



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES,
COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO REGIONAL

INFORME DE AUDITORÍA

INTERSECTORIAL ARTICULADA SOBRE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD VIAL EN COLOMBIA 2010-2012

CGR-CDIFTCEDR- No 02
Enero de 2013

bx



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES,
COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO REGIONAL

INTERSECTORIAL ARTICULADA SOBRE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD VIAL EN COLOMBIA 2010-2012

Contralora General de la República

Sandra Morelli Rico

Vicecontralor

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Contralor Delegado
Sector Infraestructura Física

Nelson Izáciga León

Contralor Delegado Sector
Sector Defensa

Rafael Enrique Romero Cruz

Contralora Delegado Sector
Gestión Pública

Ligia Helena Borrero Restrepo

Contralor Delegado Sector
Social

Mario Solano Calderón

Director de Vigilancia Fiscal
Sector Infraestructura Física

León Balmore Aguinaga Borja

Supervisor
Sector Infraestructura Física

Luís Edgar Michaels Rodríguez

Responsable de Auditoria

Juan Carlos Carrero Camacho



Sector Infraestructura Física

Equipo de auditores
Sector Infraestructura Física

Nubia Esther Castañeda Gómez
Fabiola Patricia Rodríguez Moncayo
María Isabel Botero Tabares
María Yamileth Núñez Góngora
José Luis Solarte Castro
Luis Alberto Mojica Morales

Equipo de auditores
Sector Defensa

Juan Carlos Quesada Arboleda
Jaime Rubio Pulido

Equipo de auditores
Sector Gestión Pública

Armando Arias Pulido
Jairo Ernesto Mojica Murcia
Beatriz Rodríguez Yepes
Bernardino Montenegro Pedrozo
Víctor Chitiva Acosta

Equipo de auditores
Sector Social

Mario Enrique Báez Valderrama
Diana Constanza Córdoba
Mariela Galeano Cruz



Tabla de Contenido

1. HECHOS RELEVANTES	6
Ministerio de Transporte -M.T	8
Superintendencia de Puertos y Transporte - SPT	12
Fondo de Prevención Vial	13
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	14
Ministerio de Educación Nacional	14
Ministerio de Salud y Protección Social- MSPS	15
Policía Nacional – Dirección de Tránsito y Transporte -DITRA	19
Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de	21
Tránsito – SIMIT	21
Instituto Nacional de Vías -INVIAS	22
Agencia Nacional de Infraestructura - ANI	23
Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE	24
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	24
2. CARTA DE CONCLUSIONES	27
2.1 Alcance de la auditoría	27
2.2 Evaluación de la Gestión	29
Ministerio de Transporte	30
Superintendencia de Puertos y Transporte	32
Ministerio de Educación Nacional	33
Ministerio de Salud y Protección Social	33
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	33
Fondo de Prevención Vial	34
2.2. Relación de Hallazgos	35
2.3 Plan de Mejoramiento	35
3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA	36
3.1 LINEA ESTRATEGICA ASPECTOS INSTITUCIONALES	36
Ministerio de Transporte	36
FONADE	54
CORPORACION FONDO DE PREVENCION VIAL - CFPV	56
Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de	79
Tránsito – SIMIT	79
3.2 LINEA ESTRATEGICA COMPORTAMIENTO HUMANO	80
Superintendencia de Puertos y Transporte	80



<i>Ministerio de Educación Nacional</i>	82
3.3 LINEA ESTRATEGICA VEHICULOS Y EQUIPOS SEGUROS	85
<i>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</i>	85
3.4 LINEA ESTRATEGICA INFRAESTRUCTURA VIAL	86
<i>Instituto Nacional de Vías - INVÍAS</i>	88
<i>Agencia Nacional de Infraestructura - ANI</i>	90
3.5 LINEA ESTRATEGICA SISTEMAS DE ATENCIÓN Y VÍCTIMAS	91
ANEXOS	96

4



1. HECHOS RELEVANTES

Las muertes por lesiones externas causadas por accidentes de tránsito son, desde hace más de diez años, la segunda causa de muerte violenta en Colombia. Entre el período 2002-2011 más de 56.686 ciudadanos fallecieron y más de 404.000 fueron víctimas de lesiones¹. Con estas cifras se evidencia que el país se encuentra frente a un problema de salud pública que reclama especial atención por parte de todos los actores involucrados y sobre todo prioridad política para reducir el número de víctimas.

