

INFORME DE VISITA FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD-SDM

VIGENCIA 2014

Elaboró:

JOSÉ JAIME ÁVILA CASTRO
SEBASTIÁN CHONA LONDOÑO
MARTHA JULIETA ESCOBAR MUÑOZ
JOSE LUIS LEÓN ÁLVAREZ

Aprobó:

JULIÁN DARÍO HENAO CARDONA
Director Sector Movilidad

JULIO DE 2014

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	3
2. RESULTADOS OBTENIDOS.....	8
2.1. EVALUACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 de 2007.....	8
2.2. ACTUACIONES PREVIAS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ	14
2.2.1 Advertencia Fiscal No. 200821458 del 9 de abril de 2008.	14
2.2.2 Informe De Auditoria Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Regular, PAD 2009 Ciclo I.	16
2.2.3 Auditoría Regular PAD 2011, Ciclo I.	18
2.2.4 Auditoría Regular PAD 2012, Ciclo I.	19
2.3. ANÁLISIS CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 DE 2007- CONCESIÓN PATIOS Y GRÚAS BOGOTÁ- VIGENCIAS 2013 Y 2014.....	19
2.3.1 Evaluación Financiera.	19
2.3.2 Hallazgo Administrativo 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.	22
2.3.2.1 Vicios o Irregularidades de Forma o Procedimiento	25
2.3.2.2 Vicios o Irregularidades de Fondo o Sustanciales	34
2.3.2.2.1 Imposibilidad de celebrar la cesión por desarrollar actividades relacionadas con la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros.....	34
2.3.2.2.2 Incumplimiento de la experiencia mínima requerida.	37
2.3.3 Hallazgo Administrativo con 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.	39
2.3.4 Hallazgo Administrativo 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.....	45
2.3.5 Hallazgo Administrativo 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.	62
2.4. CONCLUSIÓN.	71
3. ANEXO	72

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, julio 21 de 2014.

Doctora
MARIA CONSTANZA GARCÍA ALICASTRO
Secretaria 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 visita fiscal 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 concerniente a las cesiones, prórrogas y modificaciones realizadas en las vigencias 2013 y 2014 al Contrato de Concesión 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”.

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 visita fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos 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

En primer lugar, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la Vista Fiscal, estableció irregularidades o vicios de orden procedimental y sustancial en la celebración de la cesión del Contrato No. 075 de 2007 con la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA.

En relación a las de orden procedimental, el Secretario Distrital de Movilidad desconociendo y sustrayendo la competencia otorgada por el Manual de Contratación al Comité Contractual de la S.D.M., y su pronunciamiento evaluativo institucional rechazando la cesión del Contrato 075 de 2007; mediante oficios No. 84949 del 31 de julio de 2013 y 92664 del 16 de agosto de 2013 autorizó la misma propuesta de cesión presentada por la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA. Así pues, pretermitió el procedimiento administrativo contractual reglado en las Resoluciones 360 del 26 de diciembre de 2012 y 450 del 30 de diciembre de 2013, y sustrayendo la competencia del Comité Contractual.

Del mismo modo, la autorización emitida por el ordenador del gasto en los oficios Nos. 84949 del 31 de julio y 92664 del 16 de agosto de 2013, no es un análisis o estudio jurídico, financiero o técnico de la propuesta de la Unión Temporal SEGRUP, como sí lo es el Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012, simplemente se limita a referenciar los radicados de un concepto no vinculante ni obligatorio del Interventor CONSORCIO SEDIC-CPT.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En relación a las de orden sustancial, el Certificado de Existencia y Representación Legal de la empresa SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A., quien tiene el 50% de participación de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, indica un evidente incumplimiento a lo estipulado en el numeral 1.12 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. SDM-LP-008-2007, y configura una expresa inhabilidad del contratista cesionario para celebrar la cesión del contrato No. 075 de 2007, ya que su objeto social desarrolla la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros en cualquiera de sus modalidades.

Además, la experiencia acreditada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ solamente es válida por un total de 2246 vehículos inmovilizados en el período comprendido entre el 24 de octubre de 2011 y el 24 de octubre de 2012. Por ende no cumple con la experiencia mínima exigida del pliego de condiciones, es decir, de 5000 vehículos, ni iguala o supera la propuesta presentada por la SOCIEDAD PONCE DE LEÓN y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES en “LIQUIDACIÓN JUDICIAL” en el año 2007 de 32800 vehículos inmovilizados.

En segundo lugar, debido a la indemnidad de obligaciones por concepto de multas pactada en el Contrato de Cesión No. 075 de 2007, se produce el fenómeno de la pérdida de fuerza de ejecutoria de las Resoluciones 002 y 003 de 2011, y confirmadas por las Resoluciones 007 y 008 de 2011, toda vez que de conformidad al numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, desaparece el presupuesto de derecho necesario para hacer efectiva las multas impuestas.

Entonces, la injustificada omisión de transferir la obligación de pagar las multas excluidas del proceso liquidatorio de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL en la cesión del Contrato No. 075 de 2007; y la cláusula de indemnidad pactada a favor de la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, impide la ejecución del crédito suscitado a favor del erario público distrital por concepto de multas desde el 24 de junio de 2011, en cuantía de CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS PESOS (\$189.262.500).

En tercer lugar, el Acta de Inicio suscrita por las partes el 1° de enero de 2008, establecía que la ejecución del contrato se iba a desarrollar en dos fases: una fase de adecuación con un plazo de cuatro meses, en la cual se iban a realizar las adecuaciones y las obras de infraestructura; y una segunda fase de operación plena, con un plazo de siete años y ocho meses en la cual el contrato se ejecutaría en óptimas condiciones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sin embargo, la entrega de un predio sin el cumplimiento de las exigencias técnicas exigidas en el contrato y la suscripción de 5 otrosí ampliando el plazo de cumplimiento de la fase de adecuación, han ocasionado que el Contrato de Concesión No. 075 de 2007 tenga una fase de adecuación de 84 meses o más (80 meses más de lo pactado) y una fase de operación plena de 12 meses o menos (80 meses menos de lo pactado).

Así pues, el Contrato de Concesión desde su inicio se ha ejecutado en fase de adecuación y nunca se ha desarrollado en óptimas condiciones prestando un servicio de calidad, todo ocasionado por la falta de planeación de la Secretaría Distrital de Movilidad, en cuanto a la destinación y posterior entrega de un predio idóneo para la prestación del servicio de patios para vehículos de servicio diferente al público en donde pueda ejecutarse el Contrato de Concesión.

Si bien la Secretaría Distrital de Movilidad asegura haber adelantado las diligencias correspondientes para la adquisición del nuevo predio, es necesario precisar que la falta de planeación evidenciada en la estructuración de los pliegos de condiciones y en la elaboración del Reglamento de la Concesión, ha ocasionado que la fase de operación plena del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 se retrase continuamente, por la entrega de un predio que no tiene las especificaciones técnicas requeridas y sobre el cual se va a desarrollar el proyecto de la Avenida Longitudinal de Occidente.

En cuarto lugar, en el Reglamento de la Concesión, se estableció un Plan de Medios específico para radio y prensa así como el de producir piezas de comunicación y material POP (publicidad) exterior y visual autorizada con un valor no inferior a los 300 SMMLV para Plan de Medios y 200 SMMLV para material POP durante los tres primeros años, actividades fundamentales para la ejecución del contrato; sin embargo se evidencia un 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.

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.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

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,


JULIÁN DARÍO HENAO CÁRDONA
Director Sector Movilidad.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1. EVALUACIÓN 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
OTROSÍ 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 Subsecretaría 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, en el cual se incluyan y modifiquen las condiciones necesarias

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	para el desarrollo del contrato.
CONCEPTO	<ul style="list-style-type: none"> • Aclarar que no hay lugar al doble cobro del primer día. Modificar la remuneración del Concesionario correspondiente al 60.5% del Ingreso bruto. Adicionar cláusula 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	<p>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</p> <p>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.</p>
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	<p>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.</p> <p>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.</p>
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	Marzo 20 de 2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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:

- a) 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

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 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 la 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*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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 Informe De Auditoria 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 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.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- **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 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

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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 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

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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.”

2.3. ANÁLISIS CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 DE 2007- CONCESIÓN PATIOS Y GRÚAS BOGOTÁ- VIGENCIAS 2013 Y 2014.

2.3.1 Evaluación Financiera.

**CUADRO No. 4
CONSOLIDACIÓN INGRESOS CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007
VIGENCIAS 2008 AL 2014**

En Millones de \$

RESUMEN RECAUDO POR AÑOS			
AÑOS	TOTAL	PDL - SEGRUP	SDM
2.008	9.943,18	6.164,77	3.778,41
2.009	11.939,94	7.402,77	4.537,18
2.010	13.111,95	7.972,72	5.139,24
2.011	12.793,76	7.740,23	5.053,54
2.012	17.327,40	10.483,08	6.844,32
2.013	17.280,75	10.454,85	6.825,90
2.014	7.357,14	4.451,07	2.906,07
Total	89.754,13	54.669,48	35.084,65

Fuente: Secretaría de Movilidad. Dirección de Servicios al Ciudadano

Durante las vigencias 2008 al 2014 (enero a mayo), se han recaudado un valor de \$89.754,13 millones, por concepto de los ingresos generados como remuneración

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del Contrato 075 de 2007, que hasta el mes de marzo de 2010, tenía una remuneración el Concesionario del 62% y la SDM del 38%¹, sobre el ingreso bruto por 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; y que mediante el Otro Sí No. 5, lo modificó al 60,5% para el Concesionario y el 39,5% para la SDM.

Para la vigencia 2013 se circularizó la información reportada por la Secretaria de Movilidad, contra la de la Oficina de Gestión de Ingresos de la Dirección Distrital de Tesorería, donde se aclara que existe una cuenta de Ahorros con el Banco Caja Social, donde se pudo establecer que efectivamente se hacen los traslados de dinero diariamente, que son consignados por los infractores de tránsito, como se muestra en los cuadros siguientes:

¹ Contrato de Concesión N° 075 de 2007 suscrito entre la Sociedad Ponce De León y Asociados S.A. - Ingenieros Consultores y la Secretaria Distrital de Movilidad Cláusula Séptima. Remuneración del concesionario

CUADRO No. 5
CONSOLIDACIÓN INGRESOS CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007
VIGENCIA 2013

En Millones de \$

MESES	2013			SALDOS AUXILIAR SDM	SALDOS SEGÚN BANCOS
	TOTAL	PDL - SEGRUP	SDM (1)		
Enero	1.488,35	900,45	587,90	597,91	.(2)
Febrero	1.445,30	874,41	570,89	580,52	.(2)
Marzo	1.101,49	666,40	435,09	413,42	.(2)
Abril	1.742,40	1.054,15	688,25	718,15	350,53 . (3)
Mayo	1.661,66	1.005,31	656,36	674,67	656,52
Junio	1.182,60	715,47	467,13	475,78	469,18
Julio	1.648,02	997,05	650,97	661,63	689,81
Agosto	1.466,19	887,05	579,15	587,04	584,14
Septiembre	1.518,22	918,52	599,70	608,92	607,34
Octubre	1.609,70	973,87	635,83	623,71	645,33
Noviembre	1.291,25	781,21	510,05	564,04	521,60
Diciembre	1.125,56	680,96	444,60	466,53	458,18
Total	17.280,75	10.454,85	6.825,90	6.825,90	4.982,63

(1) Datos tomados de las actas de conciliación y liquidación mensual de Ingresos.

(2) En los meses de enero, febrero y marzo, la Dirección de Tesorería Distrital manejaba una cuenta puente de Ahorros Banco de Occidente No. 256-83514-1, donde era titular.

(3) El extracto bancario inició registros a partir del 16 de abril de 2013.

Fuente: Secretaría de Movilidad. Subdirección Financiera/ Dirección Distrital de Tesorería

Elaboró: Contraloría de Bogotá

CUADRO No. 6
CONSOLIDACIÓN INGRESOS CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007
VIGENCIA 2014 (ENERO A MAYO)

En Millones de \$

2014				SALDOS AUXILIAR SDM	SALDOS SEGÚN BANCOS
MESES	TOTAL	PDL - SEGRUP (1)	SDM (2)		
Enero	1.333,35	806,68	526,67	496,25	541,75
Febrero	1.407,10	851,29	555,80	605,19	569,00
Marzo	1.507,57	912,08	595,49	605,53	613,55
Abril	1.409,39	852,68	556,71	555,86	575,66
Mayo	1.699,72	1.028,33	671,39	670,98	693,12
Total	7.357,14	4.451,07	2.906,07	2.933,81	2.993,07

(1) En el mes de enero (del 1 al 16) se reporta un valor de \$339,8 millones correspondientes al Concesionario Ponce de León y de \$466,8 millones (del 17 al 31 de enero) correspondientes a la cesión del contrato SEGRUP.

(2) Datos tomados de las actas de conciliación y liquidación mensual de Ingresos.

Fuente: Secretaría de Movilidad. Subdirección Financiera/ Dirección Distrital de Tesorería

Elaboró: Contraloría de Bogotá

Según Visita Fiscal adelantada el día 1 de julio de 2014, al Representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA – SERVICIOS DE GRUAS Y PATIOS BOGOTÁ-SEGRUP, se pudo establecer que el costo de la Interventoría de la Concesión, es cancelada por esta Unión Temporal, y asciende a un valor de \$10,6 millones mensuales, que representan el 17,16 SMLM.

2.3.2 Hallazgo Administrativo 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.

Para determinar fáctica y jurídicamente el siguiente Hallazgo con posible incidencia disciplinaria y penal, se requiere precisar brevemente los siguientes hechos:

