



PLAN DE MEJORAMIENTO

CÓDIGO: PM01-PR11-F02

VERSIÓN: 2.0

**IMPORTANTE:** La evaluación se realizará en las oficinas de control interno o en la dependencia o cargo que haga sus veces, verificando los informes y registros del seguimiento llevado a cabo por estas oficinas de acuerdo a la normatividad vigente. Lo anterior sin perjuicio, de que la Contraloría de Cundinamarca, realice evaluación a planes de mejoramiento cuando lo consideren pertinente (Ver GAT, numeral 1.3.2.5 Plan de mejoramiento y seguimiento)

Entidad: MUNICIPIO DE CHIA - NIT. 899.999.172-8  
 Auditoría: de Desempeño modalidad presencial Secretaria de Transporte y Movilidad de Cundinamarca (Unidades de tránsito) y organismos de Tránsito y/o transporte del Orden Municipal

Cumple	2
Cumple parcialmente	1
No Cumple	0

0,0  
 0,00 0,00

Nº hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
1	<p><b>Análisis y valoración de modelos aplicados para determinación de la operación de los organismos de tránsito</b></p> <p>Condición: la comisión auditora presenta los resultados del análisis y valoración de modelos aplicados para la operación de tránsito y transporte de las jurisdicciones auditadas en el marco de la auditoría de desempeño realizada a los organismo de tránsito del departamentos de Cundinamarca de conformidad con la naturaleza particular de las Secretaria de Tránsito y Transporte del Departamento así como de los diferentes puntos de control, que para efectos metodológicos se estableció en categorías definida de acuerdo con la naturaleza del organismo de tránsito, haciendo especial énfasis de aquellos relevantes para el desarrollo del objetivo de auditoría; OT públicos Girardot y Facatativá OTT Economía Mixta Madrid, Mosquera, Funza y Zipaquirá, OTT CONCESIÓN o similar Cundinamarca, Chía y Fusagasugá. Siendo estos los sujetos de control sobre los que se presentan los resultados.</p> <p>De la evaluación realizada, en términos generales se hizo una revisión transversal a los sujetos auditado, donde se analizaron los instrumentos de planeación que antecedieron a la conformación de los organismos de apoyo al tránsito y transporte en sus diferentes jurisdicciones; entró los que se encuentran los modelos financiero y estudios demostrativos que soportan el análisis decisorio que defino la elección de la modalidad de operación del organismo de tránsito por sobre otras alternativas.</p> <p>En aquellos municipio donde existen estudios y/o consultorías precisas a la creación de los urbanizo de apoyo al tránsito y transporte, se valoraron los estudios de justificación en cuenta a la profundidad del análisis financiero y la proyección del punto de equilibrio y de retorno de la inversión.</p> <p>Se hizo énfasis en la interpretación del artículo 69 de la Ley 489 de 1998 sobre la creación de los diferentes organismos de apoyo al tránsito y transporte; "Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley y en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización de conformidad con las disposiciones de la presente Ley.</p> <p>El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución política".</p> <p>Del mismo modo se hizo un análisis de la operación del recaudo de multas de tránsito y de los porcentajes entregados por parte de las autoridades de tránsito a particulares que intervienen en la operación de tránsito y transporte como consecuencia del modelo de constitución utilizado de cada al reciente desarrollo jurisprudencial realizado por el Consejo de Estado.</p> <p>Igualmente se hizo un análisis que recoge lo estipulado en los artículo 110 y 111 de la Ley 489 de 1998 en lo relacionado con las condiciones para el ejercicio de las funciones administrativas por particulares.</p> <p>En estos casos, la atribución de las funciones administrativas deberán estar precedida de acto administrativo y acompañada de convenios, que de acuerdo n la ley, la duración del encargo y las garantías que deben prestar los</p>	Elaborar un (1) modelo financiero del contrato de concesión 012 de 2007, donde se podrá observar cómo ha sido en términos cuantitativos y cualitativos el desarrollo de dicha concesión.	Un (1) Informe Financiero.	8 meses	17/11/2021	17/07/2022	Secretaria de Movilidad	Secretario de Movilidad			Cerrado	CARLOS ANDRES RODRIGUEZ SANCHEZ	<p>Se elaboro por parte de la Secretaria de Movilidad documento que contiene "ANÁLISIS ECONÓMICO Y FINANCIERO DE LA CONCESIÓN UNIÓN TEMPORAL CIRCULEMOS CHÍA", en el que se hizo un análisis cuantitativo y cualitativo de los ingresos por concepto de trámites, comparendos, patios y grúas. El proceso responsable reporta que se conoció realmente cual es el porcentaje efectivo de recaudo para el municipio de Chia y la concesión UTCCH, durante los 15 años de ejecución del contrato 012 de 2007. Con este análisis se puede proyectar posibles escenarios en caso de prórroga del contrato, de esta forma se pueda conocer con anticipación los ingresos para el municipio y el concesionario, para considerar cual es el más favorable para el municipio de Chia.</p> <p>La Oficina de Contro Interno, evidencía que el proceso cumplio con lo programado como accion de mejora. Se recomienda a la Secretaría de Movilidad socializar los resultados con el representante legal para que se tomen decisiones que permitan a la Alcaldía subsanar de forma definitiva lo detectado por la Contraloria.</p>