Las pérdidas sociales y económicas de las víctimas y sus familias derivadas de la disminución o pérdida de productividad por muerte o discapacidad en el país se desconocen. En países de ingresos medios y bajos, según la Organización Mundial de la Salud, las colisiones de vehículos de motor tienen una repercusión económica del 1% al 3% del producto interno bruto respectivo de cada país. El Ministerio de Transporte estimó el costo anual asociado a los accidentes de tránsito en aproximadamente el 1.5% del PIB del país (6.4 billones de pesos en el año 2010), de acuerdo con las cifras presentadas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.

Teniendo en cuenta la problemática mundial la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el “Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020” con el objetivo de estabilizar y posteriormente disminuir las cifras estimadas de víctimas mortales en accidentes de tránsito en todo el mundo, al cual Colombia adhirió en Mayo de 2011.²

En la Ley 1450, de junio de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”, el Gobierno Nacional declara la Seguridad Vial como una Política de Estado que trascienda los planes y programas de un período de gobierno. La política es consecuente con el mandato constitucional y legal que tiene el Estado en garantizar la prestación del servicio de transporte en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

¹ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

² Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos 2010-2014”



En la misma ley, y en desarrollo de la política, se estableció la elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Vial –PNSV 2011-2015 por parte del Ministerio de Transporte (M.T), líder de la política en Colombia. En respuesta a este mandato el M.T, mediante la Resolución 1282 de 30 de marzo de 2012, adoptó el PNSV 2011-2016, en el cual se establecieron las cinco líneas estratégicas: Aspectos institucionales, Comportamiento humano, Vehículos, Infraestructura Vial y Sistema de atención y rehabilitación a víctimas.

La auditoría intersectorial articulada a la política pública de Seguridad Vial se elaboró como resultado de actuaciones anteriores de control fiscal en las Entidades estatales involucradas en la ejecución de la política de Seguridad Vial, tales como Ministerio de Transporte, Superintendencia de Puertos y Transporte, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Vías - INVIAS, Instituto Nacional de Concesiones – INCO, El sistema integrado de información de multas y sanciones por infracciones de tránsito –SIM.T, La Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional – DITRA.

Del análisis de las cinco estrategias desarrolladas en la política de seguridad vial se identificaron los siguientes problemas estructurales:

En los aspectos institucionales. Se carece de una adecuada integración entre las diez Entidades abordadas en la auditoría las cuales fijan y ejecutan la política; además el Ministerio de Transporte líder de la política, evidencia debilidades en cuanto a los recursos técnicos sostenibles, financiamiento sustentable, estructura organizacional, capacidad de gestión y coordinación que permita dar respuesta y guiar los esfuerzos para la implementación de la Política de Seguridad Vial.

En el Comportamiento Humano. Se encontraron caducidades y prescripciones en las infracciones cometidas al Código Nacional de Tránsito que generan la cultura del no pago y se pierde el efecto disuasorio de la sanción, afectando significativamente la Seguridad Vial, lo que demuestra una débil actuación por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, así como de los Organismos de Tránsito. Prueba de ello se revela en el informe de auditoría





donde se han presentado caducidades y prescripciones por \$691.730 millones³ de multas por infracciones de tránsito.

En Vehículos Seguros y Equipo de Transporte. El Ministerio de Transporte desde el año 2010 se encuentran elaborando los proyectos de resolución que adopta medidas de seguridad activa y pasiva de los vehículos de transporte terrestre, sin que a la fecha se cuente con esta herramienta que permita contar con vehículos seguros que contribuya a minimizar los accidentes de tránsito.

En Infraestructura Vial. Al finalizar el año 2012 las especificaciones y manuales técnicos no se encuentran actualizados para el diseño y construcción de infraestructura con el enfoque de vías seguras que puedan ser incluidos en los procesos de estructuración, licitación y contratación de los proyectos planeados por el Gobierno Nacional, que no cuenta con una adecuada articulación con el programa IRAP⁴ ejecutado por la Corporación Fondo de Prevención Vial y adoptado por el Ministerio de Transporte⁵.

En Sistema de atención y rehabilitación a víctimas. Hay debilidades en la integración de los datos de víctimas que permitan establecer intervenciones integrales en salud y atención especial a la población en condición de discapacidad, así como también desplegar actividades de promoción y seguimiento a las intervenciones.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes del desarrollo de la política de Seguridad Vial en las entidades auditadas:

Ministerio de Transporte -M.T

El accidente de tránsito se ha constituido en la segunda causa de morbi-mortalidad en Colombia durante los últimos diez años. El problema de la accidentalidad vial en el país es predominantemente urbano, el 90% de la accidentalidad ocurre en áreas

³ Informe de auditoría SIMIT. CGR –CDIFTCEDR .- No 064

⁴ International Road Assessment Program. diagnóstico para establecer intervenciones en los sitios de alta accidentalidad en 11.500 Kilómetros de vías nacionales

