

8406/18; 2:0094

Tabla 44

PONDERACIÓN	ALTERNATIVA	10,5%	12,5%	12,5%	12,5%	12,5%	12,5%	12,5%	12,5%	RESULTADO
		Requerimiento	Estructura	Presupuesto	Financiero	Operativo	Tiempos	Impacto Favorable	Impacto Desfavorable	
	Operación a cargo de la Administración	50,0	50,0	50,0	50,0	25,0	25,0	0,0	0,0	34,4
	Transformación del DATT en establecimiento público.	50,0	50,0	50,0	50,0	25,0	25,0	0,0	0,0	34,4
	Creación Empresa Industrial y Comercial	50,0	50,0	50,0	50,0	25,0	25,0	0,0	0,0	34,4
	Conformación Sociedad de Economía Mixta	50,0	75,0	100,0	75,0	50,0	50,0	0,0	0,0	59,4
	Asociación Público privada	50,0	50,0	75,0	50,0	25,0	25,0	50,0	50,0	53,1
	Contrato Interadministrativo	50,0	75,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	56,3
	Credito de proveedores	50,0	100,0	50,0	25,0	50,0	50,0	50,0	50,0	46,9
	Prorroga de concesión	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

CRITERIO PARTICULAR	Requerimiento	Estructura	Presupuesto	Financiero	Operativo	Tiempos	Impacto Favorable	Impacto Desfavorable	RESULTADO
	Las alternativas son calificadas de 0 a 100 en 5 valores. Este es 0, 25, 50, 75 y 100.	A mayor requerimiento menor calificación	A mayor estructura requerida a cargo del Distrito menor calificación	A mayor trámite presupuestal menor calificación	Considerando los recursos disponibles y el impacto en las finanzas distritales, a mayor necesidad menor calificación	A mayor requerimiento a cargo del Distrito, que afecte la continuidad en la operación, menor calificación	A mayor tiempo requerido para la implementación menor calificación	A mayor impacto favorable para el Distrito mayor calificación	A mayor impacto desfavorable para el Distrito menor calificación

Anexo 4
 Relación de ajustes efectuados por solicitud del DATT

Fecha	Objeto	Descripción	Justificación	Se incluye	Comentarios
1	11	El informe está claro, con nivel de exactitud, limitado en cantidad con información oportuna por la entidad, se halla el resultado que se registra en la tabla siguiente:	Se tiempo para pararse a una de las tarjetas de ser recibidas otorgada por el DATT.		
2	13	La tabla siguiente ...	El informe con el nivel de exactitud, limitado en cantidad con información oportuna por la entidad, se halla el resultado que se registra en la tabla siguiente, según la tabla de datos siguiente:	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
3	22	De la tabla anterior se resulta que, según la información del DATT, se omite el pago de ...	De la tabla anterior se resulta que, según la información del DATT, se omite el pago de ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
4	27	Adicionalmente, el procedimiento de Control de Tránsito en los puntos de control de tránsito, para ...	Adicionalmente, el procedimiento de Control de Tránsito en los puntos de control de tránsito, para ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
5	32	En este punto, es oportuno señalar que se ha sido dada a los procedimientos de ...	La misma	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
6	32	El consultante cuenta con un grupo de profesionales que realizan actualizaciones periódicas ...	El consultante cuenta con un grupo de profesionales que realizan actualizaciones periódicas ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
7	32	La información sobre el funcionamiento de las áreas, se realiza el conocimiento de acuerdo con el movimiento que realizan durante el día y ...	La información sobre el funcionamiento de las áreas, se realiza el conocimiento de acuerdo con el movimiento que realizan durante el día y ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
8	32	La información suministrada no permite elaborar un análisis de esta ...	La información suministrada no permite elaborar un análisis de esta ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
9	32	La información suministrada no permite elaborar un análisis de esta ...	La información suministrada no permite elaborar un análisis de esta ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
10	34	El consultante cuenta con un grupo de profesionales que realizan actualizaciones periódicas ...	El consultante cuenta con un grupo de profesionales que realizan actualizaciones periódicas ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
11	40	\$450.000 millones	\$200 millones	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
12	51	Respecto a otros procedimientos, se indica que el consultante cuenta con ...	Respecto a otros procedimientos, se indica que el consultante cuenta con ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
13	52	Con la información a la que se tiene acceso es posible determinar la calidad de los ...	Con la información a la que se tiene acceso es posible determinar la calidad de los ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
14	64	Para el presente caso se puede señalar el nivel de calidad de la información ...	Para el presente caso se puede señalar el nivel de calidad de la información ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información
15	70	El consultante opera como un solo agente del DATT, no se evidencian ...	El consultante opera como un solo agente del DATT, no se evidencian ...	SI	Se incluye por tener de una precisión de información

éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato. (Se resalta.)

En relación con la prórroga de los contratos, es preciso señalar que la Ley 80 de 1983 contempló tres reglas particulares. La primera, conforme con el artículo 36, el término de duración de las concesiones para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones “no podrá exceder de diez (10) años, prorrogable automáticamente por un lapso igual. ~~Dentro del año siguiente a la prórroga automática, se procederá a la formalización de la concesión.~~” Es importante señalar que los apartes tachados y parágrafo de este artículo fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional.¹⁸¹ Es necesario señalar, además, que este artículo fue derogado de manera expresa por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.

El segundo caso, corresponde al regulado por el parágrafo 2 del artículo 37 respecto de los servicios postales, que comprenden la prestación de los servicios de correo y del servicio de mensajería especializada, según el cual: “El término de duración de las concesiones para la prestación de los servicios postales, no podrá exceder de cinco (5) años, pero podrá ser prorrogado antes de su vencimiento por igual término.” Este artículo fue derogado por el artículo 50 de la Ley 1369 de 2009.¹⁸²

En cuanto a la limitación temporal para el ejercicio de prórrogas contractuales, como tercer evento, es preciso señalar que el artículo 28 de la Ley 1150 de 2007 dispuso, antes de su derogatoria por parte de artículo 39 de la Ley 1508 de 2012, que “En los contratos de concesión de obra pública, podrá haber prórroga o adición hasta por el sesenta por ciento (60%) del plazo estimado, independientemente del monto de la inversión, siempre que se trate de obras adicionales directamente relacionadas con el objeto concesionado o de la recuperación de la inversión debidamente soportada en estudios técnicos y económicos. Respecto de concesiones viales deberá referirse al mismo corredor vial.”

En este orden de ideas, desde un punto de vista legal, no se halla una limitación al término de la prórroga de concesiones de servicios públicos lo que permite señalar que, en lo relativo al plazo, puede acudirse supletoriamente al plazo máximo de que trata la Ley 1508 2012, y, en particular, al pronunciamiento de la Corte Constitucional¹⁸³ en cuanto a la *razonabilidad y proporcionalidad* de la prórroga, dado que la *determinación de los plazos del contrato de concesión se realiza en función de variables que se relacionan con la generación de obras de infraestructura y la remuneración del concesionario por la realización de las mismas o la gestión del servicio público.*¹⁸⁴

Es decir, teniendo en consideración que *no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato.*¹⁸⁵

¹⁸¹ Sentencia C – 949 de septiembre 05 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁸² Por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones.

¹⁸³ Corte Constitucional, sentencia C-300 de abril 25 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁸⁴ Corte Constitucional, sentencia C – 068 de febrero 10 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo.

¹⁸⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia agosto 24 de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C. P. Darío Quiñones Pinilla.

(...) la administración puede negociar y en últimas imponer obligaciones nuevas o no previstas, fundadas en necesidades de interés público, pero sin que éstas puedan llegar a ser de una entidad tal que impliquen una modificación de la sustancia del contrato, como si se buscara en la práctica, contratar una nueva obra o servicio (...) (Se resalta.)

En este orden, la citada Corporación definió como criterios para el ejercicio del *ius variandi*, o potestad modificatoria de los contratos a cargo de la administración pública, entre otros, los siguientes:

- La puede ejercer mediante un acuerdo en el que se consignen las modificaciones a las que se llegue, incluyendo las variaciones en el precio del contrato, o de manera unilateral.
- La finalidad es la de "evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer" con el contrato que se modifica.
- Debe ser necesaria para la realización del objeto contratado, de tal suerte que si no se efectúan, la ejecución del contrato fracasa; o, el servicio público vinculado con el mismo se paraliza o afecta gravemente.

De igual manera la Corte Constitucional¹⁷² ha señalado lo siguiente:

- El ejercicio de esta facultad por parte de la administración se halla restringido en el evento en que se presente una "prohibición legal para ello".¹⁷³ Ejemplo de ello lo constituye la limitación contenida en los artículos 27¹⁷⁴ y 28¹⁷⁵ de la Ley 1150 de 2007,¹⁷⁶ que disponen no habrá prórrogas automáticas en los contratos de concesión.
- No se prevén prórrogas sucesivas por cuanto *entrañan una indeterminación irrazonable y desproporcionada, toda vez que abre la puerta a una prolongación ilimitada de la concesión y a la ocupación permanente de bienes de uso público por parte de particulares.*
- La ampliación del término será determinable con base en factores objetivos, de acuerdo con cálculos económicos previsibles. Es decir, las razones que justifican la ampliación deben ser cuantificables y reflejarse previamente en un cálculo financiero que tenga en cuenta las variables relacionadas con el negocio y con los costos que apareja.
- La ampliación tiene como fines, entre otros, (a) recuperar el equilibrio económico, en los eventos en los que se materializan obstáculos no previsibles, extraordinarios y no imputables al

¹⁷² Corte Constitucional sentencia C – 068 de febrero 10 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo.

¹⁷³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. William Zambrano Cetina. Mayo 19 de 2010. Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00005-00(1984).

¹⁷⁴ Artículo 27. *De la prórroga de los contratos de concesión para la prestación de servicios de telecomunicaciones y de televisión. El término de duración de las concesiones actuales y futuras para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones, incluidas las de televisión, será de diez (10) años prorrogables por lapsos iguales. En ningún caso habrá prórrogas automáticas ni gratuitas. (Se resalta)*

¹⁷⁵ Este artículo, que fue objeto de derogatoria por el artículo 39 de la Ley 1508 de 2102, establecía que "No habrá prórrogas automáticas en los contratos de concesiones".

¹⁷⁶ Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

deduce que la adición del contrato se admite expresamente para adicionar su valor no más allá del 50% del valor inicial del contrato. Es decir, la reforma de precios aludida en ese parágrafo es aquella surgida de mayores cantidades de obra ya ejecutadas o cuando de imprevistos en la ejecución del contrato se trata.

b. Contrato adicional

En este punto, el Consejo de Estado¹⁶² señala que *cualquier estipulación de las partes contratantes, que tenga relación directa con el objeto del contrato estatal, debe llevarse a cabo a través de la firma de un nuevo contrato. Es decir, cuando se trata de modificación al objeto del contrato, ésta debe surtirse por vía de un contrato adicional, que por estar en presencia de un nuevo objeto (no puede ser el mismo objeto aquel que ha sido modificado por adiciones), debe existir un nuevo acuerdo de voluntades que lo determine y que de paso fije el precio que por el mismo cancelará la administración; además, por tratarse de un objeto adicionado, en el que la prestación debida ya no es la misma por haber sido ampliada, es claro que las garantías constituidas por el contratista para el contrato inicial no cubren ese nuevo objeto, respecto del cual no puede llamarse a responder al garante, siendo necesario que sobre dicho objeto adicional se constituyan las garantías previstas en la Ley.*¹⁶³

Es decir, *habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato.*¹⁶⁴ De este modo, la reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato. Lo anterior no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización.¹⁶⁵

2. Regulación aplicable

¹⁶² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia agosto 24 de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C. P. Darío Quiñones Pinilla.

¹⁶³ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia agosto 24 de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C. P. Darío Quiñones Pinilla.

¹⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de enero 26 de 2006, rad. 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761), C. P. Darío Quiñones Pinilla. La citada Corporación señaló, además que *“la adición de los contratos estatales consiste en una modificación a los mismos, efectuada por las partes, de común acuerdo, o unilateralmente por la entidad estatal, para: (i) agregar al objeto inicial del contrato bienes, obras, servicios o actividades no previstas inicialmente en dicho objeto, pero que guardan una estrecha relación con el mismo y se requieren para su debida ejecución y, en últimas, para el logro de la finalidad perseguida con el contrato, y/o (ii) modificar el precio del contrato, entendido éste como el precio global acordado, los precios unitarios, el valor de los honorarios reconocidos al contratista etc., según la modalidad de remuneración acordada, siempre que dicho ajuste tenga un fundamento legal, técnico y económico, y no se trate de la simple actualización de los precios estipulada inicialmente por las partes (cláusulas de actualización o reajuste de valor) o de la revisión de los mismos por el acaecimiento de hechos sobrevinientes extraordinarios o imprevistos (teoría de la imprevisión, hecho del príncipe etc.)”* (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. William Zambrano Cetina. Agosto 23 de 2013).

¹⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia C-300 de abril 25 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, y sentencia C – 949 de septiembre 05 de 2001. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En este punto, el Consejo de Estado señaló que *“En todo caso, aun si se aceptara, en gracia de discusión, que la adición a un contrato estatal en curso constituye un nuevo contrato (“contrato adicional”), dependiendo de la mayor o menor extensión y profundidad con la que se altere el objeto del contrato original, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que dicho “contrato adicional” es, en todo caso, un negocio jurídico cuya existencia depende del inicial, razón por la cual a este “contrato” deben aplicarse también las normas legales que se encontraban vigentes cuando se celebró el contrato original (...) En consecuencia, no resulta viable aplicar a dichos contratos lo dispuesto en el artículo 28 de la ley 1150 de 2007”*. (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. Augusto Hernández Becerra. Agosto 02 de 2013).

Anexo 3

Tratamiento jurisprudencial de la prórroga

I. Contrato de concesión

A. Modalidades

Respecto del contrato de concesión, la Corte Constitucional¹⁴⁸ y el Consejo de Estado¹⁴⁹ señalan, en desarrollo del artículo 32, numeral 4,¹⁵⁰ de la Ley 80 de 1993,¹⁵¹ y el artículo 1¹⁵² de la Ley 1508 de 2012,¹⁵³ que es posible deducir tres tipos de contrato:

1. **Concesión de servicio público:** cuando se otorga a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público;
2. **Concesión de obra pública:** cuando el contratista tiene a su cargo la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinada al servicio o uso público;
3. **Concesión de bien público:** explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinada al servicio o uso público.

Sobre este particular, es preciso señalar que conforme con el artículo 2 de la Ley 1508 de 2012, las concesiones de que trata el numeral 4 citado, *se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas*, y que las concesiones vigentes al momento de la promulgación de esa ley *se seguirán rigiendo por las normas vigentes al momento de su celebración*.

Atendiendo a lo anterior, las características y regulación legal de cada una de las modalidades de contratos de concesión, se explicitan en el cuadro anexo.

¹⁴⁸ Corte Constitucional sentencia C – 068 de febrero 10 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo; sentencia C-300 de abril 25 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de junio 19 de 1.998. C. P. Ricardo Hoyos Duque. Rad. 10.217. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "C", C. P. Olga Mélida Valle De La Hoz. Enero 18 de 2012. Radicación número: 41001-23-31-000-1994-7682-01 (20461).

¹⁵⁰ **4. Contrato de concesión.** Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

¹⁵¹ Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

¹⁵² **Artículo 1. Definición.** Las Asociaciones Público Privadas son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio.

¹⁵³ Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.

organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo que debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.

De otra parte, respecto de operaciones suscritas por las entidades territoriales, con antelación al desembolso de los recursos provenientes de estas operaciones, éstas deben registrarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme lo dispone el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 citada. Sobre este registro, el artículo 2.2.1.2.1.7. del Decreto 1068 de 2015, dispone que no podrán registrarse en la mencionada Dirección los empréstitos que excedan los montos individuales máximos de crédito de las entidades territoriales.

Finalmente se indica que el artículo 2.2.1.2.1.4.3, del Decreto 1082 de 2015,¹⁴⁶ dispone que los estudios y documentos previos elaborados para la contratación de empréstitos, no son públicos, esto es, se exceptúan del deber de publicidad. Para este efecto, es preciso señalar que el artículo 2.1.1.2 del citado Decreto 1082, modificado por el artículo 1 del Decreto 1676 de 2016,¹⁴⁷ dispone que el mismo aplica a las entidades estatales y que rige en todo el territorio nacional.

2. Crédito de proveedores

a. Concepto

Conforme con el artículo 2.2.1.2.3.1., del Decreto 1068 de 2015, se denominan créditos de proveedores aquellos mediante los cuales se contrata la adquisición de bienes o servicios con plazo para su pago. En este orden, el crédito de proveedores se determina por los plazos concedidos para realizar los pagos por parte de los proveedores, permitiendo a la entidad deudora disponer del importe de la venta durante un período de tiempo adicional. De este modo, las operaciones de la entidad con el proveedor y clientes no se realizan al contado. Por el contrario, es de la esencia de esta modalidad de endeudamiento que se conceda una serie de facilidades de pago que se materializan en un plazo para poder realizarlo. Durante este período de tiempo la entidad compradora dispone del importe de la operación, por lo que puede considerarse como un crédito concedido por los proveedores a la entidad

b. Etapas

Desde un estricto ámbito comercial, siguiendo los requisitos legales necesarios para la suscripción de esta operación de crédito público, la gestión del crédito de proveedores incluye cuatro etapas que finalizan con la concesión o no del crédito y, en caso de concesión, con la determinación de las condiciones e instrumentos utilizados en su formalización. Estas cuatro etapas, son:

- Análisis del deudor
- Determinación de las condiciones del crédito
- La instrumentación del crédito
- La decisión final

i. Análisis del deudor

¹⁴⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

¹⁴⁷ Por el cual se modifican los artículos 2.1.1.2 y 2.2.1.2.4.1 .I del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en lo relacionado con el ámbito de aplicación del DUR y la aplicación de Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación.

Anexo 2

Regulación sobre crédito de proveedores

1. Regulación general

El numeral 1, parágrafo 4, del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012,¹³⁶ modificatorio del artículo 32 de la Ley 136 de 1994,¹³⁷ dispone que el Concejo deberá decidir sobre la autorización al alcalde para la contratación de empréstitos.

Definida esta autorización, para efectos de acudir al mercado financiero para la celebración de empréstitos internos, la administración distrital debe determinar su capacidad de pago,¹³⁸ a través del cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda, a que hace referencia la Ley 358 de 1997,¹³⁹ la cual, conforme con el artículo 14 de la Ley 819 de 2003,¹⁴⁰ se analiza para el período de vigencia del crédito que se contrata.

Para este efecto, el artículo 16 de la Ley 819 señala que, para la contratación de créditos por parte de los distritos, municipios de categorías especial, 1 y 2, es requisito necesario la presentación de una evaluación elaborada por una calificador de riesgos, vigilada por la Superintendencia Financiera en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento.