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>particulares con el fin de asegurar la observancia y la aplicación de los principios que conforme a la constitución Política y a la ley gobiernan el ejercicio de las funciones administrativas debe estar precedida de la celebración de convenio, en cuyo caso el plazo de ejecución será de cinco (5) años, no prorrogables y para cuya celebración la entidad o autoridad deberes soportar mediante modelos financieros y proyecciones económicas que justifiquen la pertinencia del proyecto.</p> <p>Como resultado de la evaluación realizada de manera individual a cada uno de los Organismos de Tránsito y Transporte que fueron seleccionados en la muestra de la auditoria se establecido algunos comentarios de especial relevancia los cuales se procede a identificar a continuación:</p> <p>Chía: Se evidencia la eficiencia d aun proceso de planificación previa a la concesión a un tercero, de parte de la operación de movilidad, tránsito y transporte del municipio. Esta decisión fue soportada en el Estudio del Convenio y Oportunidad contemplado en el artículo 8 Decreto 2170 de 2002, donde se expone de manera muy superficial, la justificación de la necesidad de celebrar un contrato de concesión mediante una definición técnica que adolece de debilidad en terminaos de proyección de modelos financieros de diferentes formas de asociación pública-privada que antecede esta decisión. En este sentido no permitía reflejar concienzudo y profundo que presente un modelo financiero o instrumento de planificación que sufiera el motivo por el cual era mas conveniente la figura de la concesión que la participación accionaria de una Empresa de Economía Mixta. Lo mismo puede hacerse extensivo para la definición de los porcentajes como también ocurre con los ingresos por comparendos. Maxime si se atiende a que los recursos recaudados por estos conceptos deberían orientarse a la inversión definida por la ley lo cual se materializa en un impacto social pero que aparecen dirigidos a la satisfacción del retorno de la inversión inicial de los intervinientes de la operación tránsito y transportes del municipio.</p> <p>En este mismo estudio de conveniencia se estuvo que le plazo de la concesión sería por veinte (20) año a partir del acta de iniciación. Asi mismo, se determinó que la infraestructura técnica existente de la Secretaría de Tránsito y transporte del municipio sería entregada al contratista en calidad de arrendamiento. No obstante, se requirió que el contratista suministrara la infraestructura de computo, el software, el personal, procesos y procedimientos para la digitación de documentos y actualización en materia de tratamiento de datos. En relación con la retribución económica se definió que esta sería indeterminada sujeto a porcentaje entre el 50 y 70%.</p> <p>Los pliegos definitivos del proceso de licitación determinaron que el valor de las propuestas en ningún momento podría ser superior al 65% respecto del recaudo de los trámites relacionados con transporte publico, trámites regulados por el Ministerio de Transporte, multas por violaciones al código de tránsito, tarifas de uso de patios y especies venales.</p> <p>El 07-02-2007 la Alcaldía de Chía celebra contrato de concesión No. 012 con la Unión Temporal Circulemos Chía (Dataools S.A. - Guillermo Corredor Asociados S.A.), se determina en la cláusula segunda que "para efectos tributarios del contrato tendrá un valor indeterminados. No obstante, el valor para efectos fiscales, sanciones pecuniarias, pólizas y publicación se establecen como valor del contra los la suma de QUINIENTOS MILLOS DE PESOS M/CTE (\$500.000.000)". En relación con la vigencia del contrato se establecieron veinte (20) años de operación en donde se contemplo una etapa de implementación de cuatro meses y una de ejecución por el tiempo restante del contrato.</p> <p>Según clausula cuarta del contrato 012 de 2007, el concesionario tendrá derecho como contraprestación por la inversión realizada y labor ejecutada a un porcentaje único de retribución del 50% del valor que se consigne por los</p>	<p>Generar un (1) acta de compromiso donde se plasme una matriz, la cual contendrá las obligaciones para habilitar los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST).</p>	Un (1) Acta de Reunión.	8 meses	17/11/2021	17/07/2022	Secretaria de Movilidad	Secretaria de Movilidad			Cerrado	CARLOS ANDRES RODRIGUEZ SANCHEZ	<p>La Secretaria de Movilidad reporta que para la implementación de las SAST actualmnte se cuenta con la localización, características de las SAST, zona de influencia indicada por planeación, infracciones.</p> <p>Sin embargo, en la Res. 181 de 2020 de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, es necesario que el Municipio de Chia posea el Plan de Seguridad Vial vigente - PSV, que actualmente se encuentra en proceso de actualización, para esto se adjudicó el contrato 842 del 2022 el cual se anexa. Es importante mencionar que es necesario que en el PSV se evidencie la implementación de las SAST.</p> <p>La Unión Temporal Circulemos Chía (UTCCH) presento dos empresas las cuales pueden prestar el servicio y venta de los SAST. Se anexan propuestas de la compañía JENOPTIK y compañía Ekin.</p> <p>Asi mismo, realizo propuesta de obtener dos cámaras o dispositivos para el control en vía apoyado en dispositivo electrónico, dado que la Resolucion 20203040011245 del Ministerio de Transporte permite estos dispositivos sin que se deba realizar algún tipo de autorización ante la Agencia Nacional de Seguridad Vial o el Ministerio de Transporte.</p> <p>La Oficina de Control Interno observa que se ha avanzado en actividades que buscan subsanar lo detectado por el Ente de Contro, evidenciandose que se realizó la presentación de una cámara y se está en espera de otra propuesta, para entregar los elementos más eficientes de usar a los agentes de tránsito del municipio de Chía.</p>

