

En Bogotá D.C., a los once (11) días del mes de septiembre de dos mil dieciocho (2018), la Directora Sectorial Movilidad, en desarrollo de las atribuciones conferidas por los Artículos 268 y 272 de la Constitución Política de Colombia, 109 del Decreto Ley 1421 de 1993, Artículo 47 del Acuerdo No. 658 de 2016, modificado por el Acuerdo No.664 de 2017, procede a dictar Auto de Apertura de Indagación Preliminar, por el manejo de recursos de la Secretaría Distrital de Movilidad -SDM, representada por el Secretario Distrital de Movilidad, Juan Pablo Bocarejo Suescun, teniendo en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES

Se inicia la presente indagación con ocasión a la culminación de la Auditoria de Regularidad Código 85, adelantada en la Secretaría Distrital de Movilidad -SDM, en desarrollo del PAD 2018, periodo auditado 2017, una vez realizada la evaluación del Componente de Estados Contables a los contratos: 2012-1188 (SICOM) y 2015-1205 (Interventoría), se observaron posibles irregularidades en los temas de los pagos aplicados (comparendos y acuerdos de pago) y no aplicados en el aplicativo SICON.

Como resultado del cruce de información solicitada y las diferentes respuestas presentadas por el Sujeto de Control, se estableció para el informe preliminar de Auditoría de Regularidad PAD 2018, una *“Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal porque la entidad distrital en las vigencias 2016 y 2017 aplicó pagos por concepto de comparendos y acuerdos de pago en el Sistema de Información Contravencional – SICON que superan en \$5.902.793.668 el valor recaudado en los bancos”*.

Mediante radicado No.SDM-SSM-151057-2018, del 29 de julio, la SDM, dio respuesta al informe preliminar y en la mesa de trabajo No. 8, realizada el 24 de julio del 2018, con decisión aprobada en dicha mesa y ante la certeza de una presunta irregularidad en la aplicación de pagos, pero con la incertidumbre del valor del hallazgo fiscal, se decide adelantar el trámite de una Indagación Preliminar. La observación mencionada en el párrafo anterior fue retirada del informe final.

En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, la información suministrada no da certeza sobre el valor del daño patrimonial al presupuesto de la SDM, representada por el Secretario Distrital de Movilidad y los presuntos responsables, razón por la cual habrá de ordenarse el trámite de Indagación Preliminar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como fundamentos de derecho, se invocan las siguientes normas:

- Artículos 267, 268 numeral 5º y 271 de la Constitución Política de Colombia.

- Artículo 39 de la Ley 610 de 2000, mediante la cual se fija el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías.

HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES

El 07 de marzo de 2018, se inició la etapa de ejecución de la auditoría de Regularidad PAD 2018, cuyo objetivo consistió, entre otros, en realizar el seguimiento a los pagos aplicados y no aplicados por la SDM, en el sistema de información Contravencional SICON, de los valores recolectados a través de las diferentes entidades recaudadoras (Banco Caja Social, Banco de Occidente, SIMIT y ACH).

Durante la ejecución de la Auditoría de Regularidad, el equipo auditor procedió a solicitar mediante oficios al Sujeto de Control, la información pertinente sobre este tema para la evaluación correspondiente a las vigencias 2016 y 2017, obteniendo respuestas relacionadas con el recaudo bancario de comparendos y acuerdos de pago, en los cuales difiere del valor aplicado y no aplicado frente a lo recaudado y evidenciado en el sistema SICON, generando incertidumbre en relación con las cifras reportadas en el desarrollo de la auditoría.

Como consecuencia, no se logró realizar el análisis, valoración y evaluación precisa de la información, toda vez que la entidad incluyó cifras diferentes en distintos momentos, a las inicialmente reportadas para los valores aplicados y no aplicados en SICON, en la respuesta al informe preliminar la SDM, informó que existen montos recaudados desde 1997 hasta 2017, pero no se desagrega el valor para cada una de las vigencias, razón por la cual no existe certeza del valor final de pagos No Aplicados, que se debe tener en cuenta para determinar el valor del presunto hallazgo fiscal.

