



OFICINA DE CONTROL INTERNO
INFORME DE AUDITORÍA
JULIO 2020

Dependencia y/o Grupo auditado: Oficina Asesora de Planeación	Dependencia Jerárquica: Despacho señora Ministra
Responsable del Proceso: Edith Aristide Galvis, Jefe Oficina Asesora de Planeación	Auditoría realizada por: Juan Carlos Reatiga Madrid –Profesional Especializado Oficina de Control Interno-
Motivo de la auditoría: Programa Anual de Auditorías	
Inicio de la auditoría: 01/07/2020	Terminación de la auditoría: 17/07/2020

INTRODUCCIÓN

De acuerdo a nuestro programa anual de auditorías, vigencia 2020, efectuamos seguimiento al el proceso Direccionamiento Estratégico Institucional -Definición de Estrategias, Planes y Proyectos- Plan de Acción Institucional 2020-

1. Objetivo de la auditoría

Efectuar seguimiento al proceso “Direccionamiento Estratégico Institucional -Definición de Estrategias, Planes y Proyectos”; verificando el cumplimiento de requisitos legales, oportunidad, cubrimiento del Plan de Acción Institucional como instrumento de desarrollo del Plan Estratégico Institucional.

2. Alcance

En desarrollo de la presente auditoría se analizará puntualmente el Plan de Acción Institucional para la vigencia 2020 como instrumento de desarrollo del Plan Estratégico Institucional 2019-2022.

3. Metodología

- ✓ Análisis del Plan de acción Institucional consolidado y del Plan Estratégico publicados en la página web de la Entidad.
- ✓ Análisis del cumplimiento de publicación del presupuesto que soporta el plan de acción institucional.



4. Observaciones

Plan de Acción Institucional 2020

La Oficina Asesora de Planeación, dentro del término legal, en cumplimiento del artículo 74 de la ley 1474 de 2011 publicó a 31 de enero de 2020 una primera versión del Plan de acción Institucional del Ministerio de Transporte, posteriormente se efectuó una actualización y se publicó el 23 de marzo de 2020, en la que se excluyeron dos metas de áreas apoyo, un proyecto del Grupo de Asuntos ambientales y no se presentó ningún cambio en los proyectos de los Viceministerios.

Observación 1:

El Presidente de la República, con la firma de todos sus Ministros y en ejercicio de la facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política expidió los decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 06 de mayo de 2020, declarando dos Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, ambas por un término de 30 días calendario contados a partir de su fecha de expedición y se efectuó una declaratoria de emergencia sanitaria mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, la cual fue prorrogada mediante Resolución 000844 del 26 de mayo de 2020 hasta el 30 de agosto de 2020.

La Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, fundamentada en la expedición del primero de los decretos mencionados, emitió el memorando 20201200039113 del 1º de junio de 2020 en el cual solicita revisar el marco estratégico y ejecución de presupuestos, con el fin de cumplir las metas estratégicas establecidas para el 2020, para ello da la instrucción a las dependencias del Ministerio de tener en cuenta la Contingencia del COVID – 19 y el no desbloqueo de recursos 2020 y solicita realizar un análisis frente a las nuevas realidades sociales, económicas y presupuestales, a fin de establecer un plan de acción sobre los proyectos estratégicos y sus presupuestos, que se hayan visto afectados en su alcance, tiempo de realización y/o financiación en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica; en consecuencia informa el procedimiento a seguir para la solicitud de modificación, eliminación y/o inclusión de nuevas metas en el Plan de Acción Institucional – PAI 2020 y las relacionadas con la ejecución del presupuesto general de la Nación de la vigencia fiscal 2020, solicitudes que se deberían presentar a más tardar el 8 de junio de 2020 y hace la claridad de que no se podrán solicitar modificaciones a los proyectos estratégicos posteriormente y menos aún el último trimestre del año.

No obstante, lo anterior a la fecha, 22 de julio de 2020 no se ha modificado el Plan de Acción Institucional en la página Web de Ministerio, dicho documento no refleja ningún cambio a los proyectos, metas o fechas de cumplimiento que como es lógico deben surgir como



consecuencia de la declaración de dos Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y una declaratoria de emergencia sanitaria, esta última se encuentra vigente hasta el 30 de agosto de 2020, consideramos que no basta con ajustar los cronogramas del PAI 2020, pues las actuales circunstancias no tiene precedentes y aún se desconoce hasta cuando se extenderán. Estas situaciones han impactado de manera directa y en una proporción sin antecedentes a todos los modos de transporte en la Nación, por lo tanto, es lógico que el Ministerio actualice sus instrumentos de planeación de una manera rápida y oportuna, comenzando por el PAI 2020.