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>un porcentaje unico de retribucion del 51% del valor que se cancela por los conceptos y trámites objeto de la concesión e ingresos comprometidos según se indico en el pliego de condiciones y la oferta.</p> <p>Como se dijo en líneas anteriores, se definido como retribuían por la infraestructura aportada y la labor ejecutada el 51% del valor cancelado por los conceptos de tramites objeto de la concesión. En los casos de suministro de especies venales se reconoce el 100% de su valor al concesionario, en los caos de servicios de guras y patios a partir del 1-11-2012, se reconoce el 95% para el concesionarios y el 5% para el Municipio de Chía.</p> <p>A la fecha no se han implementado los sistemas o equipos automáticos o semiautomáticos para la detección de presuntas infracciones. No hay recursos transferidos por el operarios al ente Territorial en razón a que no se ha autorizado la implementación de los SAST.</p> <p>Conclusión General: En la exposición fáctica anteriormente realizada y siguiendo la línea argumentativa presentada, se puede concluir en términos generales que el desempeño de los diferentes organismos de tránsito y transporte evaluados presenta situación de interés en elementos que son simunes y transversales a la operación de los diferentes Organismos de Tránsito y Transporte recogidos en la muestra. Entre los mas importantes que fueron identificados frente a los objetivos de la auditoria encontró fenómenos cualitativos y cuantitativos relaciones directamente con las condiciones para el ejercicio de la funciones administrativas por parte de particulares enmarcase en la celebración de un contrato o convenio cuya duración del encargo no debería, por mandato legar tener un plazo mayo a cinco (5) años que por disposición de la Corte Constitucional no podrán se prorrogables como lo establece la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-702 de 1999.</p> <p>Es posible avizorar inconsistencias relacionadas con el ejercicio de funciones tales como el recaudo de multas de transito, la propiedad de los recursos recaudados por este concepto, así como el porcentaje de este concepto dispuesto por parte de la autoridad de tránsito en contraprestación por el servicio de apoyo a la gestión prestada por el organismo de aporuo constituido dentro de su jurisdicción en cuanto a lo dispuesto por la Ley 1843 de 2017 y la Ley 1955 de 2019 ampliamente desarrollado por el Concepto de la sal de Consulta C.E 2433 de 2020.</p> <p>Es necesario establecer que algunos de los escenarios descritos en los párrafos que anteceden estas líneas son ampliamente desarrollados en observaciones independientes pero que se hace necesario mencionar dentro de la redacción de esta aparte del informe, porque permiten presentar una observación general que responde a todos los elementos encontrados en la valoración y análisis preliminar de los Modelos aplicado para la operación de los organizó de transito y transporte.</p> <p>Criterio: Constitución política de Colombia, Ley 769 de 2002, Ley 310 de 2009, Ley 489 de 1998, Ley 769 de 2002, ley 489 de 1998, Ley 1843 de 2017, Ley 1955 de 2019, Concepto de la sala de consulta C.E. 2433 de 2020, sentencias C-681/03 y C-338/2011 de la Corte Constitucional.</p> <p>Causa: Deficiencias en el desarrollo de los modelos de operación sobre los cuales se sontitutyenro los organismos de aoporo para las autoridades de tránsito y transporte referenciadas.</p> <p>Efecto: Impacto sobre el desempeño de la operacion de los organimos de apouo de trnasito y transporte.</p> <p>Ver. Pág. 38 y 58</p>												