1. 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 sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, designando el respectivo agente liquidador.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. La Superintendencia de Sociedades mediante auto No. 405-016747 del 16 de septiembre de 2010 autorizó la continuidad del Contrato de Concesión 075 de 2007 celebrado entre la Secretaría Distrital de Movilidad y PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.
3. El 23 de octubre de 2012 se suscribió el Acta de Cierre de Recepción de las Propuestas para la Cesión de Contrato de Concesión No. 075 de 2007, presentándose 6 propuestas por los siguientes interesados: UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, UNIÓN TEMPORAL MOVILIDAD CAPITAL, GRUAS E INMOVILIZACIONES, UNIÓN TEMPORAL PATIOS 2012, UNIÓN TEMPORAL VIAS LIBRES y CONSORCIO VIAS LIBRES BOGOTA 2012.
4. Mediante Memorando SDM – DSC – 99489 – 2012 del 26 de octubre de 2012, la supervisora del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 Directora del Servicio al Ciudadano, envió la solicitud de designación del comité evaluador de las propuestas de cesión a la Directora de Asuntos Legales y Subdirectora Financiera.
5. Mediante Memorando SGC-SF-99731 del 29 de octubre de 2012, la Subdirectora Financiera informa a la Directora de Servicio al Ciudadano la designación de un profesional Especializado de la Subdirección Financiera.
6. Mediante oficio No. 262-CA-4456-OB del 30 de octubre de 2012, el Gerente Liquidador remitió a la Secretaría Distrital de Movilidad la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA para ser aprobada o autorizada la cesión por la Secretaría Distrital de Movilidad, de conformidad con la CLÁUSULA DÉCIMO SÉPTIMA del Contrato de Concesión No. 075 de 2007.
7. Mediante Formato de Acta de Reunión Código F04-PA01-PR23 del 7, 9 y 26 de noviembre de 2012, se reunió el Comité Evaluador de la Cesión del Contrato No. 075 de 2007 para definir los parámetros para la evaluación de la propuesta; revisar la evaluación preliminar jurídica, financiera y técnica; e informar a la Interventoría respectivamente.
8. Mediante el Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012, el comité interdisciplinario evaluador concluyó que la propuesta técnica de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA **no cumplía con los requisitos técnicos mínimos**.
9. Mediante Oficio No. SDM-DSC-113715-2012 del 6 de diciembre de 2012 de la Subsecretaría de Servicios de Movilidad, aprobado por la Directora de Servicio al Ciudadano (Supervisora del Contrato No. 075 de 2007) y la Directora de Asuntos Legales de la Secretaría Distrital de Movilidad, informó al Gerente Liquidador la no aceptación de la propuesta de UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- BOGOTÁ, ya que no satisfacía las expectativas de experiencia, conveniencia y solidez en cuanto los servicios ofrecidos.
10. Mediante Oficio SDM-DAL del 5 de febrero de 2013 la Directora de Asuntos Legales ratificó el no cumplimiento de los aspectos jurídicos de la propuesta de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.
 11. Mediante Formato de Acta de Reunión Código F04-PA01-PR23 del 18 de febrero de 2013, se reunió el Comité Evaluador de la Cesión del Contrato No. 075 de 2007, ratificando el protocolo de calificación de la propuesta técnica de UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.
 12. Mediante Oficio No. SDM-SSM-37502-13 del 11 de abril de 2013, la Directora de Servicio al Ciudadano (Supervisora del Contrato No. 075 de 2007) en respuesta al oficio radicado No. 22013-01-096341 de la Superintendencia de Sociedades, ratificó al organismo de control el no cumplimiento de las exigencias técnicas y jurídicas requeridas para la autorización de la cesión.
 13. Mediante Oficio No. SDM-DSC-53322 del 20 de mayo de 2013, la Subsecretaria de Servicios de Movilidad (E) informó al Gerente Liquidador sobre los parámetros de la evaluación de la cesión del Contrato No. 075 de 2007.
 14. Mediante Oficio Radicado No. SDM 65731 del 28 de mayo de 2013, el gerente liquidador informa a la Directora de Servicio al Ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad, la publicación de un nuevo aviso de invitación para la cesión del contrato 075 de 2007, el cual sería publicado en un periódico de alta circulación el día 2 de junio de 2013.
 15. Mediante Oficio Radicado No. SDM 75126 del 18 de junio de 2013, el Gerente Liquidador manifestó que celebrada una reunión con el Secretario Distrital de Movilidad, se llevaría a cabo una nueva revisión de la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.
 16. Mediante Oficio No. SDM-DSC-40733-13 del 24 de abril de 2013, el Director del servicio al Ciudadano ratificó nuevamente la Gerente liquidador el no cumplimiento de las exigencias técnicas y jurídicas requeridas para la autorización de la cesión.
 17. Mediante Oficio No. 84949 del 31 de julio de 2013, el Secretario Distrital de Movilidad informa al Gerente liquidador, la autorización de la cesión total del Contrato No. 075 de 2007 a la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, con la misma propuesta que había sido previamente rechazada por el Comité Evaluador del 5 de diciembre de 2012.
 18. Mediante Oficio No. 92664 del 16 de agosto de 2013, el Secretario Distrital de Movilidad ratifica la autorización de la cesión del contrato de concesión No. 075

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de 2007 a la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.

19. Mediante Oficio No. 143748 – 2013 del 17 de diciembre de 2013, el Director de Servicio al Ciudadano en su calidad de supervisor del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, plantea recomendaciones y modificaciones en las cláusulas tercera, octava y novena.
20. El 30 de diciembre de 2013 la Secretaría Distrital de Movilidad y la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ celebraron la cesión del contrato de concesión No. 075 de 2007.

En virtud de los anteriores hechos, la Contraloría de Bogotá D.C. estableció las siguientes irregularidades o vicios de orden procedimental y sustancial en la celebración de la cesión del Contrato No. 075 de 2007 con la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.

2.3.2.1 Vicios o Irregularidades de Forma o Procedimiento

En primer lugar, una vez se suscribió el Acta de Cierre de Recepción de las propuestas para la Cesión del 23 de octubre de 2012, la Directora de Servicio al Ciudadano en su calidad de Supervisora del Contrato No. 075 de 2007 y de conformidad con el numeral 2.4.1.4 y 2.4.1.4.1 del Manual de Contratación adoptado mediante la Resolución 360 del 26 de diciembre de 2012, y modificado parcialmente por la Resolución 450 del 30 de diciembre de 2013; envió la solicitud a la Directora de Asuntos Legales mediante memorando SDM – DSC – 99489 – 2012 del 26 de octubre de 2012, para designar el Comité Evaluador de las propuestas de cesión, en cumplimiento del precitado procedimiento interno establecido en el sujeto de control y vigilancia.

De la misma forma, de conformidad con el numeral 2.4.1.4.3 del Manual de Contratación, es el Comité Contractual el órgano colegiado competente para formular las observaciones en la modificación a los actos sometidos a su consideración, asesorando los procesos contractuales desplegados por la Secretaría Distrital de Movilidad. Igualmente, de conformidad con el numeral 2.4.1.9 del precitado manual, el Director de Asuntos Legales es el competente para *“Dirigir, orientar y vigilar la aplicación de normas y políticas en materia de contratación administrativa en todas las etapas del proceso”, “Asesorar a las distintas dependencias de la Secretaría en las diferentes etapas del trámite contractual (...)”* y *“Emitir concepto en materia contractual frente a aquellas decisiones que tengan incidencia para la Secretaría, relacionada con los procesos de celebración, ejecución y liquidación de contratos celebrados”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A su vez, la integración del Comité Contractual regulado por el numeral 2.4.1.4.1 del Manual de Contratación, informa la presidencia del Director de Asuntos Legales y la participación del Director o Subdirector que actúa como ordenador del gasto en virtud de la delegación de funciones regulada por el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 9 de la Ley 489 de 1998. Por otro lado, en el numeral 1.3.1.7 del Manual de Funciones adoptado mediante la Resolución 224 del 25 de julio de 2012, establece como función esencial del Director de Asuntos Legales la orientación en los procesos contractuales de la entidad.

En cumplimiento de lo anterior, el Comité Contractual designó directamente la responsabilidad de evaluar la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA a un Comité Interdisciplinario Evaluador de la Cesión, con el objeto de presentar un Informe de Evaluación jurídica, financiera y técnica de la propuesta de Cesión del Contrato 075 de 2007.

Bajo esta perspectiva, las actuaciones administrativas adelantadas en cabeza del Comité Contractual constituido por el Director de Asuntos Legales, Directora del Servicio al Ciudadano y la Subsecretaria de Servicios de la Movilidad de ese entonces, definiendo criterios de evaluación preliminar; integrando un comité interdisciplinario evaluador para verificar jurídica, técnica y financieramente la propuesta de cesión; cumpliendo con el manual de procesos y procedimientos internos de gestión administrativa; y las respectivas actas y listados de asistencia en cada reunión, ratifican el cumplimiento del Comité Evaluador con lo dispuesto en el Manual de Contratación, Manual de Funciones y el Sistema Integrado de Gestión.

Adicionalmente, el memorando SGC-SF-99731 del 29 de octubre de 2012, mediante el cual la Subdirectora Financiera informa a la Directora de Servicio al Ciudadano la designación de un profesional Especializado de la Subdirección Financiera; y los formatos de Acta de Reunión Código F04-PA01-PR23 del 7, 9 y 26 de noviembre de 2012 del Comité Evaluador, constituido por la Directora de Asuntos Legales, la Directora del Servicio al Ciudadano, la Subsecretaria de Servicios a la Movilidad, asesores y profesionales especializados y universitarios; confirman la plena competencia para definir y revisar los parámetros de la evaluación jurídica, financiera y técnica de la propuesta de cesión del Contrato 075 de 2007.

En ese orden de ideas, el Comité Evaluador competente rechazó la propuesta de cesión de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, por no satisfacer las exigencias mínimas de experiencia y de habilitación jurídica, profiriendo un válido, autónomo,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

y vinculante pronunciamiento institucional evaluativo que mediante los oficios Nos. SDM-DSC-113715-2012 del 6 de diciembre de 2012, SDM-DAL del 5 de febrero de 2013, No. SDM-DSC-11435-2013 del 19 de febrero de 2013, No. SDM-SSM-37502-13 del 11 de abril de 2013, SDM-DSC-40733-13 del 24 de abril de 2013, No. SDM-DSC-53322 del 20 de mayo de 2013 y No. SDM-SDC-67145-2013 del 24 de junio de 2013; notificaron, comunicaron y ratificaron en más de una oportunidad, la no aceptación de la propuesta de cesión al Gerente Liquidador, la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA y la Superintendencia de Sociedades.

Además, el Comité Evaluador interinstitucional se reunió nuevamente el 18 de febrero de 2013, ratificando el protocolo de calificación adoptado por la Secretaría, y reafirmando la no aceptación de la propuesta de cesión formulada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA. Así, el pronunciamiento del Comité Evaluador Técnico Interdisciplinario, designado directamente por el único Comité Contractual competente, corrobora el pronunciamiento a nivel institucional de excluir la propuesta de la Unión Temporal, ya que no reunía las condiciones técnicas mínimas, y estaba inhabilitado por el pliego de condiciones.

No obstante, el evidente, claro, perspicuo y cristalino pronunciamiento institucional, y una vez el Gerente Liquidador mediante Oficio radicado SDM No. 65731 del 28 de mayo de 2013 comunicó la publicación en un periódico de alta circulación el nuevo aviso para la cesión, extrañamente manifestó mediante oficio radicado SDM No. 75126 del 18 de mayo de 2013, que celebrada una reunión con el Secretario Distrital de Movilidad se llevaría a cabo una nueva revisión de la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA.

Es importante precisar que ya existía un pronunciamiento evaluativo institucional de la Secretaría Distrital de Movilidad, a través del único órgano competente para rechazar la propuesta de cesión del contrato, recordando que el Comité Contractual constituyó un grupo interdisciplinario evaluador con funcionarios de la misma entidad, con el objeto de adoptar un protocolo de evaluación coherente con los principios de deber de selección objetiva y transparencia, pilares fundamentales en todo proceso administrativo contractual.

Sin embargo, el Secretario Distrital de Movilidad desconociendo y sustrayendo la competencia otorgada por el Manual de Contratación al Comité Contractual de la S.D.M., y su pronunciamiento evaluativo institucional rechazando la cesión del Contrato 075 de 2007; mediante oficios No. 84949 del 31 de julio de 2013 y 92664 del 16 de agosto de 2013 autorizó la misma propuesta de cesión presentada por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, fundamentándose exclusivamente en el oficio del entonces interventor CONSORCIO SEDIC-CPT radicado No. SDM 124965 del 5 de diciembre de 2012 y el oficio radicado No. 13812 del 4 de febrero de 2013 ratificando sus conclusiones de aceptación.

En relación a lo anterior, es pertinente precisar que la vinculación positiva de la Administración al principio de legalidad, cuya consagración de rango constitucional en el artículo 6° de nuestra Carta Política, informa la función administrativa en los siguientes términos:

“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

En virtud de lo anterior, el principio de legalidad exige que la actividad de la Administración Distrital tenga como fundamento la Constitución, la Ley y los Actos Administrativos que la reglamentan, supeditando las actuaciones administrativas del sujeto de control al orden jurídico vigente.

Igualmente, el Artículo 88 y 89 de la Ley 1437 de 2007; por un lado, consagra la presunción de legalidad y carácter ejecutorio de los actos administrativos, los cuales se presumen legales mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y por otro, que *“salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato”.*

Así las cosas, las competencias otorgadas al Secretario Distrital de Movilidad, como expresión de poder inherente a la función administrativa, ya sea reglada o discrecional, no son subjetivas, absolutas u omnímodas; ya que deben obedecer a lo previsto en la Ley en sentido material o amplio, es decir, a los procedimientos establecidos en el Manual de Contratación.

En efecto, todos los contratos celebrados por la S.D.M. están supeditados a un procedimiento administrativo contractual reglado por el Manual de Contratación, y es un imperativo categórico de todos los servidores públicos de la S.D.M., inclusive del ordenador del gasto, ajustar su actividad contractual en lo regulado en ellos.

En este orden de ideas, si el Manual de Contratación adoptado mediante la Resolución 360 del 26 de diciembre de 2012, y modificado parcialmente por la Resolución 450 del 30 de diciembre de 2013, es un acto administrativo con presunción de legalidad y carácter ejecutorio, el Secretario Distrital de Movilidad

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

desconoció y contrarió el pronunciamiento evaluativo institucional del cuerpo colegiado competente, ya que autorizó la propuesta de cesión rechazada previamente por la entidad, de conformidad con la normatividad interna vigente de la Entidad.

Ahora, el Secretario Distrital de Movilidad es el ordenador del gasto con plenas funciones de representación legal, es importante precisar que las atribuciones de contratación sólo fueron concentradas mediante la Resolución No. 058 del 4 de marzo de 2014. Por lo tanto, la autorización y celebración de la cesión del Contrato No. 075 de 2007, debía seguir los conductos regulares previstos en el Manual de Contratación de la entidad, es decir, la autorización del Comité Contractual y la estructuración de un pronunciamiento evaluativo institucional de la S.D.M.

No obstante lo anterior, el Secretario Distrital de Movilidad desconociendo el procedimiento reglado en el pluricitado manual, autorizó mutuo propio la propuesta de cesión de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, pretermitiendo el procedimiento administrativo contractual reglado en las Resoluciones 360 del 26 de diciembre de 2012 y 450 del 30 de diciembre de 2013, y sustrayendo la competencia del Comité Contractual.

Del mismo modo, la autorización emitida por el ordenador del gasto en los oficios Nos. 84949 del 31 de julio y 92664 del 16 de agosto de 2013, no es un análisis o estudio jurídico, financiero o técnico de la propuesta de la Unión Temporal SEGRUP, como sí lo es el Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012, simplemente se limita a referenciar los radicados de un concepto no vinculante ni obligatorio del Interventor CONSORCIO SEDIC-CPT.

Bajo esta perspectiva, el concepto técnico que fundamenta la autorización emitida por el ordenador del gasto, no tiene la aptitud ni competencia para enervar o descalificar el concepto técnico emitido por el Comité Evaluador competente, de conformidad con el procedimiento establecido en el numeral 2.4.1.15.1 del Manual de Contratación.

Así pues, los referidos oficios son un acto administrativo compuesto que autorizó la cesión del Contrato 075 de 2007, vulnerando manifiestamente el principio de legalidad contenido en el Artículo 6° de la Constitución Política, y los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011 que regulan la legalidad y ejecutoriedad de las resoluciones contentivas del Manual de Contratación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En segundo lugar, este organismo de Control encuentra inconsistencias en el proceso de autorización adelantado en el Despacho del Secretario Distrital de Movilidad, ya que mediante oficio radicado No. SDM 83698 del 24 de junio de 2014, se solicitó al sujeto de control:

“Las actas del comité evaluador de la Secretaría Distrital de Movilidad citadas en el numeral 18 del Oficio No. 84949 del 31 de julio de 2013, y todos su anexos con las evaluaciones técnicas, jurídicas y financieras de la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, donde se revisó nuevamente la propuesta inicialmente presentada por el citado contratista”.

Posteriormente, la Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio No. SDM-DSC-82157 – 2014 del 26 de junio de 2014, respondió lo siguiente:

*“En respuesta al requerimiento de la referencia, reiteramos que el tema de la cesión del contrato de Concesión 075/2007, **fue autorizado desde el Despacho** y verificada la carpeta que reposa en el archivo de la Entidad, **no se encontraron los anexos relacionados con las evaluaciones técnicas**, jurídicas y financieras que originaron el oficio No. 84949 del 31 de julio de 2013”.*

Sin embargo, mediante oficio No. SDM-DSC-84617-2014 del 2 de julio de 2014, con la finalidad de dar un alcance al oficio anterior, adjuntan 70 folios de “documentación que reposa en el archivo de la Dirección de Asuntos Legales, los cuales soportan el oficio No. 84949 del 31 de julio de 2013”. Argumentando, “que el día 26 de junio, fecha en la cual se emitió la anterior respuesta, no se había incluido en el archivo, la documentación aquí relacionado”.

