



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



**INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL**

**EVALUACIÓN MOVILIDAD POLÍTICA PÚBLICA
VIGENCIA 2014**

CONTRALORÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

**Cartagena D. T. y C.
Diciembre de 2015**

*Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969
www.contraloriadecartagena.gov.co*

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE
DATT**

Contralor Distrital de
Cartagena de Indias

MARIO ANDRES FELIZ MONSALVE

Director Técnico
Auditoría Fiscal

FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA

Coordinador del Sector

GERMAN ALONSO HERNANDEZ OSORIO

Equipo Auditor

**INGRID MASTRODOMENICO M (Líder)
ROSIRIS PERTUZ JIMENEZ**

*Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969
www.contraloriadecartagena.gov.co*

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADO DE AUDITORIA	7
3. CUMPLIMIENTO METAS PLAN DE DESARROLLO	9
4. CONTRATACION	11
5. CONCEPTO DE MOVILIDAD	13
6. OBSERVACIONES	15



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



Cartagena de Indias D.T. y C.

Doctor

JORGE ENRIQUE GONZALEZ MARRUGO

Director

Departamento Administrativo de Transito y

Transporte DATT.

Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones

Cordial saludo

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Modalidad Especial a la Evaluación Movilidad Política Pública de Cartagena de Indias Vigencia 2014, con el propósito de evaluar el Control de Gestión, y Control de Resultados, la comprobación de que las operaciones, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, que a su vez tiene la responsabilidad de producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por el Sujeto de Control, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

El informe contiene la evaluación de los siguientes aspectos: Control de Gestión; Gestión Contractual y Control de Resultados; Cumplimiento Planes, Programas y Proyectos, como también de los principios de función pública, economía, eficiencia, eficacia, efectividad que, una vez detectados como deficiencias por la comisión de auditoría, con que son destinados los recursos adquiridos, así mismo que los resultados de la gestión estuvieran acordes con las metas propuesta, lo cual

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



contribuye a su mejoramiento continuo y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias. El control incluyó examen sobre la base de pruebas selectivas, evidencias y documentos que soportan la gestión de la Entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales.

CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias como resultado de la auditoria adelantada conceptúa que la gestión en políticas de movilidad y desarrollo urbano sustentable es clave, esto garantiza que la población se apropie de los proyectos, y su implementación sea más sencilla y asegurando su éxito a largo plazo. La movilidad urbana debería ser reconocida como un derecho social fundamental de los ciudadanos, haciendo una priorización de actividades e inversiones orientadas a la sostenibilidad. Por ende, las políticas de movilidad urbana deben favorecer el uso de medios de transporte que promueven la equidad, el beneficio social y la reducción de la contaminación.

Con base en lo anterior, la Comisión Auditora verificó el cumplimiento de la política pública relacionada con la movilidad en el Distrito de Cartagena, encontrándose que la realidad es otra, porque los proyectos ejecutados sólo son paños de agua tibia, para el problema real que está sucediendo en la Ciudad de Cartagena actualmente.

En este sentido, es necesario priorizar los medios de transporte no motorizado, seguidos por el uso del transporte público y dejando en último lugar el uso de modos de transporte particular. De igual forma, se deben establecer las acciones necesarias para alcanzar una movilidad sustentable que vaya más allá de la construcción de una simple infraestructura para la movilidad.

La Comisión considera que el DATT, debe aumentar sus esfuerzos para cumplir la Misión establecida en la entidad, porque la realidad los índices de movilidad han disminuido. En Cartagena predomina la improvisación en todo lo relacionado con la movilidad, tenemos el ejemplo de la puesta en marcha del STM Transcribe, cómo es posible que hayan puesto en funcionamiento este sistema, sin haber sacado de



ñcirculación las busetas que deben chatarrizar; lo que denota una falta de planeación administrativa.

