



0100.08.02.08.0288

Santiago de Cali, Junio 12 de 2008

Doctor  
JORGE IVAN OSPINA GÓMEZ  
Alcalde Municipal  
Santiago de Cali  
Ciudad.

Asunto: ACCIÓN PREVENTIVA

TEMA: Fondo de reposición de vehículos de transporte público colectivo en el Municipio de Santiago de Cali.

Respetado Alcalde,

En cumplimiento de la responsabilidad de vigilancia fiscal prevista en el artículo 272 de la Constitución Política y en la Ley 42 de 1993, la Contraloría General de Santiago de Cali se permite alertarle sobre la adopción de las medidas necesarias para atender la situación presente relacionada con la constitución del fondo para reposición del parque automotor del servicio público de transporte terrestre en Santiago de Cali, enmarcado en la Ley 688 de 2001.

El propósito de la presente es prevenir la ocurrencia de hechos y actuaciones administrativas que puedan derivar en incumplimiento de disposiciones legales, mitigando así el riesgo de incurrir en conductas punibles o disciplinarias que afecten el patrimonio público de Santiago de Cali.



## HECHOS

Durante el mes de mayo de 2008, la Contraloría General de Santiago de Cali, en desarrollo de su función constitucional y legal, practicó visitas fiscales a la Secretaría de Tránsito Municipal con el fin de determinar el cumplimiento de las Leyes 105 de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones" y 688 de 2001 "Por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones".

En atención a lo determinado en la Ley 103 de 1995 en el numeral 2 del Artículo 3, la operación del transporte público es un servicio público bajo el control y vigilancia del Estado, que para una adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad deberá ser ejercida por la autoridad de tránsito respectiva, en este caso por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali.

La citada ley contempla el *Programa de Reposición del Parque Automotor*<sup>1</sup>. Una vez expedida esta ley, los transportadores debían establecer y reglamentar fondos que garantizaran la reposición gradual del parque automotor, determinando además que dicho programa de reposición sería vigilado por el Ministerio de Transporte en asocio con las autoridades territoriales competentes (Parágrafo 1º, Artículo 7º).

*La Ley 688 de 2001 decreta la creación, administración y funcionamiento de un Fondo Nacional, denominado "Fondo de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros" ; así mismo dispone en su Artículo 23 que "los propietarios de vehículos de transporte público colectivo de pasajeros de radio de acción metropolitano y/o urbano que, bajo lo estipulado en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, hayan contribuido a un Fondo de reposición creado por la empresa a la que estén vinculados podrán continuar voluntariamente en ese fondo o acogerse al fondo creado por medio de la presente ley. Si deciden acogerse al nuevo fondo los recursos que tiene el*

<sup>1</sup> ARTÍCULO 7o. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor.



vehículo en el fondo de las empresas deberán ser trasladados directamente al otro, ya sea por medio de un bono equivalente o ya sea en moneda corriente”.

Conforme a lo previsto en el inciso segundo del artículo 2 de la ley 688 de 2001, la reposición consiste en sustituir un vehículo que ha alcanzado el término de su vida útil por otro nuevo o de menor edad, dentro de la vida útil determinada por ley.

En desarrollo de este concepto, la reposición en materia de servicio público colectivo implicará la salida del servicio de un vehículo destinado a este servicio, que ha alcanzado su vida máxima legal y que es reemplazado en el mismo servicio por otro nuevo o de menor edad previa la desintegración física de aquel.

Conforme a lo anterior, solo tienen derecho de reposición, los vehículos de transporte público colectivo de pasajeros que al momento de cumplir la vida útil establecida por la ley, hagan parte de la capacidad transportadora de una empresa debidamente habilitada y con permiso para operar rutas en la ciudad y tengan o hubiesen tenido tarjetas de operación.

La ley establece que los ingresos que provienen de la recuperación de capital tienen su origen en la prestación del servicio público del transporte y su destinación es para reducir el índice de sobreoferta. Su origen se encuentra en un componente adicional a la tarifa del servicio de transporte público colectivo, que es asumido de manera directa por los usuarios del servicio de transporte público colectivo. El recaudo de los recursos podía realizarse de manera directa por las empresas de transporte público, a través de un fondo manejado mediante una Fiducia o un mecanismo similar, en una entidad bancaria vigilada por la Superintendencia Bancaria. Todo vehículo debería tener una cuenta en el fondo, cuyos recursos pueden ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer, renovar o transformar.