Ahora bien, dada la importancia de las evaluaciones técnicas, jurídicas y financieras que fundamentaron la autorización de la cesión impartida por el Secretario Distrital, y los documentos que sustentaron un planteamiento contrario al Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012, la Contraloría de Bogotá D.C. observó detenidamente los soportes del oficio No. SDM-DSC-84617-2014 del 2 de julio de 2014, concluyendo que lejos de la transparencia, claridad, y confiabilidad del primer proceso estructurado por el Comité competente, cuyos informes de evaluación, oficios y actas de reunión están plenamente individualizados; verbigracia, número de radicación del sistema de gestión documental, nombre completo y cargo del funcionario encargado de proyectar y revisar los documentos; el proceso de autorización adelantado por el despacho del secretario presenta las siguientes irregularidades:

- No se identificó quien proyectó los oficios Nos. 84949 del 31 de julio y 92664 del 16 de agosto de 2013 que autorizaron la cesión del contrato No. 075 de 2007. Tampoco siguen el sistema de radicación interno de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entidad, generando incertidumbre sobre la autenticidad de la fecha de emisión.

- Se adjunta un memorando de la Directora de Asuntos Legales que no sigue el sistema de radicación interno de la entidad, generando incertidumbre sobre la autenticidad de la fecha de emisión.
- Se adjunta un concepto emitido por un Asesor de la Secretaría Distrital de Movilidad sin número de radicación de la entidad, generando total incertidumbre sobre la fecha exacta de ingreso al proceso contractual. Del mismo modo, se puntualiza que los referidos oficios autorizando la cesión del contrato de concesión 075 de 2007, no citan o hacen referencia al mencionado concepto, ampliando las dudas de la fecha de ingreso en la entidad. A su vez, es importante recordar que el pluricitado concepto no es vinculante ni obligatorio, como sí es el Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012.
- Se adjunta un documento nominado “*CONCEPTO TÉCNICO A EVALUACIÓN TÉCNICA RESPECTO A LA PROPUESTA DE LA UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP PROCESO CONTRATO 075/2007*” sin número de identificación o radicación de la entidad, generando incertidumbre sobre la fecha de su emisión. Además, si bien el documento hace un resumen de lo exigido por el numeral 4.3.3.5 y 4.3.3.3 del pliego de condiciones, y tiene escaneada la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, materialmente no emite ningún análisis entre la propuesta de cesión y los requisitos del pliego, ni elabora concepto favorable o desfavorable de la propuesta técnica, por ende, no es un concepto que sustente la autorización dada por el Secretario de Movilidad.
- Se adjunta un Informe Ejecutivo de Resumen de información financiera compilado por un asesor del despacho del referido contrato, destacando que las apreciaciones y conclusiones no pertenecen a su autoría. Sin embargo, el citado documento tampoco es un informe financiero que valore la propuesta de cesión, simplemente es un resumen histórico.
- Se adjunta un INFORME SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE PATIOS PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE INMOVILIZACIONES DE VEHICULOS DE SERVICIO PARTICULAR UBICADA EN ALAMOS sin número de identificación o radicación de la entidad, generando total incertidumbre sobre la fecha exacta de emisión en el proceso contractual. Igualmente, el referido documento se limita a confirmar lo conceptuado el Informe de Evaluación Propuesta de Cesión del 5 de diciembre de 2012,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

donde el Comité Evaluador competente concluyó el incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos.

En virtud de lo anterior, este organismo de Control señala las sistemáticas y graves irregularidades en el segundo proceso de autorización gestionada en el despacho del Secretario, ya que los documentos soportes carecen de números de individualización y radicación que permitan determinar la certeza de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su proyección y elaboración.

Del mismo modo, no existe ningún Informe Evaluativo Institucional de la cesión del Contrato 075 de 2007, demostrando técnicamente el cumplimiento de los requisitos mínimos de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA para la cesión, simplemente un concepto no vinculante ni obligatorio del interventor, y que en todo caso debía ser sometido a deliberación por el Comité Contractual competente.

Así las cosas, es evidente la sustracción y vulneración de la competencia otorgada al Comité Contractual, por quienes participaron en el segundo proceso evaluador. Igualmente, los oficios Nos. 84949 del 31 de julio y 92664 del 16 de agosto de 2013 que autorizaron la cesión del contrato No. 075 de 2007, carecen de la justificación técnica requerida, ya que nunca se elaboró un Informe Evaluativo Técnico como el del 5 de diciembre de 2012.

Adicionalmente, es pertinente precisar que la cesión del Contrato 075 de 2007, es un negocio jurídico que debe cumplir con los requisitos generales de todo acto dispositivo de intereses públicos, así, la causa lícita como presupuesto de validez de la pluricitada cesión, debe seguir el mismo lineamiento del contrato inicial de concesión, es decir, la selección del contratista más idóneo y favorable para prestar el servicio administrativo contratado.

Ahora, si bien las actuaciones administrativas del gestor fiscal se expresan de distintos modos; verbigracia, actos administrativos, operaciones administrativas, contratos administrativos, etc..., las expresiones de poder inherentes a la función administrativa, deben obedecer a unos hechos reales y precisos, a una calificación jurídica contenida en la Ley, y a un criterio de razonabilidad, proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

En ese orden de ideas, la cesión del contrato 075 de 2007 como expresión de poder de la función administrativa, debía cumplir con un Informe Técnico Evaluativo estructurado directamente por la Secretaria, demostrando el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos, desafortunadamente, el único Informe que estructuró el sujeto de control, conceptuó el incumplimiento de los mismos, vulnerando los principios fundantes de la transparencia y planeación.

Así las cosas, la autorización de la cesión del contrato No. 075 de 2007, constituye una actuación administrativa que evade la selección del contratista idóneo, adecuado y competente; y faculta al gestor fiscal a seleccionar a una Unión Temporal por motivo/s distinto/s al del procedimiento administrativo reglado, es decir, el interés general.

Igualmente, la pretermisión del Informe Evaluativo Institucional autorizando la cesión, vulnera los principios rectores de la contratación estatal; soslaya el debido proceso contractual donde se forja la voluntad administrativa, afectando el interés general de la cesión del contrato por uno indebido; y crea inseguridad e incertidumbre sobre las motivos de su celebración, ya que las razones de su perfeccionamiento son distintas a las previstas en el procedimiento reglado por la Ley, es decir, la cesión del servicio administrativo al contratista público más idóneo y capaz.

En el caso en concreto, el cumplimiento del procedimiento administrativo contractual contenido en el Manual de Contratación, garantizaba la efectividad material del cometido estatal perseguido por la S.D.M., es decir, la ejecución de la prestación de servicios de patios y grúas por un contratista con la capacidad jurídica, técnica y financiera requerida.

No obstante lo anterior, la autorización de la cesión emitida por el ordenador del gasto en el segundo proceso de análisis, no cuentan con sustento o justificación institucional, ya que el único Informe evaluativo estructurado por el órgano competente desestima la cesión a la la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA.

De conformidad con lo anterior, si la cesión del Contrato 075 de 2007 no se sometió al respeto del interés general, ya que desconoció el Informe emitido por el organismo competente, y omitió estructurar uno nuevo justificando el cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos, el sujeto de control: i) Vulneró la transparencia y planeación exigida en su actividad contractual; ii) Celebró la cesión del Contrato 075 de 2007 por motivaciones distintas al interés legítimo regulado en la Ley; y iii) Desplegó un comportamiento contractual indebido que la legislación penal protege.

Al respecto, las sentencias de la Corte Constitucional C-652/03 y C-128/03 han puntualizado:

“es claro que la actuación de los servidores públicos llamados a intervenir en el proceso contractual en cualquiera de sus fases (precontractual, de celebración, ejecución y terminación) se encuentra sometida al respeto del interés general, y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que toda actuación de dichos servidores que se desvíe del cumplimiento de los fines estatales establecidos de manera general en la Constitución así como de aquellos determinados por el legislador y por la propia administración en cada caso concreto constituye una actuación indebida que evidencia el abandono por ese servidor de sus obligaciones y deberes como servidor público”.

2.3.2.2 Vicios o Irregularidades de Fondo o Sustanciales

Una vez la Contraloría de Bogotá D.C. analizó la propuesta técnica de cesión presentada por la UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA; el Informe Evaluativo Técnico del Comité Evaluador proyectado el 5 de diciembre de 2012; los oficios Nos. 84949 del 31 de julio y 92664 del 16 de agosto de 2013; y el informe del Interventor CONSORCIO SEDIC-CPT radicado No. SDM 124965 del 5 de diciembre de 2012, este organismo de control concluye lo siguiente:

2.3.2.2.1 Imposibilidad de celebrar la cesión por desarrollar actividades relacionadas con la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros.

El 12 de octubre de 2012, se constituyó la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, constituida por: SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A. con una participación del 50%, CONCIMENTAL S.A.S con una participación del 25%, JAVIER ANDRÉS DUQUE CORREDOR con una participación del 12,5% y WILLIAM MAURICIO DUQUE CORREDOR con una participación del 12,5%; con el siguiente objeto:

“...EL OBJETO DE LA UNIÓN TEMPORAL CONSISTE EN PRESENTAR CONJUNTAMENTE, UNA PROPUESTA PARA LA MANIFESTACIÓN DE INTERÉS DE LA CESIÓN TOTAL Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 075 DE 2007, CUYO OBJETO CONSISTE EN PRESTAR EL SERVICIO DE PATIOS PARA INMOVILIZACIÓN DE VEHÍCULOS DE SERVICIO DIFERENTE AL PÚBLICO Y EL SERVICIO DE GRÚAS EN EL DISTRITO CAPITAL. LA UNIÓN TEMPORAL SE COMPROMETE EN CASO DE ADJUDICACIÓN A LA REALIZACIÓN A CABALIDAD DE LOS TRABAJOS OBJETO DEL CONTRATO DENTRO DE LAS NORMAS EXIGIDAS POR LA ENTIDAD CONTRATANTE Y EN GENERAL AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES QUE SE DERIVEN DE SU EJECUCIÓN. LAS PARTES SE ENCARGARÁN DE ELABORAR LA PROPUESTA TÉCNICA Y ECONÓMICA, SUMINISTRARÁN EL MUTUO APOYO TÉCNICO, LOGÍSTICO Y ADMINISTRATIVO QUE SE REQUIERA PARA DICHA PRESENTACIÓN.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El numeral “1.12 Quienes Pueden Participar” del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. SDM-LP-008-2007, establece lo siguiente:

“... Se rechazará la participación de consorcios, uniones temporales o promesas de sociedad futura, que estén integrados por personas naturales o jurídicas cuyo objeto social contemple o esté relacionado con la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en cualquiera de sus modalidades en el radio de acción distrital o municipal...”

En el Certificado de Existencia y Representación Legal de la empresa SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A., emitida por la Cámara de Comercio de Bogotá el día 11 de octubre de 2012, certifica que la mencionada organización tiene entre sus actividades principales:

“...M. DESARROLLAR LA EXPLOTACIÓN DEL NEGOCIO DE TRANSPORTE TERRESTRE EN TODAS LAS MANIFESTACIONES, CON VEHÍCULOS PROPIOS AFILIADOS, O RECIBIDOS EN ARRENDAMIENTO, O ADMINISTRACIÓN PUDIENDO AGENCIAR TODA CLASE DE CARGA TERRESTRE, COMPRANDO O VENDIENDO VEHÍCULOS DE ESTE TIPO Y REALIZANDO LAS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS A ESTE FIN...”

Lo anteriormente descrito en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la empresa SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A., quien tiene el 50% de participación de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, indica un evidente incumplimiento a lo estipulado en el numeral 1.12 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. SDM-LP-008-2007, y configura una expresa inhabilidad del contratista cesionario para celebrar la cesión del contrato No. 075 de 2007, ya que su objeto social desarrolla la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros en cualquiera de sus modalidades.

Ahora bien, en relación a la capacidad de ejercicio de las personas jurídicas para ser sujeto de derechos y de obligaciones, el Consejo de Estado en Sentencia de mayo 6 de 1954, LXXVII 556 puntualiza:

*“La capacidad del ejercicio de la persona jurídica, a diferencia de la persona natural, **nace con ella y su ámbito está demarcado por la actividad propia y específica establecida en sus estatutos.** Esta capacidad comúnmente denominada legal para las personas jurídicas, implica la representación legal, que no puede desempeñar directamente la persona jurídica dada su naturaleza sino a través de sus representantes, o mejor, de sus órganos. Los estatutos de la persona jurídica señalan el ámbito de la capacidad de obrar de ella misma, de modo que si al señalar el objeto del ente moral no se limita la capacidad de obrar,*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*los órganos o representantes, como los llaman los artículos 639 y 640 del C.C., **podrán desempeñarla ampliamente sin más restricciones que las impuestas por el objeto social**; porque ocurre con la persona colectiva lo que con la persona física; la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción, como se desprende del artículo 633, según el cual, la persona jurídica como la natural es sujeto de derechos y obligaciones, sin otra limitación que la impuesta por su naturaleza”.* (Negrilla y subraya fuera de texto)

En tal virtud, la capacidad legal de la empresa SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A, miembro de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, está determinado por todos los literales que componen su objeto social de su Certificado de Existencia y Representación Legal, sin necesidad de alusión implícita o explícita a la prestación de un servicio en particular.

Así pues, si el objeto social establece “*la explotación del negocio de transporte terrestre en todas sus manifestaciones*”, comprendiendo los distintos tipos de servicio de transporte; verbigracia, pasajeros, carga, público, privada, mixto u otros, es lógico advertir que la capacidad de ejercicio engloba o abarca todos los servicios de transporte, incluyendo el servicio público de pasajeros. Por ende, afirmar que SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A desarrolla actividades relacionadas con el transporte de pasajeros, no implica una interpretación amplia, abierta o difusa del operador jurídico o administrativo, ya que el objeto social diáfananamente habilitó al referido miembro de la UNION TEMPORAL a prestar el servicio objetado por el pliego de condiciones.

Del mismo modo, este organismo de control considera que precisamente el Certificado de Existencia y Representación Legal despeja toda incertidumbre o duda sobre las actividades a desarrollar por SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A, ya que el objeto social del mismo lo facultó para desplegar actividades de servicio público, lo cual era causal de rechazo de la propuesta.

Ahora bien, el oficio No. 92664 del 16 de agosto de 2013 señala que SUTEC SUCURSAL COLOMBIA S.A

“no contempla expresamente la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, tal como lo señaló el Director Territorial del Valle Cauca del Ministerio de Transporte con oficio del 5 de abril de 2013, por lo que no se presenta la causal de rechazo de la participación de la Unión Temporal referida en el pliego (...)”.

No obstante lo anterior, el pliego de condiciones es claro en inhabilitar a las personas naturales o jurídicas “*cuyo objeto social contemple o esté relacionado*”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con la prestación del servicio público”, por lo tanto, el oficio citado es inane, fútil o inútil para justificar la no prestación del servicio público. Además, el hecho que no haya prestado el referido servicio público, no es óbice para rechazar la propuesta de cesión de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.

2.3.2.2.2 Incumplimiento de la experiencia mínima requerida.

De acuerdo con la propuesta presentada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ en el proceso de cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, y que fue suministrada a la Contraloría de Bogotá mediante oficio No. SDM-DSC-79198-2014 del 18 de junio de 2014, la Unión Temporal cesionaria acreditó la experiencia adjuntando cinco contratos de prestación de servicios celebrados entre la SOCIEDAD PONCE DE LEÓN y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES en “LIQUIDACIÓN JUDICIAL” y la UNIÓN TEMPORAL TRÁNSMOVIL el 1° de abril de 2011, el 1° de julio de 2011, el 1° de octubre de 2011, el 30 de diciembre de 2011, el 30 de abril de 2012 y el 31 de julio de 2012.

Del mismo modo, el numeral 4.3.3.3 del pliego de condiciones de la Licitación Pública, establece el deber de acreditar la siguiente experiencia, entre el período comprendido entre el 24 de octubre de 2011 y el 24 de octubre de 2012:

“...Experiencia. Los proponentes deberán acreditar que durante el último año, han prestado el servicio de patios o el de grúas, en las cuales hayan remolcado o mantenido bajo inmovilización no menos de 5.000 vehículos...”

