

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 1 de 7

I. INFORMACIÓN GENERAL

PROCESO	Gestión para la movilidad
RESPONSABLE	Ernesto Castro – Secretario de Movilidad
ALCANCE DE LA AUDITORIA	Estudiar el cumplimiento de las normas de procedimiento vigente en los Procesos Contravencionales adelantados por la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta en el periodo Enero – Junio de 2018, por presunta violación de las normas de tránsito y que se resolvieron absolviendo al presunto infractor.
OBJETIVO(S)	Realizar evaluación independiente y objetiva de los procedimientos de contravención que adelanta la Unidad de Tránsito y Transporte del Distrito de Santa Marta.
CRITERIOS DE AUDITORIA	Criterio Legal: Artículo 24 de la Constitución Política, Ley 769 de 2002, artículos 6°, 7°, 26, Capítulo III, Capítulo XIII, Título IV, Ley 1696 de 2013, Ley 1310 de 2009, Ley 594 de 2000, Acuerdo 042 de 2002 AGN, Sentencia C - 710 de 2001, CSJ 08 junio 2011, Rad. 35130.

II. AUDITOR(ES)

NOMBRE	3ROL
JOS EFERNANDO MEJIA VILLANUEVA	Auditor Líder
DAVID RAFAEL CORTISSOZ GARCIA	Auditor

III. ACTIVIDADES DESARROLLADAS

El 10 de Julio de 2018, se da inicio a la Auditoria Interna de los Procesos Contravencionales adelantados por la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta, desde el 1° de Enero de esa misma vigencia -2018-, para lo cual se instaló la mesa de trabajo conjunta, entre la Oficina de Control Interno Institucional, representada por el Equipo Auditor definido para esta ocasión, y la Secretaria de Movilidad mencionada, actuando por intermedio de la Dirección Administrativa del momento, en este mismo acto se presentó el alcance de la Auditoria y su objetivo, para lo cual la Autoridad de Transito mencionada, entrega al Equipo Auditor doce (12) expedientes con el oficio No. 2871, relacionados a continuación:

Infractor	Infracción	No. De Resolución - Fecha
Jeison Roldan Castro	F	824 – 05/03/2018
Jorge Mario Pacheco Cervantes	D07	1730 – 13/06/2018
Fernando Segundo Franco Niebles	F	1906 – 28/06/2018
Álvaro Antonio Ordoñez	C 31	1924 – 03/07/2018
Luis Manuel Moreno	D12	923 – 13/03/2018
Hernando Enrique Arquez Pitta	F	1194 – 11/04/2018
Karina Panueña freyter	F	1228 – 18/04/2018
José candelario Cantillo Díaz	D12	627 – 20/02/2018
Jorge Luis López Ariza	D12	1050 – 23/03/2018
Gilberto Martínez Cárdenas	F8	895 – 13/03/2018
Henry Rafael de la rosa Martínez	D12	1202 – 11/04/2018
Rafael enrique granado Ruiz	F	1235 – 18/04/2018

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 2 de 7

Posteriormente se requirió a la Dirección Administrativa para que haga entrega de los procesos contravencionales donde se **absuelve** a los presuntos infractores de las normas de tránsito, por lo que con oficio 3243 del 2 agosto de 2018, se entregan los siguientes expedientes:

Infractor	Infracción	No. De Resolución - Fecha
Henry Stefany	F	894 – 13/03/2018
Eliana Vásquez Robles	C02	1489 – 11/05/2018
Nubia Rosa Cantillo	C02	1475 – 10/05/2018
Rendy Ramírez Ramírez	D 02	1407 – 03/05/2018
Lia Carolina Ortiz Duque	C02	1728 – 13/06/2018
María Diana Montealegre Perdomo	C02	2027 – 16/06/2018
Eduar Santiago Ortiz Racinez	F	1828 – 25/06/2018
Luis Manuel Zamora Rivas	F	1866 – 25/06/2018
Orlando José Torres Tache	F	1912 – 29/06/2018

el día 09 de agosto de 2018, el equipo auditor retorna los expedientes que se identifican a continuación:

Infractor	Infracción	No. De Resolución - Fecha
Jeison Roldan Castro	F	824 – 05/03/2018
Jorge Mario Pacheco Cervantes	D07	1730 – 13/06/2018
Luis Manuel Moreno	D12	923 – 13/03/2018
Hernando Enrique Arquez Pitta	F	1194 – 11/04/2018
Karina Panueña freyter	F	1228 – 18/04/2018
José candelario Cantillo Díaz	D12	627 – 20/02/2018
Jorge Luis López Ariza	D12	1050 – 23/03/2018
Gilberto Martínez Cárdenas	F8	895 – 13/03/2018
Henry Rafael de la rosa Martínez	D12	1202 – 11/04/2018
Rafael enrique granado Ruiz	F	1235 – 18/04/2018

Finalmente, para el ejercicio auditor se inspeccionaron once (11) expedientes de Procesos Contravencionales de Transito adelantados por la Secretaria de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta, desde el mes de enero a julio del año 2018, cuya decisión fue la absolución del conductor infractor.

La tabulación de la evidencia obtenida de los expedientes antes mencionados frente a los Criterios de la Auditoria, permitió otorgarle valor a algunas actividades presentes en el desarrollo de dichos procedimientos, que se catalogaron en primera fase, también se verifico la aplicación del principio de legalidad, la publicidad de los actos, la transparencia, la moralidad, la economía y celeridad¹ con la que observaron las Autoridades de Transito del Distrito de Santa Marta las funciones que el Estado les otorgo, tomando en consideración lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C - 710 de 2001 donde se refirió a su doble condición expresando que “de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que **NO EXISTE** facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.”.

¹ ley 489 de 1998

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 3 de 7

En el ejercicio adelantado también se estimaron la claridad y la precisión de las funciones, facultades o actos que desarrollaron las Autoridades de Transito en el Distrito de Santa Marta, valorando las obligaciones concurrentes con la responsabilidad que se desprenden de su acción u omisión, especialmente la protección de la actividad señalada en el artículo 24 de la Constitución Política, destacada como la libertad para circular por el territorio nacional por lo cual se debe regular y limitar a fin de que su distribución sea equilibrada, y que por supuesto, se destine a proteger la integridad de las personas y sus bienes, deber del que no podrá disponerse de manera arbitraria, desequilibrada, ni desprovista de las competencias propias.

Teniendo presente las actividades mencionadas, la Oficina de Control Interno Institucional disponiendo de la objetividad de sus funciones de acuerdo al desarrollo de la ley 87 de 1993 y sus normas concordantes, efectivamente la de “velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios; (Artículo 12)” se permite dentro de los criterios de auditoria estimados y conforme a las evidencias razonablemente obtenidas presentar para consideración del Responsable del Proceso Auditado los siguientes:

IV. HALLAZGOS

1. Oportunidades de mejora

La primera parte de este informe se compone de una relación de **“Oportunidades de Mejora”**, las cuales se refieren a actividades que pueden estar siendo cumplidas parcialmente y que son susceptibles de mejoramiento. Sobre estas se indica que es facultad del líder del proceso auditado acoger o no las recomendaciones que se hacen.

Argumentación de los procesos contravencionales

Al verificar la argumentación jurídica de los Procesos Contravencionales de Transito, considerados objeto de esta auditoría, se pudo *observar* que: las consideraciones que sirvieron de sustento a las decisiones de los procesos contravencionales de tránsito en la Secretaria de Movilidad de Santa Marta, no guardan relación o conexión contextual, todo esto a pesar de inclinarse por varios postulados legales y constitucionales, manifestándose una debilidad en la responsabilidad de procurar el orden colectivo por medio de actos, operaciones o disposiciones, lo cual concluye con procesos exhaustos de claridad, impidiendo al ciudadano y a quienes realizan el control externo e interno conocer las premisas y pruebas que se tuvieron en cuenta para la resolución de una determinada controversia, por ejemplo en la Resolución 0894 del 13 de marzo de 2018, los primeros cinco postulados usados en el aparte “considerando” no guardan relación contextual entre ellos, igualmente sucede en las resoluciones 1489, 1475 y 1407, donde las argumentaciones son iguales en hechos diversos, sin recordar que la Ley 769 de 2002, pretende en todas sus formas ser una **“garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público”**² dándole relevancia en un Estado Social de Derecho que exige a los servidores públicos dar razón de sus actuaciones, las cuales muchas veces se dan por medios escritos por lo que toda argumentación debe estructurarse de acuerdo a la interpretación funcional, método por medio del cual la ley se interpretara de acuerdo a sus fines, resistiéndose a las texturas abiertas, pues estas dan como resultado ambigüedad, vaguedad, lagunas, contradicciones del lenguaje jurídico o de diversas lecturas ideológicas