⁵ Adoptado mediante la Resolución N° 1283 de 2012



urbanas y el 10% restante en áreas rurales, por ello ante la magnitud del problema, el Gobierno Nacional estableció el Plan Nacional de Seguridad Vial con el fin orientar y articular todas las acciones, programas, planes y proyectos indispensables para garantizar a todos los ciudadanos el tránsito seguro por las vías del territorio nacional, y a establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional de entidades del sector público y privado que fortalezcan los procesos de gestión de la seguridad vial y conduzcan a la conformación de comunidades seguras que contribuyan a la construcción en el país de una cultura de la seguridad vial, fruto de ello el Ministerio de Transporte como ente rector del sector transporte y responsable de la política de seguridad vial en el país.

La Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, en las disposiciones generales menciona: *“el Ministerio de Transporte deberá elaborar un plan nacional de seguridad vial para disminuir la accidentalidad en el país que sirva además como base para los planes departamentales, metropolitanos y municipales, de control de piratería e ilegalidad”*. Fruto de ello, el Ministerio como ente rector del sector transporte y responsable de la política de seguridad vial en el país, mediante la Resolución 4101 de diciembre 28 de 2004, adoptó para el periodo 2004-2008 el Plan Nacional de Seguridad Vial *“Hacia una Nueva Cultura de Seguridad Vial”*, como un documento de política nacional, que luego prorrogó a través de la Resolución 3845 de 2007, ampliando la vigencia del PNSV 2004-2008 hasta el año 2010, sin embargo entre 2011 y el 29 de marzo de 2012 el Ministerio de Transporte no contó con un Plan Nacional de Seguridad Vial.

Posteriormente, el Decreto 087 de 2011 estableció dentro de las funciones del Ministerio de Transporte el fijar y adoptar la política, planes y programas en materias de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 declara la Seguridad Vial como una política de Estado siendo consecuente con el mandato constitucional y legal que tiene el Estado en garantizar la prestación del servicio de transporte en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, por lo tanto se genera el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.



En el año 2012, el Ministerio de Transporte⁶ direccionó el desarrollo de la política a implementarse en el periodo 2012 -2015, con el objetivo estratégico de reducir la accidentalidad en los modos de transporte terrestre automotor, terrestre férreo y acuático, para lo cual se estimó la reducción anual del 10% del número de accidentes, muertos y lesionados en el periodo 2012 - 2015, con beneficio para el país de aproximadamente \$183.222 millones con una inversión de \$25.000 millones.

Mediante la Resolución 1282, del 30 de marzo de 2012, el M.T adoptó el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, como un documento de política pública, definiendo las líneas estratégicas: Aspectos Institucionales, Estrategia sobre el Comportamiento Humano, Estrategias sobre los Vehículos, Estrategias sobre la Infraestructura Vial y Sistema de Atención y Rehabilitación de Víctimas. El despacho del Viceministro de Transporte será el encargado de la puesta en marcha y de la ejecución del Plan, con el objetivo de reducir en un 50% el número de fallecidos en siniestros de tránsito en Colombia en el año 2016.

Dentro del pilar Aspectos Institucionales se tiene previsto el Fortalecimiento del Ministerio de Transporte y para ello en una primera etapa se suscribió un Convenio⁷ con FONADE con una poca ejecución que ha impedido avances significativos durante el año 2012.

Situación similar se presentó con, otras acciones de competencia del Ministerio de Transporte en el marco de la política pública dispuesta en la Ley 1450 de 2011, entre las cuales se encuentran:

- Artículo 85. Centro Inteligente de control de Tránsito y Transporte.
- Artículo 92. Manejo integral del tránsito de motocicletas.

⁶ Proyecto BPIN No. 2011011000277 "Fortalecimiento de la capacidad institucional para la administración, gestión e implementación de políticas, programas y proyectos para la seguridad vial en los modos de transporte terrestre automotor, terrestre férreo y acuático"

⁷ Contrato Interadministrativo N211043 de Diciembre de 2011, MIT y FONADE por \$1.500 millones para la ejecución de: 1. Socialización del PNSV. 2 Planes Locales de Seguridad vial. 3 Implementación del Observatorio Nacional de Seguridad vial. y 4 Apoyo a la gestión para la implementación de la Política de Seguridad vial.