La comisión de auditoria solicito al Grupo Técnico de la Secretaría, mediante oficio de mayo 9 de 2008, los estudios técnicos de las tarifas de transporte publico colectivo de los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2007, siendo contestado el día 20 de mayo de 2008, anexando los estudios de las vigencias 2001 2003, 2006 y 2007. Verificados los documentos se encontró que estos no tienen fecha que indique el año al que pertenecen, excepto el del 2001, son ilegibles e informan que éstos no reposan en el archivo del grupo de apoyo debido a que son remitidos a la unidad jurídica de la Secretaría.



Adicionalmente, informan que en los últimos años los estudios han sido realizados directamente por los asesores del Secretario de Tránsito y Transporte y es éste quien responde directamente, razón por la cual no cuentan con la información respectiva.

En dos oportunidades la comisión se trasladó al Despacho de la Secretaría de Tránsito y Transporte, sede Salomia, solicitando información referente a transporte público y obteniendo como respuesta que lo relacionado con el tema reposaba en la sede de la calle 15, razón por la cual se solicitó la información respectiva al Grupo Técnico.

Así mismo, se solicitó algún estudio o proyección elaborado por la Secretaria, en el cual se estimara el valor a consignar por las empresas transportadoras por este concepto, desde la inclusión de dicho componente en la tarifa

El único soporte legible de los estudios técnicos suministrados por la Secretaría fue el del año 2006 y los decretos mediante los cuales se fijaban las tarifas fueron suministrados por la Secretaria General de la Alcaldía ya que tampoco reposaban en la Secretaría de Tránsito y Transporte.

Con el propósito de obtener un valor estimado del monto que las empresas transportadoras debieron consignar en los fondos de reposición creados en cumplimiento de la ley, la comisión de auditoria elaboró una proyección financiera a partir del valor mínimo calculado para los costos de capital del tipo Microbús-Gasolina en el marco del estudio técnico del año 2006, que fue de \$50 por pasajero.

Como no fue posible obtener este valor para los años 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2007, se liquidó mediante una regla de tres simple de acuerdo a la tarifa fijada mediante decretos, tomando siempre el valor de tarifa Básico 1, así:



Cuadro N° 1  
Liquidación Costo de Capital Aproximado

Vigencia	Decreto Municipal	Tarifa Basico I \$	Costo de Capital Calculado Mediante Regla de Tres \$
2006	334/2006	1200	50
2001	190 /2001	700	29
2002	036/2002	800	33
2003	014/2003	900	38
2004	014/2003	900	38
2005	283/2005	1100	46
2007		1300	54

Con base en la información contenida en el cuadro anterior, y ante la inexistencia y reporte de documentos que soporten las cifras del recaudo realizado en los años del periodo evaluado, esta Contraloría realizó los cálculos estimados para cada vigencia fiscal, tal como se muestra en la siguiente tabla.

CUADRO N° 2

ESTIMADO DE LIQUIDACION FACTOR RECUPERACION DE CAPITAL TRANSPORTE PUBLICO DE DICIEMBRE 2001 A DICIEMBRE DE 2007 - CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI							
1	2	3	4	5	6	7	8
Vigencias	Número de Vehículos Registrados Activos	Nº Promedio de Pasajeros Movilizados	Nº de Dias Trabajados por Año	Tarifa por Pasajero	Valor Componente Costo de Capital	Valor a consignar por cada Vehículo por Dia	Valor Total Liquidado a Recaudar
2001	6128	300	312	700	29	8.750	16.728.621.000
2002	5593	300	312	800	33	10.000	17.450.784.000
2003	4857	300	312	900	38	11.250	17.048.070.000
2004	5083	300	312	900	38	11.250	17.839.926.000
2005	4648	300	312	1100	46	13.750	19.939.920.000
2006	4550	300	312	1200	50	15.000	21.294.000.000
2007	4547	300	312	1300	54	16.250	23.053.290.000
<b>Total</b>							<b>133.354.611.000</b>

Fuente Centro de Diagnóstico Automotor del Valle - Secretaría de Tránsito Transporte

2.= # buses Registrados s/datos CDAV - # Vehículos Inactivos s/ datos CDAV - No se tuvo en cuenta los camperos

3.= Promedio de 300 Pasajeros Movilizados por Vehículo

4 = El Vehículo descansa 1 día por semana =52 SemanasX6días 312

5 =Tarifa determinada por la Secretaría de Tránsito y Transporte se toma el valor Nivel Basico I - Clase bus,buseta y Microbus de modelo 1995 y anteriores.