² Artículo 1º, Ley 797 de 2002, describe el ámbito de aplicación y los principios que rigen la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 4 de 7

permitidas por los propios textos³, por lo que se deberá ejercer una revisión de mayor rigor en la elaboración de los actos necesarios para adelantar los procesos contravencionales de tránsito, los cuales deberán contener argumentos razonables y sujetos a las normas que disminuyan otra alternativa al momento de la resolución de determinada controversia. La labor desempeñada necesitara ajustarse al marco jurídico correspondiente a las diversas situaciones que allí pueden suceder, con el objeto de incrementar el control de las acciones jurídicas que puedan derivarse de este ejercicio.

Valoración probatoria

De acuerdo al articulado que rige la actividad desplegada por las autoridades de tránsito, se pudo **observar** que en los diversos procedimientos que tienen como finalidad calificar si se han cometido o no hechos que vulneren las normas de tránsito, los términos para concluir con la absolución de los presuntos infractores recaen en la *carencia* de factores que sirvan para dar validez a las investigaciones o atribuciones propias de estas autoridades. En el expediente que contiene la Resolución 1489 del 11 de Mayo de 2018, la presunta infractora aporta pruebas, contestando en su audiencia pública de fecha 04 de abril de 2018, que “para el día 17 de marzo de 2018 se encontraba estacionada en el sector del mercado (...) me fue impuesto el comparendo (...) sin tener en cuenta que me encontraba con el vehículo varado y por tal circunstancia me era imposible movilizarlo, tal circunstancia le fue explicada al agente de tránsito, pero este hizo caso omiso, por cual con la presente **allego prueba de registro fotográfico donde se evidencia esa hora y momento de la imposición de la orden de comparendo (...)**” entre otros argumentos expuestos, de los cuales se pudo evidenciar no ocurrieron, esto al determinar que las pruebas presentadas en esa exposición se podrían cotejar como impertinentes, para lo cual estimamos las precisiones de la Corte Suprema de Justicia al exponer que:

“el nivel de explicación de la pertinencia puede variar dependiendo del tipo de relación que tenga el medio de conocimiento con los hechos jurídicamente relevantes. Así, cuando la relación es directa, la explicación suele ser más simple, como cuando se solicita el testimonio de una persona que presenció el delito o de un video donde el mismo quedó registrado. Cuando se trata de pruebas que tienen una relación indirecta con el hecho jurídicamente relevante, como cuando sirven para demostrar un dato a partir del cual pueda hacerse una inferencia útil para la teoría del caso de la parte, ésta debe tener mayor cuidado al explicar la pertinencia para que el Juez cuente con suficientes elementos de juicio para decidir si decreta o no la prueba solicitada.”
*“Esta delimitación es importante para evitar que se utilicen medios de prueba que no tienen relación con los hechos relevantes para la solución del caso, y, además, para que se analice de manera separada los demás requisitos de admisibilidad.”*⁴

Del análisis se deduce que las pruebas presentadas en un procedimiento contravencional se encuentran sujetas a las reglas de admisión de determinados medios de pruebas, como lo son las fotografías, que en la evaluación de su pertinencia para precisar los hechos que son objeto de sanción por parte de las Autoridades de Transito, deben **producir un conocimiento cierto o muy probable** de los mismos, lo que no sucedió en el caso comentado, pues las fotografías exhibidas en el proceso no se encuentran rotuladas con fechas y horas, por lo cual se podría inferir lógicamente que este registro fotográfico no pertenece a la hora ni fecha reportada en la orden de “comparendo”, lo cual dejaría sin soporte la absolución concedida, evitando así la pérdida en el orden fiscal de \$390,621 pesos, aumentando el riesgo de corrupción por incumplimiento al régimen probatorio de los procesos contravencionales, las normas constitucionales y demás normas dispositivas que regulan lo presentado.

³ Boletín mexicano de derecho comparado, versión On-line ISSN 2448-4873 versión impresa ISSN 0041-8633 - Legal Argumentation, why? and what for?, Rodolfo Moreno Cruz.