RELACION DE OBSERVACIONES

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron tres (3) Observaciones Administrativas sin Alcance, las cuales deben ser objeto de un Plan de Mejoramiento, que se debe entregar a los ocho días de haber recibido el informe definitivo, con el fin de eliminar las causas que las originaron.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe diseñar y presentar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor, dentro de los ocho (08) días siguientes al recibo del informe definitivo de acuerdo con lo previsto en la Resolución Reglamentaria N° 173 del 26 de julio de 2013. El Plan de Mejoramiento presentado debe contener las acciones que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,

MARIO ANDRES FELIZ MONSALVE
Contralor Distrital de Cartagena de Indias

Proyectó: Comisión de Auditoria
Revisó: GERMAN ALONSO HERNANDEZ OSORIO
Coordinador Sector Gestión Pública y Control
Aprobó: FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA
Director Técnico de Auditoria Fiscal



2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

La comisión auditora procedió a realizar la evaluación movilidad política pública, en el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte (DATT). En los últimos años, la ciudad de Cartagena, ha tenido un desarrollo activo, con grandes construcciones de zonas educativas, viviendas, edificios, centros comerciales y de salud, situaciones que han elevado en forma considerable la densidad poblacional, han concentrado diversas actividades, sin la adecuada proyección de vías, accesos y estacionamientos, que ello exige; no solo en la cesión de áreas para el espacio público, sino de detallados estudios de tránsito; hechos que obligan a la toma de medidas de Planeación y Ordenamiento Urbano de la ciudad, que inciden en la movilidad. Las oposiciones del problema crítico de la movilidad en Cartagena, ha venido perturbando actualmente a los habitantes, con el acceso del tránsito y la baja eficacia de los servicios de transporte, lo que dificulta el desarrollo y el progreso económico y social de toda la población.

Se contempló la realización del estudio de la “Evaluación de “Política Pública de Movilidad” en las fases de formulación e implementación, correspondientes al Plan de Desarrollo “Cartagena Ahora Si 2013-2015”; en el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte DATT, como ente gestor a fin de analizar el actuar de la Administración Distrital, en la toma de decisiones que redunden en el bienestar ciudadano y mejoramiento para el sector económico y social. Las cogniciones que nos anima a efectuar esta evaluación, obedecen a la constante problemática de la comunidad, para realizar los desplazamientos, que hacen incluyentes al uso frecuente del Transporte Masivo y la gestión de la Administración Distrital, a través de los diferentes instrumentos de planeación.

La evaluación de la Movilidad se encamina a identificar, definir la gestión de la administración frente al desarrollo y determinación en los problemas que afectan la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Cartagena, por lo que es imperioso que la Administración Distrital, centre su atención en la Movilidad, de acuerdo a lo preceptuado en el Plan Maestro de Movilidad porque esta es una herramienta importante para la ciudad, que permite contar con políticas institucionales y tecnologías apropiadas, así como con los recursos físicos, naturales, humanos y económicos necesarios para una movilidad de calidad, conservando las características de la ciudad y las perspectivas de crecimiento, y el Plan de Desarrollo, en aras de articular los tres elementos de planeación y ejecución. La adecuada coordinación, contribuye a la solución de uno de los problemas más sentidos de la población, al menos en los aspectos, más críticos como la escasa infraestructura de transporte, la lentitud del tránsito, los deficientes servicios colectivos de transporte y la poca educación vial de conductores y peatones; factores preponderantes en la movilidad cartagenera.



Revisando la organización administrativa y los principios de gestión orientadores de las funciones realizados el DATT encontramos que se plantearon sus objetivos de la siguiente forma, así;

MISION

Garantizar la seguridad vial para preservar la vida y movilidad ágil de los ciudadanos, educando y aplicando las normas de tránsito, como resultado de un trabajo eficiente en equipo.

VISION

Ser una organización líder en la prestación del servicio y en seguridad vial.

ORGANIGRAMA





CUMPLIMIENTO METAS PLAN DE DESARROLLO

METAS DE RESULTADOS Y METAS PRODUCTOS A CARGO EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE DATT

PROYECTOS DE INVERSION DATT 2014-2015

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO	CODIGO DEL PROYECTO
MOVILIDAD	REDUCCION DE LA ACCIDENTALIDAD VIAL	1- Reducción de la Accidentalidad Vial en el Distrito de Cartagena	2014-13001-0138
		2- Fortalecimiento Institucional y Financiero	2014-13001-0139
	MOVILIDAD FLUIDA Y SEGURA	3- Fortalecimiento del Control Asociado al SITM-Transcaribe	2014-13001-0140
		4- Movilidad del Distrito de Cartagena	2014-13001-0142
		5- Mejoramiento de la Cobertura Real de Transporte Público	2014-13001-0141

Fecha de Inscripción Banco de Proyectos: 21 de Enero de 2014

Para llevar a cabo estos proyectos registran (5) proyectos de Inversión que les permitirá alcanzar lo establecido en las metas, lastimosamente por falta de pedagogías culturales y de falta de conocimientos en la ciudad la primera y tercera meta no se ha alcanzado en su totalidad.



