fue la siguiente:

Gráfico No. 2
TENDENCIA CONTRATACIÓN PRESTACIÓN DE SERVICIOS
VIGENCIA 2014



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Para la vigencia 2014, el mayor número de contratos de prestación de servicios suscritos, se celebraron en el mes de agosto, en el cual se suscribieron cuatrocientos doce (412). En los meses de febrero, marzo, abril y mayo no se suscribieron contratos con ocasión de la Ley de garantías, que restringió la contratación desde el 25 de enero hasta el 15 de junio de 2014.

De acuerdo con lo informado por la Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio No. SDM-155278-14, los mil novecientos tres (1903) contratos de prestación de servicios profesionales suscritos en la vigencia 2013, corresponden a la vinculación de mil trescientos seis (1306) contratistas; y los mil doscientos cuatro (1204) contratos suscritos en la vigencia 2014 corresponden a la vinculación de mil treinta y nueve (1039) contratistas. La distribución por dependencias, de las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios profesionales, fue la siguiente:

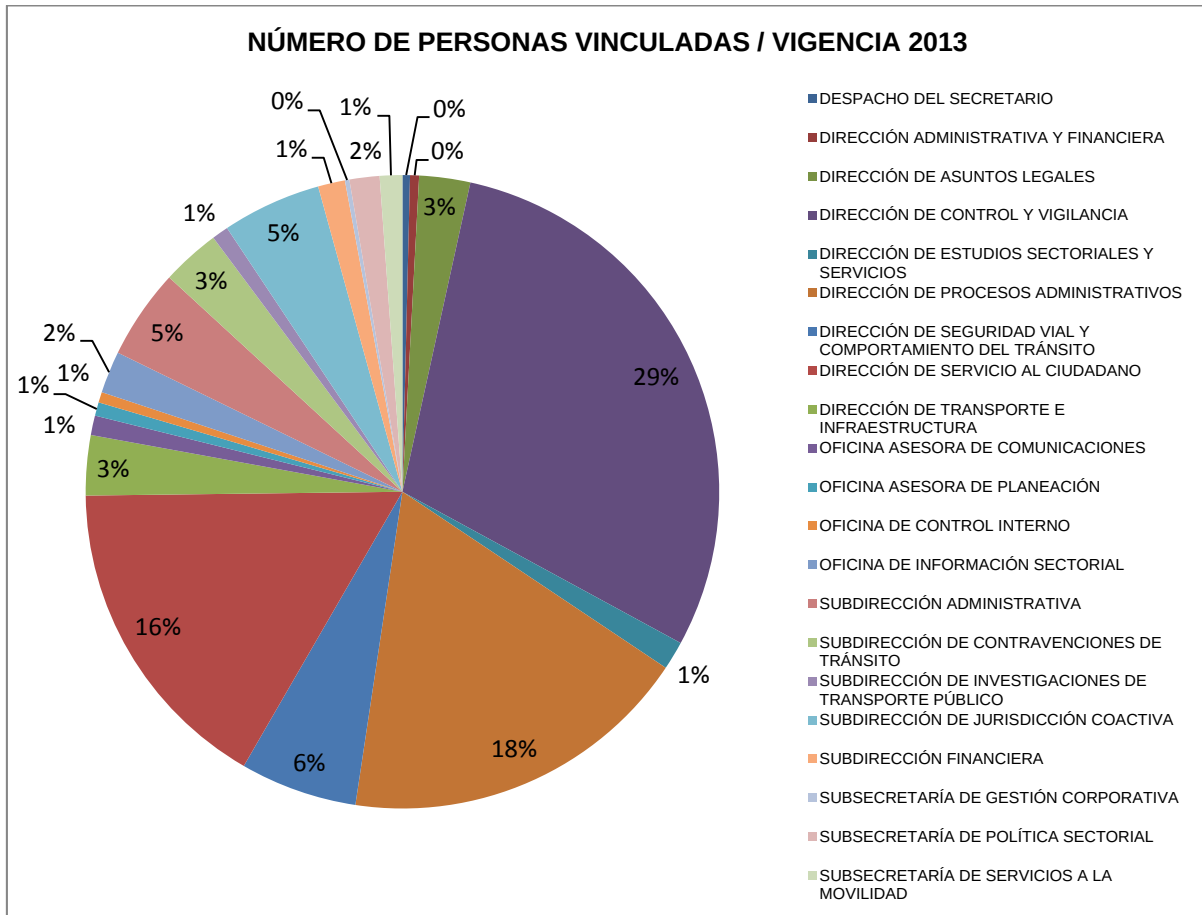
Cuadro No. 30
PERSONAS VINCULADAS MEDIANTE CONTRATO
DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR DEPENDENCIA