Dentro de las gestiones realizadas se celebró el Convenio N°181 el 28 de Diciembre de 2011, entre el M.T, COLCIENCIAS y el Fondo Nacional de Financiamiento para la ciencia, la tecnología y la Innovación, Francisco José de Caldas (Fiducia), por un valor de \$5.500 millones y un plazo de ejecución de 24 meses. En el alcance se destaca: i) Diseño y Dimensionamiento del Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte y tecnologías que permitan la implementación de políticas de movilidad urbana sostenible. ii) Implementación, seguimiento y evaluación de la seguridad informática del RUNT y de los sistemas y agentes que lo alimentan, así como de protocolos, estándares y especificaciones técnicas.

Recursos para la renovación de licencias de conducción.

El M.T no ha reglamentado lo estipulado en artículo 4° de la Ley 1383 de 2010, que permita obtener recursos para la sustitución de la Licencia de Conducción del 35% que trasladan los Organismos de Tránsito al Ministerio de Transporte por concepto de Especies Venales, razón por la cual en los últimos tres años se han transferido al Presupuesto General de la Nación \$ 193.231,8 millones, sin que se cuente con una provisión para financiar la sustitución de las Licencias de Conducción, considerando que de acuerdo con los cálculos iniciales⁸ los costos serían aproximadamente de \$ 200.000 millones y en el año 2014 se vence el plazo para la sustitución en forma gratuita de esta especie venal.

Lo anterior afecta la prestación del servicio público de transporte, especialmente la seguridad vial, por cuanto en algunos casos se incumple con el Código Nacional de Tránsito con respecto a la expedición de Licencias de conducción por parte de algunos Organismos de Tránsito sin contar las personas con las competencias necesarias, al carecer de la totalidad de los requisitos exigidos en los *Centros de Reconocimiento de Conductores – CRC’s* y *Centros de Enseñanza Automovilística – CEA’s*, por falta de una ficha técnica que impida la adulteración de este tipo de documento., situación evidenciada en la auditoría realizada en el Ministerio de Transporte al contrato de concesión No 033 de 2007 del RUNT, en mayo de 2012, en donde se detectaron irregularidades que se trasladaron a las autoridades competentes en el manejo de especies venales.

⁸ Estimados realizados por la Subdirección de Tránsito del Ministerio de Transporte

Av. Carrera 60 No.24-09 Piso 5 Gran Estación II PBX. (57) 1 – 647 70 00 Bogotá, D. C. • Colombia •

www.contraloriagen.gov.co



Además con la demora en la expedición de la normatividad para la sustitución de la Licencia de Conducción, se contribuye a incrementar la accidentalidad vial que impide cumplir con lo estipulado en el Plan Nacional de Seguridad Vial adoptado en la Ley 1450 de 2011 del actual Plan Nacional de Desarrollo.

Superintendencia de Puertos y Transporte - SPT

La Superintendencia de Puertos y Transporte ejerce las funciones de inspección, control y vigilancia en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con lo previsto en el Decreto 101 del 2 de febrero de 2000. En este orden de ideas, conforme a lo establecido en el Decreto 1016 de 2000, modificado por el Decreto 2741 de 2001, se destacan, en atención a la relevancia que tiene para la evaluación de la política de seguridad vial, las funciones de velar por el desarrollo de los principios de libre acceso, calidad y seguridad, en la prestación del servicio de transporte, así como de la infraestructura de transporte.

Así mismo, le corresponde la función de aplicar las sanciones correspondientes por violación a las disposiciones mencionadas que regulen los modos de transporte, en lo referente a la adecuada prestación del servicio y preservación de la infraestructura de transporte de conformidad con las normas sobre la materia.

En la resolución 1282 de 2012 del M.T, en el artículo 4, señala que la Superintendencia de Puertos y Transporte, el Instituto Nacional de Vías y la Agencia Nacional de Infraestructura deberán enfocar las correspondientes inversiones al desarrollo de los programas y proyectos contenidos en el PNSV 2011-2016, para lo cual adelantará las gestiones administrativas y presupuestales necesarias, con el fin de cumplir con las metas fijadas.

Se destacan dentro de las Entidades Vigiladas las siguientes:

Tipo de Organizaciones Vigiladas	Cantidad
Empresas de Pasajeros por Carretera- PC	513
Empresas de Transporte Especial - ES	866
Empresas de Transporte Mixto - MX	130
Empresas de Transporte de Carga	1925



Empresas de Transporte Terrestre	3434
Transporte por cable	3
Empresas carroceras	529
Centros de Enseñanza Automovilística - CEA	536
Organismos de Tránsito - OT	235
Autoridades de Tránsito y Transporte	1101
Centros de Reconocimiento de Conductores - CRC	316
Centros de Diagnóstico Automotor -CDA	300
Organismos de Certificación - CDA	6
Organismos de Certificación - CRC	5
Centros de Atención Integral	2
Otros Vigilados	3033