Posteriormente, la Unión Temporal SEGRUP, dando alcance al oficio No. SDM-DSC-107224-2012, adjuntó el Formato 13 debidamente diligenciado, acreditando una experiencia de 8983 vehículos a través de la UNIÓN TEMPORAL TRÁNSMOVIL, cuyos representantes legales JAVIER ANDRÉS DUQUE CORREDOR y WILLIAM MAURICIO DUQUE CORREDOR, tienen en conjunto la participación del 25% de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ.

A su vez, el referido formato de experiencia mínima requerida, puntualiza el deber de indicar:

*“si el contrato se ejecutó de manera individual (I), en consorcio (C), o Unión Temporal (UT), **reportando la experiencia en el porcentaje de participación que corresponda y la participación del miembro que piensa acreditarla en el presente proceso.**” (Negrilla y Subraya fuera de texto).*

Así las cosas, la experiencia reportada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ a través de la UNIÓN TEMPORAL TRÁNSMOVIL, se circunscribe al porcentaje de participación en la nueva propuesta de cesión, es decir, el 25 % que pertenece a los señores JAVIER ANDRÉS DUQUE CORREDOR y WILLIAM MAURICIO DUQUE CORREDOR.

En ese orden de ideas, la experiencia acreditada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ corresponde al 25 % de lo acreditado por LA UNION TEMPORAL TRANSMOVIL, la cual se explica por la siguiente formula:

- $8983 \times 25\% = 2246$ vehículos inmovilizados.

Se considera entonces, que el valor total de la experiencia acreditada por medio de la UNIÓN TEMPORAL TRÁNSMOVIL, se debe multiplicar por el porcentaje de participación de los señores Duque Corredor en la UNION TEMPORAL SEGRUP, acreditando una experiencia total de 2246 vehículos inmovilizados.

En síntesis, la experiencia acreditada por la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ solamente es válida por un total de 2246 vehículos inmovilizados en el período comprendido entre el 24 de octubre de 2011 y el 24 de octubre de 2012. Por ende no cumple con la experiencia mínima exigida del pliego de condiciones, es decir, de 5000 vehículos, ni iguala o supera la propuesta presentada por la SOCIEDAD PONCE DE LEÓN y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES en “LIQUIDACIÓN JUDICIAL” en el año 2007 de 32800 vehículos inmovilizados.

En virtud de lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. evidenció flagrantes vulneraciones a los deberes funcionales regulados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y a los bienes jurídicos de la Administración Pública regulados la Ley 599 de 2000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.3.3 Hallazgo Administrativo con 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.

Para determinar fáctica y jurídicamente el siguiente Hallazgo con incidencia fiscal, se requiere precisar brevemente los siguientes hechos:

1. 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 sociedad PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, designando el respectivo agente liquidador.
2. La Superintendencia de Sociedades mediante auto No. 405-016747 del 16 de septiembre de 2010 autorizó la continuidad del contrato de concesión 075 de 2007 celebrado entre la Secretaría Distrital de Movilidad y PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.
3. La Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficio radicado No. SDM-DAL-86452 del 28 de octubre de 2010, remite a la Subdirectora de Gestión Judicial de la Secretaría de Hacienda, la información relacionada de las multas impuestas y sin ejecutar a PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL.
4. La Secretaría Distrital de Movilidad otorga alcance al oficio citado previamente, mediante oficio radicado No. SDM-88001 del 3 de noviembre de 2010, con el objeto de incluir las multas impuestas con las Resoluciones 148 y 149 de 2009, ya que la fecha límite para hacerse parte dentro del proceso de liquidación judicial era el 3 de noviembre de 2010.
5. La Secretaría Distrital de Movilidad mediante la Resolución 002 del 28 de marzo de 2011 y confirmada por la Resolución 007 del 14 de junio de 2011, impone multa al concesionario PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL por valor de CIENTO OCHENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL QUINIENTOS PESOS (\$184.627.500).
6. La Secretaría Distrital de Movilidad mediante la Resolución 003 del 28 de marzo de 2011 y confirmada por la Resolución 008 del 24 de junio de 2011,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

impone multa al concesionario PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL por valor de CUATRO MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL PESOS (\$4.635.000).

7. El 30 de diciembre de 2013 la Secretaría Distrital de Movilidad y la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA celebraron la cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007.

En virtud de los anteriores hechos, la Contraloría de Bogotá D.C. estableció el siguiente Hallazgo con incidencia fiscal por las siguientes razones:

La Secretaría Distrital de Movilidad mediante oficios Nos. DAL-76722 del 16 de junio de 2014 y SDM-DSC-80562-2014 del 24 de junio de 2014 informa que todas las Resoluciones de multas impuestas al concesionario PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL en ejecución del Contrato 075 de 2007, fueron incluidas en el proceso de liquidación judicial adelantado por la Superintendencia de Sociedades, excepto las multas impuestas con las Resoluciones 002 y 003 de 2011, y confirmadas por las Resoluciones 007 y 008 de 2011, por un valor total de CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS PESOS (\$189.262.500).

Del mismo modo, el sujeto de control mediante oficio SDM-DSC-83192-2014 del 27 de junio de 2014, explica la no inclusión en el proceso liquidatorio de las resoluciones 002 y 003 de 2011, Y confirmadas por las 007 y 008 de 2011 respectivamente, en los siguientes términos:

“Es importante tener en cuenta que dentro de un proceso liquidatorio, únicamente se pueden hacerse parte las obligaciones causadas con anterioridad al inicio de dicho proceso, en este caso, las obligaciones causadas con anterioridad al 9 de septiembre de 2010, por lo tanto, las resoluciones de multa 003 y 007 de 2011, no podían incluirse. De otro lado, la fecha límite para hacerse parte dentro del proceso liquidatorio fue el 3 de noviembre de 2010”.

Posteriormente, el gestor fiscal estipuló en el PARÁGRAFO de la CLÁUSULA SÉPTIMA de la cesión del Contrato 075 de 2007 lo siguiente:

“El CESIONARIO no se hace responsable ni asume ningún tipo de compromiso que se pueda generar en contra de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL, con ocasión de la celebración y ejecución del Contrato No. 075 de 2007, entre otros y sin limitarse a los siguientes: multas y/o cláusulas penales impuestas, sanciones, intereses,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

embargos, etc., o cualquier otra obligación derivada de la suscripción y/o ejecución del contrato, sus adiciones u otrosíes, que implique inversiones que debieron ejecutarse con anterioridad a la fecha de Cesión del presente contrato. Salvo aquellas obligaciones establecidas contractualmente que no se hayan ejecutado”.

De conformidad con lo anterior, y el parágrafo 1° del artículo 49 y el artículo 20 de la Ley 1116 de 2006, el cual prescribe que a partir de la apertura del proceso liquidatario no puede *“admitirse ni continuarse demanda de ejecución o cualquier otro proceso de cobro en contra del deudor”*, le asiste plenamente la razón al sujeto de control, en el entendido que nadie está obligado a lo imposible. Así, la entidad no tenía la posibilidad fáctica o material de incluir las pluricitadas resoluciones en el proceso liquidatario, ya que su expedición es de fecha posterior a la apertura de la liquidación judicial del 9 de septiembre de 2010.

En ese orden de ideas, este organismo de control considera que la justificación para no incluir las pluricitadas resoluciones es totalmente razonable, coherente, pertinente y ajustado a derecho, ya que las multas se impusieron el 28 de marzo de 2011, y se confirmaron el 14 de junio y 24 de junio de 2011; y el proceso liquidatario de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES se inició el 9 de septiembre de 2010.

Ahora bien, en relación a la cesión del contrato No. 075 de 2011, 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 de los artículos 887 a 893 del Código de Comercio sobre la cesión del contrato, se analizará el contenido de las referidas normas jurídicas, con el objeto de determinar la naturaleza jurídica del contrato cesión de contrato.

Así pues, el desacierto jurídico que genera el Hallazgo con incidencia fiscal, se concentra en la estipulación del PARÁGRAFO de la CLÁUSULA SÉPTIMA de la cesión del Contrato 075 de 2007, ya que concede a la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA no responder o asumir compromisos por los créditos generados a favor del tesoro público distrital, en razón de las multas decretadas con posterioridad a la apertura del proceso de liquidación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El anterior yerro jurídico, parte de desconocer la naturaleza jurídica del contrato de cesión de contrato regulado en el artículo 887 del Código de Comercio, el cual se diferencia diametralmente a la cesión de créditos en las siguientes características:

*“En los contratos mercantiles de ejecución periódica o sucesiva cada una de las partes podrá hacerse sustituir por un tercero, **en la totalidad o en parte de las relaciones derivadas del contrato**, sin necesidad de aceptación expresa del contratante cedido, si por la ley o por estipulación de las mismas partes no se ha prohibido o limitado dicha sustitución”* (Negrilla y Subraya fuera de texto).

En tal virtud, el contrato de cesión de contrato no puede analizarse como una simple cesión de créditos, ya que implica una sucesión de todos los vínculos jurídicos propios de la posición contractual cedida, es decir, la sucesión del cedente por el cesionario en su calidad de contratante, con todas las consecuencias que de esto se desprenden: cesión de créditos y débitos, cesión de activos y pasivos, cesión de derechos y obligaciones, etc...

Del mismo modo, el profesor Mantilla F. puntualiza sobre el analizado negocio jurídico:

“La cesión de contrato del derecho colombiano permitiría, entonces, un equilibrio entre los intereses de las personas que se encuentran involucradas – a títulos distintos- en la operación económica: el cedente, el cesionario y los terceros”

Así las cosas, la cesión de contrato es un acuerdo de voluntades donde se cede la posición contractual del contratista cedente al cesionario, comprendiendo la totalidad de las relaciones jurídico patrimoniales derivadas del contrato cedido, y no se limita exclusivamente a la transferencia de créditos o derechos al contratista cesionario.

En ese orden de ideas, si la cesión del contrato permite un equilibrio entre los intereses de las personas que se encuentran involucradas, cuyos pactos no favorecen únicamente al contratista cesionario, asumiendo la posición contractual con todos sus derechos y obligaciones, este organismo de control considera que la inclusión del PARÁGRAFO de la CLÁUSULA SÉPTIMA de la cesión del contrato 075 de 2007 genera un presunto daño con incidencia fiscal, toda vez que no permite ejecutar o cobrar los créditos a favor del patrimonio público distrital por concepto de multas que no fueron incluidos en el proceso liquidatorio de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL por causarse posteriormente al Auto de Apertura.

De hecho, si las resoluciones Nos. 002 y 003 del 28 de marzo de 2011, confirmadas por las resoluciones 007 del 14 de junio y 008 del 24 de junio de 2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

respectivamente, profirieron la decisión administrativa válida y eficaz de multar al contratista PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL por un valor total de CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS PESOS (\$189.262.500); y existe una imposibilidad física y material de incluir las referidas acreencias en el proceso de liquidación judicial por extemporáneas; pero la S.D.M. tenía la facultad a través del contrato de cesión de transferir la totalidad de las relaciones jurídicas (incluyendo las obligaciones insolutas), no existe justificación alguna para omitir la transferencia de las multas excluidas en el proceso liquidatario.

Es más, en virtud de los principios fundantes de economía consagrado 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; y eficiencia consagrado 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 de la gestión fiscal, la Secretaría Distrital de Movilidad tiene el imperativo categórico de pactar estipulaciones que favorecieran los intereses del distrito, y no solamente los del contratista UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA.

En otras palabras, teniendo en cuenta que el contrato de cesión de contrato faculta a las partes a transferir tanto activos, pasivos, derechos y obligaciones, ya que se cede la posición contractual y la totalidad de las relaciones jurídico patrimoniales, y no simplemente una transferencia de créditos a favor del concesionario, no existe justificación jurídica de no incluir las obligaciones insolutas por concepto de multas.

No obstante lo anterior, la Secretaría Distrital de Movilidad no sólo omitió incluir las obligaciones dinerarias causadas a su favor, lo cual es un crédito a favor del erario público distrital desde el 24 de junio de 2011 con la firmeza de las citadas resoluciones, sino que estipuló en el PARÁGRAFO de la CLÁUSULA SÉPTIMA de la cesión del 30 de diciembre de 2013, la indemnidad absoluta por concepto de multas causadas anteriormente, en ostensible detrimento de los intereses fiscales de la ciudad.

De esa forma, en virtud del efecto relativo de los contratos regulado en el artículo 1602 del Código Civil, sus estipulaciones son jurídicamente vinculantes y obligatorias para las partes, y la S.D.M. está en la imposibilidad jurídica de cobrar las multas impuestas en las resoluciones analizadas, ya que no fueron incluidas en el proceso de liquidación judicial de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, y no puede cobrarlas o ejecutarlas a la UNIÓN

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA porque el contrato es ley para las partes.

Así las cosas, debido a la indemnidad de obligaciones por concepto de multas pactada en el Contrato de Cesión No. 075 de 2007, se produce el fenómeno de la pérdida de fuerza de ejecutoria de las Resoluciones 002 y 003 de 2011, y confirmadas por las Resoluciones 007 y 008 de 2011, toda vez que de conformidad al numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, desaparece el presupuesto de derecho necesario para hacer efectiva las multas impuestas.

Del mismo modo, el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, establece que por regla general los contratos estatales por ser "Intuitu personae", no pueden cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante. En consecuencia, el perfeccionamiento de la cesión del contrato 075 de 2007, por expresa disposición de la Ley, requiere de la aprobación de la S.D.M.

Ahora, si bien la cesión en derecho privado es un negocio jurídico autónomo bilateral en el que interviene el cedente y cesionario, sin necesidad de autorización del contratante cedido salvo estipulación en contrario; en contratación pública por expresa disposición de la Ley, la autorización de la entidad contratante es un requisito sine qua non para su perfeccionamiento y eficacia, *“de tal forma que la cesión sólo se perfeccionará a partir del momento en que la entidad estatal avale el contrato”*².

Así las cosas, si la autorización del sujeto de control era necesaria para el perfeccionamiento de la cuestionada cesión; no había sido posible la inclusión de las multas impuestas mediante las Resoluciones 002 y 003 de 2011; y el contrato de cesión transmite integralmente la posición contractual con sus activos y pasivos, la autorización otorgada sin analizar ni incluir las multas excluidas del proceso liquidatorio constituyen un daño por una gestión fiscal antieconómica, ya que existía una obligación dineraria insoluble a favor del erario distrital, la cual debía ser incluida en la cesión estudiada. A contrario sensu, la S.D.M. estaba en el derecho y el deber de negar la autorización requerida por la ley, impidiendo el perfeccionamiento de la cesión del 30 de diciembre de 2013, hasta no incluir la referida obligación vigente a su favor.

Entonces, la injustificada omisión de transferir la obligación de pagar las multas excluidas del proceso liquidatorio de PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL en la cesión del Contrato No. 075 de 2007; y la cláusula de indemnidad pactada a favor de la

² Rodríguez Tamayo, Mauricio Fernando. Los Contratos Estatales en Colombia. Librería Jurídica Sánchez R. LTDA., Medellín, 2013, p. 301.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA, impide la ejecución del crédito suscitado a favor del erario público distrital por concepto de multas desde el 24 de junio de 2011, en cuantía de CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS PESOS (\$189.262.500).

De conformidad con lo anterior, la Contraloría Distrital determinó la vulneración al 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 3° de la Ley 1437 de 2011.

2.3.4 Hallazgo Administrativo 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.

El 29 de agosto de 2003 la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C. suscribió con el Instituto de Desarrollo Urbano el Convenio de Cooperación No. 018 de 2003, con el objeto de recibir dos bienes para su administración, ubicados en la Carrera 90 No. 25-A-99 y Avenida (Calle) 22 No. 86-88. Dentro de las obligaciones de la Secretaría, se encuentran las que a continuación han sido extraídas del documento del convenio:

“...1. Colaborar con el IDU en la limpieza, cerramiento y mantenimiento de predios adquiridos para el proyecto ALO en la zona comprendida entre la Calle 13 y la Avenida la Esperanza, en la proporción y cuantía que el IDU establezca. 2. Destinar los inmuebles como parqueaderos. En consecuencia debe abstenerse de destinarlos a usos distintos al anteriormente señalado...4. Restituir al IDU los inmuebles descritos en la cláusula primera a la terminación del presente convenio...6. Asumir todos los gastos inherentes al cumplimiento de sus obligaciones...8. Tramitar y obtener por su cuenta y riesgo ante las respectivas curadurías urbanas, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital o ante la autoridad de cualquier orden, todos los permisos o licencias necesarias para el desarrollo de las actividades en las zonas de terreno descritas en la cláusula primera...”