⁴ (CSJ 08 Jun. 2011, Rad. 35130).

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 5 de 7

Las Autoridades de Tránsito deben sujetarse al cumplimiento de las normas asumidas al ser declarados servidores públicos, las cuales deberán tener de pleno conocimiento y acatamiento, distando de lo presente quienes tienen sumo valor probatorio; ya que podrían sustentar los preceptos presuntamente violados no asisten a las audiencias públicas adelantadas por la Secretaría de Movilidad del Distrito de Santa Marta, reflejando ausencia de los agentes de tránsito en el 80% de los casos estudiados en esta oportunidad, lo cual terminó siendo contraproducente, haciendo de algún modo improbable los hechos presentados como posibles infracciones a las normas de tránsito, debilitando los mecanismos de revisión y dando paso a la decisión de absolver a los presuntos infractores, situación susceptible de cambio, por la rigidez en la observancia de los requisitos que regulan los medios de prueba, así como la urgente necesidad de insistir en la asistencia de los Agentes de Tránsito a las audiencias que se programaron oportunamente como se destacó en este ejercicio auditor.

2. Conformidades

En este capítulo se presentan las “**conformidades**”, que se refieren al cumplimiento de requisitos establecidos en normas aplicables, regulación interna y demás criterios de auditoría.

Valoración positiva de las estadísticas de absolución

De la información recibida en el proceso auditor se resalta, que la Secretaría de Movilidad del Distrito de Santa Marta libero veintiséis (26) Resoluciones entre los meses de Enero a Junio de 2018, de las cuales nueve (9) resolvieron **absolver** al presunto infractor de las normas de tránsito, representando solo el 34,61% de los procesos contravencionales adelantados por la Dirección Administrativa de la Secretaría de Movilidad del Distrito de Santa Marta, lo cual destaca una labor encaminada a la mejora de la defensa técnico jurídica de la Entidad en lo que respecta a sus competencias, logrando así la identificación de potenciales riesgos, escogiendo cursos de resolución de controversias que sustenten las operaciones administrativas en el marco de la legalidad, lo que podría aumentar en la medida que se asuma un liderazgo con mayor sentido de pertenencia, eficaz y eficiente a los objetivos de la Alta Dirección.

3. No conformidades

Se presentan en este capítulo las “**No Conformidades**”, las cuales hacen referencia al incumplimiento total de requisitos establecidos en normas aplicables, regulación interna y demás criterios de auditoría. Las No conformidades, ameritan que a través de un plan de mejoramiento se determinen acciones correctivas que eliminen las causas generadoras del incumplimiento, las acciones deben contener responsable de ejecución de las acciones, plazo e indicador de incumplimiento.