DEPENDENCIA	NÚMERO DE PRESONAS VINCULADAS / VIGENCIA 2013	NÚMERO DE PRESONAS VINCULADAS / VIGENCIA 2014
DESPACHO DEL SECRETARIO	5	6
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	6	3
DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES	34	25
DIRECCIÓN DE CONTROL Y VIGILANCIA	385	332
DIRECCIÓN DE ESTUDIOS SECTORIALES Y SERVICIOS	19	9
DIRECCIÓN DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS	235	50
DIRECCIÓN DE SEGURIDAD VIAL Y COMPORTAMIENTO DEL TRÁNSITO	78	49
DIRECCIÓN DE SERVICIO AL CIUDADANO	215	135
DIRECCIÓN DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA	40	36
OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES	13	14
OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN	9	8
OFICINA DE CONTROL INTERNO	7	4
OFICINA DE INFORMACIÓN SECTORIAL	28	15
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	60	63
SUBDIRECCIÓN DE CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO	39	136
SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE TRANSPORTE PÚBLICO	11	94
SUBDIRECCIÓN DE JURISDICCIÓN COACTIVA	66	14
SUBDIRECCIÓN FINANCIERA	18	14
SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN CORPORATIVA	3	3
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA SECTORIAL	20	1
SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS A LA MOVILIDAD	15	28
TOTAL PERSONAS VINCULADAS MEDIANTE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1306	1039

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad – Dirección de Asuntos Legales

La contratación de las personas vinculadas mediante prestación de servicios para la vigencia 2013 fue la siguiente:

Gráfico No.3
CONCENTRACIÓN CONTRATACIÓN
PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR DEPENDENCIA
VIGENCIA 2013