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
7	<p><b>Legalidad de la delegación del recaudo y porcentaje de utilidad por apoyo a la gestión administrativa del recaudo de multas de tránsito</b></p> <p>CONDICIÓN: De la evaluación a las actividades relacionadas con el recaudo de las infracciones de tránsito dentro de los organismos de apoyo al tránsito y transporte creados mediante Empresas de Economía Mixta en el Departamento de Cundinamarca que han sido seleccionados dentro de la muestra de esta auditoría, se puede concluir que en los municipios donde las autoridades de tránsito han constituido organismos de apoyo a la gestión del tránsito y transporte mediante alianzas público privadas desarrolladas a través de la constitución de empresas de la razón social y naturaleza jurídica antes mencionadas, presentan un aparente incumplimiento a lo dispuesto por la norma en cuanto a la delegación del recaudo por concepto de multas y/o contravenciones de acuerdo con el análisis desarrollado por el Concepto de la Sala de Consulta C.E. 2433 de 2020 emitido por el Consejo de Estado como a continuación se expone; Sobre la atribución de contratar las labores de instrumentación y proyección de documentos para el cobro de las multas, dice el Consejo de Estado que esta se desprende de la facultad que se le dio a las autoridades de tránsito para contratar a particulares para el cobro de las multas, introducida por el art. 159 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, pero interpretada de conformidad con los límites establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado. Al respecto es menester mencionar que este concepto no clarifica si para la contratación de estas actividades de instrumentación y proyección de documentos, procede el uso de la figura de la delegación de funciones administrativas, según lo previsto en la Ley 489 de 1998, o a través de contratos de prestación de servicios. En este sentido el Consejo de Estado establece en términos generales</p> <p>"...que estas labores no implican el ejercicio de funciones administrativas, pues se trata de actividades de colaboración en las labores de administración y funcionamiento de las entidades del Estado, que no implican el ejercicio de actuaciones decisorias".</p> <p>Así las cosas esta comisión auditora no pone en discusión la legalidad de las facultades de las autoridades de tránsito atribuidas mediante la ley en relación a la delegación en los organismos de apoyo, de aquellas labores de gestión propias del recaudo por concepto de multas de tránsito en cabeza de la autoridad y organismo de tránsito de la jurisdicción. Pero si se hace necesario presentar un análisis bajo la luz del reciente desarrollo jurisprudencial por parte del Consejo de Estado en aras de evaluar el desempeño de las autoridades y organismos de tránsito del Departamento de Cundinamarca frente a la realidad fáctica que se evidenció en la operación del recaudo en lo referente a la propiedad y destinación de los dineros recaudados por las multas de tránsito, así como de lo relacionado con la retribución de un particular por los servicios de apoyo prestados en la gestión del recaudo.</p> <p>Así las cosas, se puede afirmar que por regla general, estas funciones pueden ser contratadas a través de los contratos de prestación de servicios a los que se refiere el art. 32.2 de la Ley 80 de 1993. Pero será responsabilidad de la autoridad de tránsito establecer, en cada caso concreto, si las actividades que requieren contratar comportan el ejercicio de funciones administrativas y, por ende, deben ser delegadas, de conformidad con los requisitos de la Ley 489 de 1998.</p> <p>De acuerdo con el Consejo de Estado, cuando el art. 4 de la Ley 1843 de 2017 promulga que las autoridades de tránsito tiene la exclusiva competencia para expedir y recaudar órdenes de comparendo, hace referencia a dos actividades; a la expedición de las órdenes de comparendo y el recaudo de las multas. En este sentido, el art. 4 de la Ley 1843 de 2017 derogó parcialmente el art. 7 del Código Nacional de Transporte Terrestre, que autorizaba a las autoridades de tránsito para delegar el recaudo de las multas a particulares. De manera adicional, se debe recordar que el art. 160 del Código Nacional de Tránsito permitía destinar un porcentaje de las multas al pago de los particulares que realizaban la labor de recaudo. No obstante, eliminada la autorización para delegar el recaudo de las multas, en los términos del art. 4 de la Ley 1843 de 2017, también desaparece la posibilidad de destinar los recursos recaudados por este concepto, para pagar a "los particulares en quienes se delegue y participen en la administración, liquidación recaudo y distribución de las multas".</p>	Realizar solicitud al Ministerio de Transporte por el porcentaje de utilidad por apoyo a la gestión administrativa del recaudo de multas de tránsito, se acogerá las indicaciones que este dé en respuesta.	Un (1) Comunicado al Ministerio de Transporte.	6 meses	17/11/2021	17/05/2022		Secretario de Movilidad			Abierta	CARLOS ANDRES RODRIGUEZ SANCHEZ	<p>La secretaria de Movilidad realizó solicitud sobre la legalidad de la distribución del porcentaje concesionado, al Ministerio de Transporte el 19 abril de 2022, la respuesta entregada por el Ministerio de Transporte fue notificada el 21/07/2022, se anexa respuesta por MT No. 20221340599151. El Ministerio nos enfatiza sobre la distribución del recaudo de las SAST, pero frente a la distribución porcentual que habla el contrato 012 de 2007 indica "no es competencia de esta cartera ministerial pronunciarse en torno al mismo". Al no tener una respuesta por el Ministerio de Transporte, se realizó solicitud a la Unión Temporal Circulemos Chía (UTCCH) sobre un conceto jurídico frente al hallazgo N° 7, el cual fue entregado el 9/9/2022 se anexa Respuesta UTCCH – 1488. Se efectuó reunión con los directivos de la Concesión UTCCH en la cual se propuso por parte de la Sec. Movilidad realizar una modificación al contrato 012 de 2007, que consistía en cambiar los porcentajes de distribución, a lo cual la UTCCH planteó solicitar un concepto a la Superintendencia de Trasporte antes de tomar decisión sobre la propuesta de la SMM. Anexo acta de reunión hallazgo de la contraloría.</p> <p>El concepto se solicitó el 6/10/2022 a la Superintendencia de Trasporte con número de radicado 20225341543132. La Superintendencia de Trasporte corre traslado el 28/10/2022 a su oficina de asesoría jurídica con número de radicado 20223000121153, aun no se cuenta con respuesta.</p> <p>Analizados los soportes emitidos por la Secretaria de Movilidad, se observa que si bien se ha buscado solucionar la situación detectada por el Ente de Control, ha transcurrido un año desde la suscripción del presente plan de mejoramiento sin que se cuenta con una solución efcitiva al hallazgo, situación que se manifestó en reunion del 8-08-2022 con el responsable del proceso.</p> <p><u>Con el fin de buscar una solución a lo detectado y teniendo en cuenta que aún se está a la espera de respuesta por parte de la Superintendencia, se solicita respetuosamente al Ente de Control se estudie la posibilidad de ampliar el tiempo y/o replantear la acción de mejora toda vez que es interes de la Administración acatar las recomendaciones dadas por la Contraloria, y es necesario a efectos de recibir concepto definitivo de la autoridad administrativa en materia de tránsito y transporte, para clarificar la acción a tomar.</u></p>