Plan de Desarrollo 2013-2014 “Ahora SI Cartagena”, registra dos (2) Subprogramas que son:

1. Reducción De La Accidentalidad Vial

Reducir la accidentalidad vial a través de campañas en los medios masivos de comunicación, dirigida a la ciudadanía en general para educar y prevenir sobre normas de tránsito, organizando la movilidad urbana mediante la implementación de señales de tránsito Preventivas, Informativas y Reglamentarias, que orienten y alerten a conductores y peatones para garantizar la seguridad vial y la vida de los ciudadanos. Gestionar la instalación de nuevas intercepciones semafóricas de última tecnología para controlar y regular la movilidad a lo largo de las principales calles y avenidas de la ciudad dándole prelación al peatón. La Creación de una cultura vial ciudadana a través de las campañas educativas que posibilite la existencia de conductores respetuosos de las normas de tránsito y de las vidas de los peatones, igualmente mediante el diseño de programas dirigidos a la comunidad en general sobre el uso adecuado de las señales de tránsito y disminuyendo las causas de accidentalidad, acompañadas de procesos educativos de los guardas y la policía de tránsito.

Se comparan las tasas de accidentalidad vial registrada en el 4to trimestre 2013 vs 2014.

La tasa de accidentalidad en solo dos años cerró en el 4to trimestre del 2013 en 552.68 accidentes por cada 100.000 habitantes. Para el 4to trimestre del 2014 cerró en 584.32 accidentes, es decir que se presentó un aumento del 5.72%.

La tasa de mortalidad en accidentes de tránsitos para el 4to trimestre del 2013 cerró en 6.62 muertes por cada 100.000 habitantes. Para el año 2014, y durante el mismo periodo cerró en 7.86, es decir que se observa un aumento del 18.75%.

La tasa de morbilidad o lesionados en accidentes de tránsitos durante el 4to trimestre del 2013 cerró 215.70 lesionados o heridos por cada 100.000 habitantes.

Para el 4to trimestre del 2014 cerró 234.83 lesionados, registrándose un incremento de 8.87%.

1.2 Fortalecimiento Institucional y Financiero

Esta solo se cumplió en un 36.75%, en la cual se realizaron 208 contratos por prestación de servicios, por un valor de Un mil setecientos nueve millones novecientos cincuenta mil pesos Mcte. (\$1.709.950.000), lo que la Comisión considera, que fue una contratación excesiva, para el resultado alcanzado, en cuanto al cumplimiento de la meta.



Haciendo un promedio de las variaciones presentadas en las tres variables, se obtiene como resultado que las tasas de accidentalidad vial en el 4to trimestre del 2014 un incremento de 11.11%, a pesar de las capacitaciones, las campañas de educación y seguridad vial, los operativos en control de circulación, velocidad y alcoholemia ejecutados por la subdirección operativa y técnica del DATT.

2. Movilidad Fluida y Segura

Pretende disminuir y controlar los impactos generados en la malla vial por la construcción del Sistema Integrado de Transporte Masivo, que ha originado trastornos, alteraciones de rutas urbanas, riesgos de accidentes y demora en los desplazamientos en la ciudad, aumentando el pie de fuerza para ejercer control a lo largo del desarrollo de las obras civiles del Sistema, implementando el Plan Maestro de Manejo de Trafico.

En transporte público se busca la buena prestación del servicio para mejorar la movilidad y la calidad de vida de los habitantes del Distrito, mediante el control, la revisión y mantenimiento de las rutas urbanas que funcionen mediante el análisis de puntos de confluencias, sitios específicos de terminales de turnos, las distancias de los recorridos y la optimización del tiempo y velocidad promedio de desplazamiento.

Coadyuvar a la implementación del Plan Maestro de Movilidad, incluyendo el plan de ciclo vía y ciclo ruta e integrarlo con SITM articulado con las gestiones desarrolladas desde otras dependencias del Distrito, unificando esfuerzos en la consecución de recursos para la adopción y puesta en marcha.