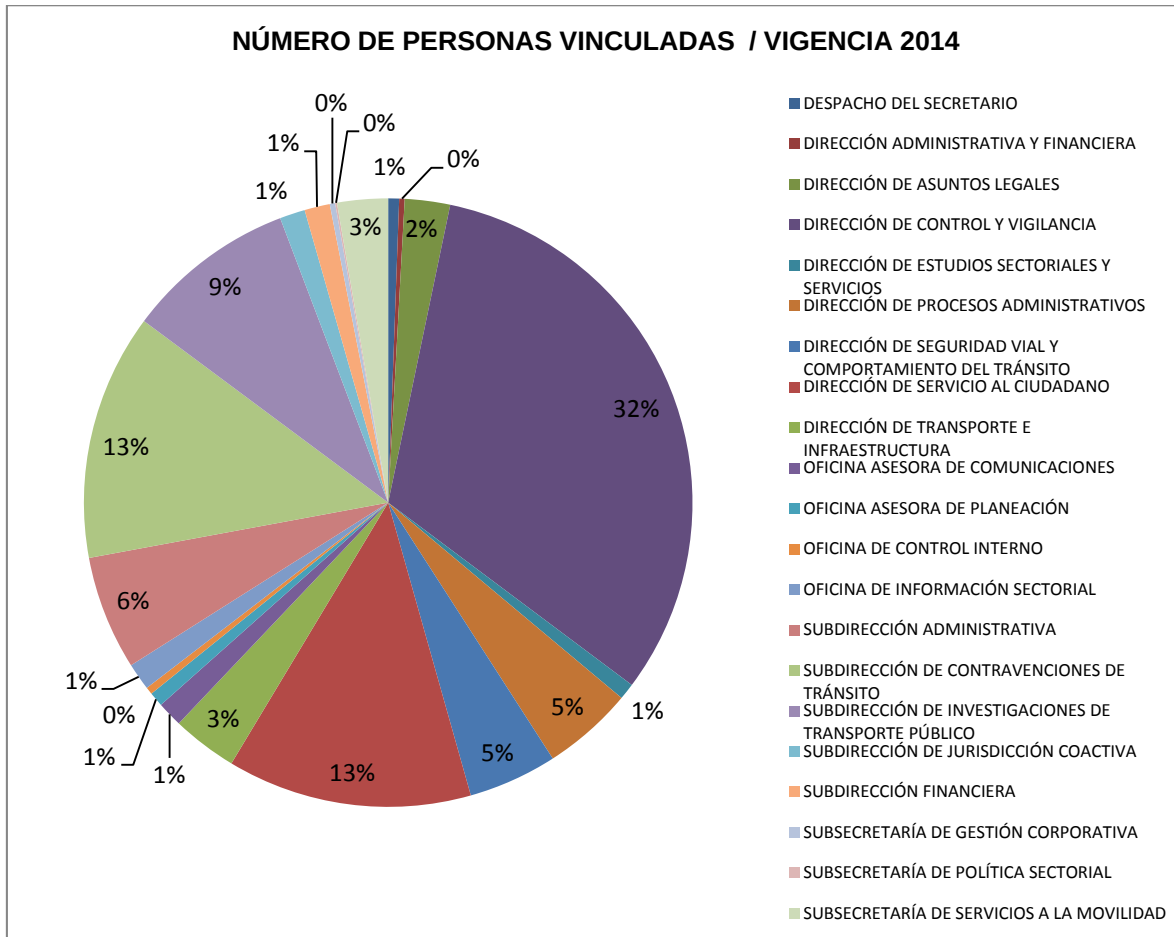


Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad
 Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

De acuerdo con el gráfico, el mayor número de contratistas se concentró en la Dirección de Control y Vigilancia con trescientos ochenta y cinco (385) contratistas, que equivalen al 29% de un total de mil trescientos seis (1306) personas contratadas mediante prestación de servicios en la vigencia 2013.

La concentración de las personas vinculadas mediante prestación de servicios para la vigencia 2014 fue la siguiente:

Gráfico No. 4
CONCENTRACIÓN CONTRATACIÓN
PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR DEPENDENCIA
VIGENCIA 2014



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

De acuerdo con el gráfico anterior, el mayor número de contratistas se concentró nuevamente en la Dirección de Control y Vigilancia con un total de trescientos treinta y dos (332), que equivalen al 32% de un total de mil treinta y nueve (1039) personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios profesionales para la vigencia 2014.

2.5.4 Hallazgo Administrativo porque la Secretaría Distrital de Movilidad no estructuró o contrató un estudio técnico, que permitiera determinar la necesidad de contratar personal por prestación de servicios en las vigencias 2013 y 2014.

Mediante oficio emitido por la Contraloría de Bogotá el 23 de octubre de 2014, y radicado ante la Secretaría Distrital de Movilidad con el No. 145733, este Ente de Control solicitó el suministro del *“cálculo estimado de los empleados públicos necesarios, discriminado por cargos de conformidad con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en el Manual Específico de Funciones de la Secretaría”, y su justificación técnica*, con el objetivo de establecer si la entidad tenía previstas sus necesidades de personal y el cálculo de la cantidad de profesionales que requería contratar mediante prestación de servicios, para las vigencias 2013 y 2014.

A través del oficio No. SDM-SGC-149269-14 del 3 de noviembre de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad informa lo siguiente:

“... Respecto a la contratación por órdenes de prestación de servicio, se reitera que en los anteproyectos de presupuesto de cada vigencia, se planea la contratación de personal necesario...”

... los estudios técnicos para determinar la necesidad de contratar personal por prestación de servicios en las vigencias 2013 y 2014, se encuentran en los estudios previos que se elaboran de forma previa a la celebración de cada uno de los contratos y los cuales reposan en cada carpeta en la Dirección de Asuntos Legales”

En el mencionado oficio, el sujeto de control relaciona los valores presentados por la entidad ante la Secretaría Distrital de Hacienda para la aprobación presupuestal correspondiente, en el cual se establecen los valores requeridos por la entidad para contratar por prestación de servicios, y disponer del talento humano necesario para cumplir las metas de los distintos proyectos de inversión ejecutados por el sujeto de control. Sin embargo, este valor no fue soportado técnicamente por la entidad con un Estudio Previo, el cual permitiera identificar las necesidades de personal requeridas en cada subdirección, y así, cumplir satisfactoriamente las metas de cada proyecto de inversión bajo su gerencia.

Mediante oficio No. 80101-006 del 11 de noviembre de 2014, la Contraloría de Bogotá solicitó copia del documento o estudio que soportó o justificó técnicamente el valor solicitado en el anteproyecto de presupuesto para la contratación de

prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión, en las vigencias 2013 y 2014, informado por la entidad mediante oficio SDM-SGC-149269-14 del 3 de noviembre de 2014

Igualmente, a través del oficio No. SDM-155278-14 del 11 de noviembre de 2014, la Secretaría Distrital de Movilidad suministró copia de los archivos del Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS- para las vigencias 2013 y 2014, en los cuales se distribuyeron los valores de las inversiones por cada unidad ejecutora, clasificados por cada proyecto de inversión de la entidad.