Ello por cuanto, el artículo 21 de la Ley 819 dispone que, para el otorgamiento de créditos internos a las entidades territoriales, las instituciones financieras y los institutos de fomento y desarrollo territorial deberán exigir el cumplimiento de las condiciones y límites que establece la Ley 358 de 1997, los valores máximos de gasto de funcionamiento sobre ingresos corrientes previstos en la Ley 617 de 2000¹⁴¹ y en la citada Ley 819, so pena de carecer de validez tales operaciones y proceder a la cancelación de la operación con devolución del capital, sin reconocimiento de intereses.

Surtidas las anteriores condiciones legales (autorización del Concejo y evaluación elaborada por una calificador de riesgos, que incluye el análisis de los indicadores citados), respecto de la celebración de las operaciones de crédito público,¹⁴² el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993¹⁴³ dispone que las mismas se contratarán en forma directa. Esta disposición es complementada por la contenida en el literal b), numeral 4, del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007,¹⁴⁴ que dispone que la modalidad de selección de contratación directa es procedente respecto de la contratación de empréstitos.

¹³⁶ Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

¹³⁷ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

¹³⁸ Conforme con el artículo 1 de la Ley 358 de 1997, se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones.

¹³⁹ Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.

¹⁴⁰ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

¹⁴¹ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

¹⁴² El parágrafo 2 del artículo 40 de la ley 80 de 1993, señala que se consideran operaciones de crédito público las que tienen por objeto dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales.

¹⁴³ Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

¹⁴⁴ Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

Cuando la iniciativa es pública, es la entidad la llamada a realizar el análisis de las necesidades y el alcance del proyecto, una evaluación costo beneficio del proyecto analizando su impacto social, económico y ambiental sobre la población directamente afectada.¹³³ Del mismo modo, debe crear los indicadores de servicio por los cuales se remunera al inversionista privado, plantear todas las condiciones para la colaboración y/o participación del capital privado, siendo responsable de la prestación del servicio público frente a los usuarios.

La entidad contratante debe justificar la utilización del mecanismo APP según los parámetros y concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación (DNP). En el caso en que la entidad sea de nivel departamental o municipal la aprobación estará a cargo de la entidad de planeación respectiva.

Uno de los avances de esta regulación de APP es que establece como prioridad los análisis de amenaza y vulnerabilidad con el fin de evitar la generación o la reproducción de condiciones de riesgo de desastre. Así mismo, contempla como obligación de la entidad, cuando se trate de proyectos de su propia iniciativa y que requieran recursos públicos, la realización de una adecuada tipificación, estimación, asignación de los riesgos y posibles contingencias en una matriz de riesgos.¹³⁴

Estas labores se deben llevar a cabo teniendo en cuenta cuál es la parte que se encuentra en mejores condiciones de prevenir, controlar y mitigar cada riesgo. Por ejemplo, en un proyecto de renovación urbana, la entidad pública estará en mejores condiciones de asumir el riesgo de los procedimientos de expropiación administrativa y el posible retraso que se pueda presentar a causa de estos. Por otra parte, el particular podrá controlar los detalles relacionados con la ingeniería de detalle, la ejecución de la obra, las obligaciones laborales con sus empleados y contratistas, entre otros. Al establecer esta matriz, se puede llegar a una remuneración adecuada, la cual debe ser proporcional a la inversión y los riesgos asumidos por el particular.¹³⁵

Una vez la entidad pública estructure el proyecto y cumpla con todos los requisitos mencionados, deberá realizar una convocatoria pública para la preselección de los particulares más idóneos para presentar ofertas de ejecución del proyecto, y entre estos, la entidad realizará una licitación pública, en la que los factores de selección de contratistas serán: La capacidad jurídica, la capacidad financiera o de financiación y la experiencia en inversión o en estructuración de proyectos.

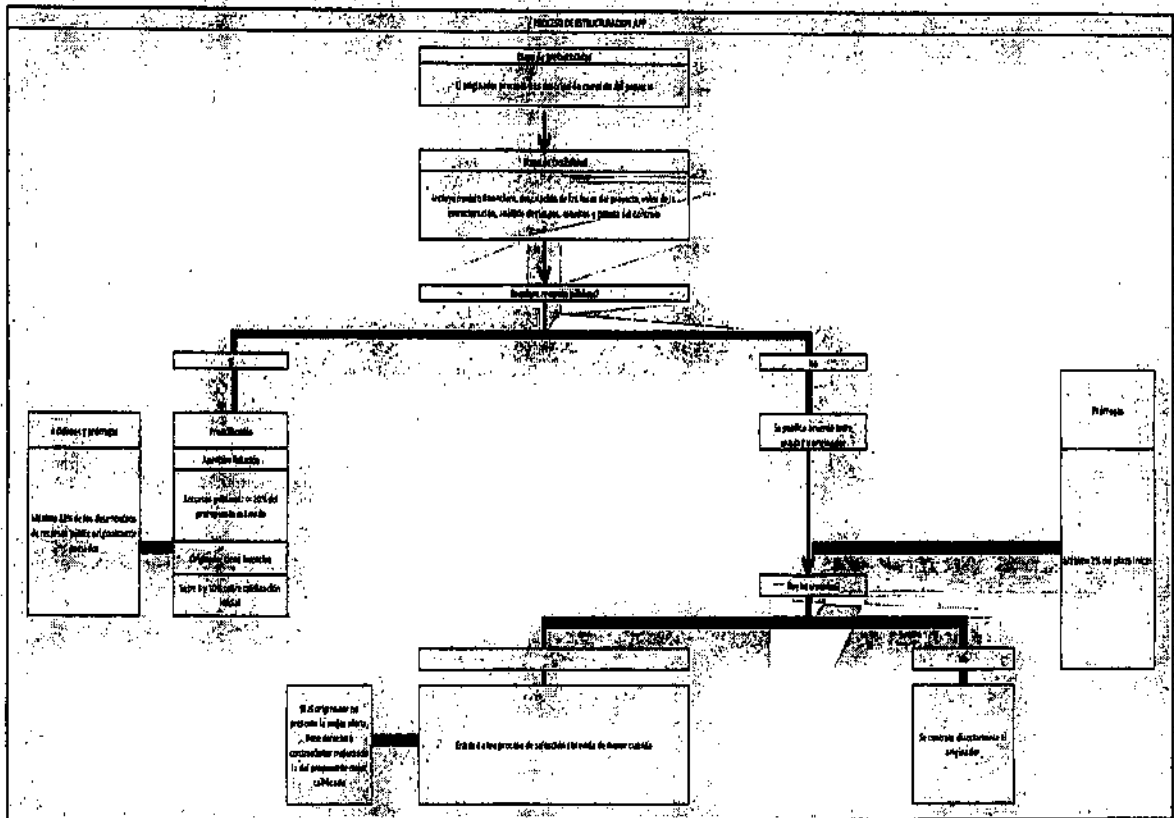
F. Especificidades APP a nivel territorial

El artículo 27 de la Ley 1508 de 2012 dispone unas reglas particulares en relación con el trámite, celebración e impacto presupuestal y financiero de contratos de APP a nivel territorial, las cuales tienen la naturaleza de normas orgánicas, según el artículo 36 de la misma. Las especificidades a que se refiere el artículo 27 se señalan en el siguiente cuadro:

¹³³ Del mismo modo, la entidad debe tener estudios vigentes de carácter técnico, socioeconómico, ambiental, predial, financiero y jurídico acordes con el proyecto, la descripción completa del proyecto incluyendo diseño, construcción, operación, mantenimiento, organización o explotación del mismo, el modelo financiero detallado y formulado que fundamente el valor del proyecto, descripción detallada de las fases y duración del proyecto y justificación del plazo del contrato. El modelo financiero estatal tendrá reserva legal.

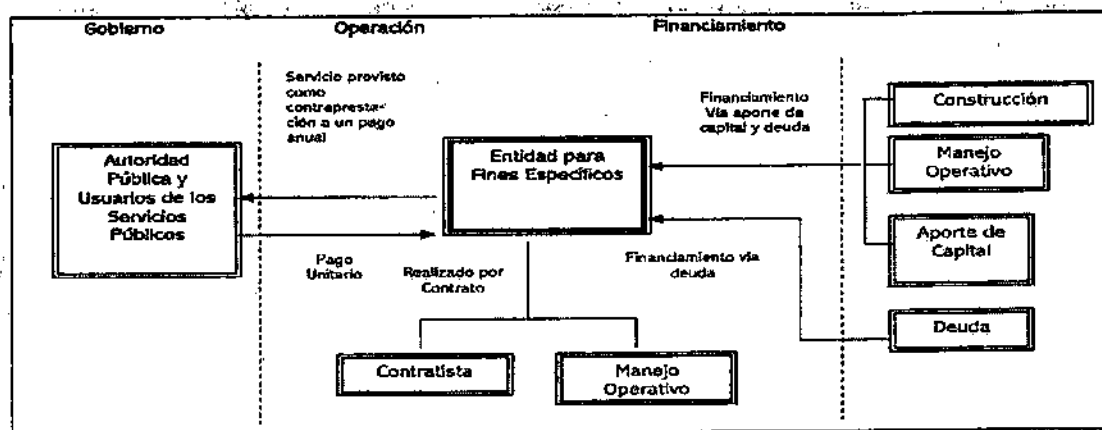
¹³⁴ *Asociaciones Público Privadas –APP, Ley 1508 de 2012.* Departamento Nacional de Planeación, Jean Philippe Pening Gaviria, Director de Infraestructura y Energía Sostenible. Marzo 2012.

¹³⁵ Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política. Boletín 197 *Asociaciones Público Privadas Ley 1508 de 2012.* Febrero de 2012.



- Introducir nuevas reglas de financiación: Pagos diferidos del Estado principalmente, contra la prestación del servicio
- Nuevo rol de responsabilidades: Agente público: mantiene la responsabilidad de proveer el servicio. Agente privado: Diseña, construye y mantiene la infraestructura con estándares de calidad.
- Exigencia en la financiación: Comparar el costo bajo obra pública vs APP (Comparador Público Privado).
- Atraer inversionistas de largo plazo con suficiente capacidad financiera para construcción, operación y mantenimiento de obras.
- Introducir el pago por disponibilidad y nivel de servicio
- Aclarar los roles y funciones de las entidades estatales que participan el proceso de formulación, revisión y ejecución del proyecto.
- Diseño de los proyectos en función del servicio que se ofrece a los beneficiarios, medido en términos de desempeño, calidad y disponibilidad de la infraestructura.
- Atraer inversión privada a nuevos sectores (Salud, Educación, Centros penitenciarios, Defensa, Agricultura, Desarrollo Urbano, Cultura, Edificaciones Públicas).¹²⁶

Atendiendo a lo señalado, el esquema de modelo APP previsto en la normatividad vigente, es el indicado e la gráfica siguiente:¹²⁷



¹²⁶ Asociaciones Público Privadas –APP, Ley 1508 de 2012. Departamento Nacional de Planeación, Jean Philippe Pening Gaviria, Director de Infraestructura y Energía Sostenible. Marzo 2012.

¹²⁷ Asociaciones Público Privadas: Conceptos y Experiencia Internacional. Gisele Juliano. Mayo 2005

En síntesis, al considerar los criterios contenidos en la tabla 36, su cruce con las opciones contenidas en la tabla 37 y sus desarrollos por cada tipo de alternativa, conforme se detalla en las tablas 38 a 42 de este informe, el anexo 5 proporciona a la entidad el modelo que le permite “el análisis de toma de decisión” en la medida que le otorga “peso a cada una de las alternativas expuestas”.¹²¹

Lo anterior exige precisar que la decisión relativa a la ponderación de las dos variables, ponderación y calificación, por cada criterio particular por alternativa, para efectos de decidir la opción a escoger para “continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito”, es decisión exclusiva a cargo de las directivas del DATT, sin que el presente informe, de alguna manera sugiera, indique, señale, beneficie o induzca una determinada alternativa. Tampoco constituye una valoración legal o de conveniencia acerca de la alternativa que el DATT considere apropiada implementar para “continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito”.

¹²¹ Comunicación SOT-PV-0069-17, de abril 28 de 2017, suscrita por Carlos Eduardo Vergara Aguilar, Profesional Especializado, de la Subdirección Operativa del DATT, supervisor del Contrato 008 de 2017 DATT — Capital Inc. S.A.S., dirigida a Andrés Lombana, Representante Legal Suplente de Capital Inc. S.A.S.

b) Modelo de ponderación porcentual

Teniendo en consideración lo indicado respecto del financiamiento, para efectos del “análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”, se incorpora, en el anexo 5, un modelo formulado sobre ponderación porcentual de los criterios particulares previstos en la tabla 36 y su explicación respecto de cada una de las alternativas, conforme se detalló en las tablas 38 a 42 de este informe. Este anexo 5 se entrega, igualmente, en medio magnético para efectos de que el DATT precise y evalúe cada una de las alternativas propuestas, de acuerdo con el peso porcentual que considere apropiado otorgar a cada uno de los criterios particulares. Para ello, el anexo 5 se encuentra con valores en cero (0), de manera que el DATT pueda diligenciarlos según la decisión que considere respecto de cada alternativa.

Para desarrollar el modelo formulado contenido en el anexo 5, se consideran como variables las siguientes:

1. Los criterios particulares contenidos en la tabla 36 de este documento, esto es, los relativos a:

(1) Requerimiento	(2) Estructura	(3) Presupuesto	(4) Financiero	(5) Operativo	(6) Tiempos	(7) Impacto Favorable	(8) Impacto Desfavorable
----------------------	-------------------	--------------------	-------------------	------------------	----------------	--------------------------	-----------------------------

2. Acorde con la definición de cada criterio particular, el DATT podrá seguir los siguientes parámetros para puntuar de 0 a 100, según el nivel de detalle requerido en cada criterio, por ejemplo, el mayor o menor nivel de complejidad que requiere la implementación del criterio particular, podrá conllevar un menor o mayor valor en la puntuación:

(1) Requerimiento	(2) Estructura	(3) Presupuesto	(4) Financiero	(5) Operativo	(6) Tiempos	(7) Impacto Favorable	(8) Impacto Desfavorable
A mayor requerimiento menor calificación	A mayor estructura requerida a cargo del Distrito menor calificación	A mayor trámite presupuestal menor calificación	Considerando los recursos disponibles y el impacto en las finanzas distritales, a mayor necesidad menor calificación	A mayor requerimiento a cargo del Distrito, que afecte la continuidad en la operación, menor calificación	A mayor tiempo requerido para la implementación menor calificación	A mayor impacto favorable para el Distrito mayor calificación	A mayor impacto desfavorable para el Distrito menor calificación

3. El resultado de este ejercicio requiere ponderar cada criterio y determinar su peso porcentual. Para este efecto, dado que se trata de 8 criterios particulares, la base o peso porcentual de cada uno, para que arroje un total porcentual de 100%, es la que, conforme con su decisión, determine el DATT de acuerdo con la proporción que considere otorgar a cada uno de los criterios particulares.
4. La proporción porcentual se moverá de 0% a 100% según el peso que la entidad considere necesario otorgar a cada criterio, por ejemplo, puede proporcionar un porcentaje base uniforme a los 8 criterios, de 12.5% para un total de 100%, o el porcentaje diferenciado que, conforme con su valoración, considere la entidad debe tener un criterio en particular.

D. PONDERACIÓN ALTERNATIVAS

1. Solicitud

Conforme se indicó previamente, el DATT solicita, de manera textual: lo siguiente:

“(…) darle precisión al alcance del informe con la inclusión de un modelo financiero general que incluya las alternativas planteadas en el documento, que se concluya con un análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”.¹¹⁹ (Se resalta.)

Esta solicitud conlleva adelantar dos ejercicios. De una parte, elaborar un “modelo financiero general que incluya las alternativas planteadas en el documento” y, de otra, elaborar el “análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”,

2. Modelo financiero

En lo relativo al “modelo financiero general que incluya las alternativas planteadas en el documento”, la solicitud del DATT no indica la información que debe emplearse, así como las variables, fuentes o supuestos de la misma, necesarias para elaborar ese modelo. Es decir, no se dispone de elementos de juicio para elaborar el modelo financiero solicitado.

3. Análisis de toma de decisión

Respecto del “análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”, se desarrollan 2 aspectos. El primero, el relativo al análisis, por opciones, de los recursos necesarios para la financiación del nuevo gasto corriente y la inversión requerida en el proceso de modernización del DATT. El segundo, relacionado con el diseño de un modelo formulado sobre ponderación porcentual de los criterios particulares previstos en la tabla 36 y su explicación respecto de cada una de las alternativas.

a) Análisis de financiación

Con la información disponible suministrada por el DATT, así como la consultada en la plataforma CHIP, se presenta el análisis mediante el cual se determina, de forma aproximada, el plazo de implementación y puesta en marcha de los aspectos para la modernización del DATT, para las opciones normativas identificadas en la tabla 37 de este documento.