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>Para el Consejo de Estado, es importante señalar que el art 160 del Código Nacional de Tránsito fue modificado por el art. 306 de la Ley 1955 de 2019, de la siguiente manera: ARTÍCULO 160. Destinación de multas y sanciones. Artículo modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019, De conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios. PARÁGRAFO En lo que se refiere al servicio de transporte público las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte cofinanciados por la Nación priorizarán la financiación de estos sistemas. (Resalta la Sala)</p> <p>Se puede inferir que la norma hace más amplio el rango de destinación de los recursos recaudados por las multas de tránsito e incluye la facultad de destinarlos en la gestión del sistema de recaudo. Frente a esto concluye la Sala "que la Administración podría contratar a particulares para realizar labores de apoyo para el recaudo de las multas, porque la labor de recaudo en sí misma considerada sigue siendo propiedad exclusiva de las autoridades de tránsito, de conformidad con lo previsto en el art. 4 de la Ley 1843 de 2017". (Negrilla y subrayado fuera del texto original). Respecto de lo anterior puede encontrarse en los organismos de apoyo al tránsito y transporte constituidos como Sociedades de Economía Mixta auditados, una aparente incompatibilidad en la interpretación que hacen de la norma frente a la propiedad y destinación de los dineros recaudados por las multas de tránsito y su relación con la retribución de un particular por la instalación frente a lo dispuesto por el Consejo de Estado en su desarrollo jurisprudencial sobre este asunto. Encontrando que son los organismos de apoyo de tránsito y transporte los que realizan el recaudo e incluso evidenciando que hay municipios como Mosquera que han manifestado expresamente no haber recibido ingresos por concepto de comparendos durante las vigencias 2016 a 2020 porque a su criterio no es un recaudo propio del municipio sino que corresponde directamente al organismo de tránsito de apoyo siendo este la empresa de economía mixta, lo que es como se dijo en líneas anteriores, incompatible con la interpretación jurisprudencial que desarrolla el Consejo de Estado sobre este asunto.</p> <p>En este orden de ideas, se considera importante referirse a la contradicción existente entre la prohibición de delegar o contratar el recaudo de las multas, introducida por el art. 4 de la Ley 1843 de 2017, y la autorización para celebrar contratos o convenios, con entidades públicas o privadas, para alcanzar mayor celeridad y eficiencia en el cobro y recaudo de las multas, incorporada por el parágrafo 2 del artículo 8 ibídem. Sobre este punto la Sala establece que "Para resolver esta antinomia, es claro que deberá prevalecer la prohibición de entregar o delegar a particulares el recaudo de las multas, dada la finalidad de la ley y además su carácter imperativo que no le permite al intérprete sustraerse de su mandato, No obstante, un efecto útil debe atribuirse al artículo 8 ibídem, en concordancia con lo establecido en el art. 306 de la Ley 1955 de 2019, en el sentido de que las autoridades de tránsito pueden contratar con particulares la prestación de servicios que faciliten el cobro y recaudo de las multas por parte de las autoridades de tránsito, pero no la actividad de recaudo en sí misma..." (Resaltado y negrilla fuera del texto). Lo anterior reafirma el criterio de evaluación al desempeño de la operación de tránsito y transporte que esta comisión auditora pretende presentar frente a los escenarios donde la operación está enmarcada en la figura de empresas de economía mixta cuando analizamos las condiciones de hecho que se presentan en la gestión del recaudo por concepto de multas de tránsito.</p> <p>Lo anterior, con fundamento en los arts. 4 y 8 de Ley 1843 de 2017, interpretados en forma concordante con la modificación introducida por la Ley 1955 de 2019 al art. 160 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, en relación con la destinación de las multas para la gestión del sistema de recaudo, establece como actividades que no pueden ser contratadas y</p>												

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>recaudo establece como actividades que no pueden ser contratadas y delegadas por las autoridades de tránsito las que se enumeran a continuación:</p> <p>"a). Delegar en entidades privadas la valoración de las pruebas de las infracciones de tránsito (art. 7 del Código Nacional de Tránsito Terrestre),</p> <p>b). Entregar a entidades privadas, por delegación o por convenio, la expedición de las órdenes de comparendo (art. 4 de la Ley 1843 de 2017),</p> <p>c). Contratar con entidades privadas las actuaciones de naturaleza decisoria del proceso de cobro de las multas. En especial, en relación con el proceso de cobro coactivo, la Corte Constitucional ha señalado la imposibilidad de delegar la expedición del mandamiento de pago, el decreto de embargo o secuestro, la decisión de excepciones, la celebración de acuerdos de pago, entre otras,</p> <p>d). Entregar a entidades privadas, por delegación o por convenio, la actividad de recaudo de las multas (art. 4 de la Ley 1843 de 2017)"</p> <p>De lo anterior se puede concluir que con la expedición de la Ley 1843 de 2017 y conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, la participación de los particulares en el ejercicio de la función sancionatoria de las autoridades de tránsito tiene estrictas restricciones, pero en cualquier caso, el apoyo de los particulares estará restringido a las actividades necesarias para la detección de las infracciones, a la delegación para el aporte de las pruebas, a las labores de instrumentación y proyección de documentos en el proceso de cobro coactivo y la prestación de servicios que faciliten el recaudo de las multas por parte de las autoridades de tránsito pero no el recaudo en sí mismo.</p> <p>Frente al alcance del término «recaudo» que define el límite a la remuneración de las entidades privadas, establece el Consejo de Estado que "el art. La Ley 1843 de 2017 establece que la remuneración de las entidades privadas por los recursos invertidos en la instalación y la puesta en operación de los sistemas tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito no puede ser mayor al 10% del recaudo. Este límite admitiría dos interpretaciones, para entender que el mandato de la ley se refiere:</p> <p>a. Hasta el 10% del recaudo proyectado para la celebración de los contratos que tienen como objeto la implementación de sistemas tecnológicos para la detección de infracciones o,</p> <p>b. Hasta el 10% de los dineros efectivamente recaudados por la Administración por las multas que tienen origen y fundamento en las infracciones detectadas a través de los sistemas tecnológicos implementados por el contratista privado.</p> <p>Para la Sala, una recta interpretación de la norma permite acoger la segunda tesis, teniendo en cuenta las siguientes razones: Como se analizó en este concepto, de acuerdo con el uso natural y obvio de las palabras, cuando una norma utiliza la palabra recaudo hace referencia al cobro o la percepción efectiva de dinero. Es claro que las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre, y las normas que las han modificado, se refieren al recaudo de las multas como acción de recibir o percibir dineros por estos conceptos. De manera adicional, no es posible acoger la tesis del recaudo proyectado, pues no hay una alusión expresa del legislador que permita tener en cuenta este término.</p> <p>Por lo expuesto, el límite previsto en el art. 5 de la Ley 1843 de 2017, a la remuneración de los particulares, corresponde hasta el 10% de los dineros efectivamente recibidos por las autoridades de tránsito, en virtud de las multas que tienen origen y fundamento en las infracciones detectadas por los sistemas tecnológicos implementados por el contratista. Lo anterior, sin</p>												