Es de anotar que el Gobierno Nacional y la señora Ministra han expedido normas adicionales a las ya mencionadas, que necesariamente impactan la ejecución de muchos de los proyectos registrados en el actual plan de acción del Ministerio de Transporte, algunas de las cuales relacionamos a continuación, señalando algunos de los aspectos que pueden incidir en el PAI 2020 del Ministerio:

- Decreto Legislativo 491 de 2020

“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

- Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.
- Ampliación de la vigencia de permisos, autorizaciones, certificados y licencias.
- Aplazamiento de los procesos de selección en curso.
- Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

- Resolución 20203040000285 del 14/04/2020

“Por la cual se suspenden los términos de los procesos administrativos disciplinarios y de cobro coactivo, y de algunos trámites del Viceministerio de Transporte, con ocasión de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por causa del coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones” y Resolución 20203040001315 del 27/04/2020 “Por la cual se adiciona la Resolución 20203040000285 del 14 de abril de 2020...”.

A continuación relacionamos puntualmente los principales trámites y procesos del Ministerio que impacta este acto administrativo:



- Suspende por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, los términos para las siguientes actuaciones que adelanta el Viceministerio de Transporte, hasta que se supere la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social:
 - La segunda instancia a las decisiones de las Direcciones Territoriales.
 - Reconocimiento económico de vehículos operativos por desintegración física total con fines de reposición
 - Reconocimiento económico de vehículos operativos por desintegración física total sin fines de reposición
 - Reconocimiento económico de vehículos no operativos por desintegración física total sin fines de reposición.
 - Reposición por desintegración física total sin reconocimiento económico
 - Desintegración física total con fines de reconocimiento económico
 - Reposición por pérdida o destrucción total
 - Reposición por hurto
 - Normalización mediante desintegración
 - Certificaciones de Aprobaciones de Caución y de Certificados de Cumplimiento de Requisitos.
 - Habilitación de empresas de transporte de Pasajeros por Carretera y Mixto
 - Habilitación de empresas de transporte Fluvial
 - Permisos de Operación empresas de transporte Fluvial
 - Permisos de Operación empresas de transporte por cable
 - Habilitación de Vehículos y Unidades de Transporte de Pasajeros para Transporte Internacional
 - Aprobación de Planos para la Construcción de Embarcaciones
 - Actos administrativos de recursos de reposición y revocatorias directas contra los actos administrativos expedidos por la Subdirección de Tránsito
 - Solicitudes de Homologaciones como proveedores de tarjetas pre impresas y láminas de seguridad.
 - Tarjeta de servicio para vehículos de enseñanza automovilística
 - Expedición o renovación de la tarjeta de operación de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros (por carretera, mixto o especial)
 - Habilitación de empresas de servicio público de transporte terrestre automotor mixto



- Expedición de la certificación de instructor en conducción por primera vez por renovación y recategorización
 - Tarjeta de operación por cambio de nivel de servicio
 - Tarjeta de operación por cambio de características técnicas del vehículo
 - Fijación de capacidad transportadora
 - Habilitación de empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga
 - Desvinculación administrativa por solicitud de la empresa de servicio de transporte público terrestre automotor (Pasajeros por carretera, mixto o especial)
 - Habilitación de empresas de servicio público de transporte terrestre automotor especial
 - Desvinculación de común acuerdo de vehículos de servicio público de transporte terrestre automotor (Pasajeros por carretera, mixto o especial)
 - Duplicado tarjeta de operación para vehículos de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros
 - Tarjeta de operación por cambio de modalidad de servicio
 - Certificación de disponibilidad de capacidad transportadora para matrícula inicial
 - Desvinculación administrativa por solicitud del propietario de un vehículo vinculado a una empresa de servicio público de transporte terrestre automotor (Pasajeros por carretera, mixto o especial)
- Suspende los trámites asociados al Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT, que requieran validación biométrica mediante uso de huellero físico o electrónico y suspende los términos de los algunos trámites que se adelantan ante este Registro.
 - Suspende los términos de todos los procesos administrativos de cobro coactivo a cargo del Grupo de Jurisdicción Coactiva de la Oficina Asesora de Jurídica.
 - Suspende los términos en todas las actuaciones disciplinarias a cargo del Grupo Control Disciplinario Interno de la Secretaria General (primera instancia) y del Despacho de la Ministra de Transporte (segunda instancia).