- **Opciones Directas**

Para la modernización del DATT a través de estas opciones, se requiere que el Distrito de Cartagena disponga de los recursos necesarios para la financiación del nuevo gasto corriente y la inversión requerida. Con el propósito de determinar el monto de recursos disponibles para financiar el nuevo

¹¹⁹ Comunicación SOT-PV-0069-17, de abril 28 de 2017, suscrita por Carlos Eduardo Vergara Aguilar, Profesional Especializado, de la Subdirección Operativa del DATT, supervisor del Contrato 008 de 2017 DATT — Capital Inc. S.A.S., dirigida a Andrés Lombana, Representante Legal Suplente de Capital Inc. S.A.S.

d. Crédito de proveedores

Tabla 45

Opciones balanceadas									
Operación a cargo de un tercero									
Modalidad	Regulación	Exposición	Estructura	Presupuesto	Riesgos	Operativo	Tiempos	Impacto favorable	Impacto desfavorable
Crédito de proveedores	Leyes 80 de 1993, 58 de 1990, 677 de 2000, 825 de 2003 y 1158 de 2007	Exposición de formas de financiamiento y de alternativas de mercado	La entidad prestataria debe ser una institución financiera sometida a inspección, control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera	Afectación neta de deuda pública en el presupuesto distrital, para soportar la operación de endeudamiento	Análisis de impacto en Marco Fiscal de Mediano Plazo	Contratación, suministro e implementación sistemas operativos y tecnológicos	Según el flujo financiero que soporte la celebración de la operación de créditos	La administración distrital debe a su vez tener la inversión, el suministro y la implementación de la operación	No es clara la estabilidad legal del contrato para operar la organización, tecnología y recurso humano para desarrollar la competencia
		Calificación de riesgo		Análisis de capacidad de pago, conforme indicaciones de Ley 258 de 1997	Análisis de impacto en indicadores de gasto de Ley 677 de 2000				La administración debe asegurar la operación con su recurso humano
		Autorización Consejo Distrital		Análisis de recursos disponibles, a entregar como comensal, en el evento que la proyección de recursos sea insuficiente para garantizar el crédito	Requerimiento distrital de recursos para seguir la operación				Desafío respecto a grupo de ingresos por concepto de implementación

b. Asociación público privada

Tabla 43

Opciones indicadas											
Operación a cargo de terceros											
Modalidad	Regulación	Requerimiento	Estructura	Presupuesto	Riesgos	Operativo	Tiempo	Impacto favorable	Impacto desfavorable		
Asociación Pública - Privada	Ley 1508 de 2012	Iniciativa pública o privada	Estructura plural en iniciativa privada	Por el retomo de inversión, fundado en los recursos por la condición de aptitud de tránsito, se trata de fondos públicos y, en consecuencia, se requiere licitación.	1. Acordar cumplimiento indicadores Leyes 318 de 1997, 617 de 2000 y 813 de 2003 y 446 de 1998 sobre aprobación de riesgos y pasivos contingentes.	Contratación e implementación sistemas operativos y tecnológicos se halla a cargo del tercero vinculado mediante la modalidad de APP	15 años entre formulación y viabilidad más el tiempo de implementación	La administración delega o un tercero la inversión y operación y proporciona el derecho al seguro	Demora en procedimiento contractual, inicio de licitación		
		Autorización Consejo Distrital	Empresa sociedad en licitación	Si la APP es de total o parcial inversión, el proponente tendrá una justificación extra en la calificación	2. Ingresos futuros comprometidos a la capacidad de pago				3. Ingresos corrientes comprometidos se descuentan para calcular indicadores de capacidad de pago.	4. Ingresos corrientes de libre destinación no son de libre disposición	Tiempo de implementación
		Licitación o concurso	Entidad pública contratante	Afectación de indicadores de deuda, funcionamiento e inversión	Eventual disminución recursos de legajos por demora en implementación						

c. Conformación Sociedad de Economía Mixta

Tabla 01										
Prestación cargo de una sociedad de economía mixta										
Regulación	Requerimiento	Estructura	Presupuesto	Financiera	Operativa	Tiempo	Impacto favorable	Impacto desfavorable		
Ley 489 de 1996, Código de Comercio e Institución pública para relacionar socio estatal con aporte capital o tecnología	Estudio técnico de justificación y sustentación Consejo Distrital	Definición de tipo de sociedad y gobierno societario	Aporte de capital para cubrir costos iniciales operativos de la inversión	Definición de tipo y monto de aporte por parte del Distrito (capital, beneficios fiscales, selección de operación)			La administración continúa en la empresa sociedad especializada para operar económicamente la relación institucional operativa de la autoridad de tránsito	Necesidad de definir aportes distritales y privados, porcentajes de participación, acciones y distribución de riesgos y distribución de utilidades	Como esquema societario, la prioridad es asegurar la sostenibilidad económica de la empresa	En el evento de no generar recursos o, eventuales pérdidas operacionales, el Distrito debe solicitar al Consejo Distrital apropiación y aporte expresado en capitalización
	Necesidad de institución pública para relacionar socio estatal	Aprobación de gobierno corporativo, estructura, organización, poderes y funciones	Definición de tipo de aporte por parte de socio estratégico (capital, tecnología, operación)	Análisis de impacto en Marco Fiscal de Mediano Plazo	Contratación e implementación sistemas operativos y tecnológicos	Sin definir		Necesidad de inversión fundamental inicial	Eventual resultado negativo de ingresos por demora en implementación	Si pérdidas operacionales se mantienen durante 3 ejercicios fiscales, pasará la liquidez de la sociedad, conforme con artículo 13 de la Ley 617 de 2000
	No es claro que se halla habilitado para ejercer como autoridad de tránsito en los términos de los artículos 3 de la Ley 709 de 2002 y 2 de la Ley 1363 de 2010	Adequación contractual de planta de personal y necesidad de definir que ocurre con la planta vigente del DATT	Análisis de eventuales vigencias futuras por parte del sector estatal para aportes que permitan separar el costo de la inversión	Análisis de impacto en Incidencias de gasto de Ley 613 de 2000, para el sector central				Requerimiento de recursos por parte del Distrito o de terceros al privado, limitando el control societario distrital	El bajo nivel de mercado bueno que ser premiado y capitalizado por los socio para asegurar la viabilidad societaria	Excepto la asistencia de un mercado que, conforme con estudio de mercado, es rentable y de fácil penetración, no es evidente la justificación de una nueva entidad, así esta sea societaria, a menos que el mercado se halla identificado y disponible para ejercer esta misión operativa y permita la fundación autónoma de esta sociedad

1.2. Prestación a cargo del sector descentralizado de la administración distrital

a. Transformación DATT en establecimiento público

Regulación	Requerimiento	Estructura	Presupuesto	Financiero	Operativos	Tiempo	Impacto financiero	Impacto de sostenibilidad			
Leyes 80 de 1993, 483 de 1996, 768 de 2002 y 1383 de 2010; Decreto 115 de 1996	Estudio técnico Función Pública	Adaptación de estructura, organización, procesos y funciones	Creación sección y transferencia en el presupuesto distrital para cubrir los costos operativos y de inversión	Análisis de impacto en indicadores de gasto de Ley 617 de 2000	Contratación e implementación sistemas operativos y tecnológicos	Sin definir	La administración crea una persona jurídica para ejercer como autoridad de tránsito que, directa o indirectamente, desarrolla competencias nacionales	Necesidad de inversión y gasto de funcionamiento	No es clara la capacidad institucional en organización, tecnología y recurso humano, para desarrollar la competencia	Eventual ausencia de ejercicio de potestad de tránsito y transporte en período de implementación	En el evento de no disponer de recursos, debe solicitar al Concejo Distrital la aplicación y transferencia de fuentes de financiación
	Autorización Concejo Distrital	Adopción planta de personal	Análisis de exámenes vigencias futuras por parte del sector central o la entidad para cubrir costo de la inversión	Análisis de impacto en libro Fiscal de Medio Plazo				Requerimiento de recursos	Eventual recaudo negativo de ingresos por cambios en implementación	Actualización tecnológicas por deficiencias en actualización	No justificación de gasto corriente sin costo de estructura que actualmente se halla en el sector central

Tabla 37				
Opciones normativas				
Directa			Indirectas	
Prestación a cargo de la administración distrital			Operación a cargo de un tercero	
Entidad	Sector	Regulación	Modalidad	Regulación
Alcaldía (DATT)	Central	Leyes 80 de 1993, 819 de 2003, 617 de 2000 y 1483 de 2011; Decreto 111 de 1996	APP	Ley 1508 de 2012
Transformación DATT en Estapúblico	Descentralizado	Ley 80 de 1993; Decreto 115 de 1996	Contrato interadministrativo	Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007
Conformación Empresa Industrial y Comercial del Estado	Descentralizado	Ley 489 de 1998	Crédito de proveedores	Leyes 358 de 1997, 819 de 2003, 1483 de 2011
Sociedad de Economía Mixta	Descentralizado	Ley 489 de 1998	Prórroga concesión	Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007

Las secciones siguientes desarrollan, respecto de cada una de estas opciones, su regulación, procedimiento de implementación y regulación legal y financiera, referenciando sus aspectos favorables o débiles, para su evaluación por parte de la administración distrital, considerando la justificación contenida en el Documento de Estudios Previos¹¹⁸ elaborado por el DATT.

¹¹⁸ Contratar la consultoría para el diagnóstico técnico, administrativo y financiero a la operación del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte – DATT.

IV. OPCIONES PARA CONTINUAR CON EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ORGANISMO DE TRÁNSITO

Teniendo en consideración el diagnóstico técnico, administrativo y financiero a la operación del DATT, en orden a estructurar alternativas en los componentes jurídico, financiero, administrativo, informático y técnico que permitan optimizar los procesos que, en la actualidad se encuentran tercerizados por el DATT, se presentan a consideración de la entidad las opciones normativas que se reseñan en esta sección.

A. FACTORES

Las opciones normativas se organizan alrededor de 3 factores básicos, desarrollados por criterios generales y particulares aplicables respecto de cada opción. Los factores básicos son, de manera general, los siguientes:

1. Origen de los recursos que soportan la opción

Para “continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito” se requiere de disponibilidad de recursos financieros que soporten inversiones en tecnología, dotación y ampliación del servicio. Estos recursos pueden ser de origen público (apropiaciones presupuestales con cargo a presupuestos en curso, vigencias futuras o endeudamiento) o privado, esto es, inversiones provenientes de un operador privado, soportados en una tasa de retorno amparada en los flujos futuros derivados del recaudo de la operación, en un tiempo determinado.

En este punto es necesario considerar las restricciones financieras para la administración distrital, indicadas en el componente de análisis financiero.

2. Determinación del régimen aplicable

La identificación del origen de los recursos aportados “para continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito” determina, a su vez, la naturaleza de la organización institucional dispuesta para asegurar esa operación. En efecto, si se trata de recursos públicos, la organización institucional será enteramente pública, conforme se detalla en las opciones directas que se identifican más adelante.

Si el origen de los recursos es privado, esto es, aportados por un inversionista operador, la organización institucional dispuesta para el efecto será predominantemente privada, conforme se detalla en las opciones directas que se identifican más adelante. En este punto, se proporciona al DATT un anexo que describe la argumentación normativa o jurisprudencial respecto de cada una de las opciones indirectas.

3. Minimización de impactos desfavorables en la continuidad de la operación

Consiste en revelar, extrapoliando la descripción de las debilidades o aspectos desfavorables, en una metodología DAFO, la implementación de la opción u opciones que representen el menor nivel de contingencia o impacto negativo en la continuidad del ejercicio de la misión como organismo de tránsito y transporte del DATT.

- Ello debe acompañarse, como actividad general, la de fortalecer la política de comunicaciones de la institución, en usuarios internos y externos.

4. Componente operativo

- El DATT posee 160 radios de comunicación, los cuales son de su propiedad. Todos los guardas poseen equipos de radio de comunicación. El mantenimiento lo realiza la firma PROEXCO.
- Falta de herramientas para el manejo de la cartera que permita su pronta recuperación.
- Falta de operativos en conjunto con la parte operativa en las vías para el control de velocidades y estudios de velocidad para establecer los límites en estas.
- Se requiere información adicional por parte de la entidad para realizar un análisis completo en el comportamiento de las áreas que conforman la operación tercerizada.
- Además de lo anterior se señalan los siguientes aspectos para acciones de mejoramiento:
 - Sistema Informático con frecuentes caídas. Esta situación genera inconformidad en los usuarios.
 - Falta de material consumible (Tarjetas para licencias, plásticos laminadores, útiles de oficinas, otros).
 - Escasez de papelería en las oficinas para imprimir documentos, situación que lleva a que los funcionarios pidan colaboración a los usuarios para conseguirlos, dando una imagen negativa para el organismo.
 - Demora para la atención y realización de los trámites, situación que genera Inconformidad en los usuarios. Esto puede ser debido a débil preparación y/o inadecuada actitud de funcionarios.
 - Suministro de inadecuada o insuficiente información por parte de funcionarios, hacia los usuarios cuando estos la solicitan para la realización de trámites o aclaración de dudas con relación a temas de tránsito.
 - Debilidad o carencia de información de los operarios de la entidad concesionario, con el fin de orientar a los usuarios.
 - Demoras frecuentes en la realización de los trámites, por "fallas en el sistema".
 - Necesidad de agilización en los procesos y trámites.

Lo expuesto en esta sección de conclusiones, induce a evaluar por parte del DATT, en orden a asegurar la continuidad de su objeto misional, la adopción de una cualquiera de las "opciones para continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito" que se referencian en la sección siguiente, las

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con la información a la que se tuvo acceso, la estructura de gastos del DATT se orienta en un 56% al gasto de funcionamiento, el cual ha crecido 1.7 veces entre 2011 y 2016. La financiación de los gastos de funcionamiento es mayor si se tienen en cuenta los servicios personales indirectos financiados y reportados como gastos de inversión sobre los que se hace mención en el diagnóstico del componente Institucional.

Entre 2015 y 2016 los gastos de funcionamiento aumentaron en términos reales un 33%, esto se originó por mayores gastos en transferencias no detalladas.

Si bien el DATT no reporta ingresos de capital, puede entenderse que la mayoría de los gastos de inversión corresponden a gastos operativos, con excepción del año 2015 cuando se reportaron gastos de semaforización que podrían entenderse como formación bruta de capital. Entre 2014 y 2016, se observó un descenso en la inversión del DATT.

En los gastos se observó la ejecución de reservas presupuestales, al considerar que en el ingreso no se incorporaron como recursos de capital los que respaldaban estos compromisos, podría entenderse que se trata del pago de déficit de vigencias anteriores. Al cierre de 2016 se constituyeron reservas equivalentes al 47% de los gastos de Inversión y 15 veces mayores a las del año anterior. Se advierte sobre el uso inadecuado de la figura de reservas presupuestales y debilidades en la planeación y ejecución del gasto.

c. Resultado del Ejercicio

Si bien el DATT presenta superávit para 5 de los 6 años analizados, por las características y la calidad de la información presentada, no es posible determinar si corresponde a recursos libres de afectación presupuestal o si son fuente de financiación de las reservas presupuestales y cuentas por pagar.

d. Disponibles del Distrito para la financiación de mayores gastos en el DATT

Si el Distrito de Cartagena identificara la necesidad de financiar mayores gastos de funcionamiento e inversión para la prestación de los servicios de tránsito, deberá identificar fuentes de financiación para el gasto corriente equivalentes a \$5.245 millones, esto de acuerdo con el presupuesto presentado por el actual concesionario¹¹⁶. Esas fuentes de financiación deben obedecer a sus ingresos corrientes o nuevos ingresos de capital con ese destino.

Para calcular los potenciales disponibles de sus ingresos corrientes, aclarando que la existencia de tales dependerá de la decisión política y administrativa de la administración, se realizaron dos cálculos sobre la información de la entidad territorial.

- i. De acuerdo con el resultado fiscal, con la estructura de ingresos y gastos actual, el Distrito no cuenta con disponibles de libre destinación para financiar nuevos gastos en el DATT.
- ii. De acuerdo con el cálculo de los indicadores de Ley 617 de 2000, realizados por la CGR para 2014 y 2015 y por esta consultoría para 2016, el margen de recursos para financiar nuevos gastos de funcionamiento podría ser equivalente a un rango entre el 1% y 5,74% de los ICLD. Lo

¹¹⁶ No se contó con información que permitiera determinar las necesidades de inversión para implementar la prestación directa de los servicios hoy tercerizados.

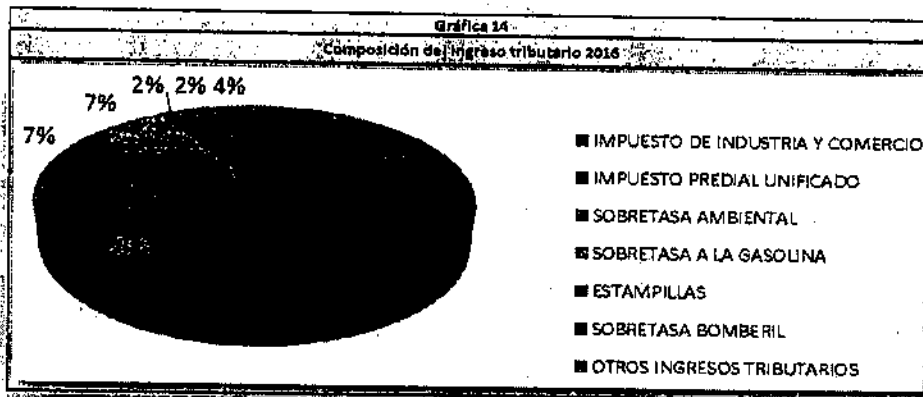
c. Archivo

La entidad refleja una débil organización archivística, que no garantiza confiabilidad, conservación, integridad, certeza y seguimiento de la información generada por la entidad. Es decir, carece de "memoria" archivística". Las siguientes ayudas visuales ilustran esta situación.



d. Interventoría

En relación con la interventoría del contrato de concesión, se sugiere que el DATT considere separar las fuentes de remuneración de la concesión y la interventoría, excluyéndolas de la misma base, para que



Por su parte, los ingresos no tributarios se ejecutaron en un 96% y se componen principalmente de transferencias para inversión (92%) correspondientes al Sistema General de Participaciones y el FOSYGA. De acuerdo con lo anterior, el presupuesto general del Distrito de Cartagena depende en un 54% de las transferencias que recibe de la Nación.

3.2. Gastos del Distrito

De acuerdo con el reporte contenido en el Formulario Único Territorial (FUT), durante el año 2016 el distrito causó gastos por \$1.4 billones, equivalente al 89% de valor presupuestado. Los gastos de funcionamiento representaron el 18% del total, los de inversión el 76% y el servicio de la deuda el 6%.

De los gastos de funcionamiento, que se ejecutaron en un 87%, el más representativo corresponde a los gastos de personal con un 42%, seguido de las transferencias con el 40% y los gastos generales con el 18%. Los principales componentes del gasto en las transferencias con las mesadas pensionales (43%), las transferencias a los órganos de control (21%), las sentencias y conciliaciones (12%) y otras acumuladas como otras sin detalle (16%).

Por su parte, los gastos de inversión se ejecutaron en un 88%, se financian principalmente con recursos de transferencias recibidas de la nación (68%). Los gastos de inversión se ejecutaron principalmente en educación y salud.

Finalmente, el distrito ejecutó el 100% del presupuesto del servicio de la deuda, por lo que puede suponerse se encuentra al día con sus obligaciones financieras.

Tabla 27

Gastos del Distrito de Cartagena 2016 (millones de pesos)

CONCEPTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS 2016
TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO /1	285.169	249.206
TOTAL INVERSIÓN	1.219.825	1.075.020
SERVICIO DE LA DEUDA	83.833	83.833
GASTOS TOTALES	1.588.827	1.408.059

1/ Incluye los gastos de funcionamiento de las Secretarías de Educación y Salud Financiados con ICLD

Fuente: www.chip.gov.co

Tabla 25

Resumen Ejecución Presupuestal 2011 – 2016 (millones de pesos)							
Consecutivo	CONCEPTO	2011	2012	2013	2014	2015	2016
A	INGRESOS TRIBUTARIOS	7.863	6.845	7.391	9.597	8.464	16.408
B	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.942	4.372	6.066	7.994	8.197	11.327
C	OTROS INGRESOS	2.271	1.307	812	1.481	1.625	2.259
D	INGRESOS CORRIENTES (A + B + C)	12.076	12.524	14.269	19.072	18.286	29.994
E	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	5.367	6.9	7.522	7.477	12.845	18.124
F	GASTOS DE INVERSIÓN	1.871	2.4	5.276	7.914	14.054	7.162
G	EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES	3.595	383	199	1.549	1.489	218
H	VIGENCIA EXPIRADA	14	-	-	-	-	-
I	GASTOS TOTALES DE LA VIGENCIA (E + F + G + H)	10.846	9.684	12.957	16.94	28.388	25.504
J	DÉFICIT O SUPERÁVIT DE LA VIGENCIA (D - I)	1.23	2.84	1.272	2.132	-10.102	4.49

Fuente: Libros de Excel ejecución presupuestal suministrados por el DATT

Para el año 2016, si bien el resultado final siquiere un disponible de \$4.490 millones, es importante verificar si en ese valor ya se han descontado los montos equivalentes a las reservas presupuestales (compromisos no obligados) constituidas por \$3.354 millones y a las cuentas por pagar (obligaciones no pagadas) cuyo valor no es posible determinar ya que la Resolución 0367 del 20 de enero de 2017⁷⁸ suministrada por el DATT no está acompañada de la relación de las cuentas por pagar a la que se refiere el artículo primero de la citada resolución.

2. COSTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSITO TERCERIZADOS

En el reporte de información presentado por el DATT el 7 de abril, se incluyó un libro de Excel "PRESUPUESTO 2017 CCC", el cual muestra la ejecución de los primeros 9 meses del año 2016 y el presupuesto de gastos corrientes que requiere el concesionario para la prestación de los servicios tercerizados.

La ejecución a septiembre de 2016 presenta errores de formulación que hacen que el total de gastos sea diferente a la suma de cada uno de los conceptos que lo integran en los valores mensuales y en el total acumulado del periodo. De acuerdo con lo anterior, la suma de los gastos mensuales ascendió a \$3.407 millones mientras la suma de los valores acumulados para el período fue de \$3.931 millones. La inconsistencia en la información no permite determinar cuál es el valor real.

Por su parte, el presupuesto 2017 contempla necesidades de gastos por \$5.245 millones, de los que el 40% son gastos personales (directos e indirectos), el 52% gastos generales y el 8% podría clasificarse como gastos operativos de inversión. De lo anterior, si la administración distrital asume la prestación de los servicios de tránsito, un valor aproximado al 92% de estos gastos afectaría su funcionamiento y en consecuencia el cumplimiento de los límites establecidos por la Ley 617 de 2000.

⁷⁸ Por medio de la cual se constituyen las cuentas por pagar correspondientes a la vigencia 2016.

al promedio de las transferencias causadas en los 5 años anteriores. Por lo anterior, en 2016 este concepto presentó un crecimiento del 578%.

1.2.2. Gastos de Inversión

De acuerdo con el reporte de ejecución de gastos suministrado por el DATT, entre 2011 y 2016 los gastos de inversión han aumentado en términos reales un 210%. Durante los 6 años de análisis, los mayores gastos corresponden a señalización vertical y horizontal (24%), fortalecimiento institucional y financiero (21%), semaforización (20%) que solo se causó durante 2015 y campaña de educación vial (11%).

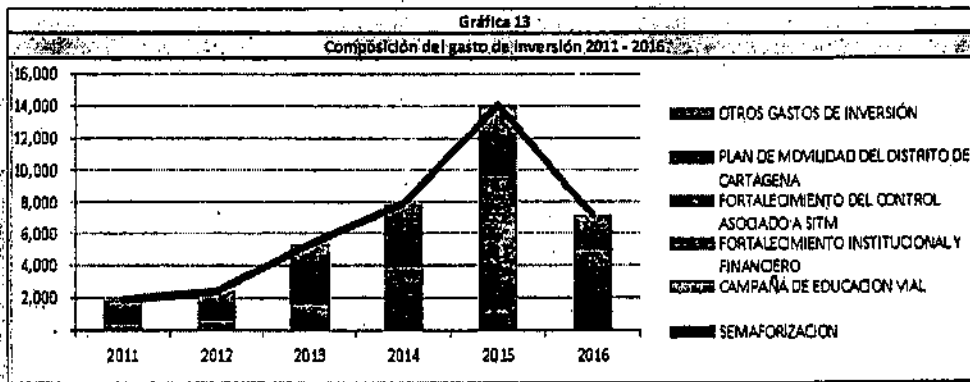
Tabla 24
Gastos de Inversión 2011 – 2016 (millones de pesos)

CONCEPTO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	COMPOSICIÓN	
							2011	2016
GASTOS DE INVERSIÓN	1.871	2.4	5.276	7.914	14.054	7.162	100%	100%
SEÑALIZACIÓN VERTICAL Y HORIZONTAL	260	197	940	2.771	1.241	3.965	14%	55%
SEMAFORIZACIÓN	-	-	-	-	7.74	-	0%	0%
CAMPAÑA DE EDUCACIÓN VIAL	149	452	694	1.19	674	1.019	8%	14%
FORTALECIMIENTO DEL CONTROL ASOCIADO A SITM	240	397	815	1.026	362	356	13%	5%
MEJORAMIENTO DE LA COBERTURA REAL DE TRANSPORTE PÚBLICO	-	10	41	40	569	57	0%	1%
REDUCCIÓN DE LA ACCIDENTALIDAD VIAL	321	524	845	1.102	202	384	17%	5%
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO	900	821	1.94	1.785	2.191	513	48%	7%
PLAN DE MOVILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA	-	-	-	-	1.059	869	0%	12%
RENDIMIENTOS FINANCIEROS DATT	-	-	-	-	15	-	0%	0%

Fuente: Libros de Excel ejecución presupuestal suministrados por el DATT.

Entre 2011 y 2016, los gastos de inversión que han presentado una mayor reducción en la participación total son fortalecimiento institucional y financiero, reducción de accidentalidad vial y fortalecimiento del control asociado a SITM.

Para el año 2016, se observó una disminución del 52% en el total de la inversión, explicada por las inversiones realizadas por única vez en 2015 por concepto de semaforización. Excluyendo el gasto de semaforización señalado, puede decirse que en 2016 la inversión creció 7% frente a 2015 aunque fue menor a la causada en 2014.



- Informalidad en las actividades de la entidad.
- Planificación deficiente en el proceso de gestión operativa
- Dependencia de la operación por parte del concesionario
- Inadecuado tratamiento de las PQR's.
- Archivo de gestión en mal estado.
- Insuficiente planta de personal para labores Operativas
- Gran cantidad de comparendos mal elaborados o entregados extemporáneamente
- Alto mantenimiento correctivo y poco preventivo en infraestructura y equipos
- Cartera morosa con posibilidades de prescripción

De igual manera, en el citado documento,¹¹² como resultado de un análisis DAFO,¹¹³ se señalan como amenazas a la organización institucional, las siguientes:

- Actividades Misionales de la entidad concesionadas.
- Entorno político cambiante.
- Falta de claridad sobre las facultades de la entidad.

Sin embargo, el texto citado destaca como oportunidades, la siguientes:

- Buenas relaciones con los responsables de realizar las actividades concesionadas.
- Recursos informáticos con las que cuenta la organización.

Para este efecto, el DATT señala como fortaleza la siguiente:¹¹⁴

Dentro de la infraestructura informática, el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena de Indias cuenta con una infraestructura moderna y de alta disponibilidad para atender las necesidades de sus usuarios, suministrada por el consorcio CIRCULEMOS.

*El Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte da cumplimiento a éste requisito acogíendose a la normatividad vigente para los organismos de Tránsito y Transporte. Las garantías del servicio prestado se realizan a través del software CIRCULEMOS, donde se tiene toda la información y trazabilidad de las operaciones realizadas.*¹¹⁵

¹¹² Documento "Visión" DATT 2016, entregado informalmente en medio magnético, por la Dra. Lena Barrios, el día 29 de marzo de 2017, en la visita de campo 01.

¹¹³ El análisis DAFO o DOFA, es el resultado de la aplicación de una herramienta de estudio de la situación de una empresa o un proyecto, analizando sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades) en una matriz cuadrada. La herramienta adquiere el nombre de sus iniciales DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades. Extractado de *Elaboración de un análisis DAFO en organizaciones de transportes*. Ministerio de Fomento, España. Mayo, 2005.

¹¹⁴ Manual de Calidad, Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte Distrital. Noviembre 2016. Pág. 23.

¹¹⁵ Manual de Calidad, Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte Distrital. Noviembre 2016. Pág. 29.

de parqueo \$55.621 millones, sin incluir el monto por concepto de infracciones, lo que constituye una contingencia contractual y, por ende, un pasivo contingente, que debe preverse por parte de la entidad. De otra parte, si bien la entidad registra, nominalmente, un esquema organizacional configurado sobre una estructura administrativa, distribución de procesos, planta de personal, manual de funciones e instrumentos de evaluación de calidad, en la práctica, su funcionamiento es débil. En primer lugar, de los procesos a su cargo, ejerce los de direccionamiento estratégico y los de apoyo a o soporte a la gestión. Los procesos misionales, manifestación de su condición de organismo de tránsito, los ejerce a través de un operador concesionado, el cual le brinda la plataforma tecnológica, organizativa y de servicios para el desarrollo de sus funciones en materia de tránsito y transporte. Ello genera, conforme lo señala la propia entidad, una “dependencia de la operación por parte del concesionario”.¹⁰⁷

Sin embargo, la organización institucional de la entidad es precaria para desarrollar directamente esos procesos misionales. En primer lugar, dispone de una estructura formal, según organigrama, de 2 grandes niveles directivos (dirección y subdirecciones). Pero dispone, en la práctica, de una estructura organizacional fundada en tipo de vinculación, esto es, compuesta por 4 niveles (directivo, profesional, técnico y asistencial), con una distribución de personal representada en un 95% en los niveles técnico y asistencial. Ello simplemente refleja que la entidad carece de recurso humano cualificado.

Es decir, el DATT es una administradora de la nómina directa de agentes y contratistas de prestación de servicios, dentro de los que se hallan los reguladores de tránsito, sin capacidad institucional propia para desarrollar, de manera directa, los procesos misionales a su cargo. En lo relativo a la planta contractual, además del número de contratos, se genera una eventual contingencia, conforme se explicó en la sección correspondiente, relativa a la apropiación, en el rubro presupuestal de inversión, de financiación de gasto corriente como resultado de la celebración de contratos de prestación de servicios.

Lo indicado reafirma la caracterización del DATT como entidad que proporciona, con su organización administrativa, el “cascarón institucional” dentro del cual opera el esquema tercerizado. Se trata de dos operaciones dentro de un mismo “caparazón institucional”, de una parte, la ejecutora de gasto y, de otra, la que desarrolla el proceso misional como organismo de tránsito y transporte. En este punto, el DATT precisa que “como organismo de tránsito y transporte ejerce autoridad administrativa en el ramo, para lo cual y de conformidad con su sistema de gestión de calidad, cuenta con un proceso de adquisición de bienes y servicios que le sirve de apoyo para poder ejercer esa autoridad. Es decir si no se surte la cadena de suministro de bienes y servicio con destino a los procesos misionales, resultaría imposible realizar las actividades de control, vigilancia y sanción de infracciones de tránsito y transporte, al igual que el desarrollo de las actividades de educación y planeación vial, entre otras funciones, que tiene el DATT como autoridad de tránsito”.¹⁰⁸

Los canales de comunicación institucional entre las operaciones del DATT y el operador, formalmente existentes, se corroboran verificando los mapas funcionales del DATT. Esta situación organizacional se grafica de la siguiente manera:

¹⁰⁷ Documento “Visión” DATT 2016, entregado informalmente en medio magnético, por la Dra. Lena Barrios, el día 29 de marzo de 2017, en la visita de campo 01.

¹⁰⁸ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

III. CONCLUSIONES

A. GENERALES

1. Declaración

Como conclusión general se señala que el contenido del informe es resultado del análisis de la información entregada por el DATT, a través de su área directiva, la cual se identifica en cada sección correspondiente. Atendiendo a lo indicado, las consideraciones contenidas en el informe son el resultado del análisis de la información aportada. Para corroborar el alcance de las consideraciones eminentemente técnicas del informe, se ha hecho entrega preliminar del informe para observaciones, correcciones o modificaciones por parte de las directivas del DATT las que, a su vez, de acuerdo con las comunicaciones remitidas por la entidad, relacionadas en el capítulo de introducción, se han incorporado en el texto del informe.

En ese orden, corresponde a la entidad, en desarrollo de sus competencias legales, y valorando el contenido de este documento, considerar las "opciones para continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito".

2. Información

En relación con la información aportada, se señala que, a través de diversas comunicaciones, reseñadas en el capítulo introductorio de este documento, la entidad aportó diversa información que soporta la realización del análisis y que se relaciona en el componente, capítulo o sección respectivo.

Quiénes somos – esta página muestra una cronología general de los inicios del DATT (Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte), su misión al igual que la visión de la entidad.

Contratación – Esta sección muestra los lineamientos seguidos por el DATT, para la contratación.

Decretos – esta sección cuenta con sub menús clasificados por año que llevan a los diferentes decretos expedidos por el DATT (Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte), para información de los usuarios.

Contáctenos – en esta página cuenta con un formulario de contáctenos muy amigable, donde el usuario puede colocar sus inquietudes o sugerencias, solo debe colocar unos pocos datos como son Nombre, Apellido, Email, Área a la cual se quiere comunicar y el comentario. Además cuenta con la ubicación de las diferentes sedes donde los usuarios pueden ser atendidos.

En cuanto al cuerpo, la web está diseñada a 3 columnas, de izquierda a derecha hay dos columnas estrechas con varios apartados: Noticias, link de Interés, Ente otros, a la derecha se encuentran dos bloques con link que llevan a los diferentes servicios online que presta la entidad como: Estados de Cuenta, Consulta de Vehículos, Puntos de Pago, Consulta de Placas, Consulta de Licencias, Notificaciones por Aviso de Fotomulta, Empresas de Transporte, entre otra.

El segundo bloque: Requisitos para tramites (RNC, RNA, RNS), Timbre Gobernación de Bolívar, Consultas en SIMIT y RUNT, todos los anteriores son link externos a diferentes entidades de tránsito. En esta misma columna se encuentran otros vínculos a información relacionada con la entidad y de interés del usuario: Información del Pico y Placa, Consulta de Foto comparendos, Quejas y reclamos, entre otras.

En la columna central se encuentra la sección de noticias, en esta columna se publican las noticias que se quieren dar a conocer a los usuarios, notas informativas, videos, publicaciones, notificaciones por avisos,

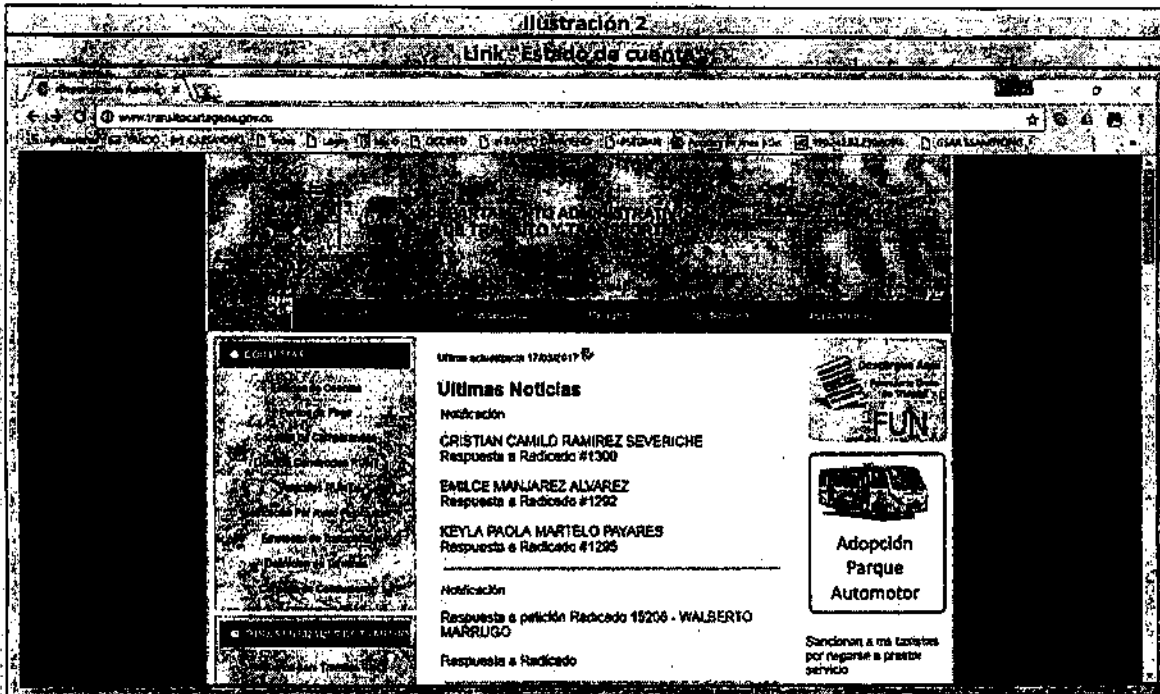
En la parte final del portal se encuentra el footer o pie de página, que al igual que la página de contáctenos se puede observar información de contacto de la entidad, como teléfonos, dirección y el email.

Esta página tiene alrededor de 4 años de estar online, por tal motivo se creó un nuevo diseño más vistoso, limpio, con navegación más amigable, del cual estamos a la espera de aprobación por parte de las directivas de la entidad para su implementación".¹⁰²

¹⁰² Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

11. Descripción de la página web

En este punto, se señala que al ingresar a la página web, el link "Estado de cuenta" redirige a otra página que no ofrece información puntual al usuario sobre el uso:



- (2) "Coordinación de administración de sistemas operativos Linux: Este cargo opera en la sede central de Bogotá en una empresa que hace parte del consorcio. Su función es Coordinar (sic) las instalaciones ya (sic) actualizaciones de los diferentes sistemas operativos Linux que existen en el proyecto.
- (3) "Administración de sistemas operativos: Este cargo opera en la sede central de Bogotá en una empresa que hace parte del consorcio. se (sic) encarga de administrar el software base o sistema operacional.
- (4) "Administrador de comunicaciones: Este cargo opera en la sede central de Bogotá en una empresa que hace parte del consorcio. Se encarga de operar toda la red de canales y redes internas del proyecto".⁹⁹

7. Manuales de políticas internas

En la carpeta digital "Política Interna" se encontraron cuatro (4) políticas definidas por el operador: Prevención y no consumo, Capacitación, Contratación y Prestamos. Para el diagnóstico de los sistemas las más pertinentes son la de Capacitación y Contratación:

Tabla 33	
Políticas internas	
PO.LÍT.I.C.A	DIAGNÓSTICO
CAPACITACIÓN	Esta política sólo se enfoca en los siguientes temas:
	1. Atención al cliente
	2. Reglamentación legal aplicable a los trámites gestionados por nuestro personal
	3. Seguridad y salud en el trabajo
	4. Trabajo en equipo, y cualquier otra formación o capacitación necesaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la empresa.
	No se registra temática relacionada con la capacitación en el uso de los sistemas de información, y que hacer en caso de presentarse problemas en el funcionamiento de los mismos.
CONTRATACIÓN	A pesar que la política indica que los aspirantes a cargos en el consorcio deben cumplir con los perfiles de cargo, estos no fueron suministrados por lo tanto no se puede determinar la competencia de los mismos en los cargos que ocupan.