2.1. Mejorar la velocidad promedio de desplazamiento vehicular en 5 corredores viales de la ciudad en un 60% (25 km/h).

Se ha presentado mejoras en 5 corredores viales de la ciudad, como lo son: transversal 54: 40Km/h; Av. Crisanto Luque: 45Km/h; Av. Pedro de Heredia sector villa olímpica: 50Km/h; Av. Pedro Romero: 30Km/h; Av. Consulado 35Km/h.

Podemos decir que el cumplimiento total de este Sub-Programa, cumplió un 80%.

CONTRATACION

El Departamento Administrativo de Transito y Transporte (DATT). Para la vigencia 2014 en cuanto a los Programas y Proyectos de movilidad, ejecutaron Doscientos Catorce contratos de la siguiente manera: Doscientos Ocho (208) contratos por prestación de servicios, como reguladores de tránsitos, Dos (2) de adquisición (Vehículo y de Implementación De Sistema De Monitoreo y Control para los Equipos De Radios Digitales De Comunicación), Dos (2) Celebración Convenio y Dos (2) de Suministro. Para un total de Doscientos Catorce (214) Contratos.

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Clase de Contratación			
Clase De Contrato	Cantidad	Valor Total	%
Prestación de Servicios	208	1.709.950.000	36.75%
Adquisición	2	112.189.984	2.41%
Convenios	2	114.760.000	2.46%
Suministro	2	2.715.175.814	58.36%
Totales	214	4.652.075.798	100%

Analizada la relación contractual teniendo en cuenta el objeto de la misma; se puede observar que la modalidad de prestación de servicios profesionales de apoyo alcanza un 36.75% del valor total de la contratación, siguiendo en su orden por contratos de Compraventa y/o suministros con una participación del 2.41% y 2.46 respectivamente; y los de suministro con una mayor participación alcanzando el 58.36% de la totalidad del valor contractual.

El elemento clave de la política de concesiones que algunos países latinoamericanos pusieron en práctica en la segunda mitad de la década de 1990 para hacer frente al enorme déficit de infraestructura vial lo constituyen la incorporación de capitales privados al desarrollo y explotación de obras de infraestructura, actividad que hasta entonces era emprendida mayoritariamente por el Estado o por entes estatales, y el pago de tarifas por los usuarios en relación con el uso de las obras de infraestructura de mayor importancia relativa.

Una de las claves del marco de política propuesto es la gestión de la demanda. Es imposible dar respuesta a la demanda de movilidad urbana, exclusivamente por medio de la oferta de infraestructura y servicios de transporte urbano. La demanda de movilidad urbana debe ser entendida, clasificada, priorizada y, de ser necesario, moderada, de manera tal a poder perfeccionar las respuestas que se le pueden dar en términos de oferta. La demanda en el largo plazo es afectada por la estructura y características de la ciudad, la ubicación de actividades, e incluso la tipología arquitectónica. Con lo cual, la política debe, en coordinación con los sectores correspondientes, proponer modificaciones urbanas que en el largo plazo tiendan a reducir la distancia entre orígenes y destinos de viajes, especialmente de los viajes obligados por motivos de trabajo o estudio.

Servicio de transporte público en Cartagena de indias, accesible la importancia de asegurar una movilidad a todo ciudadano en el territorio urbano por igual, indican claramente que los servicios de transporte colectivo deben ser considerados servicios públicos. Al ser servicio público, es la obligación indeclinable del Estado de asegurar la accesibilidad a la movilidad urbana con una calidad y seguridad



razonable, a precio alcanzable a todo ciudadano, y por un costo aceptable para la comunidad.

Por consiguiente, se deben elaborar marcos jurídicos y normativos para la organización de la prestación de los servicios, como para la fiscalización y control de los mismos.

Reparto modal a favor de los sistemas de transporte con menores externalidades la masividad del transporte reduce las externalidades y el consumo de recursos per cápita de manera exponencial. Con lo cual, independientemente de las características de los vehículos de transporte utilizados, el transporte colectivo debe ser la piedra angular de la sostenibilidad de cualquier política de movilidad urbana.

Los modos de transporte no motorizados, también pueden y deben ser favorecidos, aunque son menos eficientes en el uso del espacio y no pueden ser efectivos en distancias largas. Por ello, estos modos deben ser favorecidos como acompañamiento y en la medida de su potencialidad limitada.