Fuente: www.supertransporte.gov.co

Fondo de Prevención Vial

El Fondo de Prevención Vial fue creado en cumplimiento del numeral primero del Artículo 244 de la Ley 100 de 1993, está constituido y administrado por las compañías aseguradoras que operan el SOAT para lo cual destinan el 3.0% de las primas que recaudan anualmente. El Decreto 3990 de 2007 indica: "...las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, conformarán un fondo privado que se manejará por encargo fiduciario y con un consejo de administración en el cual tendrá cabida un representante del Ministerio de la Protección Social, para campañas de prevención vial nacional tales como el control al exceso de velocidad, control al consumo de alcohol y Estupefacientes, promoción del uso de cinturones de seguridad, entre otras".

En abril de 2009, las compañías de seguros crean la entidad denominada Corporación Civil para la administración del Fondo de Prevención Vial⁹, con el argumento de carecer de personería jurídica y se amplía su objeto social.

La Entidad cuenta con exceso de liquidez que invierte en el sector financiero a largo plazo por \$48.988 millones.

⁹ Creada el 29 de abril de 2009 e inscrita en Cámara de Comercio de Bogotá el 10 de Diciembre de 2009 bajo el número 00164727 del Libro Primero de las entidades sin Ánimo de Lucro



Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en lo referente a equipo y vehículos para la movilidad segura, el Gobierno Nacional establecerá mecanismos para que los vehículos y los elementos de seguridad que lo complementan, cumplan con estándares de seguridad internacionalmente aceptados. Una de las estrategias del PNSV 2011-2016 está dirigida a los vehículos la cual busca, entre otras, mejorar las condiciones técnicas de vehículos, así como la instalación progresiva de dispositivos tecnológicos y sistemas de frenado avanzado y protección personal de los conductores, se pretende también asegurar que los vehículos que se importen, ensamblen, comercialicen o circulen en el territorio nacional, cumplan con los requisitos de seguridad vigentes.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tiene entre sus funciones formular las políticas para la regulación del mercado, la normalización, evaluación de la conformidad, calidad, promoción de la competencia, protección del consumidor y propiedad industrial y adoptar la política, los planes, programas y reglamentos de normalización. En estas, se encuentra la de expedir las normas técnicas de vehículos automotores y autopartes que se fabriquen e importen en el país.

El Viceministerio de Desarrollo Empresarial, a través de su dirección de Regulación, tiene la función de coordinar en el nivel nacional la elaboración de los reglamentos técnicos que se requieran para la defensa de los objetivos legítimos del país y estudiar y aprobar el programa anual de elaboración de los reglamentos que se requieran en coordinación con los diferentes sectores productivos y entidades interesadas, así como elaborar aquellos que no correspondan a una entidad o autoridad diferente, verificando que mediante la elaboración y expedición de reglamentos técnicos, no se creen obstáculos innecesarios al Comercio, de acuerdo con la legislación vigente y los acuerdos internacionales de los cuales Colombia hace parte.

Ministerio de Educación Nacional



Los antecedentes en Educación en Seguridad Vial se remiten al Código Nacional de Tránsito, en Normas de Comportamiento (Ley 769 de 2002, Artículo 56), estableciéndose como obligación la enseñanza en la educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media vocacional, de impartir los cursos de tránsito y seguridad vial previamente diseñados por el Gobierno Nacional. El MT y el Ministerio de Educación Nacional tuvieron doce meses contados a partir de la fecha de sancionada la Ley para la reglamentación de estas disposiciones y de presentar las cartillas y documentos básicos de estudio de tránsito y seguridad vial.

En cumplimiento a este mandato se emitió la Directiva Ministerial 13 del 14 de Agosto de 2003 por parte de la Ministra de Educación para los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Educación y solicita tener en cuenta consideraciones y recomendaciones sobre el tema.

En la Línea Estratégica sobre Comportamiento Humano, del PNSV 2011-2016 se encuentran cuatro medidas concretas en las cuales participa el Ministerio de Educación Nacional: Reforma al sistema de otorgamiento de licencias de conducción; licencias de conducción por puntos; seguridad y capacitación a los conductores; y Educación Vial.

En esta estrategia, la educación juega un papel determinante, por lo cual el Congreso de la República expidió el día 29 de diciembre de 2011 la Ley 1503 "Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones". Esta ley en su artículo 9 modifica el artículo 56 de la Ley 769 de 2002, sobre la obligatoriedad de la enseñanza en educación vial.