8. Aplicaciones, app o software existente en uso por parte del DATT

Acorde con la información aportada por el DATT, los softwares existentes son: "Circulemos, Datásite (Gestor de Archivo), Transdata (aplicación Comparenderas electrónicas), controlVías (Fotomultas)". La información adicional entregada por el DATT, el día 20 de abril de 2017, en el archivo "Ingeniería de Detalle Cartagena a Marzo 2017(1)", se complementó, el día 28 de abril, con información sobre las Líneas Base de estos aplicativos, como base para determinar las características de los software y la interacción de los mismos con la operación del DATT.¹⁰⁰

⁹⁹ Conforme comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

¹⁰⁰ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

Tabla 31			
Módulos del sistema de Información			
CONSECUTIVO	MODULOS	INFORMACIÓN CONTRATO	DIAGNOSTICO
1	TRANSPORTE PÚBLICO	Expedición, renovación y duplicados de tarjetas de operación, certificaciones de vinculaciones, desvinculaciones y capacidades transportadoras de las empresas, licencias de funcionamiento de empresas de transporte, resoluciones de otorgamiento de rutas, cambios de empresa, expedición y control de certificados de movilización, expedición y control de avisos de tarifas y control de expedición de tarjetas de control.	Las operaciones descritas cubren todas las necesidades del módulo. El 28 de abril de 2017, la entidad entregó el anexo 15 "evidencia documental" informando que el mismo es evidencia de la operación de los módulos.
2	COMERCIALIZACIÓN	Manejo y registro de trámites de los vehículos matriculados en el DATT, tales como: Historial completo y detallado, estado de cuenta legal y fiscal, expedición de licencias de tránsito, certificados de tradición, inventario y control de placas, inscripción y control de alertas, instalación de una oficina satélite, y mejoramiento del área de atención al usuario en la sede actual del DATT.	Se tuvo acceso a las instalaciones de Manga y Marbella. En funcionamiento no se generan observaciones. Con relación a la página web, se recibió, el 28 de abril de 2017, el anexo 15 "evidencia documental" informando que el mismo es evidencia de la operación de los módulos.
3	ARCHIVO PARQUE AUTOMOTOR	Expurgue y digitalización del archivo de carpetas con las hojas de vida de los vehículos registrados en el DATT.	El 28 de abril de 2017, la entidad entregó el anexo 15 "evidencia documental" informando que el mismo es evidencia de la operación de los módulos.
4	LICENCIAS DE CONDUCCIÓN	Expedición, refrendación, recategorización o duplicados o registrar la información del contratista.	
5	CONTROL Y VIGILANCIA	Programación Aleatoria de turnos para los agentes y manejo de patios.	
6	JURÍDICA	Manejo de las inspecciones en cuanto a las programaciones de las audiencias y el seguimiento a los fallos de los expedientes de accidentes y a la implementación del proceso incluyendo la captura, el soporte resolutivo y la liquidación.	
7	ADMINISTRATIVA	Nómina y Recursos Humanos, Almacén, Inventario y Activos Fijos.	
8	FINANCIERA	Contabilidad, Tesorería, Presupuesto y Cuentas por Pagar.	
9	ATENCIÓN AL CLIENTE	Quejas y reclamos	
10	SEGURIDAD VIAL	Manejo de las estadísticas de accidentalidad, inventarios de señalización y semaforización.	

Adicionalmente, el día 28 de abril el DATT presentó el anexo 15 "evidencia documental" informando que el mismo es evidencia de la operación de los módulos relacionados en la tabla anterior.⁹⁴ De ese modo, en relación con este punto, se señala que el anexo 15 corresponde a un instructivo de 4 pasos que se ejecuta a través de la red local de la entidad,⁹⁵ sobre el que no se adelanta verificación por cuanto, dada la oportunidad de entrega de esta última información, no hay viabilidad de una nueva visita a las instalaciones del DATT.

4. Estado actual de la aplicación del software (módulos)

Para evaluar el estado de los diferentes softwares que se utilizan en la entidad, el 28 de abril el DATT entregó el anexo 16, con los siguientes documentos,⁹⁶ que informan sobre el estado actual de aplicación de los siguientes módulos, respecto del cual no se identifica reportes que informen acerca de deficiencias en el estado de su operación:

- Línea Base Trasdata; Línea Base Circulemos y Línea Base Control Vías y Datasite

⁹⁴ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁹⁵ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁹⁶ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

C. COMPONENTE TÉCNICO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

De la información solicitada al DATT para adelantar el diagnóstico de este componente, los días 7 y 28 de abril de 2017, se recibió información relacionada con el operador de los servicios tercerizados, que soportan el análisis contenido en los siguientes puntos en este componente.

1. Procedimientos del soporte técnico a los sistemas de información

Respecto a estos procedimientos, considerando que el operador es el proveedor principal inherente a los sistemas de información del DATT, los días 7 y 28 de abril se recibió por parte de esa entidad información relacionada con el operador tercerizado.⁸⁵ Dentro de esta información, se revisó el archivo digital "PLANO.pdf", el cual muestra la distribución de las estaciones de trabajo de la sede Manga, sin referencia a las sedes Marbella y Ronda Real. Adicionalmente, el 28 de abril el DATT entregó⁸⁶ el anexo 5 con información sobre la descripción de las estaciones de trabajo de las tres sedes; de igual manera, entregó, en el anexo, 6 un diagrama de ingeniería de detalle en el que se visualiza la interacción de las sedes y la mesa de trabajo.⁸⁷

Se señala que el día 7 de abril, el DATT presentó una carpeta digital "Soporte técnico en SW y HW", en la que se encontró información relacionada con la protección de la información, la que se complementa con la información aportada el 28 de abril el DATT, en los anexos 7 y 8, que describen: i) el procedimiento de soporte técnico orientado a garantizar el adecuado funcionamiento de los equipos con los que se cuenta para la operación, ii) informes de mantenimiento de equipos para octubre y diciembre de 2015; marzo, julio y octubre de 2016, y febrero de 2017, y iii) las hojas de vida de 39 equipos de cómputo.⁸⁸

En relación con el software, el 28 de abril el DATT presentó el anexo 10, conformado por 5 diagramas que describen los procedimientos de análisis de requisitos, arquitectura y diseño, construcción, pruebas e implementación.⁸⁹ El archivo "SGSI-PT-02 POLÍTICA DE RESPALDO Y RECUPERACIÓN DE LA INFORMACIÓN" muestra la orientación de la institución hacia la protección y aseguramiento de la información; esta información se complementó el 28 de abril con el anexo 11 "política de respaldo y recuperación de la información", con evidencia de la implementación de política, el texto de la norma para el proceso de respaldo y restauración e instructivo de rotación de medios de respaldo.⁹⁰

⁸⁵ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

⁸⁶ Comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁸⁷ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁸⁸ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁸⁹ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

⁹⁰ Conforme información contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético

3.4. Ingresos Corrientes de Libre Destinación disponibles para financiar mayores gastos en el DATT

En atención al contenido de los artículos 1 parágrafo 4 y artículo 2 parágrafo 5 de la Ley 617 de 2000, el Contralor General de la República - CGR es el competente para certificar los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ICLD.

Sin perjuicio de lo anterior, para la vigencia fiscal 2016 la CGR no ha certificado aún el monto de los ICLD ni la relación entre los gastos de funcionamiento y estos Ingresos. De acuerdo con la información publicada en la página web de esa entidad⁸¹, puede esperarse que la certificación sea publicada entre los meses junio y julio del presente año.

Para adelantar el análisis contratado por el DATT, a continuación se presenta el cálculo de los ICLD y los gastos de funcionamiento, tomando como referencias la información reportada por el distrito a través del sistema CHIP.

De acuerdo con el reporte FUT, descontando adicionalmente las destinaciones específicas establecidas por la Constitución Política y la Ley, a 31 de diciembre de 2016 el Distrito recaudó ICLD por \$443.720 millones. Tomando la misma fuente, los gastos de funcionamiento causados durante la misma vigencia ascendieron a \$219.298 millones. De acuerdo con lo anterior, la relación entre los gastos de funcionamiento y los ICLD sería del 49%. Se insiste en que el cálculo final de los valores y el indicador señalado será el que en su momento comunique la CGR.

De conformidad con lo establecido por la Ley 617 de 2000, una entidad territorial de la categoría del Distrito de Cartagena podrá destinar para su funcionamiento máximo el 50% de sus ICLD. Ello significa que, si se mantiene la estructura de ingresos y gastos descrita, solo podrá destinar de sus ICLD un valor aproximado al 1% para financiar nuevos gastos de funcionamiento a través del DATT.

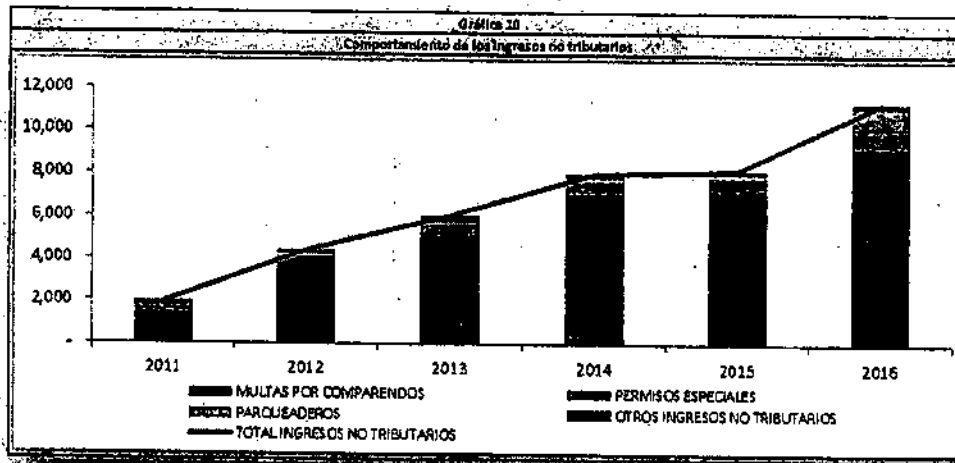
De acuerdo con las certificaciones publicadas por la CGR, para los años 2014 y 2015⁸² y los cálculos realizados en este informe para el año 2016, del promedio de los últimos 3 años el margen de recursos para financiar nuevos gastos de funcionamiento podría ser equivalente al 5,74% de los ICLD. Lo anterior bajo el supuesto de que la administración Distrital cuenta con esos recursos sin afectación presupuestal.

CONCEPTO	2014	2015	2016
ICLD	387.154	399.914	443.72
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	160.577	169.411	219.298
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO / ICLD	41,48%	42,30%	49%
LIMITE ESTABLECIDO POR LA LEY 617 DE 2000	8,52%	7,70%	1%
DISPONIBLE PARA FINANCIAR NUEVO GASTO DE FUNCIONAMIENTO			

Fuente: <http://www.contraloria.gov.co/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001> y cálculos propios

⁸¹ <http://www.contraloria.gov.co/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001>.

⁸² En el sitio web de la CGR no se publicó la certificación correspondiente al año 2013



Por su parte, permisos especiales creció 110% en los 6 años, en 2016 el ingreso se reportó en \$675 millones creciendo 2% frente al año anterior. Adicionalmente, los ingresos por parqueaderos aumentaron 1234% de 2011 a 2016, este incremento se explica en su totalidad por el recaudo de 2016 que alcanzó los \$1.160 millones y fue 657% mayor al del año 2015.

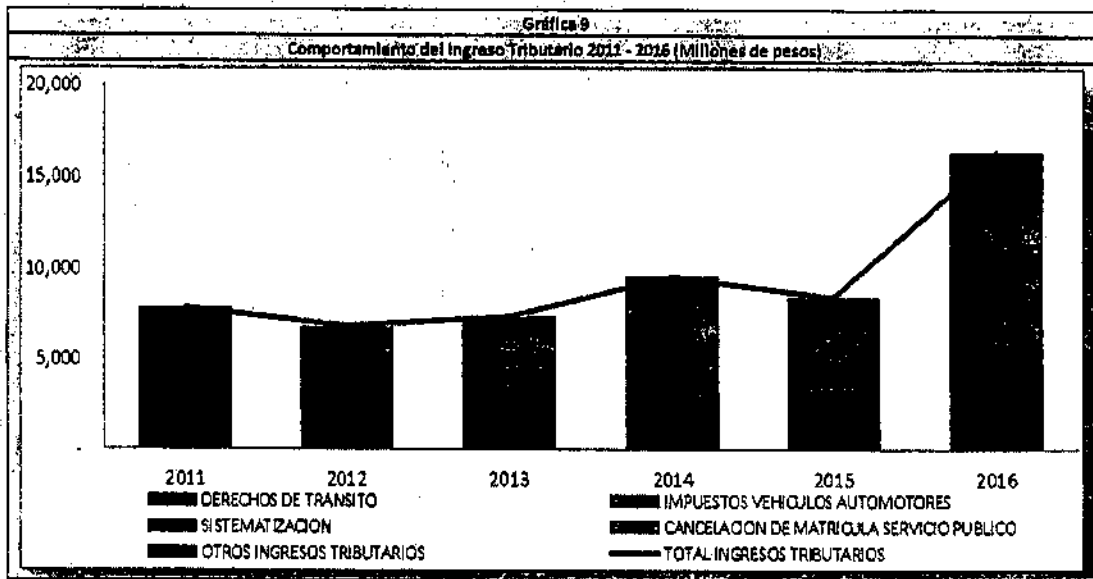
Finalmente, la última categoría reportada por el DATT corresponde a otros ingresos y está conformada por dos conceptos, estos son las costas procesales y los ingresos financieros; durante el periodo de análisis, en términos reales disminuyeron 20% al pasar de \$2.264 millones en 2011 a \$2.246 millones, sin perjuicio de lo anterior, al comparar el ingreso de 2016 frente al de 2015, se observó un aumento del 32%, esta variación puede obedecer a la implementación de los procedimientos de cobro coactivo administrativo. Por su parte, los ingresos financieros aumentaron 49% de 2011 a 2016; durante la última vigencia se recaudaron \$13 millones con una disminución del 13% frente al año anterior.

1.2. Gastos totales 2011 – 2016

Para los 6 años de análisis, el DATT reportó gastos por 4 conceptos, correspondientes a gastos de funcionamiento, gastos de inversión, ejecuciones de reservas presupuestales y vigencias expiradas. Por las características de la información reportada, no es posible establecer las categorías presupuestales de gastos corrientes y gastos de capital, ya que para los gastos de inversión no es posible diferenciar con certeza los gastos operativos de inversión de los correspondientes a formación bruta de capital.

Por otra parte, aunque las ejecuciones presupuestales de gastos incluyen la ejecución de reservas presupuestales, como se registró en la sección anterior, en el Ingreso no se adicionó como recursos de capital las rentas que financian el pago de las mismas, por lo que podría tratarse un déficit fiscal.

Así mismo, las ejecuciones de gastos reportada no muestran las etapas presupuestales de obligación y pago; para el año 2014, debido a un error de fórmula, no acumula la totalidad de los gastos causados en inversión, excluyendo todos los gastos registrados como ejecutados bajo el rubro 02-22-06-95 – reasignaciones por \$1.890 millones; para el año 2015 nuevamente se observaron errores, se clasificó un gastos de funcionamiento 02-21-02-20-95-34-00-00 – dotación de uniformes por \$269 millones como



El impuesto por derechos de tránsito muestra una variación real del 94% entre 2011 y 2016, en el último año ascendió a \$5.959 millones con un incremento real del 64% frente a 2015. Por su parte, aunque se observa una caída en el ingreso de 2012 y 2015, el impuesto sobre vehículos automotores creció 26% en los 6 años, en 2016 fue de \$4.350 millones creciendo 166% frente al año anterior. Finalmente, los ingresos por sistematización aumentaron 67% de 2011 a 2016, con un reporte de \$1.678 millones en 2016 aumentando 33% con relación al 2015.

Con relación a las especies venales, la Resolución 15000 de 2002⁷⁴, expedida por el Ministerio de Transporte define en el artículo primero “los valores a favor del Ministerio de Transporte de las especies venales delegadas a los Organismos de Tránsito, como los valores de los trámites y especies venales a su cargo quedarán de la siguiente forma”, por lo que define las especies venales delegadas a los Organismos de Tránsito. Así las cosas, es posible identificar 44 especies venales diferente, para 10 de ellas se eliminó trámite, su cobro o su recaudo a favor del Ministerio.

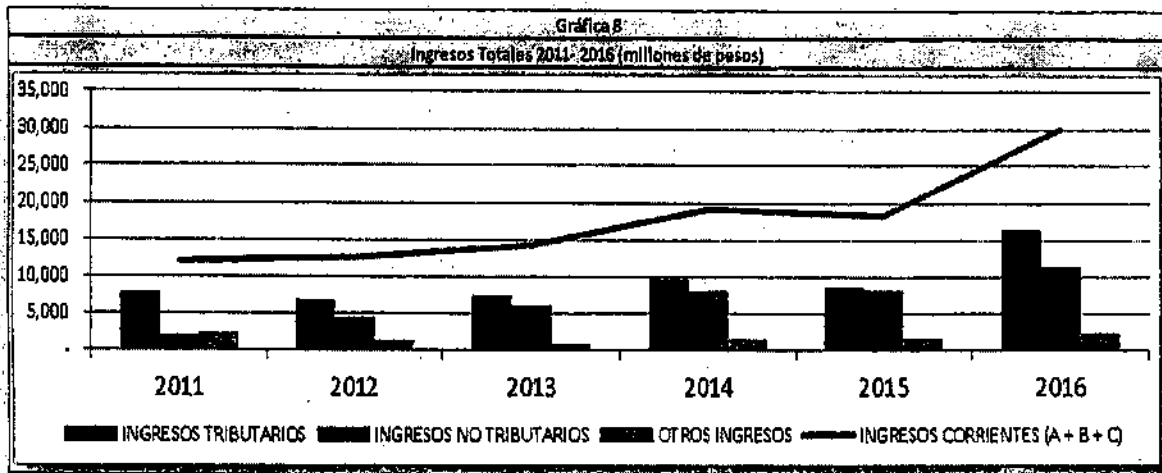
En respuesta a la solicitud formal de un informe de ingresos por especies venales de los últimos 5 años radicada el DATT el 24 de marzo del año en curso, el 7 de abril a través de comunicación suscrita por el Director del DATT se recibió un libro de Excel con una tabla que muestra el recaudo anual para 4 conceptos de especies venales entre 2011 y 2016, y un valor para 2017 en el que no es posible determinar a qué fecha de corte corresponde. La información recibida, obedece a un resumen anual o reporte de ingresos, pero no a un informe de ingresos. Adicionalmente, esta información es inconsistente con la reflejada en la ejecución presupuestal reportada el 31 de marzo.