Automóvil particular y motocicletas los modos de transporte individual son los más ineficientes desde todo punto de vista, pero son los que mayores beneficios le traen al usuario, por su confiabilidad, flexibilidad y comodidad. Existe una fuerte contradicción entre las dimensiones sociales, ambientales e institucionales en lo que a estos modos se refiere, ya que procuran seguramente el mayor beneficio al usuario, son los que menor costo o esfuerzo institucional traen, pero los que mayor desutilidad ambiental provocan. En la medida que exista una alternativa de transporte público aceptable, el uso de este modo debe ser limitado.

Concepto de Movilidad

Hace referencia a una nueva forma de abordar los problemas de transporte desde un marco integral, el cual busca hacer equitativo el uso de la malla vial por los diferentes actores, puesto que se considera un recurso escaso que nunca podrá crecer al ritmo que crece el parque automotor, con el fin de facilitar las nuevas necesidades de desplazamiento de las personas y de las mercancías, en una ciudad o región. En general, los desplazamientos de las personas y de las mercancías se han tornado cada vez más difíciles de realizar y de solucionar por parte de las administración es locales, y todo parece indicar que el fenómeno seguirá creciendo en el futuro. En estas condiciones, se requieren esfuerzos innovadores que superen y complementen medidas como las enfocadas a ampliar las infraestructuras, regular el estacionamiento, cambiar la actitud de los usuarios, promover un mayor uso de medios alternativos.



Se deben considerar aspectos fundamentales que las decisiones tomadas en materia de medios de transporte (referidos abusos, metros, bicicletas, peatones, etc.) ejercen una influencia, no solo estructural sino también de muy largo plazo en la orientación del desarrollo regional y urbano. En contraposición, las propuestas sobre zonificación o densidades de usos de suelo que tienen a menudo un carácter de norma susceptible de modificarse, por ejemplo el trazado de las infraestructuras cuando se ha tomado la decisión de construirlas, permanece a lo largo de una o varias generaciones. De este modo, las elecciones hechas en materia de transporte tienen un significado muy importante, a veces difícil de prever. La decisión de establecer un sistema de buses como Transcaribe en Cartagena, puede modificar decisivamente el grado de desarrollo de las diferentes zonas de la ciudad y de la región, o modificar de manera irreversible un ecosistema.

Ante este nuevo panorama, las instituciones públicas, responsables de garantizar el libre desplazamiento de bienes y personas por el territorio nacional, acorde con la Constitución Política colombiana, deben entender esta nueva dinámica y prever soluciones sostenibles, para afrontar esta situación que cada vez se torna más compleja.

La estructura de la ciudad y de las diferentes zonas influye en la elección y diseño de los sistemas de transporte: por ejemplo una ciudad muy densa es propicia para un sistema tronco alimentado como Transcaribe. Al contrario sucede en la medida en que la construcción se halle más dispersa. Las infraestructuras de transporte son responsabilidad pública. Los principales medios de acción con que cuenta la administración pública para conseguir una adecuada coordinación entre el transporte y el urbanismo pueden ser:

- Orientar las inversiones como un elemento decisivo de modelación y renovación del espacio urbano en determinadas zonas de la ciudad.
- El trazado mismo de las infraestructuras.
- El desarrollo de nuevas tecnologías en unidades de transporte, puede servir para desarrollar el espacio urbano de otro modo.



OBSERVACIONES ADMINISTRATIVAS SIN ALCANCE

1. Por desconocimiento o descuido no se ha trazado una política de transporte efectiva, que contenga la dimensión de la sostenibilidad y contribuya con la organización de la prestación del servicio de transporte y con la movilidad que actualmente está afectando a la Ciudad de Cartagena.
2. Por desconocimiento o descuido no se ha dado participación a la sociedad civil, ni una articulación con la Oficina de Espacio público, para lograr una efectiva gestión en los proyectos de movilidad, que puedan solucionar el problema de movilidad que está afectando a la Ciudad de Cartagena en estos momentos.
3. Ejecutar y publicar un Manual de Participación en Política de Movilidad y Desarrollo Urbano, cuyo objetivo es dotar a los servidores públicos de una herramienta eficaz y oportuna para apoyar la participación ciudadana en la gestión de los proyectos mediante ilustración de métodos participativos para llevarlos a cabo.