El Convenio tendría una duración de un (1) año contado a partir de su suscripción y el plazo se prorrogaría automáticamente por un término igual, a menos que alguna de las partes manifestara por escrito su intención de no prorrogarlo. Dicha intención debía ser comunicada con mínimo 30 días de anticipación a la fecha de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

terminación del Convenio. En la actualidad el Convenio se encuentra vigente y se ha prorrogado automáticamente 10 veces.

En cuanto a la restitución de los inmuebles, la Cláusula Séptima del Convenio estipula lo siguiente:

“RESTITUCIÓN DEL INMUEBLE: La SECRETARÍA al vencimiento del plazo del presente convenio, deberá restituir al IDU los inmuebles descritos en la cláusula primera en igual o mejores condiciones en que los recibió y no habrá lugar al reconocimiento por parte del IDU de ningún tipo de mejora que hubiese realizado la SECRETARÍA con el fin de adecuar los inmuebles para el uso requerido. Al momento de la restitución, los inmuebles deben encontrarse libre de cualquier clase de ocupantes.”
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

El 27 de octubre de 2003, se suscribió el Otrosí No. 1 al Convenio de Cooperación No. 018 de 2003 en el cual se adicionó al objeto del convenio 16 inmuebles que se encuentran dentro del proyecto ALO (Avenida Longitudinal de Occidente), con un área total de 40.505 m². Dentro de esos predios se encuentra uno ubicado en la Carrera 93 No. 52-03, con las siguientes características que se extraen textualmente del documento del Otrosí No. 1:

“... Área de 14391.94 M2, con cédula catastral EG 8338 y matrícula inmobiliaria No. 50C-208863 expedida por la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá zona Centro, cuyos linderos se encuentran consagrados en la escritura pública de adquisición No. 326 del 02 de julio del 2.000 de la Notaría Treinta y Siete del Círculo de Bogotá D.C. que fueron tomados del registro topográfico 11004 elaborado por el IDU y son: Por el NORTE, en longitud de 184.20 mts con propiedad particular, por el SUR en longitud de 148.20 mts con propiedad particular, por el ORIENTE en longitud de 94.70 mts con la Transversal 93, y por el OCCIDENTE en longitud de 85.10 mts con propiedad particular...”

El 28 de diciembre de 2007 se suscribió el Otrosí No. 2 en el cual se modificó la cláusula octava del Convenio de Cooperación No. 018 de 2003 la cual quedó de la siguiente manera:

“TERMINACIÓN: Las causales de terminación del presente convenio, son:
a) Por acuerdo expreso de las partes. B) Porque el IDU requiera el inmueble, evento en el cual dará aviso a la Secretaría con seis (6) meses de anticipación. C) Por incumplimiento de las partes a las obligaciones contraídas...”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En octubre de 2007 la Secretaría Distrital de Movilidad publicó el Pliego de Condiciones de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007, en el cual expresaba el interés en recibir propuestas para contratar mediante el sistema de concesión, la prestación de los servicios de patios para vehículos de servicio diferente al público y el servicio de grúas en el Distrito Capital.

Dentro de las condiciones generales de la propuesta, se previeron unas condiciones específicas para el tema de la infraestructura requerida para el funcionamiento de los patios de vehículos de servicio diferente al público. El numeral “3.10.1.3 *Infraestructura*” del Pliego de Condiciones establece lo siguiente:

“la infraestructura requerida para el funcionamiento de los patios de vehículos particulares, deberá ser removible y deberá contener todas las características previstas en el reglamento de la concesión que aparece anexo a los presentes pliegos de condiciones, para lo cual se citan entre otras las siguientes:

- a. El patio deberá estar encerrado en su totalidad, de conformidad con la normatividad vigente, prevista especialmente en materia ambiental, siendo de responsabilidad del concesionario el adelantamiento de los trámites correspondientes para obtener los permisos que sean requeridos para el funcionamiento del patio.*
- b. Los patios deberán contar con áreas sombreadas o techadas para parqueo, no inferior al 20% del área total del parqueadero.*
- c. Contar con una oficina de administración con mínimo tres puestos de trabajo.*
- d. Delineamiento y/o señalización de las zonas de parqueo y circulación de vehículos, con las especificaciones de ley, así como número de zona de estacionamiento por vehículos.*
- e. Deberá contar con un sistema de monitoreo de vigilancia.*
- f. Deberá contar con sistema de comunicación satelital conectado de la Policía de Tránsito de Bogotá, la Secretaría de Movilidad y las grúas.*
- g. La infraestructura podrá ser removible para garantizar su traslado en la eventualidad en requiera instalarse durante la ejecución del contrato en un sitio diferente en el que actualmente funciona.*
- h. La infraestructura deberá efectuarse conforme a los requerimientos y especificaciones previstas en el reglamento de la concesión.*

La Licitación Pública SDM-LP-008-2007 fue adjudicada a la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, y entre la mencionada sociedad y la Secretaría Distrital de Movilidad se suscribió el Contrato de Concesión No. 075 de 2007, el día 26 de diciembre de 2007.

En el acta de inicio suscrita por las partes el día 31 de diciembre de 2007, se establecieron entre otras, las siguientes consideraciones en cuanto al plazo de la concesión:

*“La ejecución se dividirá en dos períodos dentro de cada uno de estos EL CONCESIONARIO **deberá adelantar las actividades previstas en los estudios previos oportunidad y conveniencia, el pliego de condiciones de la Licitación Pública SDM-LP008 de 2007, sus adendas, anexos, así como en el reglamento,** establecidos los siguientes: PERÍODO DE ADECUACIÓN: Tendrá una duración de **no más de cuatro (4) meses,** la cual en todo caso se surtirá dentro de los meses **enero, febrero, marzo y abril de 2008,** durante este periodo el concesionario iniciará el servicio al público y **deberá implementar toda la infraestructura prevista en los pliegos de condiciones, el reglamento anexo y la oferta propuesta, para la atención al usuario en los patios y adquirir la totalidad del parque automotor nuevo ofertado.** Para efectos de la prestación adecuada de servicios de inmovilización durante este período el CONCESIONARIO de igual forma deberá desarrollar las siguientes actividades a partir del primer día de servicio del usuario: a) Recibir el inmueble destinado al proyecto...*

*2. PERIODO DE OPERACIÓN PLENA: **Vencido el período de adecuación se da inicio a la etapa de operación plena, la cual tendrá una duración de siete (7) años ocho (8) meses que incluye el cumplimiento de todas las actividades con la infraestructura, sistema de recaudo, tecnología y parque automotor nuevo a que se obligó el CONCESIONARIO.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

El reglamento de la Concesión estableció las especificaciones y condiciones mínimas de diseño, que eran de obligatorio cumplimiento por parte de la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES, con el objeto de dar cumplimiento a la fase de adecuación regulada por el Contrato de Concesión y el acta de inicio. A continuación se exponen algunas disposiciones previstas en el reglamento de la concesión, en cuanto a las adecuaciones relacionadas con el área administrativa y atención al usuario, que debían realizarse en el predio entregado por la Secretaría Distrital de Movilidad:

“12.1.2.2. Área administrativa y atención al usuario

El área de servicios será una construcción prefabricada de mínimo 180 m2 diseñada y ejecutada conforme a la norma de construcciones sismorresistentes NSR-98. Esta construcción deberá contar con las siguientes condiciones mínimas:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

... Área de recepción y espera de usuarios de aproximadamente 80 (ochenta) metros cuadrados. La cual debe estar dotada de: 30 (treinta) sillas de sala de espera, un sistema dispensador de fichas de turno de atención, televisor de 29 pulgadas con dvd para proyectar videos educativos sobre tránsito, conducción o temas afines suministrados por el CONCESIONARIO y en operación permanente, dos (2) kioscos de consulta...

...Las oficinas prefabricadas se construirán en materiales que permita el fácil montaje y desmontaje previendo la posibilidad de que los patios se trasladen a otra lugar; los materiales deben garantizar una vida útil esperada de diseño no inferior a quince (15) años...

... **EL CONCESIONARIO es responsable de la preparación el terreno (excavación, relleno, compactación y demás) y la instalación de placa de contrapiso para fundación de la casa.** Los materiales que confirman la casa y su sistema de fundación deben cumplir con las especificaciones e establecidas en las normas ICONTEC.

La construcción será de un solo nivel y debe tener como mínimo dos punto cinco (2.5m) de altura libre. Los muros de división puede ser de cualquier grosor y material pero deben satisfacer los requerimientos de satisfacción y funcionamiento del área de servicios, la altura de los muros no debe ser inferior a la altura libre de la casa y se pintara de un color claro.

La cubierta de la casa se debe construir preferiblemente en estructura metálica cielo falso y con voladizo de por lo menos cincuenta (50 cm), por los costados y manejo de aguas lluvias.

El piso de la casa debe ser en baldosín de grano medio o grueso, tráfico cinco gris claro. Se construirán las ventanas necesarias del calibre ancho y dimensiones según las especificaciones establecidas por la norma ICONTEC 455 “dimensiones modulares de vanos para ventanas” para una adecuada iluminación durante el día. Mínimo el 60% del área de las paredes de los costados de las sala de espera de los usuarios será ventanal; en las oficinas de Inspectores mínimo el 40% del área total de muros al exterior será ventanal. Deben haber ventanas en todas las oficinas de la casa, exceptuado los baños y el almacén...” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De acuerdo con el Estudio de Oportunidad y Conveniencia presentado en septiembre de 2007 por la Dirección de Servicio al Ciudadano, el valor que debía

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

invertir el Contratista en las adecuaciones de infraestructura era de DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS (\$288.433.000).

El predio entregado por la Secretaría Distrital de Movilidad a la firma Ponce de León y Asociados S.A. Ingenieros Consultores corresponde al ubicado en la Transversal 93 #52-03, entregado por el Instituto de Desarrollo Urbano el 27 de octubre de 2003, con ocasión de la suscripción del Otro Sí No. 1 al Convenio de Cooperación No. 018 de 2003. Dicho predio se encuentra con reserva vial, toda vez que fue adquirido por el IDU para el proyecto de construcción de la Avenida Longitudinal de Occidente ALO.

En cuanto a la entrega y condiciones específicas del Predio, el reglamento de la concesión determina lo siguiente:

“...Al momento del inicio de la fase de adecuación se suscribirá por parte del concesionario, el inventario de recibo entrega del siguiente bien:

LOTE ubicado en la Transversal 93 N 52 – 03. Las instalaciones del patio para inmovilización de vehículos no públicos de transporte serán construidas en 16 predios de propiedad del INSTUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU – todos ellos contiguos con cabida total aproximada del cuatro punto tres (4.3) hectáreas. Los predios completos se encuentran ubicados desde la Autopista El Dorado con transversal 93 en dirección Noroeste, con números de identificación del IDU No. 10986, 10987, 10988, 10991, 10994, 10995, 10996, 10997, 10998, 11000, 11001, 11004 y en forma parcial los lotes con identificación IDU No. 11007, 11008, 11009, 11010.

*El área resultante de la sumatoria de áreas de cada uno de los predios donde se construirán las instalaciones de patios, no tendrá ningún costo de arriendo para el CONCESIONARIO. **Los costos y gastos en que incurra el CONCESIONARIO para adecuar el predio, dotarlos de todos los servicios, diseñar las instalaciones, construirlas y operarlas, será en un todo y sin excepción por su cuenta y riesgo.** LA CONTRATANTE Y/O EL DISTRITO CAPITAL, no harán ningún aporte por ningún concepto, ni bajo ninguna modalidad para el desarrollo del proyecto de patios, a excepción de **permitir la construcción, dotación y operación del mismo en los predios indicados.**”*

La fase de adecuación estaba prevista hasta el 30 de abril de 2008, sin embargo, a 30 de junio de 2014 esa fase no ha sido completada, toda vez que sobre los predios entregados por la Secretaría Distrital de Movilidad no se puede hacer

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

adecuación alguna, por tratarse de un lote con reserva vial. Adicionalmente, la SDM tampoco ha entregado un lugar idóneo para el funcionamiento de la Concesión en cuanto a parqueadero de vehículos y demás áreas de funcionamiento.

La fase de adecuación ha sido prolongada por medio de la suscripción de 5 otrosíes, los cuales finalmente han determinado que el plazo máximo para la entrega del predio sea de doce meses antes de la fecha de terminación del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, es decir, el 31 de diciembre de 2014.

El 30 de abril de 2008, fecha prevista en el Contrato para la terminación de la fase de adecuación, se suscribió el Otrosí No.1 al Contrato de Concesión 075 de 2007, con el siguiente objeto:

“...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 lo relacionado con la implementación de toda la infraestructura para la atención al 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.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Entre las consideraciones para suscribir el Otrosí No. 1, se encuentra la imposibilidad por parte del Concesionario de tramitar la licencia de construcción de manera autónoma, toda vez que los predios son de propiedad del Instituto de Desarrollo Urbano. A su vez, de conformidad con el artículo 14 del Decreto 564 de 2006, es esta entidad como propietaria del inmueble la encargada de tramitar la licencia. La Secretaría Distrital de Movilidad adelantó las gestiones ante el IDU, para obtener un poder especial en el trámite de la licencia de construcción, sin embargo, a la fecha de la suscripción del referido Otrosí, el IDU no había dado respuesta a la solicitud. De acuerdo con este nuevo plazo otorgado para las adecuaciones de infraestructura, la fase de ejecución sería de ocho meses.

El 29 de agosto de 2008, dos días antes de vencerse el plazo para la fase de adecuación, se suscribió el Otrosí No. 2 con el siguiente objeto:

“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” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La justificación emanada por el Director de Servicio al Ciudadano para la suscripción del otrosí No. 2 fue la siguiente:

“El nuevo plazo sugerido corresponde a la valoración de los tiempos eventuales de duración de los trámites que deben cumplirse ante terceros y de otra parte al cronograma ya conocido para la implementación y ejecución de las obras de infraestructura termino aplicable a partir del momento en que se cuente con la respectiva aprobación de la licencia de construcción este último componente del proceso para la ejecución de las obras se ha calculado en 75 días.”

Los trámites a los que se refiere el Director de Servicio al Ciudadano corresponden a aclaraciones y adiciones documentales, solicitadas por la Curaduría Urbana No. 1, ante quien se realizó el trámite de la licencia, y que a su vez tienen que tener la intervención del IDU por ser esta entidad la dueña de los predios.

Adicionalmente, el Director de Servicio al Ciudadano manifiesta lo siguiente en cuanto a la responsabilidad en la demora de los trámites y del aplazamiento de la fase de adecuación, que con la suscripción de este nuevo otrosí duraría un período de 12 meses:

*“Es importante señalar nuevamente que a diferencia de la responsabilidad compartida entre la Secretaría de Movilidad y el concesionario, que existía en el comienzo del contrato, cuando se definieron los compromisos y los términos de cumplimiento de los mismos, en relación específica con las mejoras de la infraestructura del lote de Álamos, **la nueva propuesta traslada esa responsabilidad al concesionario, tanto en los términos como en su obligación de adelantar los trámites correspondientes, cumpliendo con todos los requisitos y documentos que sean de su resorte.** El concesionario queda, sin embargo, **supeditado en este caso concreto a ciertas actuaciones de terceros, ante los cual el mismo está obligado a demostrar su total diligencia en cumplir todos y cada uno de los requisitos que le sean solicitados para la obtención de la mencionada licencia de construcción y demás gestiones para el desarrollo posterior de la obra de adecuación.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

El supervisor del contrato traslada la responsabilidad total a la firma Ponce de León, sin tener en cuenta que la Secretaría Distrital de Movilidad entregó un predio que pertenecía al Instituto de Desarrollo Urbano, que le fue entregado en calidad de administración y que se encuentra en reserva vial, razón por la cual es imposible la emisión de una licencia de construcción.