Como se evidencia, la SDM, remitió un total de 8 oficios de respuesta, los cuales aparecen relacionados en el acápite "Relación de los Medios de Prueba" del presente autos. En estos se evidenció que el Sujeto de Control envió cifras diferentes y presentó varias versiones a una misma pregunta; modificando y retrasando los resultados de la auditoría, lo cual incidió en el cálculo del presunto detrimento fiscal, lo que al final impidió cuantificarlo. Tal como se evidencia en el Informe Preliminar de la Auditoría de Regularidad, PAD 2018, en el que se menciona:

"De otra parte, mediante oficio 2-2018-11784 de junio 21 de 2018 con radicado SDM: 194479, se requirió de la entidad explicar las razones por las cuales se presentaron diferencias entre cifras reportadas a este ente de control relacionadas en el cuadro 38; y certificar el valor correspondiente a "pagos aplicados", "acuerdos de pago" y "pagos no aplicados" en las vigencias 2016 y 2017.

Cuadro 1

CIFRAS INFORMADAS POR LA SDM POR CONCEPTO DE COMPARENDOS Y ACUERDOS DE PAGO EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017

VIGENCIA	PAGOS APLICADOS		
	DPA-97532-2018 (mayo 16 de 2018)	SDM-SSM-121343-2018 (junio de 2018)	SDM-SGC-125962-2018 (junio 18 de 2018)
2016	94.298.886.036	84.299.184.204	84.862.329.975
2017	82.359.352.713	104.363.116.337	106.409.202.740

VIGENCIA	ACUERDOS DE PAGO		
	DPA-97532-2018 (mayo 16 de 2018)	SDM-SSM-121343-2018 (junio de 2018)	SDM-SGC-125962-2018 (junio 18 de 2018)
2016	NO REPORTADO	36.071.630.274	36.675.310.614
2017	NO REPORTADO	35.851.713.714	35.901.981.625

Fuente: Oficios DPA-97532-2018, SDM-SSM-121343-2018 y SDM-SGC-125962-2018

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

La entidad mediante oficio SDM-SGC-134374-2018 de junio 26 de 2018, remitió las certificaciones de los pagos aplicados, acuerdos de pago y pagos no aplicados en las vigencias 2016 y 2017, así:

Cuadro 2

VALORES CERTIFICADOS POR LA SDM DE RECAUDO SICON EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017

VIGENCIA	PAGOS APLICADOS - COMPARENDOS	PAGOS APLICADOS - ACUERDOS DE PAGO	PAGOS NO APLICADOS
2016	84.862.329.975	36.675.310.614	2.592.561.099
2017	106.409.202.740	35.901.981.625	156.734.191

Fuente: Oficio SDM-SGC-134374-2018 de junio 26 de 2016

Elaboró: Secretaría Distrital de Movilidad

Así mismo indicó entre otros aspectos lo siguiente:

(...) es pertinente hacer algunas aclaraciones:

- En el Sistema SICON los valores recaudados por concepto de pagos a Comparendos y Acuerdos de Pago se clasifican como Pagos Aplicados y no Aplicados.*
- La sumatoria de los Pagos Aplicados y No Aplicados son el resultado del valor total de recaudo en Bancos y en el SIMIT.**
- Es importante hacer claridad frente a los conceptos de recaudo y aplicación de pagos. El primero, es decir el de recaudo hace referencia al ingreso total percibido por pago de acuerdos de pago y/o multas de comparendos a través de las entidades recaudadoras dispuestas por la entidad tales como Banco de Occidente, Banco Caja Social, o por medios de Botón de Pagos –PSE; así como el recaudo efectuado a través del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito SIMIT. El segundo concepto, es decir aplicación de pagos, se refiere a la asociación del ingreso percibido con una obligación que se encuentra registrada en la cartera de la entidad, en el sistema SICON. Cuando no es posible realizar la asociación de un ingreso percibido a una obligación, por diferentes situaciones, se configuran los llamados “pagos no aplicados”.*