A continuación, se presenta una tabla comparativa entre la información contenida en el resumen anual de Ingresos y la ejecución presupuestal.

⁷⁴ “Por la cual se modifica el Artículo Primero de la Resolución No. 13000 del 10 de septiembre de 2002.

1.1. Ingresos totales 2011 – 2016

Para todo el período de análisis, el DATT reportó que la totalidad de sus ingresos corresponden presupuestalmente a la categoría de corrientes, compuestos por ingresos tributarios, no tributarios, otros ingresos y fondos especiales. En esta última categoría reportó la participación del 20% en el impuesto de vehículos automotores, al considerar que no existe tal correspondencia en el gasto para una cuenta de fondos especiales, se corrige la inconsistencia incorporando los valores en la categoría presupuestal a la que pertenecen (ingreso tributario).



Para el período 2011 – 2016, la principal fuente de financiación del DATT corresponde a los ingresos tributarios (53%), seguido de los ingresos no tributarios (38%), que sólo en 2011, fueron inferiores a los clasificados como otros ingresos (9%). En términos reales⁷³, los ingresos corrientes crecieron 101% durante el periodo de análisis, es decir, entre 2011 a 2016 se duplicaron.

Este comportamiento se puede explicar por el comportamiento de la tasa de cambio del peso frente al dólar hasta 2014, lo que facilitó la comercialización de nuevos vehículos ampliando el parque automotor de la ciudad y, en consecuencia, dio origen a un incremento de la demanda de los servicios ofrecidos por el DATT a través de concesión existente.

De acuerdo con la información financiera suministrada por la entidad, la mayor demanda descrita, exigió un aumento en los recursos humanos y técnicos destinados a la atención de los servicios tercerizados, como se muestra en la siguiente tabla.

⁷³ Excluyendo el efecto de la inflación de cada uno de los años objeto de análisis.

B. COMPONENTE FINANCIERO

Al considerar que el DATT, está constituido como una entidad administrativa adscrita al despacho del Alcalde Distrital, no cuenta con patrimonio propio, razón por la cual, para el desarrollo del objeto contractual de diagnóstico en el componente financiero a la operación del DATT, el 24 de marzo se formuló una solicitud de información relativa a lo presupuestal y financiero, así:

- 1) Ejecuciones presupuestales detalladas de ingresos y gastos del DATT a diciembre 31 de los últimos 5 años y a febrero 28 de 2017, en donde se detalle cada una de las etapas presupuestales (en formato Excel y PDF).
- 2) Presupuesto del DATT para el año 2017 con sus modificaciones (en formato Excel y PDF para los actos administrativos).
- 3) Actos administrativos a través de los que se reconocieron las cuentas por pagar y reservas presupuestales al cierre del año 2016.
- 4) Relación de vigencias futuras existentes, indicando la duración y monto anual autorizado para cada una de ellas.
- 5) Edades de cartera por cobrar indicando el detalle del concepto para 1 - 30, 31 - 60, 61 - 90 y más de 90 días.
- 6) Informes de ingresos por especies venales de los últimos 5 años.
- 7) Informe mensuales y anuales presentados por el o los concesionarios durante los últimos 5 años.

De la Información solicitada, solo se suministró lo referido en los numerales 1) y 3) mediante correo electrónico del 31 de marzo enviado por la Dra. Lena Barrios, y los numerales 5) y 6) mediante comunicación formal suscrita por el Director del DATT.

No obstante, las ejecuciones presupuestales reportadas se entregaron únicamente en formato Excel; no se suministró el reporte PDF del original firmado por los responsables del área. Adicionalmente, para el año 2017 se presentó una ejecución que muestra causación de ingresos y gastos para los 12 meses del año a pesar de que a la fecha de entrega solo han transcurrido 3 meses. En el caso del gasto, el libro de Excel presenta errores de fórmula a partir del mes de febrero.

De otra parte, las ejecuciones no muestran la totalidad de las etapas presupuestales; en el ingreso no es posible determinar si el reporte hace referencia al ingreso causado o al efectivamente recaudado; en el caso del gasto, no diferencia las etapas de compromiso, obligación y pago. En relación con el informe de las especies venales, solo se entregó un libro Excel cuyo contenido hace referencia al recaudo de 4 conceptos durante los últimos 5 años.

Adicional a la información solicitada al DATT, se consultó la información reportada por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena a la Contaduría General de la Nación - CGN en el formulario único territorial - FUT a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP, de esta fuente se tomaron los reportes FUT de ingresos, gastos de funcionamiento, gastos de inversión, servicio de la deuda y cierre fiscal⁷¹.

⁷¹ Obtenidas de la página web www.chip.gov.co.

h. Procesos de seguridad por eventos de riesgo de pérdida de información

La política de *back up* y de recuperación ayuda a prevenir la pérdida de la información. Así mismo, la configuración de roles y perfiles controlan los accesos a información del DATT.

i. Personal profesional, tecnológico y técnico que operan los equipo y el software del sistema

La entidad aporta el "Anexo 1A. Matriz de Roles" que describe, de manera general, la actividad de cada personal vinculado a la operación.⁶⁰

j. Criterios de asignación de procesos contravenciones a los inspectores

Conforme precisión del DATT, "el reparto para asumir el conocimiento de las presuntas infracciones administrativas de tránsito se distribuye equitativamente para todas las inspecciones de forma semanal, y para el caso de los procesos originados por infracciones de tipo electrónicas (fotomultas) se hace mensualmente de forma rotativa, y no exclusivamente a la inspección #5."⁶¹

k. Criterios de calificación de desempeño labor de los inspectores

El concesionario reporta mensualmente al DATT las actividades realizadas por cada una de las inspecciones, en donde se analizan y se evalúan los resultados obtenidos por cada una. El análisis se efectúa por cada comparendo, si éstos fueron exonerados o sancionados. Posteriormente se toman correctivos de estos resultados y se proporcionan recomendaciones particulares.

Conforme precisión del DATT, "la clasificación que hace el concesionario en relación con las actuaciones de los inspectores, no corresponde a un criterio de calificación, de conformidad con el proceso de seguimiento que se le hace al concesionario Circulemos, se le solicita por parte del mismo que aporte la información que del sistema se extrae, en relación con el número de actuaciones y tipos de los inspectores, para ser revisada por este comité de seguimiento. La potestad para establecer criterios de evaluación y calificación de sus funcionarios es la entidad y no podría hacerlo el concesionario, quien no cuenta dentro de sus obligaciones con esta facultad".⁶²

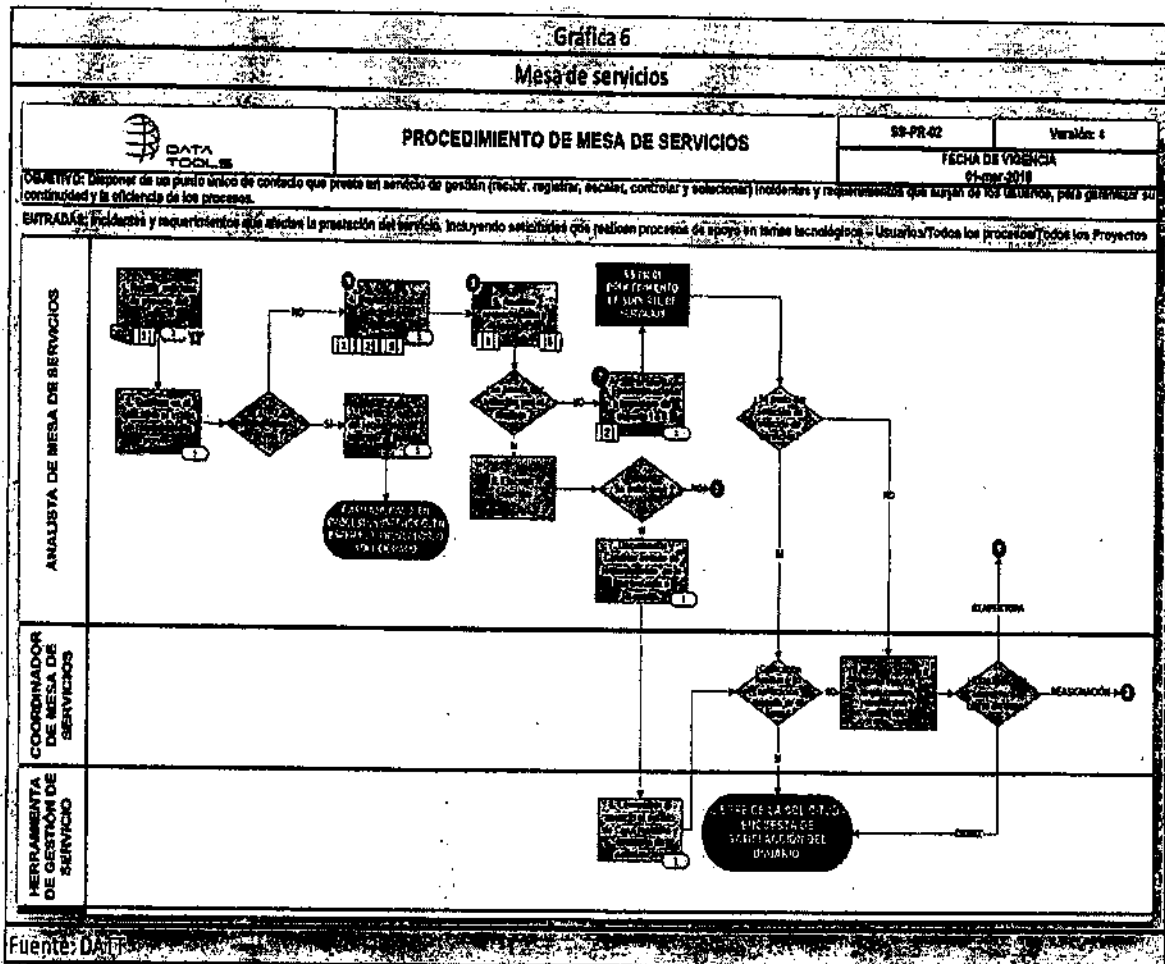
l. Mapa de asignación de operación de grúas

La asignación de las grúas se realiza por intermedio de la orden del día, en la que se asigna un guarda que las acompaña.

⁶⁰ Cambio introducido conforme comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

⁶¹ Comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

⁶² Comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.



Por su parte, la gráfica siguiente visualiza el procedimiento dispuesto por la entidad para el funcionamiento del soporte de servicios:⁵⁸

⁵⁸ Cambio introducido conforme comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

eventos de baja rotación de vehículos inmovilizados en los patios, situación que genera detrimento patrimonial por el aumento de la cartera del organismo de Tránsito.

Igualmente, en lo que tiene que ver con la cobertura de vehículos grúa, se observa una deficiencia en el cubrimiento de estos vehículos para el área total de la ciudad.

c. Procedimiento de las grúas y patios.

La tabla siguiente presenta la comparación de los movimientos de entrada y salida de los parqueaderos en los que inmovilizan los vehículos en infracción. De acuerdo con la información suministrada por el DATT, el patio 2 concentra el 40% de los vehículos inmovilizados, seguido por el 4 con el 34% y el 3 con el 23 %. Estas proporciones se mantienen en las operaciones de salida.

Patio	Entrada						Salida					
	2013	2014	2015	2016	Total	%	2013	2014	2015	2016	Total	%
1	6	0	0	0	6	0,00	6	0	0	0	6	0,00
2	544	572	595	539	2250	0,40	531	556	578	498	2163	0,40
3	223	333	135	612	1303	0,23	184	329	114	596	1223	0,23
4	328	836	440	343	1947	0,34	326	828	423	284	1861	0,34
5				159	159	0,03				157	157	0,03
Total	1101	1741	1170	1653	5665	1,000	1047	1713	1115	1535	5410	1,000

Fuente: DATT

d. Modelo de operación por procesos requeridos

Desde un estricto punto de vista de funcionamiento técnico, el sistema registra la distribución requerida por los subprocesos y actividades a cargo del DATT, ejercidos por el concesionario. Dentro de las actividades relacionadas con la administración y funcionamiento del sistema de información, revisión técnica sugiere algunas debilidades, dentro de las cuales se encuentran:

a. Parquederos

De la información aportada por la entidad en la segunda visita, realizada el día 20 de abril de 2017, se identifican los siguientes parquederos para inmovilización de vehículos automotores en infracción que el operador ha dispuesto:

Tabla 14						
Patios						
Patio	Dirección	Habilitado	Área Total (Mts 2)	Área Ocupada (Mts 2)	Área Disponible (Mts 2)	Observaciones
Patio 1	Ple de la Popa Toril C.32 No.22-121	SI	800	300	500	
Patio 2	Getsemani, Av Daniel Lemaître # 10-86	SI	2.7	2.4	300	
Patio 4	Campastre manzana 121,122	SI	3	3	-	
Patio 5	Torices Kra 14# 43-71	SI	1.98	1.18	800	
Cordialidad	Carretera Cordialidad Km 3, vía Santa Rosa	NO	15	4	11	No esta disponible al publico
Total			23.48	10.88	12.6	

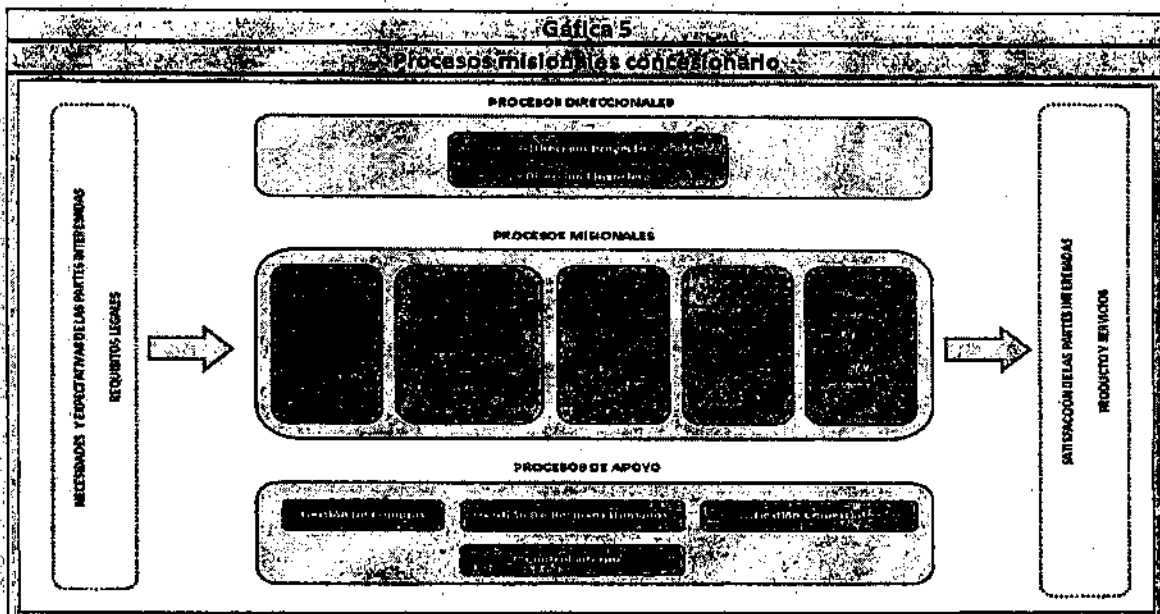
De la tabla anterior se resalta que, según lo informó el DATT, se omite el patio 3 debido a que actualmente no se encuentra en operación y fue devuelto a sus propietarios.⁵⁶

Adicionalmente, el parquedero de Cordialidad tiene como uso el depósito de vehículos/motos cuyos propietarios han omitido el trámite y pago necesario para levantar las infracciones sobre los mismos, razón por la que no se trata de un "patio" disponible al público.⁵⁷

Para efectos del análisis, en la siguiente vista aérea de la ciudad se presenta la ubicación de los parquederos enunciados.

⁵⁶ Cambio introducido por solicitud contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

⁵⁷ Cambio introducido por solicitud contenida en comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.



b. Recurso humano

En relación con la planta de personal empleada por el operador tercerizado, se halla el resultado que se registra en la tabla siguiente:⁵⁵

⁵⁵ Precisión introducida por solicitud contenida en comunicaciones de abril 28 de 2017, dirigidas a Capital Inc. S.A.S., suscritas por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

Para este efecto, conforme lo señala una comunicación de Infotíc:⁴⁶

(...) la remuneración no afecta el presupuesto del DATT, por las razones de:

- *El pago del Interventor se realizará a través de un porcentaje efectivo de la concesión.*
- *El presupuesto que recibe el Distrito y el DATT, siempre se encuentra estimado sobre una previsión de recaudo inferior al recaudo efectivo.*

En cuanto a la operación de la Interventoría, conforme lo señala el considerando 3 de la Resolución Distrital 4600 junio 24 de 2015:⁴⁷

Que el contrato 01 de 2007, se ha venido ejecutando por más de siete años aproximadamente y con base en lo señalado en la ley 1474 de 2011, se hace necesario contratar e implementar una interventoría integral al contrato de concesión antes citado, con el propósito de verificar el cumplimiento del mismo y de los recursos que de él se recauden. (Se resalta.)

Es decir, en la práctica, el contrato de concesión se ha ejecutado con una interventoría insuficiente, pese a las medidas previstas en las regulaciones 1 y 2 citadas en la tabla 12 anterior.

Conforme los reportes entregados por Infotíc S.A., a agosto 2015, el ejercicio de la Interventoría se dificultó “en cuanto a la auditabilidad de la información y su análisis”, dado que el operador “no cuenta con un repositorio de información o la misma está dispersa”.⁴⁸ Idéntica consideración se efectúa en el reporte del mes de septiembre de 2015,⁴⁹ pese a que este reporte registra un mayor nivel de detalle en el ejercicio, por obligaciones a cargo del concesionario, por parte de la interventoría, evaluado en relación con el informe mensual de agosto 2015. Esta línea de debilidad se acentúa en el reporte correspondiente al período transcurrido entre los días 13 a 19 de octubre de 2015, que la medición de indicadores no resultó viable “por la falta de información, solicitada y no suministrada”, lo que “arroja un estado crítico dentro del proceso de interventoría”.⁵⁰ Este reporte obedece a un ejercicio de análisis de sólo 6 días dentro del mes, lo que impide que el mismo se considere un reporte mensual. Idéntica consideración en cuanto al “estado crítico dentro del proceso de interventoría”,⁵¹ se efectúa en el reporte del mes de noviembre de 2015 aunque el período de análisis mensual se contrae sólo a 5 días.

Adicional a lo expuesto, se generó incumplimiento en el pago de la facturación presentada por Infotíc al DATT, lo que condujo a una solicitud por parte del Interventor de conciliación extrajudicial entre estas entidades, ante la Procuraduría Delegada para la Contratación Administrativa, en diciembre de 2015.