El 30 de diciembre de 2008, un día antes del vencimiento del plazo para la fase de adecuación, se suscribe el otrosí No. 3 cuyo objeto es:

“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 los relacionado con la implementación de la infraestructura para condiciones, el reglamento y la oferta presentada”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Dentro de las consideraciones para la suscripción del Otrosí No. 3, nuevamente se encuentran las demoras en los trámites tales como: 1) Certificado de Tradición, 2) Plano Topográfico, 3) Consulta de Afectación Vial, 4) Licencia de Construcción, y la obligatoriedad de tramitarlos ante la Curaduría Urbana, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y el IDU.

La Dirección de Servicio al Ciudadano nuevamente traslada la responsabilidad de los retrasos a la firma Ponce de León, tal y como lo expone en el Memorando No. SM -DSC 76945/08 del 17 de diciembre de 2008, en el cual emite concepto favorable para la elaboración del otrosí No. 3 ante la Dirección de Asuntos Legales, aclarando lo siguiente:

“Es importante señalar nuevamente que a diferencia de la responsabilidad compartida entre la Secretaria de Movilidad y el concesionario que existía en el comienzo del contrato, cuando se definieron los compromisos y los términos de cumplimiento de los mismos, en relación específica con las mejoras de la infraestructura del lote de Álamos, la nueva propuesta traslada esa responsabilidad al concesionario, tanto en los términos como en su obligación de adelantar los trámites correspondientes, cumpliendo con todos los requisitos y documentos que sean de su resorte. El concesionario queda, sin embargo, supeditado en este caso concreto a ciertas actuaciones de terceros, ante lo cual el mismo está obligado a demostrar su total diligencia en cumplir todos y cada uno de los requisitos que le sean solicitados para la obtención de la mencionada licencia de construcción y demás gestiones para el desarrollo posterior de la obra de adecuación.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Nuevamente, la Secretaría Distrital de Movilidad elude toda su responsabilidad en el incumplimiento con la fase de adecuación del Contrato y la traslada al Concesionario, sin tener en cuenta que la demora radica en la necesidad de adelantar trámites ante terceros que surgen por la entrega por parte de la SDM de un lote que no es de su propiedad y que adicionalmente se encuentra afectado por

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

reserva vial, lo que ha ocasionado aclaraciones ante la Curaduría Urbana, solicitudes al IDU y correcciones en las que ha tenido que intervenir hasta la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

La suscripción de este nuevo Otrosí, amplía nuevamente el plazo para el cumplimiento de la fase de adecuación, trasladándolo a un lapso de 17 meses y medio, desde la iniciación del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, el 1 de enero de 2008.

El 12 de junio de 2009, tres días antes del vencimiento del plazo de cumplimiento de la fase de adecuación, otorgado por el Otrosí No. 3, la Secretaría Distrital de Movilidad y la firma PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. INGENIEROS CONSULTORES suscriben el Otrosí No. 4 con el objeto de prorrogar el período de adecuación hasta el 30 de diciembre de 2010. Adicionalmente, comprometer a la Secretaría Distrital de Movilidad para gestionar a cualquier título el terreno donde deba operar el patio dentro de los 14 meses siguientes a la suscripción del mencionado otro sí. A partir de la entrega de este terreno, el concesionario tendrá 4 meses para realizar las adecuaciones locativas. Nuevamente se extiende el plazo para el cumplimiento de la fase de adecuación, sin embargo, los compromisos y las consideraciones varían sustancialmente. En el documento del Otrosí No. 4 la Secretaría Distrital de Movilidad expone lo siguiente:

*“...a) En el marzo del análisis y las proyecciones de “Ciudad-Región”, definido en el Decreto 190 de 2004 – POT-, el Plan Maestro de Movilidad de Bogotá y el Plan de Desarrollo 2008-2011, la Secretaría Distrital de Movilidad ha participado en Mesas de Trabajo con el Ministerio de Transportes, INVIAS, INCO, la Gobernación de Cundinamarca y las Alcaldías de los Municipios aledaños, con el fin de articular la Política Pública Nacional de Operaciones Puntuales y concertadas en el ámbito de la movilidad de pasajeros y mercancías desde y hacia el Distrito Capital; para estructurar a de vías de impacto regional, entre estas, la de la Avenida Longitudinal de Occidente – ALO-. **b) Ante lo anterior y al avanzado proceso de estructuración financiera de la Avenida Longitudinal de Occidente que adelanta INCO- y de las obligaciones del SDM con el IDU que se desprenden del Convenio de Cooperación No. 018 de 2003 se hace necesario la entrega de los predios den donde actualmente opera la Concesión;** c) Teniendo en cuenta los criterios de previsibilidad inherentes a la función pública, se ha estimado que la Secretaría Distrital de Movilidad obtendrá a cualquier título un predio en el cual el CONCESIONARIO desarrollará las actividades propias para la Infraestructura a que está comprometido; d) Posterior a ello, el CONCESIONARIO contará con cuatro (4) meses para ejecutar las adecuaciones locativas señaladas en el Contrato de Concesión No. 075 de*

2007...” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Las consideraciones tenidas en cuenta por la Secretaría Distrital de Movilidad en la suscripción del Otrosí No.4, implican que la entidad está obligada a conseguir un predio idóneo donde se pueda desarrollar el Contrato de Concesión en su fase de operación plena, y que ya es consciente que los predios entregados a la firma Ponce de León para la ejecución del Contrato de Concesión No. 075 no son los apropiados por la afectación vial que tienen, lo cual implica que sobre ellos no se pueden hacer las obras de infraestructura requeridas en el pliego de condiciones y en el reglamento de la concesión.

En ese orden de ideas, la Secretaría Distrital de Movilidad celebró el Otrosí No. uno (1) del 30 de abril de 2008 ampliando el plazo de la fase de adecuación hasta el 31 de agosto de 2008, el Otrosí No. dos (2) del 29 de agosto de 2008 ampliando la fase de adecuación hasta el 31 de diciembre de 2008, el Otrosí No. tres (3), el Otrosí No. tres (3) del 30 de diciembre de 2008 ampliando la fase de adecuación hasta el 15 de junio de 2009, y el Otrosí No. cuatro (4) del 12 de junio de 2009 ampliando la fase de adecuación hasta el 30 de diciembre de 2010.

Bajo esta perspectiva, el concesionario PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. – INGENIEROS CONSULTORES estaría operando desde el acta de inicio del 1 de enero de 2008 hasta el 30 de diciembre de 2010, sin el cumplimiento de las exigencias técnicas requeridas en el pliego de condiciones, el reglamento de concesión y los anexos técnicos, es decir, por 36 meses el contrato de concesión se estaría ejecutando sin las condiciones técnicas requeridas y planeadas para su plena operación.

El 2 de agosto de 2010, la Secretaría Distrital de Movilidad y la SOCIEDAD PONCE DE LEÓN Y ASOCIADOS S.A. – INGENIEROS CONSULTORES suscribieron el Otro Sí No. 6, con el objeto de extender el plazo límite de la entrega del predio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, hasta 12 meses antes de la fecha de terminación del contrato de concesión, y a su vez, establecer que 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.

La principal consideración tenida en cuenta por la Secretaría Distrital de Movilidad para la suscripción del Otrosí No. 6, es la que a continuación se transcribe del referido documento:

“... teniendo en cuenta situaciones sobrevinientes tales como no encontrarse actualmente en la ciudad de Bogotá predios disponibles de grandes extensiones que cumplan con las características”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

requeridas para que funciones como patios públicos para la inmovilización de vehículos y que la Entidad ha agotado todos los mecanismos disponibles legalmente para la adquisición de un predio que cumpla con las especificaciones técnicas y que permitan a la Concesión desarrollar el proyecto de infraestructura contenido en el contrato, el reglamento del contrato y los pliegos de la licitación que dieron origen a dicho contrato, de común acuerdo conviene modificar el Otrosí No. 4 del Contrato 075 de 2007 con relación a las Cláusulas Números Segunda, Tercera, Cuarta y Séptima del Otrosí No. 4 del mencionado contrato... (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Con la suscripción del Otrosí No. 6, nuevamente se pospone el plazo límite para el cumplimiento de la fase de adecuación del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, postergándolo indefinidamente, ya que si bien se establece la fecha de entrega del predio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad hasta el 31 de diciembre de 2014, es decir, 84 meses después de la iniciación del Contrato, la entrega de las obras de infraestructura se supeditan a un acuerdo entre las partes.

Resulta preocupante que al menos el 88% (84 meses) de la ejecución del Contrato de Concesión No 075 de 2007, se desarrolle en fase de adecuación, si se tiene en cuenta que las obras no se podrán desarrollar en el predio inicialmente entregado por la Secretaría, pues como ya hemos mencionamos, este se encuentra afectado vialmente y pertenece al IDU. Así las cosas, solo un 12% (12 meses) o menos, del Contrato se ejecutará en fase de operación plena.

El 30 de diciembre de 2013 se firmó la cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 a favor de la UNIÓN TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP-SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTÁ, cuya ejecución comenzó a partir del 17 de enero de 2014. Así, el 16 de enero de 2014 se realiza el *Acta Entrega Predio donde Funciona el Contrato de Concesión No. 075 de 2007*, entre el apoderado del Gerente Liquidador de la Sociedad Ponce de León y Asociados S.A. – Ingenieros Consultores “en Liquidación Judicial” y el representante legal de la Unión Temporal SEGRUP. En el mencionado acto, se hace la entrega oficial del predio Patio de Álamos ubicado en la Transversal 93 No. 52-03.

La Unión Temporal SEGRUP con la firma del Contrato de Cesión del Contrato de Concesión No. 075 de 2007, asumió las responsabilidades frente a la operación del patio y las adecuaciones requeridas sobre el nuevo predio que a 30 de junio de 2014 no ha sido adquirido por la Secretaría Distrital de Movilidad, tal como lo afirma la Dirección de Servicio al Ciudadano en el oficio No. SDM-DSC-81434-2014 del 25 de junio de 2014:

*“... se informa que **la Secretaría Distrital de Movilidad no ha adquirido***

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

un predio destinado para la inmovilización de vehículos, dado que no se ha contado con el presupuesto que pueda apalancar la adquisición de un predio que cumpla con los aspectos técnicos requeridos tales como:

- *Área: Cuatro (4) hectáreas (40.000) metros².*
- *Localización: debe ser un predio ubicado en una zona de bajo desarrollo residencial o comercial en una zona en la cual sus accesos principales no afecten las principales vías arterias de la ciudad.*
- *Debe estar incorporado topográficamente ante Planeación Distrital.*
- *No podrá estar ubicado en zonas aledañas a hospitales, centros comerciales, rondas de ríos entre otros.*
- *Que tenga plenamente identificado el uso del suelo.*

Teniendo en cuenta las características descritas, la consecución de un predio que cumpla ha sido difícil. Sin embargo, es de resaltar que la Entidad ha llevado a cabo gestiones tales como:

1. *A través del DADEP, se ubicó un predio localizado en la Calle 90G por Avenida Longitudinal de Occidente – ALO de extensión aproximada de 36.000 m². , sin embargo, se encontró que este predio también tiene afectación vial.*
2. *En la vigencia del año 2012 la SDM a través de la Dirección de Servicio al Ciudadano realizó el Ejercicio de Anteproyecto de presupuesto del año 2013, incluyendo la justificación de vigencias futuras para financiar la adquisición de un predio, documento que fue presentado ante la Secretaría Distrital de Hacienda con el fin de que fuera consolidado con la solicitud de vigencias futuras para todo el Distrito ante el Concejo de Bogotá, pero este organismo no programó sesión para debatir sobre este tema en específico, razón por la cual no hubo espacio para la aprobación de dichas vigencias.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Si bien la Secretaría Distrital de Movilidad asegura haber adelantado las diligencias correspondientes para la adquisición del nuevo predio, es necesario precisar que la falta de planeación evidenciada en la estructuración de los pliegos de condiciones y en la elaboración del reglamento de la concesión, ha ocasionado que la fase de operación plena del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 se retrase continuamente, por la entrega de un predio que no tiene las especificaciones técnicas requeridas y sobre el cual se va a desarrollar el proyecto de la Avenida Longitudinal de Occidente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior era plenamente conocido por la Secretaría, y las consecuencias de la utilización de estos predios fueron advertidas por la Contraloría de Bogotá tres años antes de la estructuración de la Licitación Pública SDM-LP-008-2007, en el Informe de Auditoría Especial Fase II del año 2004, en el cual indicaba lo siguiente, teniendo en cuenta que el mismo predio era utilizado para la ejecución de los Contratos de Concesión 182 y 184 de 2003 que tenían las concesiones de patios y grúas en el Distrito Capital en ese momento:

“...este Ente de Control determinó que el hecho de que Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, haya dado por terminado el Convenio de Cooperación Nro. 18 de 2003, implica para la Secretaría de Tránsito y Transporte problemas en la ejecución del contrato de concesión, que se verán reflejados, entre otras situaciones, en: Consecución de nuevos predios para ser habilitados como patios para vehículos particulares inmovilizados, Costos adicionales por la aplicación de los términos contractuales en cuanto a erogaciones con cargo a la Secretaría de Tránsito a favor del Concesionario, Probables demandas por parte del Concesionario, Traumatismo a la ciudadanía en cuanto a la seguridad de los vehículos inmovilizados y demoras en la devolución de los mismos.”

La anterior advertencia se dio luego que el 15 de junio de 2004, el Director Técnico de Predios del IDU informará al Secretario de Tránsito y Transporte que dadas las condiciones del momento, era de su interés dar por terminado el convenio al vencimiento del plazo, es decir, el 28 de agosto de 2004. La situación fue informada a los Concesionarios y aunque finalmente no se dio por terminado el Convenio, se generó una incertidumbre que ocasionó que la Contraloría de Bogotá tuviera que advertir sobre los problemas que ocasionaría seguir utilizando esos predios.

Sin embargo esta no fue la única advertencia emitida por la Contraloría de Bogotá, pues desde el inicio del Contrato de Concesión 075 de 2007, este Ente de Control ha venido advirtiendo sobre los retrasos en las obras y la operación ineficiente del Contrato. En el Informe De Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Regular, PAD 2009 Ciclo I presentado por la Contraloría a la Secretaría Distrital de Movilidad en junio de 2009, este Ente de Control evidenciaba lo siguiente en cuanto al 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.”

Adicional a lo anterior y por información suministrada por el concesionario, trece (13) meses después del inicio de la ejecución del contrato, **aún no se ha radicado la solicitud de la licencia de construcción ante la Curaduría Urbana correspondiente.**

Como consecuencia de lo anterior, **no se han construido las instalaciones previstas en el contrato y las locaciones actuales no permiten un mínimo de condiciones aceptables para el servicio de atención al cliente**, ni tampoco, ha sido posible adecuar la infraestructura tecnológica a los requerimientos del contrato al supuestamente estar condicionada a las obras de infraestructura física.

La demora en la construcción de las adecuaciones físicas no solamente implica inconvenientes en la atención al usuario, sino también genera un beneficio económico al contratista, por cuanto, se aplazan indefinidamente las inversiones que debieron realizarse al momento de iniciar la ejecución del contrato generando menores desembolsos para la concesión. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Adicionalmente la Contraloría de Bogotá en el mencionado informe, exponía las deficientes instalaciones y adecuaciones físicas, informando lo siguiente:

“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, tales como:

Cerramientos en pésimo estado y que no son propios de una técnica constructiva, ya que corresponde a plásticos sujetos a listones utilizados en cerramientos provisionales.

Se estableció la obligación de señalar las diferentes áreas del patio; sin embargo no se encontró señalización alguna.

La iluminación instalada es escasa, lo que afecta la seguridad de los vehículos inmovilizados.