Ahora bien, teniendo en cuenta las aclaraciones realizadas por la entidad antes referidas en cuanto al significado del recaudo y aplicación de pagos, de la información remitida se tomaron los datos como reales, por ser los oficialmente reportados en los estados financieros de la SDM por “pagos aplicados por cartera de comparendos”, “pagos aplicados por cartera de acuerdos de pago” y “detalle de pagos no aplicados”, los cuales fueron comparados con el recaudo realizado por la entidad a través de las entidades recaudadoras (Banco Caja Social,

	AUTO DE APERTURA DE INDAGACIÓN PRELIMINAR N° 01-2018	Código formato: PVCGF-14-03 Versión: 7.0
		Código documento: PVCGF-14 Versión: 7.0
		Página: 4 de 7

Banco de Occidente, SIMIT y ACH), encontrándose las diferencias relacionadas en el cuadro 40 para las vigencias 2016 y 2017:

Cuadro 3

DIFERENCIAS ENTRE EL RECAUDO Y EL PAGO APLICADO EN SICON – VIGENCIAS 2016 y 2017

VIGENCIA	PAGOS APLICADOS CARTERA DE COMPARENDOS	PAGOS APLICADOS CARTERA DE ACUERDOS DE PAGO	TOTAL PAGOS NO APLICADOS	TOTAL INGRESOS SEGÚN SICON	TOTAL RECAUDO SEGÚN BANCOS	DIFERENCIA
2016	84.862.329.975	36.675.310.614	2.592.561.099	124.130.201.688	120.433.376.489	3.696.825.199
2017	106.409.202.740	35.901.981.625	156.734.191	142.467.918.556	140.261.950.087	2.205.968.469
TOTAL	191.271.532.715	72.577.292.239	2.749.295.290	266.598.120.244	260.695.326.576	5.902.793.668

Fuente: Informes mensuales "Resumen de grandes agregados" y oficio SDM-SGC-134374-2018 de junio 26 de 2018
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en la suma de **\$5.902.793.668**, teniendo en cuenta que existen pagos aplicados en el Sistema de Información Contravencional – SICON, que superan el valor de lo recaudado por las entidades autorizadas".

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Se identifican y relacionan los medios probatorios recolectados en desarrollo de Auditoría de Regularidad del presente año, los cuales se relacionan a continuación:

Documentales:

Mesa de Trabajo N° 8 del 24 de julio del 2018
Oficio SDM-SSM-90202-18 de mayo 08 de 2018
Oficio SDM-SSM-94768-18 de mayo 11 de 2018
Oficio DPA-97532-2018 de mayo 16 de 2018
Oficio SDM-SSM-104198-2018 de mayo 23 de 2018
Oficio SDM-SSM-121343-2018 de junio 12 de 2018
Oficio SDM-SGC-125962-2018 de junio 18 de 2018
Oficio SDM-SGC-134374-2018 de junio 26 de 2018
Respuesta al Informe Preliminar mediante Oficio SDM-SSM-151057-2018 de julio 19 de 2018

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El objeto de la Apertura de la Indagación Preliminar es determinar y averiguar los hechos descritos en el Antecedente del presente auto, si se originó daño patrimonial al Estado y quiénes fueron los responsables, precisando su participación como gestores fiscales o con ocasión de la gestión fiscal.

Los presuntos hechos irregulares, acontecieron en desarrollo de la evaluación del Componente de Estados Contables, a los contratos 2012-1188 (SICOM) y 2015-1205 (Interventoría), en la SDM, se observaron irregularidades en la aplicación de los pagos por concepto de comparendos y acuerdos de pago, en el aplicativo SICON.

En el presente asunto, los presuntos hechos irregulares acontecieron durante las vigencias 2016 y 2017, por tanto, el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal no se presenta por el momento, porque este se daría a partir del año 2021.