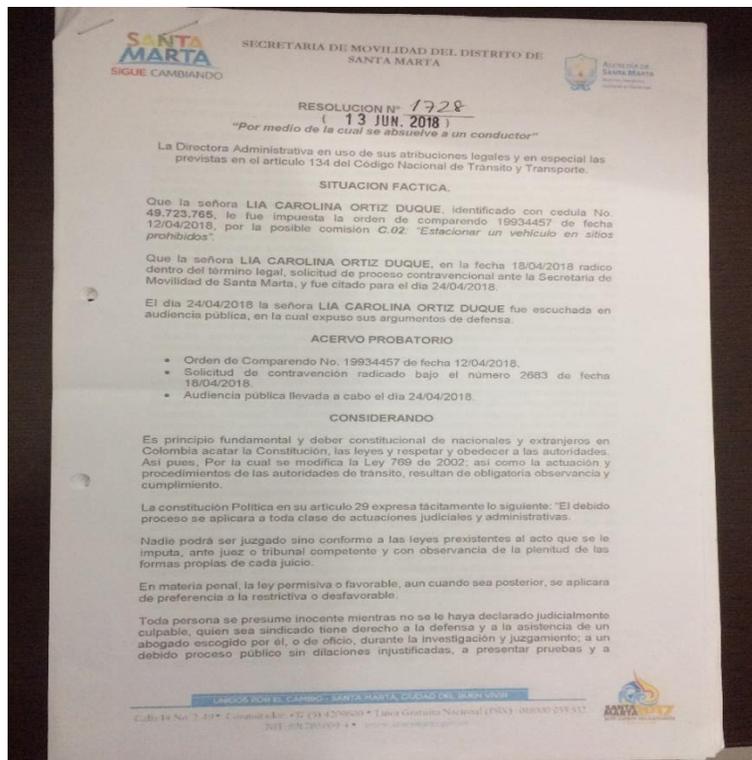
Incumplimiento a la Ley 594 de 2000

En el curso de esta labor se pudo constatar cómo se observa en la **fotografía 1** (ejemplo del común de los expedientes), que los procesos contravencionales de tránsito, en lo que respecta a su organización, conservación, uso y manejo de los documentos, no cumplen con los requerimientos básicos de la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 042 de 2002 del Archivo General de la Nación, los documentos presentes en los expedientes revisados, no cuentan con foliatura, en algunos no se guarda un orden cronológico de recibo y expedición de documentos.

Las normas mencionadas definen la Gestión documental como ese: “conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar

 <p>ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico</p>	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 6 de 7

su utilización y conservación,” actividades que no están siendo observadas para los documentos que se encontraron en los procesos contravencionales revisados, generando un factor alto de riesgo por la falta de aplicación de las técnicas de conservación, lo que posibilita su deterioro o pérdida por encontrarse desprovisto de protección.



Fotografía 1.

Debemos recordar que uno de los principios generales que rigen la función archivística⁵ es la responsabilidad, puesto que los servidores públicos a cargo de manejar estos documentos son responsables de la organización, **conservación**, uso y manejo de los mismos, sin embargo; será deber de la administración proveer los medios físicos y/o tecnológicos para el cumplimiento de estas obligaciones.

El artículo 46, **señala que** los archivos de la Administración Pública deberán *implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos*, dada estas apreciaciones, podemos distinguir que no se han iniciado las labores de *Gestión Documental* en lo que respecta a los procesos contravencionales adelantados en la Secretaria de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta, así mismo se colige que no se ha implementado un sistema integrado de conservación al respecto.

⁵ Literal d) del artículo 4º de la Ley 594 de 2000

 ALCALDÍA DE SANTA MARTA Distrito Turístico, Cultural e Histórico	FORMATO INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: MC-COM-F-004
	AUDITORIA INTERNA	Versión: 1
	CONTROL INTERNO	Página 7 de 7

V. CONCLUSIONES

Los hallazgos relatados son el resultado de la evaluación objetiva y detallada de los procesos contravencionales de tránsito adelantados por la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta escogidos de una muestra con parámetros tiempo/decisión (Enero a Junio/Absolución), de las cuales se pudieron detectar factores de riesgo en el Ejercicio del Poder Sancionador de la Secretaría, especialmente en lo que respecta a los aspectos jurídicos y técnicos del Procedimiento descrito en el Título IV de la Ley 769 de 2002, la aplicación del debido proceso y el régimen probatorio, igual énfasis en las operaciones administrativas desempeñadas por las Autoridades de Tránsito del Distrito de Santa Marta, puesto que estas resultaron en algunos eventos inocuos, al no gozar del tecnicismo propio de la actividad, teniendo como efecto la ineficacia en la aplicación de los recursos necesarios para la ejecución de los procedimientos que determinen la comisión de una infracción a las normas de tránsito.

Se pudo destacar, sin embargo; que la ocurrencia de eventos donde se absuelve a los presuntos infractores, se presenta en un porcentaje relativamente bajo comparado con el total de actuaciones iniciadas por la violación a las normas de tránsito en el Distrito de Santa Marta en la vigencia de enero a junio de 2018, lo cual no deja de advertir la necesidad de ajustar los mecanismos utilizados para definir las situaciones jurídicas derivadas de este ejercicio.

La No Conformidad anotada es susceptible de mejora al considerar las medidas contenidas en la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 042 de 2002 del Archivo General de la Nación, de acuerdo a las expectativas del líder del proceso o la Alta Dirección, para lo cual esta Oficina se permite; sobre las **No conformidades** registradas en este informe, convidarlo a establecer las acciones correctivas en el formato *MC-COM-F-005 Plan de mejoramiento por procesos*, y que se encuentra anexo a este informe.

JOSE FERNANDO MEJIA VILLANUEVA
Líder de Auditoria

DAVID CORTISSOZ GARCIA
Auditor

Este Formato no podrá ser alterado o modificado sin previa autorización de la Oficina de Sistemas Integrados de Gestión.