Atención al usuario en instalaciones precarias y vergonzosas para la administración Distrital, lo que aumenta la pésima percepción que se tiene del servicio y el deterioro de la imagen para la SDM como titular del servicio. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Las advertencias formuladas por la Contraloría de Bogotá no fueron tenidas en

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cuenta por la Secretaría Distrital de Movilidad, razón por la cual se suscribieron 3 Otrosí ampliando en 17 meses y medio el plazo para cumplir con la fase de adecuación, y trasladando la responsabilidad en los retrasos al Concesionario.

Con la suscripción de los Otrosí 4 y 6, se amplió el plazo de entrega del predio en 84 meses, contados a partir del inicio del Contrato el 1 de enero de 2008; y el cumplimiento de la fase de adecuación se dejó sin fecha determinada. A su vez, la Secretaría Distrital de Movilidad asumió su responsabilidad en la entrega de un predio inadecuado y se comprometió a buscar uno nuevo, tal y como lo reconoce la entidad en el oficio No. SDM-DSC-79385-2014 del 19 de junio de 2014, en el cual asegura:

“Dada la imposibilidad para obtener la licencia de construcción por la connotación de afectación vial que tienen los predios donde vienen funcionando los patios para la inmovilización de vehículos, que le permitan desarrollar las adecuaciones de infraestructura comprometidas contractualmente y a la obligación de la Secretaría Distrital de Movilidad de restituir al IDU los predios donde actualmente opera la concesión, la Entidad celebró el Otrosí No. 4 de fecha 12 de junio de 2009, con el cual se acordó que la Secretaría Distrital de Movilidad se encargaría de gestionar el terreno donde deba operar el patio dentro de los catorce (14) meses siguientes a la suscripción mismo. A partir de la entrega de este terreno, el concesionario tendrá cuatro (4) meses para realizar las adecuaciones locativas. Y mediante el OTROSÍ No. 6 del 02 de agosto de 2010 se modificó la parte considerativa del otrosí No. 4, respecto de los términos para la adquisición y adecuación del predio en donde debe operar el lote de terreno y adecuarlo de acuerdo con las exigencias del contrato de concesión y el reglamento.

Se extendió el plazo límite hasta doce (12) meses antes de la fecha de terminación de ejecución del contrato de concesión para la entrega del predio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad y se determinó que el término para la adecuación de las obras por parte del concesionario sería acordado una vez la Entidad haga entrega del predio, en las condiciones estipuladas en el otrosí No. 4

Cabe resaltar que tanto la Entidad como el concesionario son conoedores de la reglamentación que prohíbe la construcción de obras civiles en predios adquiridos por el Distrito con reserva vial”
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

Bajo este panorama, es evidente que la falta de planeación de la Secretaría Distrital de Movilidad en cuanto a la estructuración del pliego de condiciones de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Licitación Pública SDM-LP-008-2007 y el reglamento de la concesión, ha ocasionado que el Contrato de Concesión No. 075 se ejecute deficientemente, toda vez, que el eje fundamental en la ejecución del Contrato para la prestación del servicio de inmovilización de patios para vehículos de servicio diferente al público es un predio idóneo, en el cual se puedan ejecutar las obras de infraestructura y las adecuaciones previstas, permitiendo prestar un servicio de calidad a los usuarios.

No obstante lo anterior, este organismo de control evidenció la entrega de un predio por la S.D.M., donde no se podía implementar las obras de infraestructura requeridas, pues fue entregado por parte del Instituto de Desarrollo Urbano en calidad de comodato, y por tratarse de un predio adquirido por el Distrito con reserva vial para la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO), no era posible ningún tipo de modificación.

El acta de inicio suscrita el 1 de enero de 2008 establecía que la ejecución del contrato se iba a desarrollar en dos fases: una fase de adecuación con un plazo de cuatro meses, en la cual se iban a realizar las adecuaciones y las obras de infraestructura, y una segunda fase de operación plena con un plazo de siete años y ocho meses en la cual el contrato se iba a ejecutar en óptimas condiciones,

No obstante lo anterior, la entrega de un predio inadecuado y la suscripción de 5 otro síes ampliando el plazo de cumplimiento de la fase de adecuación, han ocasionado que el Contrato de Concesión No. 075 de 2007, tenga una fase de adecuación de 84 meses o más (80 meses más de lo pactado) y en la actualidad no se haya implementado aún la operación plena.

Así las cosas, el Contrato de Concesión desde su inicio se ha ejecutado en fase de adecuación, y nunca se ha desarrollado en las condiciones previstas en la etapa precontractual, impidiendo prestar el servicio administrativo contratado en las condiciones previstas en el pliego de condiciones y reglamento de concesión, en razón de la falta de planeación de la Secretaría Distrital de Movilidad, y la entrega de un predio inadecuado para ejecutarse el Contrato de Concesión.

En conclusión, la actuación desplegada por el gestor fiscal vulneró el principio de la contratación estatal de la 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; las funciones de control y vigilancia consagradas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; y los deberes funcionales regulados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.3.5 Hallazgo Administrativo 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.

La Secretaria Distrital de Movilidad mediante el contrato 075 de 2007, entrega en Concesión el servicio de patios para vehículos de servicio diferente al público y el servicio de grúas para la ciudad de Bogotá. Concesión que se registró por medio del Reglamento de Concesión, compuesto por un conjunto de requisitos y normas en las que se describe las características, medios y modalidades mínimas para la prestación de los diversos servicios contratados.

En virtud del contrato, en la cláusula 9.2 del reglamento de Concesión, se estableció un Plan de Medios específico para radio y prensa, y de material POP (Publicidad) integrada por piezas de comunicación exterior y visual autorizada, por un valor no inferior a los 300 SMMLV para Plan de Medios y de 200 SMMLV para material POP, durante los tres primeros años. Los anteriores, constituyen actividades fundamentales para la ejecución del contrato, toda vez que permite informar a la comunidad sobre el contenido de los servicios del objeto contractual.

Así las cosas, el Plan de Medios del contrato No. 075 de 2007 pretende la socialización y difusión de información clara y precisa por radio, prensa y publicidad exterior, dirigida a comunicar las causas y procedimientos de inmovilización (derechos y deberes), procedimiento para retiro de vehículos de los patios (derechos y deberes) y los costos de grúas y patios. Lo anterior, con el propósito de socializar las características y particularidades del servicio prestado por el concesionario, y mantener a la ciudadanía informada sobre el servicio, evitando confusiones logísticas al realizar los trámites de inmovilización de vehículos y sus correspondientes costos.

Ahora bien, la celebración del Otrosí No. 7 del 20 de marzo del 2011, introdujo cambios en el Reglamento de la Concesión 075 del 2007, modificando la fecha inicial de ejecución del Plan de Medios. Este plan de medios estaba previsto para realizarse a partir del inicio del Contrato de Concesión, es decir el 1 de enero de 2008, y terminar su ejecución el 1 ° de enero de 2011. Con el cambio introducido mediante el mencionado Otrosí No.7, se postergó la fecha de inicio de su ejecución, la cual fue el 20 de marzo de 2011.

Así pues, se evidencia claramente la deficiencia en la planeación del Contrato 075 de 2007, ya que no se prestó un servicio de patios y grúas informado a la comunidad, constituyéndose un flagrante vacío informativo en la logística, trámite y demás temas relacionados con su desarrollo, así, durante los tres primeros años

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de la ejecución de la concesión, no se socializaron los procedimientos para la inmovilización, retiro y costos del servicio administrativo concesionado.

Igualmente, este organismo de control enfatiza que el Plan de Medios es una obligación fundamental, a efectos de optimizar la prestación del servicio concesionado, mediante una adecuada información a sus usuarios. Por ende, su incumplimiento constituye un obstáculo para alcanzar la ejecución óptima del procedimiento estipulado.

Adicionalmente, se aumentó el tiempo o plazo de respuesta a los usuarios, en relación a las quejas formuladas por los mismos; verbigracia, inicialmente se establecía un plazo de 24 horas, indicando que en un (1) día debía estar estudiada y contestada la queja, posteriormente, en el Otro Sí 7 se amplió a cinco (5) días hábiles, en detrimento de la expedita y pertinente atención que se debe brindar a los usuarios.

**CUADRO No. 7
MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE LA CONCESIÓN 075 DE 2007 REALIZADAS POR
EL OTROSÍ No.7 MARZO 20 DEL 2011**

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.7	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>9.2 EN PLAN DE MEDIOS</p> <p>El concesionario estará obligado a desarrollar un Plan de Medios en radio y prensa, así como deberá producir piezas de comunicación y material POP (Publicidad exterior visual autorizada), con un valor no inferior a los 300 SMMLV para Plan de Medios y 200 SMMLV para material POP, durante los primeros tres años:</p> <p>.Causas de la inmovilización bajo la normatividad vigente</p> <p>.Procedimiento para inmovilizar un vehículo (derechos y deberes)</p> <p>.Procedimiento para retirar un vehículo del patio (derechos y deberes)</p> <p>.Costos de grúas y patios</p> <p>Para el desarrollo del Plan de Medios, el CONCESIONARIO deberá seleccionar los medios impresos y radiales que generen mayor cobertura y mayor impacto. Así mismo, por ser un programa de cobertura exclusivamente local, se</p>	<p>9.2 EN PLAN DE MEDIOS</p> <p>El concesionario estará obligado a desarrollar un Plan de Medios en radio y prensa, así como deberá producir piezas de comunicación y material POP (Publicidad exterior visual autorizada), con un valor no inferior a los 300 SMML V para Plan de medios y 200 SMML V para material POP. <u>Para el cálculo del monto acá consignado, se tomará en cuenta el monto del salario mínimo mensual vigente al momento en el cual se realice la respectiva inversión. Este Plan deberá desarrollarse dentro de los tres años contados a partir del mes de abril del 2011.</u></p> <p>.Causas de la inmovilización bajo la normatividad vigente</p> <p>.Procedimiento para inmovilizar un vehículo (derechos y deberes)</p> <p>.Procedimiento para retirar un vehículo del patio (derechos y deberes)</p>	<p>9.2 EN PLAN DE MEDIOS</p> <p>Modifican la <u>redacción</u> 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.</p> <p><u>Para el cálculo del monto acá consignado, se tomará en cuenta el monto del salario mínimo mensual vigente al momento en el cual se realice la respectiva inversión. Este Plan deberá desarrollarse dentro de los tres años contados a partir del mes de abril del 2011.</u></p>	<p>Se evidencia una deficiente Planeación generando fallas en la socialización acerca de cómo se va a ejecutar el contrato. Lo anterior, con el agravante que el Plan de Medios es un punto vital a efectos de optimizar la prestación del servicio concesionado.</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.7	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>deberán elegir los medios dirigidos al público bogotano, para lo cual es importante tener en cuenta las emisoras de radio y los programas de televisión que están dirigidos a este público objetivo, así como las secciones de los medios impresos que dan cobertura a los temas locales, especialmente las dirigidas al sector automovilístico.</p> <p>13.1PROCEDIMIENTOS PARA ATENCIÓN DE LAS QUEJAS</p> <p>En caso de que quien retira el automotor no esté conforme con el estado en que se encuentra el vehículo o tenga alguna queja sobre el servicio, deberá dar traslado al administrador quien atenderá la queja suministrando al ciudadano un formato en original y copia con los siguientes datos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fecha y Hora 2. Nombre del despachador 3. Número de comparendo 4. Un espacio amplio para que el usuario describa con su puño y letra la causa de su inconformidad. 5. Espacio para la firma <p>El usuario regresará a las oficinas y presentará el formato al área de servicio al cliente donde existirá un buzón sellado para depositar copia del reclamo con destino al Interventor del Contrato.</p> <p>El personal de Servicio al Cliente ingresará al sistema por la opción de reclamos el número de la placa, quedando abierto el archivo de video grabado de “inventario”, el cual será mostrado en su totalidad al usuario. En caso de que una vez visto el video el usuario decida</p>	<p>.Costos de grúas y patios</p> <p>Para el desarrollo del Plan de Medios, el CONCESIONARIO deberá seleccionar los medios impresos y radiales que generen mayor cobertura y mayor impacto. Así mismo, por ser un programa de cobertura exclusivamente local, se deberán elegir los medios dirigidos al público bogotano, para lo cual es importante tener en cuenta las emisoras de radio y los programas de televisión que están dirigidos a este público objetivo, así como las secciones de los medios impresos que dan cobertura a los temas locales, especialmente las dirigidas al sector automovilístico</p> <p>13.1PROCEDIMIENTOS PARA ATENCIÓN DE LAS QUEJAS</p> <p>En caso de que quien retira el automotor no esté conforme con el estado en que se encuentra el vehículo o tenga alguna queja sobre el servicio, deberá dar traslado al administrador quien atenderá la queja suministrando al ciudadano un formato en original y copia con los siguientes datos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fecha y Hora 2. Nombre del despachador 3. Número de comparendo 4. Un espacio amplio para que el usuario describa con su puño y letra la causa de su inconformidad. 5. Espacio para la firma <p>El usuario regresará a las oficinas y presentará el formato al área de servicio al cliente donde existirá un buzón sellado para depositar copia del reclamo con destino al Interventor del Contrato.</p> <p>El personal de Servicio al Cliente ingresará al sistema por la opción de reclamos el número de la placa, quedando abierto el archivo de video grabado de “inventario”, el cual será mostrado en su totalidad al usuario. En caso de que una</p>	<p>13.1PROCEDIMIENTOS PARA ATENCIÓN DE LAS QUEJAS</p> <p>Modifican el numeral 13.1 del Reglamento del Contrato respecto del tiempo que tiene la concesión para dar respuesta a las quejas presentadas por los ciudadanos <u>los cuales serán de cinco (5) días</u></p>	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.7	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>aceptar el vehículo en la condición en que se entrega, así lo indicará en el formato y regresará a la zona de despacho para continuar el retiro del vehículo.</p> <p>En caso de que el usuario mantenga su reclamación, habrá dos opciones para su libre elección: a) el vehículo será ingresado al patio, cesará la causación de tarifa de estacionamiento y la reclamación pasará a manos del administrador del patio para hacer el seguimiento del caso: o b) retirará el vehículo, pero en todo caso se hará una segunda filmación en la que se puntualice el motivo de la reclamación. Con ambas filmaciones el CONCESIONARIO estudiará el caso, el cual debe quedar contestado en la siguientes veinte y cuatro (24) horas hábiles.</p> <p>Si dentro de las veinte y cuatro (24) horas siguientes el CONCESIONARIO (o los Concesionarios si es del caso) y el usuario no han llegado a un acuerdo, nombrarán ellas mismas un perito dentro de los tres (3) días hábiles siguientes si acuerdo en una única reunión para el nombramiento del mismo. El Perito informará al Inventor del Contrato el resultado a fin de determinar si la razón asistía al usuario o al CONCESIONARIO.</p> <p>En caso de que el asunto llegue al Perito nombrado por las partes o por la Cámara de Comercio y la razón asista al usuario, el CONCESIONARIO no tendrá derecho durante el mes en que ocurrieron los hechos, a percibir la bonificación por calidad de servicio.</p> <p>Los costos del perito serán asumidos por quien no tenía la razón. De esta condición se informará al usuario antes del nombramiento del perito y así debe constar documentalmente.</p>	<p>vez visto el video el usuario decida aceptar el vehículo en la condición en que se entrega, así lo indicará en el formato y regresará a la zona de despacho para continuar el retiro del vehículo</p> <p>En caso de que el usuario mantenga su reclamación, habrá dos opciones para su libre elección: a) el vehículo será ingresado al patio, cesará la causación de tarifa de estacionamiento y la reclamación pasará a manos del administrador del patio para hacer el seguimiento del caso: o b) retirará el vehículo, pero en todo caso se hará una segunda filmación en la que se puntualice el motivo de la reclamación. Con ambas filmaciones el CONCESIONARIO estudiará el caso, el cual debe quedar contestado</p> <p><u>Dentro de los cinco (5) hábiles siguientes.</u> <u>Si dentro de las veinte y cuatro (24) horas siguientes el CONCESIONARIO (o los Concesionarios si es el caso) y el usuario no han llegado a un acuerdo, nombraran ellas mismas un perito dentro de los tres (3) días hábiles siguientes si no hay acuerdo en una única reunión para el nombramiento del mismo.</u> El perito informará al inventor del Contrato el resultado a fin de determinar si la razón asistía al usuario o al CONCESIONARIO.</p> <p>En caso de que el asunto llegue al Perito nombrado por las partes o por la Cámara de Comercio y la razón asista al usuario, el CONCESIONARIO no tendrá derecho durante el mes en que ocurrieron los hechos, a percibir la bonificación por calidad de servicio.</p> <p>Los costos del perito serán asumidos por quien no tenía la razón. De esta condición se informará al usuario antes del nombramiento del perito y así debe constar documentalmente.</p>		

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.7	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES

Fuente: Información suministrada Dirección de Servicio al Ciudadano SDM.
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad.