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>perjuicio de la obligación de la Administración, de definir y justificar en los estudios previos la retribución de los particulares, Por otra parte, se advierte que el límite impuesto por el art. 5 de la Ley 1843 de 2017 solo tiene en cuenta una de las variables (el recaudo efectivo de las multas) que pueden incidir en el modelo financiero que permite proyectar el valor de inversión del contratista y su retribución, Nada se dice de otras variables que se deberían tener en cuenta en el análisis de la retribución del particular, como serían entre otros, el plazo de duración del contrato y el valor de las multas y su actualización, Es claro que, en cumplimiento del deber de planeación contractual, las autoridades de tránsito deben analizar todas estas variables a efectos de determinar el valor proyectado del contrato, dentro del límite previsto en el art. 5 de la Ley 1843 de 2017".</p> <p>Finalmente en relación con la propiedad y destinación de los dineros recaudados por las multas de tránsito y su relación con la retribución de un particular. El Consejo de Estado trae a colación el parágrafo 2 del art. 159 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, que señala que: «las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. [...]». (Resalta la Sala - Negrilla fuera del texto) De esta manera, establece la Sala, que el legislador creó una renta propia a favor de las entidades territoriales que, como lo ha precisado la Corte Constitucional, es de fuente endógena, porque el producto recaudado dentro de su respectiva jurisdicción entra directamente a su presupuesto y no al Presupuesto General de la Nación. En este mismo sentido se la Sala del Consejo de Estado establece de manera expresa que, "los dineros que ingresan a los entes territoriales por pago de multas por infracciones de tránsito constituyen un ingreso corriente no tributario de destinación específica, al estar dirigidos, por mandato legal, a un fin determinado".</p> <p>Así las cosas, del desarrollo jurisprudencial presentado y de lo contenido por las normas mencionadas, esta comisión auditora puede concluir que en los municipios auditados donde funcionan organismos de apoyo a la autoridad de tránsito y transporte constituidos mediante la conformación de empresas de economía mixta, se evidencia que son estas últimas quienes ostentan de facto la propiedad de los ingresos por concepto de recaudo de multas de tránsito lo que desnaturaliza la facultad atribuida de delegar responsabilidades en particulares para realizar labores de apoyo para el recaudo de las multas. Del mismo modo se encuentra de manera generalizada en la muestra auditada, que en todos los municipios, las autoridades de tránsito estarían reconociendo porcentajes de utilidad que superan el límite del 10% que podrían percibir los organismos de apoyo a la autoridad de tránsito, máxime cuando se contrasta con la calificación que hace tanto la Ley como el Consejo de Estado sobre lo relacionado con el recaudo, naturaleza de los ingresos por concepto de multas de tránsito y lo dispuesto en cuanto a la prestación de servicios de apoyo a la gestión del recaudo por parte de particulares cuando establecen en lo expuesto durante la redacción de este documento claramente los límites de la facultad de delegación así como el carácter de recursos con destinación específica que ostentan los ingresos corrientes percibidos por el recaudo de multas de tránsito.</p> <p>CRITERIO: Ley 769 de 2002, Ley 489 de 1998, Ley 1843 de 2017, Ley 1955 de 2019, Concepto de la Sala de Consulta C.E. 2433 de 2020. CAUSA: Deficiencias operativas en lo dispuesto por el marco normativo en relación con la delegación del recaudo por concepto de multas así como de lo dispuesto sobre la propiedad y destinación de los dineros recaudados por las multas de tránsito y su relación con la retribución de un particular.</p>												