Lo anterior ha conducido a que, a la fecha de elaboración del informe, el DATT no disponga formalmente de una interventoría en relación con el contrato concesión 01 de octubre 03 de 2007. En este punto, el

⁴⁶ Comunicación dirigida al Director del DATT, radicada el 17 de diciembre de 2015, con Nro. 13358, suscrita por el Director de Proyecto de Interventoría. Pág. 2.

⁴⁷ Por medio de la cual se da justificación a un evento de contratación directa.

⁴⁸ Infotíc. Informe de Gestión Interventoría Integral. Período del Informe: 1 a 31 de agosto de 2015. Pág. 21.

⁴⁹ Infotíc. Informe de Gestión Interventoría Integral. Período del Informe: 1 a 30 de septiembre de 2015. Pág. 46.

⁵⁰ Infotíc. Informe de Gestión Interventoría Integral. Período del Informe: 13 a 19 de octubre de 2015. Págs. 46 y 47.

⁵¹ Infotíc. Informe de Gestión Interventoría Integral. Período del Informe: 25 al 30 de noviembre de 2015. Pág. 67.

administración, actualización y mantenimiento del sistema de información de tránsito y transporte, soporte técnico, reingeniería de procesos y operación de algunos servicios a cargo del DATT.”⁴¹

Con corte a marzo 31 de 2017, conforme con la información suministrada por el DATT,⁴² se han generado, alrededor del contrato de concesión citado, los siguientes documentos contractuales.

Documento	Nro.	Fecha	Objeto
Contrato	01 de 2007	3/10/2007	
Acta previa a inicio de operaciones		22/10/2007	
Acta Inicio de operaciones		14/12/2007	Inicio de operaciones contrato de concesión
Contrato adicional aclaratorio	1	20/11/2007	Aclaración cláusula 4 contrato de concesión sobre retribución por Infraestructura aportada y labor ejecutada
Modificatorio	1	17/12/2009	Modificación numeral 21, cláusula 6, contrato de concesión, relativa a "realizar la reposición y repotenciones solicitados en los pliegos de condiciones"
Modificatorio	2	8/10/2014	Designación supervisor temporal mientras se inicia licitación pública

b. Remuneración

El contrato establece para el concesionario como retribución, el derecho a obtener como contraprestación por la inversión realizada y la labor ejecutada a un 28.5% del valor que se facture al usuario por los ingresos comprometidos. El porcentaje único de retribución comprende el parque automotor registrado en el DATT y las matriculas que se presenten durante la vigencia del contrato de concesión; y un porcentaje 84% de los trámites de patios y grúas.

La base normativa para esta remuneración se halla contenida en el artículo 160 de la Ley 769 de 2002 que, textualmente, señala lo siguiente:

Artículo 160. Destinación. De conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipos, combustible y seguridad vial, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios y los particulares en quienes se delegue y participen en la administración, liquidación, recaudo y distribución de las multas. (Se resalta.)

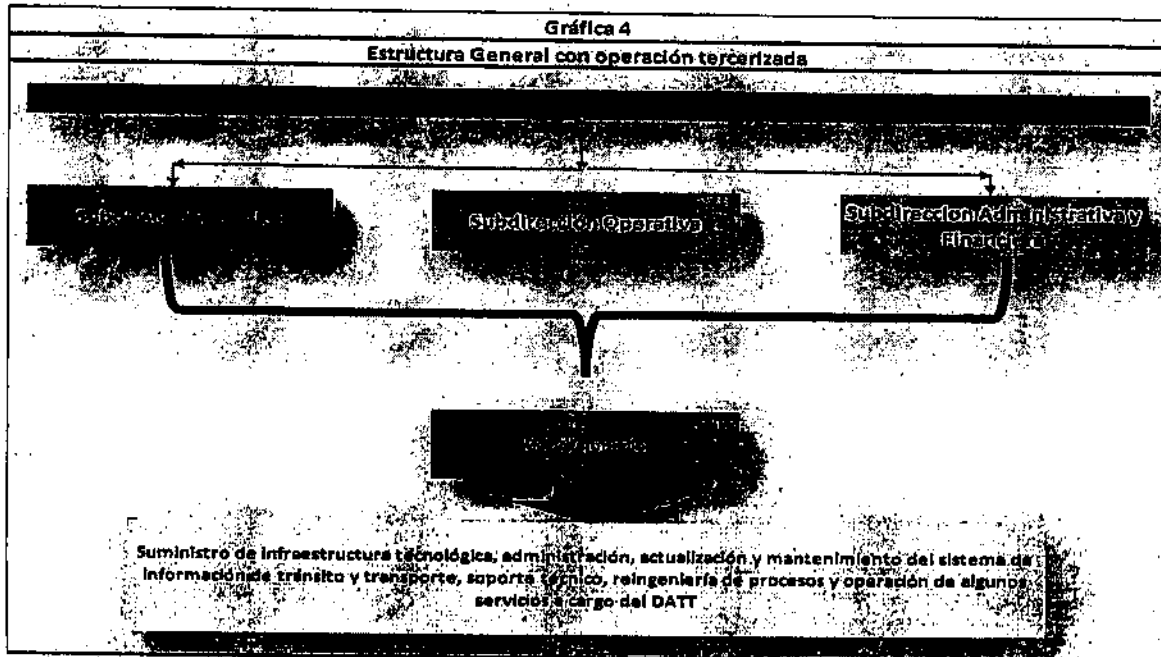
c. Soporte legal

La procedencia normativa para la celebración de contratos para el apoyo a al cumplimiento de las funciones a cargo del DATT, se halla contenida en el artículo 7 de la Ley 769 que regula un caso

⁴¹ Documento "Solicitud de Requisición de Información (RFI)", Cartagena Distrito Turístico, 2015.

⁴² Documento "Solicitud de Requisición de Información (RFI)", Cartagena Distrito Turístico, 2015.

5. Estructura general con operación tercerizada



Lo anterior hace necesario ingresar al análisis del contrato de concesión, considerando para ello la información aportada por el DATT, su calidad y nivel de detalle.

6. Contingencia judicial

La tabla³⁷ siguiente ilustra acerca del número de procesos que cursan actualmente, en instancias judiciales, en contra del DATT:

³⁷ Cambio introducido conforme comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

Artículo 110. Clasificación y definiciones. Clasificación y definición de las señales de tránsito:

(...)

Parágrafo 2. (...)

Para la ejecución de toda obra pública que genere congestiones, la autoridad de tránsito local deberá disponer de reguladores de tráfico. Su costo podrá calcularse dentro del valor de la obra y la vigencia de la vinculación podrá hacerse durante el plazo del contrato de obra respectivo. (Se resalta.)

En este orden de ideas, la figura denominada "regulador de tránsito" no tiene un soporte normativo expreso y no se asimila a agente de tránsito. En su lugar, el inciso segundo del parágrafo 2 del artículo 110 de la Ley 769 se refiere es a reguladores de tráfico, los cuales prestan servicios en la ejecución de obra pública.

Es decir, el "regulador de tránsito", conforme lo menciona la entidad, es un contratista "cuyas obligaciones apuntan al apoyo a la gestión de los agentes de tránsito y transporte".³⁴ En relación con la remuneración a este personal contratista, se considera conveniente que el DATT evalúe el alcance del pronunciamiento del Consejo de Estado,³⁵ en relación con la remuneración derivada de este tipo de vinculación, en orden a determinar si resulta o no aplicable en relación con la vinculación contractual de este personal de reguladores:

(...) se desvirtúan las características del contrato de prestación de servicios, pues la demandante cumplía una función que podía ser desempeñada por personal de planta, las funciones o responsabilidades que se le habían asignado no eran temporales, no contaba con autonomía e independencia para realizar las labores encomendadas; permanentemente debía estar atenta a las instrucciones que se le impartieran, estaba sujeta a un horario de trabajo y en caso de no cumplirlo era objeto de llamados de atención, elementos propios de la relación laboral, no de un contrato de prestación de servicios. Dicho lo anterior en otros términos, se desvirtuó la existencia de un contrato de prestación de servicios y en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral (art. 53 C.N.), la situación de la actora amerita la especial protección del Estado que garantiza el artículo 25 de la Carta Política. En consecuencia, siguiendo las pautas de la Sala Plena de Sección, a título de indemnización se dispondrá el pago de las prestaciones sociales que percibían los Agentes de Tránsito para la época en que se celebraron los contratos tomando como base de la liquidación el valor pactado en los mentados contratos. (...) (Se resalta.)

En este orden, considerando que se trata de personal que cumple funciones administrativas, de vocación permanente, independiente del término de duración contractual, es conveniente que la administración distrital evalúe la procedencia legal de su financiación con cargo al rubro presupuestal de

³⁴ Comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. C. P. Alejandro Ordoñez Maldonado. Agosto 14 de 2003. Radicación número: 20001-23-31-000-2000-0008-01 (4470-01).

3. Planta de personal

a. Planta de cargos

Conforme con el Manual de Funciones de la entidad, el cual se halla contenido en la Resolución Distrital 1701 de diciembre 23 de 2015, se identifica la siguiente planta de cargos en la entidad, la que es de carácter global,²⁹ para el conjunto de la administración distrital en su sector central.

Denominación	Nro.	Nivel
Director	1	Directivo
Subdirector Técnico (Jurídico)	1	Directivo
Subdirector Técnico (Operativo)	1	Directivo
Subdirector Administrativo y Financiero	1	Directivo
Profesional Especializado	3	Profesional
Profesional Universitario	7	Profesional
Técnico Operativo	15	Técnico
Auxiliar administrativo	1	Asistencial
Agente de Tránsito	149	Asistencial
Técnico (Agente)	13	Asistencial
Total	192	4 niveles ocupacionales

Dentro de esta planta de personal, se registra una "tropa de agentes", conformada por 60 guardias de carrera y 100 en provisionalidad.

b. Vinculación contractual

Conforme se indicó en la tabla 1, en el componente institucional el DATT entregó únicamente una información relativa a "Listado de personal contratista DATT 2016". El resultado del análisis efectuado a esta información, se condesa en la tabla siguiente:

Período	Nro. contratos	Rubro	Nro. contratos	Modalidad Contracción	Monta por rubro	Duración promedio*
Primer y segundo semestre	270	Funcionamiento	51	Directa	\$ 664,660,000.00	2 a 5 meses
		Inversión	219		\$ 1,402,000,000.00	
Totales		270			\$ 2,066,660,000.00	

*La información aportada no permite determinar si al cabo del vencimiento del término contractual, hay prórroga de estos contratos. Dado que se trata de contratos de apoyo a la gestión, podría dar lugar a prórroga, con lo cual los valores cambiarán de acuerdo con las respectivas prórrogas

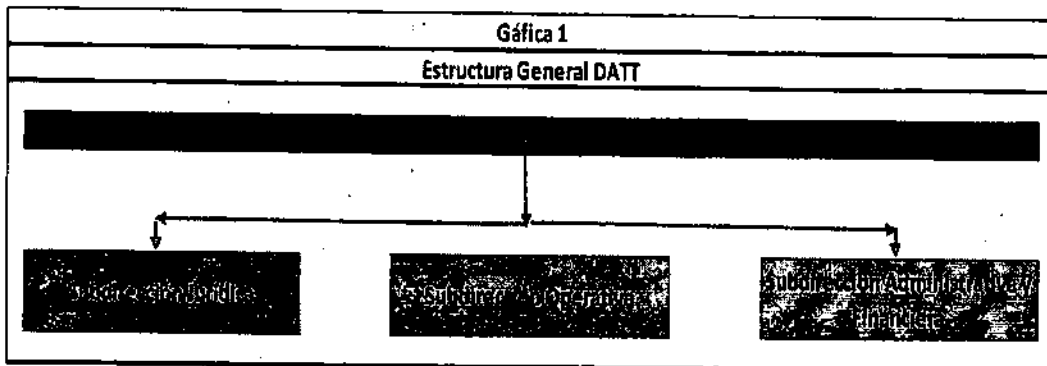
²⁹ Conforme con el Consejo de Estado, "La planta global se limita a una relación de los empleos que requiere la institución para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, sin definir su localización en las divisiones o dependencias de la estructura" (Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. Augusto Hernández Becerra. Octubre 29 de 2010. Radiación número: 11001-03-06-000-2010-00093-00(2030))

particular, en este punto, la entidad dispone, a nivel formal, de formato de Encuesta de Satisfacción del Cliente que, conforme con precisión del DATT, se verifican "en los documentos de calidad".²⁸

c. Mapa de procesos

Teniendo en consideración la estructura del DATT y los procesos institucionales a su cargo, la tabla siguiente desagrega, por proceso, los sub-procesos y principales actividades inherentes a cada uno de esos sub-procesos que, en su conjunto, desarrollan la misión de la entidad.

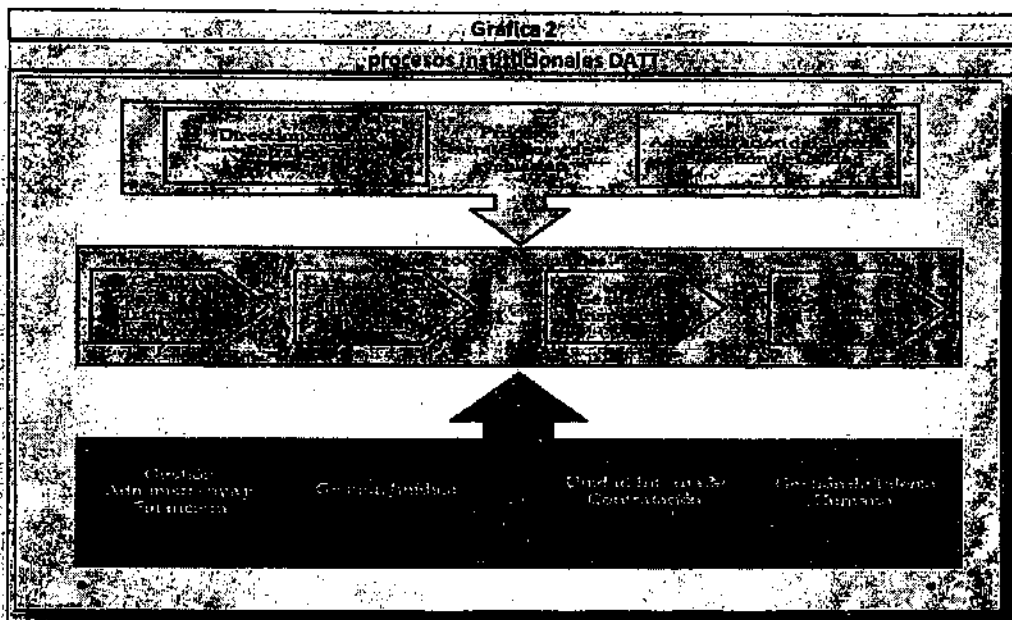
²⁸ Comunicación de abril 28 de 2017, dirigida a Capital Inc. S.A.S., suscrita por el Director del DATT, con anexo en medio magnético.



Conforme la gráfica 1, la entidad registra una estructura plana, compuesta por dos grandes niveles: dirección y subdirecciones temáticas, que reflejan los procesos estratégicos y de evaluación (direccionales), y misionales de la entidad.

b. Procesos institucionales

Los procesos institucionales a cargo del DATT, en su condición de autoridad de tránsito, se destacan en la gráfica 2 siguiente:



De acuerdo con el mapa de procesos y teniendo en consideración la tercerización de actividades misionales que ha efectuado la entidad, se precisa que en el DATT se hallan los procesos estratégicos y de evaluación (direccionales),¹⁹ misionales²⁰ y de apoyo o soporte a la gestión.²¹ Los relativos a la

¹⁹ *Procesos Estratégicos y de Evaluación: Son los que suministran las directrices y establecen los controles de los demás procesos, y a través de los cuales se logra el mantenimiento, adecuación y mejoramiento de los servicios y procesos del Sistema*

b. Solicitud de ampliación del informe final

Mediante comunicación SOT-PV-0069-17, de abril 28 de 2017, suscrita por el supervisor del Contrato 008 de 2017 DATT — Capital Inc. S.A.S., la entidad solicita, de manera textual, los siguientes 2 temas:

“(…) darle precisión al alcance del informe con la inclusión de un modelo financiero general que incluya las alternativas planteadas en el documento, que se concluya con un análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”. (Se resalta.)

De una parte, en lo relativo al “modelo financiero general que incluya las alternativas planteadas en el documento”, la comunicación citada no indica la información que debe emplearse, así como las variables, fuentes o supuestos de la misma, necesarias para elaborar ese modelo.

De otra parte, para efectos de elaborar el “análisis de toma de decisión mediante el cual se le otorgue peso a cada una de las alternativas expuestas”, este texto incorpora el punto “D. PONDERACIÓN DE ALTERNATIVAS”, en la sección “IV. OPCIONES PARA CONTINUAR CON EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ORGANISMO DE TRÁNSITO”, en el cual se presenta la metodología para adelantar el ejercicio de ponderación. Igualmente, se incorpora a este informe final ajustado, el anexo 5 sobre ponderación porcentual de los criterios particulares previstos en la tabla 36. Este anexo 5 se entrega, igualmente, en medio magnético para efectos de que el DATT, en ejercicio de sus competencias legales, precise y evalúe cada una de las alternativas propuestas, de acuerdo con el peso porcentual que considere apropiado otorgar a cada uno de los criterios particulares.

e. Sistemas de información

Tabla 5			
COMPONENTE SISTEMAS DE INFORMACIÓN			
Nro.	Información solicitada	Información entregada	Momento de entrega
1	Manuales de políticas internas	SI	Comunicación 07/04/ 2017, suscrita por el Director del DATT
2	Reglamento interno	SI	
3	Aplicaciones, APP o software existente en uso por parte del DATT	SI	
4	Numero de servidores, indicando su estado y nivel o grado de uso	SI	
5	Numero de estaciones de trabajo, indicando cuales estan en uso y cuales no.	SI	
6	Relación de otros equipos de los que disponen para la operación	SI	
7	Manejo del centro de datos	SI	
8	Política de seguridad informática	SI	
9	Descripción de los canales de comunicación	SI	
10	Descripción de la pagina web	SI	
11	Características del centro de cómputo	SI	
12	Estado actual del cableado estructurado	SI	
13	Descripción del Recurso humano (Nombre, profesión, cargo)	SI	
14	Planeación y presupuesto anual	SI	

Conforme lo registra la tabla 5, la información en el componente de sistemas de información fue entregada, mediante comunicación de abril 07 de 2017, suscrita por el Director del DATT.