Posteriormente, se celebró el Otrosí No. 8 del 23 de diciembre de 2011, introduciendo modificaciones al Plan de Medios en los siguientes términos:

“El concesionario, en sus instalaciones y en los documentos, impresos o campañas publicitarias que contrate, utilice o emita, incluirá la imagen institucional del Distrito Capital y de la Secretaría de Movilidad, y la expresión “contrato de concesión número ... de 2007” en el mismo tamaño en que utilice sus propios logotipos”

No obstante la anterior modificación, los cambios introducidos al Plan de Medios son de carácter formal, sin implicaciones de fondo por analizar.

**CUADRO No. 8
MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE LA CONCESIÓN 075 DE 2007 REALIZADAS POR
EL OTROSÍ No.8 23 DE DICIEMBRE DE 2011**

REGLAMENTO CONCESION 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.8	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>EN DOCUMENTOS Y ACTUACIONES</p> <p>El concesionario, en sus instalaciones y en los documentos, impresos o campañas publicitarias que contrate, utilice o emita, incluirá la imagen institucional del Distrito Capital y de la Secretaría de Movilidad, y la expresión “contrato de concesión número ... de 2007” en el mismo tamaño en que utilice sus propios logotipos.</p>	<p>CLÁUSULA PRIMERA: <u>Adoptar las modificaciones ortográficas, gramaticales y de estilo, así como de fondo del Reglamento del Contrato de Concesión 075 de 2007, el cual se adjunta como anexo al presente Otrosí.</u></p> <p>CLÁUSULA SEGUNDA: Las partes manifiestan estar de acuerdo en todos y cada uno de los cambios efectuados al Reglamento de Concesión y se comprometen a su cabal cumplimiento. CLÁUSULA TERCERA: El documento anexo “REGLAMENTO DE CONCESION PARA EL SERVICIO DE INMOVILIZACIÓN DE: A. PATIOS PARA VEHICULOS DE SERVICIO DIFERENTE AL PUBLICO, Y B. EL SERVICIO DE GRÚAS PARA LA CIUDAD DE BOGOTA. Actualización No. Junio de 2011” contenido en cincuenta y nueve (59) folios, hace parte integrante del presente Otrosí y del contrato No. 075 de 2007. CLÁUSULA CUARTA: GARANTÍA ÚNICA – EL CONCESIONARIO, se obliga a informar a la compañía aseguradora sobre cambios surtidos por medio del presente Otro sí. CLÁUSULA</p>	<p>Se Modifica el reglamento para hacer cambios de carácter ortográfico, gramatical y de estilo, <u>así como de fondo en varios aspectos</u> tales como la presentación de informes.</p> <p>El presente Otrosí requiere de la publicación en la Gaceta Distrital, lo cual deberá ser efectuado por EL CONCESIONARIO dentro de <u>los cinco (5) días hábiles</u> siguientes a la suscripción del mismo, obligaciones que se entiende cumplida con la presentación del recibo de pago de dicho concepto.</p>	<p>Con las modificaciones realizadas mediante el Otrosí No.8 se modifican aspectos formales del Reglamento de la Concesión, en lo referente al Plan de Medios y la producción de piezas de comunicación y material POP.</p> <p>Sobre Plan de Medios y la producción de piezas de comunicación y material POP del Contrato de Concesión 075 de 2007, con este Otrosí, no se modifican situaciones de fondo.</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESION 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.8	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
	<p>QUINTA: REQUISITOS DE PERFECCIONAMINETO: Es requisitos de perfeccionamiento de este Otro sí la firma de las partes.</p> <p>CLÁUSULA SEXTA: VIGENCIA DE LAS ESTIPULACIONES: Los demás términos, párrafos cláusulas, condiciones, Otrosí, anexos, etc. etc. Del Contrato de Concesión 075 de 2007 que no hayan sido modificados con el presente documento, continúan vigentes y son de obligatorio cumplimiento para las partes. CLAUSULA SÉPTIMA: - PUBLICACIÓN: El presente Otrosí requiere de la publicación en la Gaceta Distrital, lo cual deberá ser efectuado por EL CONCESIONARIO dentro de <u>los cinco (5) días hábiles</u> siguientes a la suscripción del mismo, obligaciones que se entiende cumplida con la presentación del recibo de pago de dicho concepto.</p>		

Fuente: Información suministrada Dirección de Servicio al Ciudadano SDM.
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad.

Tiempo después, las partes celebraron el Otro Sí No. 9 del 30 de abril de 2014, nuevamente modifica el Plan de Medios y la Producción de Piezas de Comunicación y Material POP (Publicidad) exterior y visual, al ampliar el tiempo de su ejecución hasta el día 31 de Agosto del 2014.

**CUADRO No. 9
MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE LA CONCESIÓN 075 DE 2007 REALIZADAS POR
EL OTROSÍ No.9 ABRIL 30 DEL 2014**

REGLAMENTO CONCESION 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.9	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>9.2 EN PLAN DE MEDIOS El concesionario estará obligado a desarrollar un Plan de Medios en radio y prensa, así como deberá producir piezas de comunicación y material POP (Publicidad exterior visual autorizada), con un valor no inferior a los 300 SMMLV para Plan de Medios y 200 SMMLV para material POP, durante los primeros tres años: Causas de la</p>	<p>CLÁUSULA PRIMERA: MODIFIQUESE el numeral 9.2 del Reglamento del contrato de Concesión no. 075 de 2007 el cual quedara de la siguiente manera: "9.2 EN PLAN DE MEDIOS <i>El concesionario estará obligado a desarrollar un Plan de Medios en radio y prensa, así como deberá producir piezas de comunicación y material POP (Publicidad exterior visual autorizada), con un valor no inferior a los 300 SMMLV para el Plan de</i></p>	<p>Modifica el numeral 9.2 del reglamento del Contrato de Concesión <u>con el fin de desarrollar el plan de medios hasta el día 31 de agosto de 2014.</u></p>	<p>Con la modificación realizada al reglamento, se evidencia que hay una ampliación y/o extensión del tiempo para desarrollar el Plan de Medios y la producción de piezas de comunicación y material POP. Lo anterior, genera un incumplimiento de lo previsto inicialmente en el reglamento de Concesión, ya que al 30 de Abril de 2014 no</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.9	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
<p>inmovilización bajo la normatividad vigente Procedimiento para inmovilizar un vehículo (derechos y deberes) Procedimiento para retirar un vehículo del patio (derechos y deberes) Costos de grúas y patios</p> <p>Para el desarrollo del Plan de Medios, el CONCESIONARIO deberá seleccionar los medios impresos y radiales que generen mayor cobertura y mayor impacto. Así mismo, por ser un programa de cobertura exclusivamente local, se deberán elegir los medios dirigidos al público bogotano, para lo cual es importante tener en cuenta las emisoras de radio y los programas de televisión que están dirigidos a este público objetivo, así como las secciones de los medios impresos que dan cobertura a los temas locales, especialmente las dirigidas al sector automovilístico.</p> <p>El material POP y las piezas de comunicación deberán estar enfocados a garantizar la mayor divulgación posible del mensaje. Se requiere material impreso como volantes, cartillas, folletos y otras piezas que se puedan distribuir masivamente, especialmente en los sectores de alta concurrencia de conductores de vehículos particulares y públicos.</p> <p>Tanto para el Plan de Medios como para la producción del material POP, el CONCESIONARIO se deberá regir por las normas de manejo de imagen corporativa</p>	<p><i>Medios y 200 SMMLV para material POP. <u>Para el cálculo del monto acá consignado, se tomará en cuenta el monto del salario mínimo vigente al momento en el cual se realice la respectiva inversión. Este Plan deberá desarrollarse hasta el día 31 de agosto de 2014.</u></i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Causas de la inmovilización bajo la normatividad vigente.</i> - <i>Procedimiento para inmovilizar un vehículo (derechos y deberes).</i> - <i>Procedimiento para retirar un vehículo del patio (derechos y deberes).</i> - <i>Costos de grúas y patios.</i> <p><i>Para el desarrollo del Plan de Medios, el CONCESIONARIO deberá seleccionar los medios impresos y radiales que generen mayor cobertura y mayor impacto. Así mismo, por ser un programa de cobertura exclusivamente local, se deberán elegir los medios dirigidos al público bogotano, para lo cual es importante tener en cuenta las emisoras de radio y los programas de televisión que están dirigidos a este público objetivo, así como las secciones de los medios impresos que dan cobertura a los temas locales, especialmente las dirigidas al sector automovilístico.</i></p> <p><i>El material POP y las piezas de comunicación deberán estar enfocados a garantizar la mayor divulgación posible del mensaje. Se requiere material impreso como volantes, cartillas, folletos y otras piezas que se puedan distribuir masivamente, especialmente en los</i></p>		<p>se ha ejecutado totalmente el citado Plan de Medios.</p>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

REGLAMENTO CONCESIÓN 075-2007- ORIGINAL	MODIFICACIONES OTROSÍ No.9	DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
de la SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD (manejo del logo y color institucional) y antes de proceder a la impresión de las piezas de comunicación o al desarrollo del Plan de Medios, deberá someter su contenido a la aprobación de la oficina de comunicaciones de la entidad.	sectores de alta concurrencia de conductores de vehículos particulares y públicos. Tanto para el Plan de Medios como para la producción del material POP, el CONCESIONARIO se deberá regir por las normas de manejo de imagen corporativa de la SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD (manejo del logo y color institucional) y antes de proceder a la impresión de las piezas de comunicación o al desarrollo del Plan de Medios, deberá someter su contenido a la aprobación de la oficina de comunicaciones de la entidad.”		

Fuente: Información suministrada Dirección de Servicio al Ciudadano - SDM.
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad.

Del mismo modo, la deficiente ejecución del Plan de Medios al 30 de abril de 2014, se evidencia en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 10
VALORES NO EJECUTADOS A ABRIL 30 DE 2014 CORRESPONDIENTES A PLAN DE MEDIOS Y MATERIAL POP – CONTRATO DE CONCESIÓN 075 DE 2007**

Concepto	Vr. Establecido en contrato y Otrosí	Valor ejecutado a Abril 30 de 2014	Diferencia (No ejecutado)	% no ejecutado
Plan de Medios	300	145.71	154.29	51.43%
Material POP	200	99.87	100.13	50.06%
	500	245.58	254.42	50.88%

Fuente: Información Dirección de Servicio al Ciudadano - SDM. – Otrosí 9 Contrato Concesión 075 de 2007.
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad.

Por lo anterior, se establece que se ha ejecutado menos de la mitad de los recursos destinados para la ejecución del pluricitado plan, impidiendo la adecuada y oportuna socialización de los servicios administrativos concesionados, e incumpliendo la obligación contractual contraída por el contratista concesionario.

Así las cosas, se evidencia una conducta permisiva y negligente de la Secretaría Distrital, facultando a través de indiscriminadas modificaciones al reglamento, el aplazamiento sistemático de la ejecución del Plan de Medios, e impidiendo exigir contractualmente al contratista la implementación del mismo.

Bajo esta perspectiva, la actuación desplegada por el gestor fiscal vulnera totalmente el principio de Planeación, eludiendo el orden natural y necesario del proceso administrativo contractual y su forma de ejecución, ya que desde el momento en que se estructuró y factibilizó la implementación del referido plan, debía ejecutarse en el tiempo oportuno, es decir, desde el acta de inicio del contrato.

Sin embargo, la modificación de postergar su ejecución hasta el 20 de marzo de 2011 por el Otro Sí No. 7, y la ampliación de su período hasta el 31 de agosto de 2014, denota actuaciones administrativas improvisadas y erráticas, ya que la publicidad planeada en la etapa precontractual nunca se materializó. Además, los continuos cambios del Reglamento de Concesión, permitió los continuos incumplimientos del contratista, pretermitiendo las obligaciones y compromisos establecidos en el Reglamento inicial.

Ahora, mediante oficio con radicado SDM 18985 del 12 de febrero de 2014, el Concesionario Unión Temporal Colombo Argentina SEGRUP presenta propuesta para la ampliación del plazo de la ejecución del Plan de Medios a la Dirección de Interventoría del Consorcio MOV 2013; manifestando que *“ la solicitud de prórroga se enmarca dentro de la responsabilidad contractual, para la cual la campaña “Tú Decides” fue creada, esperando generar lato impacto y sensibilización a todos los usuarios del servicio durante más tiempo de recordación, enriqueciendo dicha campaña, razón por lo cual, los dos meses restantes de ejecución actual no permiten realizar la campaña con el propósito para la cual fue diseñada”*.

De conformidad a lo anterior, el interventor mediante oficio radicado SDM 28799 de fecha marzo 3 del 2014 dirigido a la Secretaria Distrital de Movilidad Dirección Servicio al Ciudadano, manifiesta que *“la ampliación del plazo de ejecución solicitada no conlleva incremento del capital de dicha obligación, no conlleva cambios en el alcance inicial del objeto del contrato, por lo que la propuesta se considera viable”*.

Así las cosas, la interventoría en su función de control y vigilancia del contrato 075 de 2007, y la S.D.M. en su calidad de supervisor, no ejercieron un seguimiento oportuno a la ejecución de la obligación esencial de publicidad contenida en el numeral 9.2 del reglamento, ya que previamente se debió sancionar contractualmente la no ejecución del presupuesto asignado para el Plan de Medios.

Así pues, si bien el contrato de Concesión se cedió el 30 de diciembre de 2013, y el contratista cesionario UNION TEMPORAL COLOMBO ARGENTINA SEGRUP – SERVICIOS DE GRÚAS Y PATIOS BOGOTA ha tenido 4 meses para ejecutar el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presupuesto asignado, la materialización del Plan de Medios debió implementarse desde el inicio del contrato.

Bajo esta perspectiva, la actuación desplegada por el gestor fiscal vulneró el principio de la contratación estatal de la 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; las funciones de control y vigilancia consagradas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; y los deberes funcionales regulados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

2.4. CONCLUSIÓN.

La anterior actuación corresponde a una evaluación preliminar, realizada por la Contraloría de Bogotá, a las cesiones, prórrogas y modificaciones del Contrato de Concesión No. 075 de 2007 en las vigencias 2013 y 2014.

Después de analizada la respuesta entregada por la Secretaría Distrital de Movilidad al Informe Preliminar de Visita Fiscal, se ratifican los Hallazgos planteados por la Contraloría de Bogotá D.C. Adicionalmente, en relación a las inconsistencias e irregularidades evidenciadas en el Contrato de Concesión 075 de 2007, así como las actuaciones administrativas desplegadas por la Secretaría Distrital de Movilidad en virtud del mismo, se adelantará en próximo proceso auditor una nueva actuación de Control Fiscal, con el fin de continuar con las evaluaciones que competen a este Ente de Control.

3. ANEXO

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	4	N.A	2.3.2, 2.3.3, 2.3.4, 2.3.5
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	2.3.2, 2.3.4, 2.3.5
3. PENALES	1	N.A	2.3.2
4. FISCALES	1	\$189.262.500	2.3.3
➤ Contratación - Obra Pública			
➤ Contratación -			
➤ Prestación de Servicio Contratación -			
➤ Suministros			
➤ Consultoría y otros			
➤ Gestión Ambiental			
➤ Estados Financieros			
TOTAL	4		