N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN																																																																																
12	<p>CONTRAVENCIONES: ASPECTOS GENERALES</p> <p>CONDICIÓN: De acuerdo con las diferentes actuaciones adelantadas por la comisión auditora, se obtuvo evidencia de manera general frente al comportamiento de las contravenciones, en las que se detallan los siguientes aspectos:</p> <p>Diferencias en las bases de datos: Al confrontar la información allegada por los sujetos de control objeto de la muestra, se evidenció la existencia de diferencias en las bases de datos de los comparendos de las últimas cinco vigencias por parte de los organismos de tránsito y transporte versus los reportados por la Federación Nacional de Municipios tomada del SIMIT, demostrando fallas reiteradas en los controles existentes en los procesos de registro y seguimiento de la información por parte de los OTT; Ejemplo de lo anterior, se refleja en el siguiente cuadro:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>DETALLE</th> <th>SIMIT</th> <th>OTT</th> <th>DIFERENCIA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Chía</td> <td>56,368</td> <td>57,764</td> <td>1,396</td> </tr> <tr> <td>Funza</td> <td>22,158</td> <td>21,463</td> <td>-695</td> </tr> <tr> <td>Fusagasugá</td> <td>34,244</td> <td>26,548</td> <td>-7,696</td> </tr> <tr> <td>Mosquera</td> <td>1,287</td> <td>1,383</td> <td>96</td> </tr> </tbody> </table> <p>Al respecto, el OTT del municipio de Chía corrobora la existencia de diferencias las cuales están siendo aclaradas en mesas de trabajo; La Secretaría de Movilidad de Funza, indica que desconoce las razones de las diferencias de los valores aduciendo que las dos bases de información son tomadas de la misma plataforma y en los casos de los Municipios de Fusagasugá y Mosquera no se obtuvo respuesta por parte del sujeto de control.</p> <p>Igualmente, analizados los archivos de los comparendos y las resoluciones de los OTT de la muestra registrados en el SIMIT para el período correspondiente a los últimos cinco años como medio de verificación y oportunidad de gestión del recaudo, se evidenció que son muchas las circunstancias que se pueden presentar para la caracterización de las mismas, identificando situaciones comunes como las anulaciones por errores en registro de información, duplicidad de comparendos y registros en errores de jurisdicción, entre otros.</p> <p>Ahora bien, llama la atención al grupo auditor la gran cantidad de resoluciones con estado de cartera "NO VIGENTE", las cuales presentan diferentes tipos de resolución, entre las cuales están: acuerdos de pago, asistencia a curso comparendo, cobro coactivo y sanción, entre otras.</p> <p>El siguiente cuadro presenta los porcentajes de las resoluciones denominadas "no vigentes" frente a la cantidad total y a los valores de las mismas en el período evaluado, como se detalla a continuación:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Entidad</th> <th>Cantidad Total de Resoluciones % cant</th> <th>Valor Total de las Resoluciones % Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>CHÍA OTTM</td><td>83%</td><td>63%</td></tr> <tr><td>FACATATIVÁ OTTM</td><td>38%</td><td>9%</td></tr> <tr><td>FUNZA OTTM</td><td>44%</td><td>7%</td></tr> <tr><td>MADRID OTTM</td><td>49%</td><td>30%</td></tr> <tr><td>ZIPAQUIRÁ OTTM</td><td>58%</td><td>35%</td></tr> <tr><td>FUSAGASUGÁ OTTM</td><td>55%</td><td>30%</td></tr> <tr><td>GIRARDOT OTTM</td><td>67%</td><td>25%</td></tr> <tr><td>MOSQUERA OTTM</td><td>1%</td><td>1%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO - CAJICA</td><td>69%</td><td>26%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- CÁQUEZA</td><td>71%</td><td>23%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- CHOCONTÁ</td><td>56%</td><td>18%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- COTA</td><td>68%</td><td>24%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- EL ROSAL</td><td>64%</td><td>27%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- LA CALERA</td><td>74%</td><td>21%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- LA MESA</td><td>56%</td><td>23%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- RICAURTE</td><td>62%</td><td>21%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- SIBATÉ</td><td>60%</td><td>21%</td></tr> <tr><td>SECRETARÍA DPTO- VILLETA</td><td>66%</td><td>23%</td></tr> <tr><td><b>TOTALES</b></td><td><b>65%</b></td><td><b>28%</b></td></tr> </tbody> </table> <p>Verificada la base de datos de los comparendos a las cuales se le emitieron resoluciones se observan las clasificadas como "no vigentes" representando más del 50% en la mayor parte de los Organismos de Tránsito y Transporte. Analizadas en conjunto las ocho entidades de tránsito municipales seleccionada y las que están adscritas a la Secretaría de Movilidad de Cundinamarca, se tiene que de un millón trescientos sesenta y seis mil cuatrocientos setenta resoluciones (\$1.366.470), ochocientos noventa y cuatro mil seiscientos sesenta y tres (\$894.663) se encuentran como "no vigentes".</p>	DETALLE	SIMIT	OTT	DIFERENCIA	Chía	56,368	57,764	1,396	Funza	22,158	21,463	-695	Fusagasugá	34,244	26,548	-7,696	Mosquera	1,287	1,383	96	Entidad	Cantidad Total de Resoluciones % cant	Valor Total de las Resoluciones % Valor	CHÍA OTTM	83%	63%	FACATATIVÁ OTTM	38%	9%	FUNZA OTTM	44%	7%	MADRID OTTM	49%	30%	ZIPAQUIRÁ OTTM	58%	35%	FUSAGASUGÁ OTTM	55%	30%	GIRARDOT OTTM	67%	25%	MOSQUERA OTTM	1%	1%	SECRETARÍA DPTO - CAJICA	69%	26%	SECRETARÍA DPTO- CÁQUEZA	71%	23%	SECRETARÍA DPTO- CHOCONTÁ	56%	18%	SECRETARÍA DPTO- COTA	68%	24%	SECRETARÍA DPTO- EL ROSAL	64%	27%	SECRETARÍA DPTO- LA CALERA	74%	21%	SECRETARÍA DPTO- LA MESA	56%	23%	SECRETARÍA DPTO- RICAURTE	62%	21%	SECRETARÍA DPTO- SIBATÉ	60%	21%	SECRETARÍA DPTO- VILLETA	66%	23%	<b>TOTALES</b>	<b>65%</b>	<b>28%</b>	Realizar una mesa de trabajo entre la Federación Colombiana de Municipios por medio de su concesión Simit de los Andes y poder realizar las aclaraciones técnicas de duplicados de comparendos y revisión de la información de los No vigentes que se presenta en la plataforma SIMIT.	Un (1) Acta de Reunión.	6 meses	17/11/2021	1/05/2022	Secretaria de Movilidad	Secretario de Movilidad			Cerrado	CARLOS ANDRES RODRIGUEZ SANCHEZ	<p>En el primer informe del plan de mejora se indicó que los comparendos que están reportados como "Anulación por Corrección" son aquellos que tuvieron un error en el cargue de información en el sistema, en la digitación de la fecha, código, nombre, cédula, entre otros, pero eventualmente fueron corregidos y quedaron con la anotación de "ANULACION POR CORRECCION" para conocer la trazabilidad del comparendo en el sistema.</p> <p>En la reunión sostenida el 8 de julio de 2022 con número de acta 8, de auditoría de desempeño, se indicó que el informe contenía comparendos que se anularon por corrección, los cuales ingresaron por error generado las diferencias.</p> <p>Por otra parte, se solicitó a la Federación Colombiana de Municipios (FCM) el cambio de nombre de los NO VIGENTES, dado que se puede presentar confusión, la FCM en su repuesta anexo FCM-S-2022-010193 indica lo siguiente "Ahora bien, los actos administrativos sancionatorios reportados en Simit en estado "No Vigente", se debe a que les fue reportado una de las resoluciones descritas en el párrafo anterior por parte de la autoridad de tránsito dejando a estos sin efecto en Simit, y como usted lo menciona ya es un estado que es reconocido ampliamente a nivel nacional por los distintos Organismos de Tránsito y que un simple ajuste en el nombre de dicho estado de cartera afecta de forma directa e indirecta a todos los estados de cartera de todos los organismos de tránsito a nivel nacional; (...)".</p> <p>Por lo anterior, se observa se buscó la solución a lo detectado por el Ente de Control.</p>
DETALLE	SIMIT	OTT	DIFERENCIA																																																																																										
Chía	56,368	57,764	1,396																																																																																										
Funza	22,158	21,463	-695																																																																																										
Fusagasugá	34,244	26,548	-7,696																																																																																										
Mosquera	1,287	1,383	96																																																																																										
Entidad	Cantidad Total de Resoluciones % cant	Valor Total de las Resoluciones % Valor																																																																																											
CHÍA OTTM	83%	63%																																																																																											
FACATATIVÁ OTTM	38%	9%																																																																																											
FUNZA OTTM	44%	7%																																																																																											
MADRID OTTM	49%	30%																																																																																											
ZIPAQUIRÁ OTTM	58%	35%																																																																																											
FUSAGASUGÁ OTTM	55%	30%																																																																																											
GIRARDOT OTTM	67%	25%																																																																																											
MOSQUERA OTTM	1%	1%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO - CAJICA	69%	26%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- CÁQUEZA	71%	23%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- CHOCONTÁ	56%	18%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- COTA	68%	24%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- EL ROSAL	64%	27%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- LA CALERA	74%	21%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- LA MESA	56%	23%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- RICAURTE	62%	21%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- SIBATÉ	60%	21%																																																																																											
SECRETARÍA DPTO- VILLETA	66%	23%																																																																																											
<b>TOTALES</b>	<b>65%</b>	<b>28%</b>																																																																																											