DE LOS MEDIOS PROBATORIOS A DECRETAR

Durante la indagación preliminar y con el propósito de determinar el valor del recaudo correspondiente a comparendos y acuerdos de pago para las vigencias 2016 y 2017 y su aplicación o no en el SICON, se utilizarán los siguientes medios probatorios como:

Documentales:

1. Documentos relacionados con el recaudo de comparendos y acuerdos de pago para las vigencias 2016 y 2017.
2. Documentos relacionados con los pagos aplicados, registrados en el Sistema de Información Contravencional – SICON, para las vigencias 2016 y 2017.
3. Documentos relacionados con los pagos no aplicados, registrados en el Sistema de Información Contravencional – SICON, para las vigencias 2016 y 2017.
4. Documentos aportados por la SDM durante la ejecución de la Auditoría de Regularidad PAD 2018, vigencia 2017.
5. Documentos aportados por las áreas involucradas en el proceso de cobro y de recaudo de comparendos y acuerdos de pago de las vigencias mencionadas.
6. Expedientes contractuales de los contratos 2012-1188 (SICOM) y 2015-1205 (Interventoría), con sus correspondientes modificaciones contractuales a la fecha.
7. Documentos soportes de los comparendos que tuvieron afectación durante las vigencias 2016 y 2017.

Otros medios de prueba:

Por otra parte, con el propósito de ampliar la información pertinente para esclarecer el recaudo, la aplicación o no, de los pagos por concepto de comparendos y acuerdos de pago de las vigencias 2016 y 2017, se podrán decretar:

1. Versiones libres
2. Testimonios
3. Visitas Especiales

Los anteriores medio probatorios se adelantarán de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, 22, 25 y 29 de la Ley 610 de 2000, en consonancia con lo señalado en los artículos 114, 115 y 116 de la Ley 1474 de 2011.

Conforme a las consideraciones precedentes, la Dirección Sector Movilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C.

RESUELVE:

PRIMERO: Avocar el conocimiento de las presentes diligencias.

SEGUNDO: Declarar abierta la Indagación Preliminar N° 01-2018, en los términos señalados en la Ley 610 de 2000, por el manejo de recursos en la Secretaría Distrital de Movilidad.

TERCERO. Incorporar y tener como medios de prueba, asignándoles el valor legal que en derecho corresponda, a los allegados dentro de las diligencias adelantadas en el Antecedente resultado de la Auditoría de Regularidad del presente año y relacionados en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Decretar y practicar los siguientes medios de prueba:

Documentales:

- Documentos relacionados con el recaudo de comparendos y acuerdos de pago para las vigencias 2016 y 2017.
- Documentos relacionados con la aplicación de pagos registrados en el Sistema de Información Contravencional – SICON, para las vigencias 2016 y 2017.
- Documentos relacionados con la no aplicación de pagos registrados en el Sistema de Información Contravencional – SICON, para las vigencias 2016 y 2017.
- Documentos aportados por la SDM durante la ejecución de la Auditoría de Regularidad PAD 2018, vigencia 2017.
- Documentos aportados por las áreas involucradas en el proceso de cobro y de recaudo de comparendos y acuerdos de pago de las vigencias mencionadas.
- Expedientes contractuales de los contratos 2012-1188 (SICOM) y 2015-1205 (Interventoría), con sus correspondientes modificaciones contractuales a la fecha.
- Documentos soportes de los comparendos que tuvieron afectación durante las vigencias 2016 y 2017.

Otros medios de prueba:

Por otra parte, con el propósito de ampliar la información pertinente para esclarecer el recaudo, la aplicación o no de los pagos de comparendos y acuerdos de pago de las vigencias 2016 y 2017, se podrán decretar:

- Versiones libres
- Testimonios
- Visitas Especiales

QUINTO: Comunicar la iniciación de la presente Indagación Preliminar al representante legal de la Secretaria Distrital de Movilidad, objeto de las diligencias a efecto de que preste la debida colaboración y diligencia en la atención y respuesta de los requerimientos que surjan en desarrollo de la actuación administrativa.

SEXTO: Comisionar a: Joaquín Ricardo Bejarano Lozano, Profesional Especializado 222-07 y Luis Enrique Castiblanco, Profesional Universitario 219-03, para sustanciar la actuación y practicar las pruebas decretadas y las que se llegaren a decretar para el esclarecimiento de los hechos e impulso de la Indagación Preliminar.

SÉPTIMO: Los funcionarios comisionados quedan facultados para trasladarse a las instalaciones en que deban practicar pruebas y diligencias propias de la indagación, de las cuales quedará constancia en el expediente.

OCTAVO: Contra el presente proveído no procede recurso alguno.

NOVENO: Remitir copia de esta providencia a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá D.C.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ
Directora Sector Movilidad