Es de anotar que los términos y trámites se suspendieron desde el 14 de abril de 2020 y se reanudarán solo a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria prorrogada por el Ministerio de Salud y Protección Social con Resolución 000844 del 26 de mayo de 2020, la cual en estos momentos está vigente hasta el 30 de agosto de 2020 con una probabilidad muy alta de que se vuelva a prorrogar.



- Decreto legislativo 768 del 30 de mayo de 2020

“Por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, en el marco del estado de emergencia, económica social y ecológica.

- Medidas en contratos de concesión. En los contratos de concesión de los que trata el Estatuto General de la Contratación Pública y en los esquemas de asociación publico privada de que trata la Ley 1508 de 2012, celebrados antes de la expedición de este Decreto Legislativo, las partes podrán acordar una prórroga en tiempo que sumada supere los límites previstos en la normatividad vigente, prórroga que se fundamentará exclusivamente en las medidas de no cobro de tasas y peajes adoptadas por parte del Gobierno Nacional.

Recomendaciones:

- Analizar detalladamente el actual PAI 2020 del Ministerio, de manera coordinada con cada directivo líder de proyecto, buscar el replanteamiento a que haya lugar de proyectos, alcances, metas y fechas, de tal forma que se garantice el cumplimiento de los planes estratégicos.
- La Oficina Asesora Planeación debe presentar de manera oportuna a los miembros del Comité Institucional de Gestión y Desempeño informe con las modificaciones objeto de revisión para aprobación por parte de esta instancia institucional.

Publicación del Presupuesto

Observación 2:

La Ley 1474 del 12 de julio de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, en su Artículo 74 estipula la obligatoriedad de publicar el presupuesto de la entidad debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación.

Al consultar la página Web del Ministerio de Transporte, en el link “Presupuesto” observamos que se encuentra publicado el Decreto 2411 del 30 de diciembre de 2019 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, el cual incluye la sección 2401 con el



presupuesto del Ministerio de Transporte.

No obstante, lo anterior, no se encuentra publicada la desagregación del presupuesto, en especial el de funcionamiento ni tampoco se publican las modificaciones que ha podido tener en el transcurso del año el presupuesto del Ministerio, con lo cual se está incumpliendo esta ley anticorrupción.

Recomendaciones:

- Dar estricto cumplimiento al Artículo 74 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011, en consecuencia, se debe publicar el presupuesto del Ministerio, en especial el de funcionamiento del Ministerio de manera desagregada.
- Se debe publicar las modificaciones que haya tenido el presupuesto del Ministerio.

Plan Estratégico del Ministerio de Transporte 2019-2022

Observación 3:

A la fecha y no obstante los motivos expuestos en la observación 1, el Plan Estratégico Institucional no ha tenido ningún ajuste, consideramos que se deben analizar las ocho metas estratégicas, en especial las cuatro que están a cargo directamente del Ministerio, haciendo énfasis en las dos siguientes:

- Meta: 15 años como edad promedio de los vehículos de transporte automotor de carga con peso bruto vehicular superior a 10,5 toneladas.

Esta meta se puede ver seriamente afectada si tenemos en cuenta que a la fecha, como consecuencia de la declaración del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional y la declaratoria de emergencia, la cual fue prorrogada mediante Resolución 000844 del 26 de mayo de 2020, hasta el 30 de agosto de 2020, como lo mencionamos anteriormente el ministerio expidió la Resolución 20203040000285 del 14/04/2020, la cual entre otros trámites suspendió, los términos para las siguientes actuaciones que adelanta el Viceministerio de Transporte, relacionadas con el Grupo de Reposición Integral de Vehículos, hasta que se supere la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social:

- Reconocimiento económico de vehículos operativos por desintegración física total con fines de reposición.



- Reconocimiento económico de vehículos operativos por desintegración física total sin fines de reposición.
- Reconocimiento económico de vehículos no operativos por desintegración física total sin fines de reposición.
- Reposición por desintegración física total sin reconocimiento económico
- Desintegración física total con fines de reconocimiento económico
- Reposición por pérdida o destrucción total
- Reposición por hurto
- Normalización mediante desintegración
- Certificaciones de Aprobaciones de Caución y de Certificados de Cumplimiento de Requisitos.