Sin embargo, los rubros registrados en el PREDIS bajo el concepto de gasto 0281, correspondiente al *personal contratado para apoyar las actividades propias de la Secretaría Distrital de Movilidad* no están soportados por ningún estudio que permita identificar las necesidades que se van a cubrir con esos valores, en términos de cantidad y especificaciones del personal requerido para apoyar la gestión de la entidad en el cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión.

Por medio del oficio No. SDM-OAP-158074-14 del 20 de noviembre de 2014, la Oficina Asesora de Planeación de la Secretaría Distrital de Movilidad informa lo siguiente:

“... se informa que para los años 2012 y 2013 cada Ordenador de Gasto proyectó los valores a ejecutar en la siguiente vigencia, en atención al cumplimiento de los objetivos de los proyectos de inversión a su cargo, los cuales se consolidan en los formatos del anteproyecto de presupuesto, y se registra en los sistemas PREDIS, SEGPLAN y en los Planes de Contratación que son publicados en la página de Colombia Compra Eficiente...

*... Es preciso indicar que **los documentos adicionales o estudios técnicos, no forman parte del anteproyecto de presupuesto que requieren en cada vigencia las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación, razón por la cual no reposan tales documentos en esta Entidad**...”* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De acuerdo con lo informado por la Secretaría Distrital de Movilidad en los distintos oficios suministrados a la Contraloría de Bogotá, referenciados anteriormente, es evidente que la entidad no estructuró Estudio Previo que justificara e identificara técnicamente la cantidad de contratistas de prestación de servicios (profesionales y de apoyo a gestión) necesarios y el talento humano requerido, para cumplir con las metas propuestas en los proyectos planteados por la entidad en el plan de desarrollo.

Si bien para la presentación del Anteproyecto de Presupuesto ante la Secretaría Distrital de Hacienda, cada Ordenador del Gasto de la entidad proyecta un valor que es consolidado por la Oficina Asesora de Planeación, este valor no está soportado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

técnicamente por un estudio previo que permita justificar y demostrar la racionalidad de los valores invertidos en la suscripción de contratos de prestación de servicios en las vigencias 2013 y 2014, en cuanto a la cantidad de contratos suscritos y el número de personas vinculadas en cada dependencia.

Por la razón anteriormente descrita, no fue posible evaluar si el comportamiento y la tendencia a suscribir contratos por prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión responden a una justificación técnica acreditada; y si los contratos de servicios profesionales suscritos en las vigencias 2013 y 2014 vinculando personal mediante contratación directa, correspondían a una planeación y programación previa del sujeto de control, soportada en estudios y análisis previos.

Por otro lado, con relación a los argumentos planteados por el sujeto de control en el oficio **SDM-OCI-167739-2014** del 10 de diciembre de 2014, en el cual informan lo siguiente: *“se procederá a solicitar para la vigencia 2015, que sea radicado en la Oficina Asesora de Planeación, el estudio técnico respectivo sobre las necesidades de personal de cada dependencia, como anexo al Plan Anual de Adquisiciones.”*, la SDM ratifica la pertinencia de estructurar un estudio técnico que permita identificar las necesidades de personal de cada dependencia de la entidad.

3. ANEXO

3.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	7	N.A	2.3.3, 2.3.4, 2.3.5, 2.4.1, 2.4.2, 2.5.2, 2.5.3
2. DISCIPLINARIOS	5	N.A	2.3.3, 2.3.4, 2.3.5, 2.4.2.,2.5.2
3. PENALES			
4. FISCALES	4	\$ 488.658.796	2.3.3, 2.3.4, 2.3.5, 2.4.2
➤ Contratación - Obra Pública			
➤ Contratación -	3	\$ 445.011.252	2.3.3, 2.3.4, 2.3.5.
➤ Prestación de Servicio Contratación -	1	\$ 43.647.544	2.4.2
➤ Suministros			
➤ Consultoría y otros			
➤ Gestión Ambiental			
➤ Estados Financieros			
TOTAL	7	\$ 488.658.796	2.3.3, 2.3.4, 2.3.5, 2.4.1, 2.4.2, 2.5.2, 2.5.3