N° hallazgo	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Meta (Indicador de Cumplimiento)	Tiempo de Ejecución Programado (Meses)	Fecha inicial de la Acción	Fecha terminación de la Acción	Dependencia donde se realiza la acción	Cargo Responsable	CUMPLIMIENTO	EFFECTIVIDAD	ESTADO DE LA ACCIÓN (Cerrada-C / Abierta-A)	DIRECCIÓN TECNICA RESPONSABLE	OBSERVACIÓN
	<p>vigentes" correspondiendo al 65,47%, que totalizadas reportan un valor en cartera de ciento seis mil ciento noventa y ocho millones seiscientos noventa y tres mil setecientos sesenta y un pesos (\$106.198.693.761) correspondiendo al 28% del total.</p> <p>CRITERIO: Deficiencias en la veracidad de la información reportada a través del Sistema SIMIT, teniendo en cuenta el artículo 10 de la Ley 769 de 2002 que autorizó a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y actualizar el sistema integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito a fin de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios.</p> <p>CAUSA: Fallas en los controles y seguimiento a los reportes de información de las bases de datos de los comparendos tanto de los organismos de tránsito y transporte, quienes son generadores de la información, como de las entidades encargadas de recepcionar los recursos: los municipios y la Federación Colombiana de Municipios.</p> <p>EFEECTO: Presentación de información errada para la toma de decisiones; Dificultades en los trámites propios de los OTT y probablemente menores recursos para las entidades receptoras e inversión en el sector.</p>												

\*Soportes de seguimiento de acciones de mejora remitido por la Secretaría de Movilidad reposa en el correo de la Oficina de Control Interno

Original Firmado

**LUIS CARLOS SEGURA RUBIANO**

Alcalde Municipio de Chía

Original Firmado

**CARLOS ANDRES RODRIGUEZ SANCHEZ**

Jefe Oficina de Control Interno