Ministerio de Salud y Protección Social- MSPS

La morbilidad asociada a la inseguridad vial es un problema de salud pública como lo determinó la Organización Mundial de la Salud. Así mismo señala, que la colaboración del sector sanitario en el proceso de la prevención de los traumatismos causados por el tránsito es importante. Sus funciones consisten en fortalecer la base científica, dispensar servicios adecuados de atención previa a la hospitalización, de asistencia hospitalaria y de rehabilitación, desplegar



actividades de promoción y contribuir a la aplicación y la evaluación de las intervenciones¹⁰.

El MSPS, según el Decreto 4107 de 2011, tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo. El MSPS dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social.

En el Decreto 1438 de 2011, por medio del cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en el capítulo Salud pública, promoción y prevención y atención primaria, se indica al MSPS la elaboración del Plan Decenal de Salud Pública, el cual deberá ponerse en vigencia en el año 2012. En esta misma norma, se establece la creación de un Observatorio Nacional de Salud como dependencia del Instituto Nacional de Salud.

En la Línea Estratégica sobre el Sistema de Atención y Rehabilitación a Víctimas, del PNSV 2011-2016 cuyo objetivo es mejorar la coordinación y los tiempos de respuesta en la atención a las víctimas independientemente del lugar en que ocurre el siniestro, otorgando mayor y mejor asistencia legal y psicológica después del accidente, disminuyendo la mortalidad y lesiones graves derivados de este, se indica como uno de los responsables de implementar las medidas establecidas es el MSPS.

Por otra parte, de los recursos provenientes de las transferencias del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –SOAT–, ingresan al Fondo de Solidaridad y Garantías – FOSYGA–, a la subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito –ECAT11–, en lo correspondiente a los recursos del Fondo de Seguro

¹⁰ Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito. Ginebra 2004



Obligatorio de Accidentes de Tránsito – FONSAT- (20% del valor de la prima emitida del SOAT), y los recursos de una contribución equivalente al 50% del valor de la prima anual establecida para el SOAT, que es cobrada en adición a ella.

Así mismo hacen parte de los recursos de esta subcuenta ECAT los recursos que se obtengan como consecuencia de los procesos de repetición que adelante el FOSYGA, por cualquier suma que hubiere pagado en ocasión de un accidente de tránsito, derivado del incumplimiento de la obligación del propietario del vehículo automotor de adquirir el SOAT.

El MSPS tiene a su cargo el FOSYGA, y con este la subcuenta ECAT, como cuenta adscrita manejada por encargo fiduciario, cuyos criterios de utilización y distribución los determina el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud¹². La Subcuenta ECAT, destinada a garantizar la atención integral a las víctimas que han sufrido daño en su integridad física como consecuencia directa de accidentes de tránsito, eventos terroristas, catastróficos y otros eventos, está reglamentada mediante el Decreto 3990 de 2007.

El Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA¹¹ es una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyos recursos se destinan a la inversión en salud; tiene las siguientes subcuentas: De compensación interna del régimen contributivo, De solidaridad del régimen de subsidios en salud, De promoción de la salud y Del seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito (ECAT).

La cuenta ECAT es la encargada de garantizar la atención integral a las víctimas que han sufrido daño en su integridad física como consecuencia directa de accidentes de tránsito, eventos terroristas, catastróficos y otros eventos.

En virtud de contrato de encargo fiduciario No.242 de 2005, el Consorcio FIDUFOSYGA 2005, tuvo a su cargo hasta el 30 de septiembre de 2011 la administración fiduciaria de los recursos del FOSYGA y a partir de entonces su administración fue encargada al Consorcio SAYP 2011¹², según el contrato de encargo fiduciario N° 467 de 2011, suscrito por el MSPS.

¹¹ Decreto 1283 del 23 de julio de 1996

¹² Sistema de Administración y Pagos –SAYP, integrado por Fiduprevisora y Fiducoldex



Producto del análisis a los recursos manejados por dicho consorcio, se estableció que a la cuenta de Inversiones a 30 de septiembre de 2012 refleja en los estados contables un saldo de \$1.4 billones, el cual ha sido creciente de acuerdo al comportamiento que se muestra en las vigencias 2010, 2011, cuyo saldos son de \$1.2 y 1.3 billones respectivamente, dicho valor está representado en Títulos del Tesoro Nacional-TES y Certificado de Depósitos a Término-CDTS (ver anexo N° 1)

FUENTES Y USOS DE LOS RECURSOS

Mediante el Decreto 3990 de 2007, se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito, del Fondo de Solidaridad y Garantía – ECAT, donde se establecen las condiciones de operación del aseguramiento de los riesgos derivados de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, eventos catastróficos y terroristas y se dictan otras disposiciones.