2. Visitas de campo

El equipo consultor adelantó 2 vistas de campo a las instalaciones del DATT, conforme lo registra la tabla siguiente:

Tabla 6			
Visitas de campo			
Visita	Día	Lugar	Tema
1	29/03/17	Marbella	Recibo de información
			Recorrido instalaciones físicas
		Manga	Dialogo con funcionarios directivos sobre alcance consultoría
2	20/04/17	Marbella	Entrevista con supervisor
			Recorrido instalaciones físicas
		Manga	Recibo de Información
		Parqueaderos	Dialogo con funcionarios directivos sobre observaciones a producto preliminar entregado el 17/04/17
			Recibo de Información complementaria
			Entrevista con supervisor
			Reconocimiento a los parqueaderos dispuestos para la prestación de los servicios tercerizados

Conforme se relaciona en la tabla anterior, la primera visita de campo se efectuó el día 29 de marzo de 2017, a las instalaciones administrativas del DATT, ubicadas en el sector de Marbella. De igual manera, se adelantó visita a las instalaciones operativas ubicadas en el sector de Manga.

a. Información Institucional

Tabla 1			
COMPONENTE INSTITUCIONAL			
Nro.	Información solicitada	Información entregada	Momento de entrega
1	Actos de creación del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte – DATT	SI	Visita de campo 01 (29/03/17), complementado con comunicación DATT (28/04/17)
2	Actos que definen la estructura del DATT	SI	
3	Planta de cargos del DATT	SI	
4	Manual de Funciones del DATT	SI	
5	Mapa de procesos del DATT	SI	
6	Planta de cargos del DAT	SI	Visita de campo 02 (20/04/17)
7	Relación de contratistas del DATT, identificado tipo de contrato, objeto, monto y duración	SI	

La entrega de información en el componente institucional se efectuó mediante un medio magnético,⁴ en la visita de campo 01, y comunicaciones de abril 20⁵ y 28⁶ de 2017, en la visita de campo 02, con la información descrita en el cuadro como aportada.

b. Información legal

Tabla 2			
COMPONENTE LEGAL			
Nro.	Información solicitada	Información entregada	Momento de entrega
1	Copia del contrato o contratos de Concesión, con sus otrosí, a través de los cuales el DATT ha tercerizado servicios.	SI	Visita de campo 01 (29/03/17)
2	Procesos judiciales en curso a cargo y en contra de la entidad, indicando: tipo de proceso, jurisdicción, pretensión, monto, estado procesal y probabilidad de éxito.	SI	Visita de campo 02 (20/04/17)
3	Relación de los actos administrativos expedidos en los últimos 3 años por el Director del DATT, o el Alcalde distrital que afecten al DATT.	No	

Conforme lo registra la tabla 2, la entrega de información en el componente legal fue parcial, con precisiones efectuadas mediante comunicación de abril 28 de 2017, suscrita por el Director del DATT. No se ofreció respuesta acerca del punto 3 de solicitud de información en este componente.

⁴ En la visita de campo 01 de marzo 29 de 2017, entregado por la Dra. Lena Barros, Jefe Unidad de Contratación del DATT.

⁵ Suscrita por el Dr. Edilberto Manuel Mendoza Goetz, Director Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte- DATT del Distrito de Cartagena de Indias.

⁶ Suscrita por el Dr. Edilberto Manuel Mendoza Goetz, Director Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte- DATT del Distrito de Cartagena de Indias.

3. Dotación de infraestructura tecnológica y Hardware, Inventario de equipos
4. Disponer de personal y recurso humano para la prestación debida y satisfactoria de su servicio y obligación
5. Parametrización y cumplimiento con las normas colombianas y exigencias del Ministerio de Transporte en la materia
6. Prestar a su costo, el servicio de patio y grúa, según especificaciones técnicas
7. Desarrollar el proceso de Digitalización de documentos
8. Reposición y Repotenciación de equipos y tecnología, HARDWARE
9. Provisión de insumos de oficina para el funcionamiento de sus equipos y prestación optima de su servicios
10. Servicio de pagina Web, y consulta en internet
11. Implementación y operación de una oficina comercial satélite asumiendo a sus costos y optima prestación de servicios

Igualmente, el contrato se dispuso como plazo de ejecución por 10 años, tomando en cuenta la proyección y flujo financiero que garantizaran el equilibrio financiero del mismo.

Dispuso como tasa retributiva económica, el pago del 28.5% del recaudo bruto por ingresos correspondientes a derechos de trámites, derechos de tránsito y el 84% del recaudo bruto por ingresos correspondientes a patios y grúas para el Concesionario o Contratista.

Este contrato presenta acta de inicio del 14 de diciembre de 2007, se ha venido ejecutando positivamente, teniendo como actos modificatorios: Otrosí modificatorio 001- Objeto: modificar las clausula sexta: " Realizar las repotenciones y reposiciones de acuerdo a la oferta presentada por el Consorcio y las que de común acuerdo las partes establezcan en consideración de la antigüedad. de los equipos y elementos" Clausula segunda: las actas levantadas y que contengan lo señalado en las reuniones tendientes a la reposición y repotenciación que se suscriban por el interventor y el contratista harán parte integral del contrato" ; Otrosí modificatorio 002- Objeto: modificar la cláusula décimo octava: Interventor o Coordinador: el Distrito Datt verifica la ejecución y cumplimiento de las actividades del CONCECIONARIO por medio del director General del DATT, quien se asesorara con un equipo interdisciplinario así: un funcionario de la parte Administrativa, un funcionario de la parte Financiera, un funcionario del departamento Jurídico y otro funcionario de la parte Operativa del DATT, y un funcionario de la oficina de Asesoría de Informática.

El plazo de ejecución de la concesión se vence en el mes de Octubre del presente año, por lo que se hace imperiosa la necesidad de realizar un diagnóstico a la operación y funcionamiento actual del DATT así como de los procesos tercerizados en la concesión con el propósito de determinar las mejores opciones para poder continuar con el proceso de modernización del organismo de tránsito.

Así las cosas se estima pertinente adelantar proceso de selección objetiva para seleccionar la persona natural y/o jurídica que realice la consultoría para realizar el diagnóstico que arroje los insumos que permitan tomar la mejor ruta para continuar con nuestro proceso de modernización. (Se resalta.)

I. ANTECEDENTES

A. SUSCRIPCIÓN CONTRATO

1. Aceptación oferta

Mediante “Comunicación de Aceptación No. 008 – DATT”, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a través del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte- DATT, “ACEPTA, expresa e incondicionalmente la oferta presentada por CAPITAL INC S.A.S. identificado con 900819811-8”.

Conforme con el citado documento, el objeto consiste en “Contratar la consultoría para el diagnóstico técnico, administrativo y financiero a la operación del Departamento Administrativo de Tránsito Y Transporte – DATT, de conformidad con lo establecido en la oferta presentada por el contratista, los estudios previos y la invitación pública 008-2017 DATT, documentos que hacen parte integral de la presente comunicación de aceptación”.

2. Justificación Estudios Previos

Como justificación para esta contratación, el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte- DATT elaboró un Documento de Estudios Previos,¹ que señala lo siguiente:

El código Nacional de Tránsito ley 769 de 2002 determina en su artículo 3, que los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital, son autoridades de tránsito. En este mismo sentido, el artículo 6 de la norma en comento, determina que serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción los Departamentos Administrativos, Institutos Distritales y/o municipales de tránsito.

Así las cosas; EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DATT, como organismo de tránsito Distrital tiene entre sus principales funciones las siguientes: Velar por el cumplimiento de las leyes, normas y políticas en materia de tránsito y transporte, procurando la capacitación permanente y el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte a través de la utilización de métodos preventivos y educativos y en todo caso pedagógicos que garanticen la concientización a todos los usuarios de la importancia de respetar las normas de tránsito. Dicha labor es ejercida principalmente por la Subdirección Operativa y Técnica del DATT, quien a través de sus guardas de tránsito no solo garantiza una movilidad segura a todos los usuarios de las vías de la ciudad, sino que estas también están facultados para tomar medidas de carácter regulatorio y sancionatorio aquellos que infrinjan las norma de tránsito como conducir en estado de embriaguez, cuyo tratamiento fue reglamentado por la Ley 1548 de 2012, que modificó el Código Nacional de Tránsito en temas de embriaguez y reincidencia, Ley 1696 de 2013 por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.

¹ Contratar la consultoría para el diagnóstico técnico, administrativo y financiero a la operación del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte – DATT.

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES	4
A. SUSCRIPCIÓN CONTRATO	4
1. Aceptación oferta	4
2. Justificación Estudios Previos.....	4
3. Alcance objeto contractual	7
B. METODOLOGÍA	7
1. Solicitud información	7
2. Visitas de campo	10
3. Formato para identificar procesos, funciones y cargas de trabajo.....	11
II. DIAGNÓSTICO	13
A. COMPONENTE INSTITUCIONAL.....	13
1. Naturaleza DATT	13
2. Organización administrativa	13
3. Planta de personal	18
4. Mapa organizacional.....	21
5. Estructura general con operación tercerizada	22
6. Contingencia judicial.....	22
7. Contrato de concesión.....	23
8. Interventoría	25
9. Operación del concesionario	27
9.1. Componente institucional.....	27
9.2. Componente operativo.....	29
B. COMPONENTE FINANCIERO.....	38
1. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS COMPONENTES MÁS IMPORTANTES DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL DATT	39
1.1. Ingresos totales 2011 – 2016	40
1.2. Gastos totales 2011 – 2016.....	44
1.3. Resultado del ejercicio fiscal 2011 – 2016	48
2. COSTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSITO TERCERIZADOS	49
3. SITUACIÓN FINANCIERA DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA	50
3.1. Ingresos del Distrito	50
3.2. Gastos del Distrito.....	51
3.3. Disponibles del Resultado fiscal para financiar mayores gastos a través del DATT	52
3.4. Ingresos Corrientes de Libre Destinación disponibles para financiar mayores gastos en el DATT	53
3.5. Necesidades de inversión para modernización.....	54
C. COMPONENTE TÉCNICO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	55
1. Procedimientos del soporte técnico a los sistemas de información.....	55
2. Mapa de infraestructura informática (equipos y redes).....	56
3. Características generales del sistema (módulos).....	56
4. Estado actual de la aplicación del software (módulos).....	57

basadas en tecnología integral de cara a los postulados regulados y reglados por el MINTIC.
Atentamente,

YOLANDA WONG BALDIRIS
ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.(e)

DAVID CABALLERO
CONCEJAL PARTIDO CONSERVADOR

OSCAR MARIN
CONCEJAL PARTIDO CONSERVADOR

ARTICULO SEXTO: DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN. La dirección y administración de la "EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. - SEM" estarán a cargo de la Asamblea General, la Junta Directiva y un Gerente. Los demás cargos de dirección y administración, su periodo y funciones, serán las que se señalen en los estatutos. La representación Legal de la Empresa será llevada por el Gerente quien será nombrado por la Junta Directiva, la misma estará integrada por 5 miembros designados de conformidad con El Código de Comercio y los Estatutos de la Sociedad. En todo tiempo y desde su constitución la Empresa deberá contar con revisor fiscal en los términos del Código del Comercio.

PARÁGRAFO 1º: Sin perjuicio de otra estipulación, el Distrito de Cartagena de Indias D.T y C., presidirá la Junta Directiva de la sociedad que se ha constituido en persona de su Alcalde. El segundo puesto en la Junta Directiva estará dispuesto para el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena de Indias D.T y C. Y tres miembros que representan a los accionistas privados.

ARTICULO SEPTIMO: ESCRITURA PÚBLICA. Previa selección del o los socios privados se constituirá por escritura pública por medio de la cual se constituya y protocolice la sociedad en la cual se autoriza la participación del Distrito, deberá contener como mínimo los siguientes aspectos:

- a. Nombre y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes con el nombre de las personas naturales con indicación de su nacionalidad y documento de identificación, nombre y domicilio de las personas jurídicas con indicación del acto del cual derivan su existencia.
- b. La clase, tipo de sociedad que se constituye con indicación de su nombre, la cual para efecto de la presente autorización debe ser Sociedad de Economía Mixta por acciones simplificadas.
- c. La indicación del objeto social.
- d. El capital social, el cual debe estar constituido por los aportes de los asociados.
- e. La forma de administrar la sociedad con la descripción de las funciones reservadas a los asociados, las que corresponden a la asamblea y a la Junta de Socios, de acuerdo con las normas aplicables a las sociedades de economía mixta.
- f. Forma de designar el Representante Legal de la sociedad, duración y funciones del mismo.
- g. Términos y procedimientos para constituir y convocar la asamblea o Junta de socios, así como la indicación de la manera de deliberar.
- h. Fechas en que se deben realizar los balances generales, inventarios, forma de distribución de los beneficios o utilidades de cada ejercicio social, indicando las reservas que se deben efectuar.
- i. Duración de la sociedad.
- j. Procedimiento para la liquidación de la sociedad una vez se haya disuelto la misma.

Que con la formación de la sociedad se busca prestar un mejor servicio a los ciudadanos con el fin de fortalecer las actividades misionales del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena de Indias D.T y C, contar con una adecuada infraestructura y dotación, incrementar la competitividad y productividad mediante la creación del área comercial para asumir el control de sus clientes y en general para contar con un organismo de tránsito moderno.

Por lo anteriormente expuesto:

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. FACULTAR. Al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias D.T y C para constituir y participar en una sociedad que se denomine: **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**, la cual estará vinculada al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena de Indias D.T y C.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOMBRE, DOMICILIO, NATURALEZA JURÍDICA Y DURACIÓN. La sociedad que se constituye se denominara: **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**., con domicilio en Cartagena de Indias D.T. y C, vinculada al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte, organizada en forma de Sociedad de Economía Mixta, por Acciones Simplificadas, del Orden Distrital, y que se registrá por derecho privado que contará con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, y tendrá una duración de veinte (20) años contados a partir de la fecha de constitución de la empresa.

ARTÍCULO TERCERO: OBJETO DE LA SOCIEDAD. La **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**, tendrá como objeto la ejecución de acciones para la implementación: de proyectos en materia de tránsito, ser operador de todas las actividades de apoyo al organismo de tránsito permitidas en la Ley, puesta en funcionamiento, operación y mantenimiento de los sistemas tecnológicos y de gestión para la prestación de los servicios de tránsito, mediante la prestación de los servicios autorizados y delegables de conformidad con la Ley a los organismos de tránsito.

PARAGRAFO 1º: La **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"** en ningún caso podrá realizar actividades cuya prohibición se haya contenida en la Ley 1386 de 2010 o la norma que la sustituya, modifique o adicione.

ARTÍCULO CUARTO: APORTE. Autorícese al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C, para efectuar el aporte a la Sociedad de Economía Mixta en especie,

Que la ley 489 de 1998, en sus artículos 97 al 102, establecen la naturaleza jurídica bajo la cual se constituyen las sociedades de economía mixta: "Artículo 97: Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Que el artículo 69 de la ley 489 de 1.998, establece que para la creación de las entidades descentralizadas ya sea en el orden nacional, departamental, distrital y municipal, el proyecto de creación 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, estudio que se adjunta y hace parte integral del presente Acuerdo.

Que el artículo 209 de la Constitución política establece los principios básicos de la función administrativa, los cuales se hacen efectivos mediante el presente acuerdo, especialmente el de "economía y buen gobierno" señalado en el literal i) del artículo 5 de la Ley 136.1994, el cual, como principio rector de la administración municipal, fue adicionado por el artículo 4 de la Ley 1551 de 2012 en concordancia con el artículo 29 Parágrafo de la misma norma, los cuales tienen como finalidad propender por la autosostenibilidad económica y fiscal del Distrito y la profesionalización de su administración, promoviendo esquemas asociativos que privilegien la reducción del gasto y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

Que el plan de desarrollo "primero la gente" establece dentro de sus artículos se encuentra los subprogramas para la disminución de la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito, mejora de los tiempos de desplazamiento vehicular, mejorar la cultura ciudadana mas seguridad vial, optimizar el desplazamiento ordenado en menor tiempo y movilidad para la gente.

Que con la formación de la sociedad se busca prestar un mejor servicio a los ciudadanos con el fin de fortalecer las actividades misionales del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena de Indias D.T y C, contar con una adecuada infraestructura y dotación, incrementar la competitividad y productividad mediante la creación del área comercial para asumir el control de sus clientes y en general para contar con un organismo de tránsito moderno.

Por lo anteriormente expuesto:

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. FACULTAR. Al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias D.T y C para constituir y participar en una sociedad que se denomine: **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**, la cual estará vinculada al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena de Indias D.T y C.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOMBRE, DOMICILIO, NATURALEZA JURÍDICA Y DURACIÓN. La sociedad que se constituye se denominara: **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**, con domicilio en Cartagena de Indias D.T. y C, vinculada al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte, organizada en forma de Sociedad de Economía Mixta, por Acciones Simplificadas, del Orden Distrital, y que se registrá por derecho privado que contará con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, y tendrá una duración de veinte (20) años contados a partir de la fecha de constitución de la empresa.

ARTÍCULO TERCERO: OBJETO DE LA SOCIEDAD. La **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"**, tendrá como objeto la ejecución de acciones para la implementación: de proyectos en materia de tránsito, ser operador de todas las actividades de apoyo al organismo de tránsito permitidas en la Ley, puesta en funcionamiento, operación y mantenimiento de los sistemas tecnológicos y de gestión para la prestación de los servicios de tránsito, mediante la prestación de los servicios autorizados y delegables de conformidad con la Ley a los organismos de tránsito.

PARAGRAFO 1º: La **"EMPRESA MIXTA DE SERVICIOS DE TRANSITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T Y C. – SEM"** en ningún caso podrá realizar actividades cuya prohibición se haya contenida en la Ley 1386 de 2010 o la norma que la sustituya, modifique o adicione.

ARTÍCULO CUARTO: APORTE. Autorícese al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C, para efectuar el aporte a la Sociedad de Economía Mixta en especie,

Que la ley 489 de 1998, en sus artículos 97 al 102, establecen la naturaleza jurídica bajo la cual se constituyen las sociedades de economía mixta: "Artículo 97: Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Que el artículo 69 de la ley 489 de 1.998, establece que para la creación de las entidades descentralizadas ya sea en el orden nacional, departamental, distrital y municipal, el proyecto de creación 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, estudio que se adjunta y hace parte integral del presente Acuerdo.

Que el artículo 209 de la Constitución política establece los principios básicos de la función administrativa, los cuales se hacen efectivos mediante el presente acuerdo, especialmente el de "economía y buen gobierno" señalado en el literal i) del artículo 5 de la Ley 136 1994, el cual, como principio rector de la administración municipal, fue adicionado por el artículo 4 de la Ley 1551 de 2012 en concordancia con el artículo 29 Parágrafo de la misma norma, los cuales tienen como finalidad propender por la autosostenibilidad económica y fiscal del Distrito y la profesionalización de su administración, promoviendo esquemas asociativos que privilegien la reducción del gasto y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

Que el plan de desarrollo "primero la gente" establece dentro de sus artículos se encuentra los subprogramas para la disminución de la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito, mejora de los tiempos de desplazamiento vehicular, mejorar la cultura ciudadana mas seguridad vial, optimizar el desplazamiento ordenado en menor tiempo y movilidad para la gente.