6= Para la Vigencia 2006 se tomo el menor valor liquidado puesto que el costo de capital se calcula de acuerdo al tipo de combustible y tipo de vehículo. La Secretaría no cuenta con un inventario de vehículos de transporte público clasificado por tipo combustible.

7= Nº Promedio de Pasajeros Movilizados X Valor Componente Costo de Capital



Teniendo en cuenta la información derivada de los cálculos anteriores, y suponiendo que se hayan invertido todos los dineros recaudados por costo de capital de los años 2001 al 2004, el saldo a diciembre 31 de 2007 proveniente del recaudo estimado para los años 2005, 2006 y 2007, debía ser de \$64.287.210.000 (Sesenta y cuatro mil doscientos ochenta y siete millones doscientos diez mil pesos).

Durante el seguimiento realizado por la Secretaria de Tránsito y Transporte, a 31 de diciembre de 2007, se determinó que de las veintinueve (29) empresas autorizadas para prestar el servicio de transporte en la ciudad de Cali, incluyendo camperos, veintiuna (21) han efectuado recaudos, de las cuales solo cinco (5) empresas manejan estos fondos a través de una Fiducia. Las empresas restantes han consignado los recaudos de recuperación de capital en diferentes cuentas de ahorro particulares de las empresas de transporte, manejadas por ellos mismos, cuya suma total asciende a \$5.551.857.280.12 (Cinco mil quinientos cincuenta y un millones ochocientos cincuenta y siete mil doscientos ochenta pesos con 12 centavos)

## CONCLUSIONES

1. Las autoridades municipales no reglamentaron lo correspondiente a los Fondos de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros, incumpliendo el mandato de las leyes 105 de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones" y 688 de 2001 "Por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones".
2. Desde el año 1999 la Secretaría de Tránsito y Transporte incorpora un componente adicional en los estudios técnicos para el cálculo de la tarifa a cobrar a los usuarios en los diferentes niveles de servicio, según lo informado a la comisión en visita fiscal de mayo 8 de 2008, cuyo monto es destinado a la reposición y renovación de los vehículos.



3. La Secretaría de Tránsito y Transporte no cuenta con estudios o proyecciones del valor recaudado anualmente, desde la implementación de la ley, por concepto de reposición y renovación de vehículos.
4. La reposición de este tipo de vehículos está congelada desde Junio de 2004 debido a la transición derivada de la implementación del Sistema de Transporte Masivo. Sólo se ha efectuado reposición a los vehículos ordenados por tutela, según información de la Secretaría de Tránsito.
5. La Secretaria de Tránsito y Transporte solo realizó verificación y seguimiento al manejo de las cuentas individuales desde mediados del año 2007. Entre los años 2001 y 2006 estos fondos no tuvieron ningún tipo de supervisión, como lo ordena la ley, por parte de la Secretaría. Tampoco existen evidencias de comunicación o solicitud de sanción por parte de la Secretaría de Tránsito para con las empresas transportadoras, pues además del incumplimiento en la constitución de los fondos y su respectiva administración por cuenta de una Fiducia acreditada, estas empresas, según información de la Secretaría, consignaban un valor definido de manera discrecional por cada una de ellas, cuyo promedio es de \$100 diarios por vehículo, lo que suma un total de \$3.000 mensuales por cada vehículo.

La Secretaria de Tránsito y Transporte, hasta 1999, contaba con una oficina de coordinación de transporte público colectivo, con una estructura de 7 supervisores, un profesional, 15 guardas de tránsito y el jefe de la división, pero esta estructura desapareció por decisión del entonces Secretario de Tránsito y Transporte. La labor de supervisión que adelantaba esta división fue asignada al Grupo Técnico (semaforización, demarcación, señalización), grupo que por falta de personal no ejerció ningún tipo de control entre el año 2000 y mediados del año 2007, época en que fueron reintegrados 3 de los funcionarios de la extinta división de transporte público, al haber ganado la demanda interpuesta a raíz del despido de 1999, siendo reintegrados al Grupo Técnico, con la misión de hacer control al transporte público.