El financiamiento de dicha cuenta proviene de:

Los recursos del FONSAT que se reciban a través de las transferencias efectuadas por las entidades aseguradoras autorizadas para operar el ramo de seguro obligatorio, constituida por el 20% del valor de las primas emitidas; aportes y donaciones en dinero o en especie de personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras; los rendimientos de sus inversiones; una contribución equivalente al 50% del valor de la prima anual establecida para el seguro obligatorio de accidentes de tránsito y, los recursos que se obtengan como consecuencia de los procesos de repetición que adelante el FOSYGA.

Dada su connotación, los recursos que se manejan en esta cuenta, son de destinación específica y están direccionados al pago de indemnizaciones a que haya lugar de acuerdo con los amparos establecidos en el Decreto-ley 1032 de 1991, cuando se originen en accidentes de tránsito que involucren vehículos no identificados o no asegurados; al pago de los excedentes que resulten de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito; al pago de los gastos que demande la atención integral de las víctimas de eventos catastróficos y terroristas; al pago de los gastos originados en los eventos expresamente aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, o la autoridad que lo sustituya a los que se refiere el numeral 7 del artículo 1° del presente decreto; al pago de los servicios de rehabilitación y suministro de prótesis, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social y, una vez atendidas las anteriores erogaciones, del saldo de apropiación existente a



31 de diciembre de cada año y de los recursos pendientes de asignación en cada vigencia, se destinará hasta en un máximo del 50%, a la financiación

La cuenta ECAT en el período comprendido entre enero de 2010 a 30 de septiembre de 2012, tuvo las siguientes ejecuciones de ingresos y egresos:

En la vigencia 2010 se presentan ingresos por \$1.845.9 mil millones, de los cuales se pagó \$1.144.4 mil millones, quedando una saldo de excedentes por \$700.5 mil millones, sin tener en cuenta la ejecución de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales.

Para la vigencia 2011, registra ingresos por \$2.024.2 mil millones, de los cuales se desembolsó \$858.1 mil millones, arrojando unos excedentes por \$1.166.1 mil millones, quedando por descontar la ejecución de las cuentas por pagar y las reservas presupuestales.

A 30 de septiembre de 2012, en la ejecución de los ingresos recaudo \$1.578.9 mil millones, y se ha pagado \$549.7 mil millones. (Ver anexo N° 2)

Policía Nacional – Dirección de Tránsito y Transporte -DITRA

El Código Nacional de Tránsito, establece que la Policía Nacional es autoridad de tránsito en sus cuerpos especializados de policía de tránsito urbano y policía de carreteras, y le corresponde el control de las normas de tránsito y la aplicación de este Código, en todas las carreteras nacionales por fuera del perímetro urbano de los municipios y distritos. Sus funciones son de carácter regulatorio y sancionatorio, sus acciones deben ser orientadas a la prevención, asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías.

El artículo 7 de la Ley 769 de 2002, señala que los organismos de tránsito podrán celebrar contratos y/o convenios con los cuerpos especializados de Policía. Con relación a la ejecución de las sanciones, el Código indica que el monto de aquellas multas impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional adscrito a la DITRA, se distribuirá el 50% para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el 50% para la DITRA.

Con relación con la seguridad vial, la DITRA debe diseñar y poner en marcha programas preventivos de seguridad vial, dirigidos a sensibilizar y concientizar a conductores, pasajeros y peatones que permitan la reducción de la accidentalidad. Igualmente, le corresponde desarrollar las políticas del Gobierno Nacional en



materia de seguridad vial, así como asesorar a la Dirección General de la Policía Nacional en la definición y desarrollo de estrategias, programas y proyectos relacionados con la seguridad vial urbana y rural¹³.

La misión de la DITRA contribuye con la movilidad, la aplicación de las normas de tránsito y la prevención de la accidentalidad, orientadas a garantizar la cultura de la seguridad vial y propiciar conciencia colectiva de solidaridad, autorregulación y disciplina social., además, es un actor que se involucra en las cinco líneas estratégicas definidas en el PNSV 2011-2016.

De otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en su artículo 85, se autorizó al M.T y sus entidades adscritas para estructurar y poner en funcionamiento el Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte – CICTT-, cuya operación le corresponderá a la DITRA en coordinación con la Superintendencia de Puertos y Transporte con el propósito de contribuir a la seguridad vial y al control en cumplimiento de las normas de tránsito y transporte. Al respecto el M.T tiene en ejecución el Convenio N°181 el 28 de Diciembre de 2011, entre el M.T, COLCIENCIAS y el Fondo Nacional de Financiamiento para la ciencia, la tecnología y la Innovación, Francisco José de Caldas (Fiducia), por \$5.500 millones.