Los términos y trámites relacionados con la Reposición Integral de Vehículos se suspendieron desde el 14 de abril de 2020 y se reanudarán solo a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria prorrogada por el Ministerio de Salud y Protección Social con Resolución 000844 del 26 de mayo de 2020, la cual en estos momentos está vigente hasta el 30 de agosto de 2020 con una probabilidad muy alta de que se vuelva a prorrogar, lo que genera un retraso inicial de más de cuatro meses en el proceso de desintegración (Chatarrización) de vehículos de carga; es decir en el programa de renovación del parque automotor de carga, lo cual pone en alto riesgo de alcanzar en el 2022 los 15 años como edad promedio de los vehículos de transporte automotor de carga con peso bruto vehicular superior a 10,5 toneladas. Esto sin contar posibles recortes presupuestales derivados de la emergencia económica.

- Meta: 6.000.000 de viajes promedio en día hábil en sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación.

Esta meta se puede ver seriamente afectada por los posibles recortes presupuestales que se presenten, derivados de la emergencia económica, lo cual puede comprometer las partidas de cofinanciación por parte de la Nación; de igual forma, todos los sistemas de transporte masivo se han visto afectados en sus puntos de equilibrio financiero, debido a las medidas de confinamiento y de protección sanitaria que han adoptado la mayoría de ciudades capitales lo que ha originado la reducción en la cantidad de viajes y/o en el aforo de los vehículos, limitando la capacidad de pasajeros a un 35% máximo.

Como ejemplo citamos el sistema de transporte masivo de Barranquilla Transmetro, el cual antes de la pandemia movilizaba en promedio 150.000 personas en un día hábil. Por el aislamiento preventivo obligatorio la demanda está en un promedio de 34.000 validaciones por día, lo que representa una disminución del 77% de usuarios movilizados. Gracias a la intervención de la señora Ministra de Transporte y del señor Presidente de la República, quienes decidieron inyectar capital extraordinario a este sistema, se logró garantizar su



operación hasta el mes de diciembre de este año; de no haber sido así, Transmetro hubiera paralizado la operación desde el pasado 15 de julio, eso sin tener en cuenta que el distrito de Barranquilla había apoyado en el mes de mayo a este sistema con \$2.000 millones.

En el país existen siete (7) ciudades con sistemas de transporte masivo, de acuerdo a la revista financiera Dinero, el hueco financiero que les puede dejar la pandemia, llegaría a \$1.8 billones; lo cual, claramente afectaría el número de viajes de este sistema de transporte.

Observación 4:

El mapa estratégico del Ministerio está conformado por cuatro (4) estrategias, al analizar la relacionada con:

“Promover e incentivar la legalidad, el emprendimiento y la integración de todos los actores y modos de transporte para el desarrollo social y económico del país”.

Se observa que no obstante el Plan Estratégico Institucional para los modos de transporte férreo y fluvial cuenta con dos metas estratégicas relacionados con objetivos relacionados con la generación de resultados externos, no cuentan en el PAI 2020 del Ministerio con proyectos o metas claras y directas que garanticen o apoyen el cumplimiento de esta estrategia.

Se puede observar en la siguiente relación de proyectos a cargo del Viceministerio de Transporte y del Viceministerio de Infraestructura que ninguno hace relación directa a los modos férreo o fluvial:

Viceministerio de Transporte:

- Formulación del programa de renovación y modernización del parque automotor de carga. Este programa es exclusivo para transporte de carga por carretera.
- Normalización de las omisiones en el registro inicial de las matrículas de los vehículos automotores. Esta normalización va dirigida a vehículos automotores por carretera
- Fortalecimiento e implementación de la nueva Versión RUNT. En Runt solo incluye registros de transporte por carretera
- Mejoramiento de la adjudicación de rutas y horarios. Esta adjudicación hace referencia a empresas de transporte público de pasajeros por carretera.
- Promoción de la legalidad y emprendimiento en el sector de transporte

Viceministerio de Infraestructura:



- Formulación Plan de expansión portuaria. Esta expansión es para puertos marítimos
- Modificación Resolución 0546 de 2018 (Sistema de Interoperabilidad de Peajes con recaudo electrónico vehicular). Hace referencia a peajes terrestres por carretera
- Formulación de documento de política de infraestructura aeroportuaria. Modo aéreo
- Formulación CONPES pasos y accesos urbanos. Transporte de automotores terrestres urbanos

Recomendaciones

- Analizar detalladamente el actual Plan Estratégico del Ministerio, de manera coordinada con cada directivo líder de proyecto, buscar el replanteamiento a que haya lugar de objetivos, estrategias y/o metas, de tal forma que se garantice su cumplimiento.

Atentamente,

JUAN CARLOS REÁTIGA MADRID
Profesional Especializado
Oficina de Control Interno