6. De la revisión realizada por la Secretaría de Tránsito a las empresas transportadoras en el 2007, solo se suministró a la comisión un oficio en el



cual se registran los saldos de las cuentas de cada una de las empresas a 31 de diciembre de 2007. La Secretaría de Tránsito no posee datos como fechas de apertura y movimientos de las citadas cuentas. De la información suministrada se colige que solo cinco empresas transportadoras (Transportadora Azul Plateada S.A., Transportes Pance S.A., Transportes Montebello, Cooperativa Especializada de Transportes y Servicios La Ermita Ltda. y Verde San Fernando S.A.) han manejado los dineros a través de una Fiducia, tal como lo ordena la ley. Las demás empresas han incumplido con dicha obligación.

7. Del estimado realizado por la Contraloría, estas cuentas debieron presentar movimientos desde el 2001 al 2007 por CIENTO TREINTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS ONCE MIL PESOS M/CTE (\$133.354.611.000,00). Teniendo en cuenta que se congeló la reposición del parque automotor de las empresas prestadoras del servicio público colectivo a partir del 2004, se estima que el recaudo mínimo de los años 2005, 2006 y 2007 debió aproximarse a la suma de SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS DIEZ MIL PESOS M/CTE (\$64.287.210.000,00), contrario al saldo registrado de CINCO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$5.551.857.280,00), lo que significa que fueron dejados de recaudar por las empresas transportadoras, por concepto de recuperación de capital de las vigencias 2005, 2006 y 2007, aproximadamente SESENTA MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$60.000.000.000,00).
8. No se encontró registro alguno en el cual la Secretaría de Tránsito y Transporte pusiera en conocimiento del Ministerio de Transporte las presuntas irregularidades en que incurrían las empresas de servicio de transporte público colectivo con relación al manejo de los fondos de reposición.
9. Las entidades competentes para adelantar la investigación e imponer las sanciones del caso, en el evento de presentarse irregularidades en el manejo de los Fondos de Reposición por parte de las empresas de transporte público colectivo, son el Ministerio de Transporte y la





Superintendencia Bancaria, acorde con lo establecido en el Artículo 19 de la Ley 688 de 2001, que dice:

*“Artículo 19. Control. El Ministerio de Transporte y la Superintendencia Bancaria ejercerán el control y las facultades sancionatorias consagradas por la ley para la vigilancia de estos fondos de las empresas, a fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones según lo dispuesto en la presente ley, para lo cual podrán solicitar los informes que estimen pertinentes”.*

### **ACCION PREVENTIVA**

Con base en las consideraciones anteriores y sin perjuicio de las acciones que se puedan derivar de las mismas y del ejercicio del control fiscal asignado legalmente a la Contraloría General de Santiago de Cali, este ente de control fiscal municipal se permite prevenirle de la necesidad de evaluar con rigor técnico, jurídico y financiero lo relacionado con el “Fondo de reposición del parque automotor del servicio publico de transporte terrestre en Santiago de Cali” y adoptar las medidas necesarias para evitar la ocurrencia de hechos que puedan atentar contra el patrimonio público de Santiago de Cali, sin perjuicio de la referida competencia que sobre este aspecto se le asigna legalmente al Ministerio del Transporte y a la Superintendencia Bancaria.

Atentamente,

**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO**  
Contralora General de Santiago de Cali

Copia: Doctor Andrés Uriel Gallego, Ministro de Transporte  
Doctor José Luís Pérez Oyuela, Presidente Concejo Municipal de Santiago de Cali  
Doctor Fabio Cardozo Montealegre, Secretario de Tránsito Municipal (E)  
Doctor Washington Custodio González, Director Técnico ante el Sector Físico

ACEM/ymg

\\cscaplica\Carpetas\_Areas\Despacho\CORRESPONDENCIA 2008\0100.02.0288 JORGE IVAN OSPINA-ACCION PREVENTIVA FONDO DE REPOSICION DE VEHICULOS DE TRANSPORTE PUBLICO COLECTIVO.doc



Contraloria Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali [www.contraloriacali.gov.co](http://www.contraloriacali.gov.co)