La DITRA percibe recursos para la seguridad vial de fondos especiales provenientes de las siguientes fuentes:

Convenio: Federación Colombiana de Municipios – SIMIT: Constituye la principal fuente de financiación de la Dirección de Tránsito y Transporte y corresponde a los recursos percibidos por concepto de multas por infracciones de tránsito en carreteras, en la cuantía que por Ley le corresponde a la Policía Nacional.

Estos recursos¹³ son destinados para la capacitación del personal adscrito a la Dirección de Tránsito, la realización de planes de educación y seguridad vial que se adelantan en la Red Vial Nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional;

¹³ Ley 769 de 2002 Artículos 159 y 160

12



así como en planes de tránsito, educación, dotación, equipos, combustible y seguridad vial.

Convenio M.T: Corresponde a los recursos transferidos por el Ministerio de Transporte en virtud de convenio suscrito anualmente para apoyar el funcionamiento de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Convenio INVIAS: Corresponde a los recursos transferidos en virtud de convenio suscrito anualmente para el fortalecimiento de la red de cooperantes viales y las actividades de inteligencia e investigación criminal.

Convenios interadministrativos con las autoridades departamentales, distritales o municipales para la asignación de efectivos de tránsito a nivel nacional que en la Vigencia 2012 han ascendido aproximadamente a \$44.000 millones involucrando una fuerza cercana a los 2.800 uniformados con una cobertura de 224 municipios y 14 aéreas metropolitanas.

La Entidad cuenta con exceso de liquidez que invierte en el sector financiero en el largo plazo por \$30.821 millones¹⁴.

Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito – SIMIT

El SIMIT es un sistema creado por la Ley con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, para implementar y mantener actualizado dicho sistema a nivel nacional, por lo cual percibe el 10% por la administración cuando se cancele el valor adeudado, en ningún caso inferior a medio salario mínimo diario legal vigente. Dispone que en las dependencias de los organismos de tránsito y transporte de las entidades territoriales exista una sede SIMIT con el fin de obtener la información para el consolidado nacional y para garantizar que no se efectúen trámites de competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado un infractor en cualquier calidad, si este no se encuentra a paz y salvo.

¹⁴ Informe Exprés No 8 "Actores responsable: DITRA – Parte II. Pg. 15 y Pg.16



Para la Implementación del SIMT se realizaron en diciembre de 2002, cinco contratos de concesión por un término de 12 años, con las firmas SERVIT LTDA, SEVIAL, REMO, SIMITOCCIDENTE y SIMITCAPITAL, con el objeto de poner en funcionamiento, actualizar, reparar y operar con referentes legales y contractuales el SIMT en cada una de las zonas asignadas. Del 10% que percibe la Federación Colombiana de Municipios del valor de los recaudos por la administración del sistema, le corresponde el 3%, teniendo en cuenta que de conformidad con lo pactado en cada uno de los contratos de concesión el 7% restante le corresponde a cada operador.

Instituto Nacional de Vías -INVIAS

En el documento base del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se incluye, la Infraestructura para proteger a los usuarios con lo cual se pretende que tanto la infraestructura que se desarrolle en el país a partir del Plan, como la que se encuentre en diseño y construcción cumpla con criterios mínimos de seguridad y sean vías pensadas en los usuarios y la población discapacitada.

Particularmente, el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, entidad que cuenta con una longitud de 11.673 kilómetros de vías a su cargo⁵, hace parte de los actores para la implementación del PNSV 2011-2016 y tiene entre sus responsabilidades la Línea de Acción Estratégica: "Infraestructura Vial", cuyas acciones están definidas en los perfiles: Auditorías de Seguridad Vial, Intervención de Puntos Negros, Jerarquización de la Red Vial y Normatividad y Mejora para la Infraestructura Vial.

Los objetivos incluyen aspectos relativos a la implementación de estándares de seguridad, creación de protocolos y mecanismos de fiscalización y control; identificación de lugares que concentran los mayores niveles de siniestralidad y su intervención con medidas correctivas; elaboración y actualización de la normativa para mejorar la seguridad de la infraestructura y la conservación y acondicionamiento de la infraestructura existente.

Para el cumplimiento de estas acciones ha implementado los proyectos de adecuación y dotación de infraestructura para la seguridad vial y dotación de



señales, construcción y mejoramiento de obras para la seguridad vial.

La gestión de la INVIAS en cuanto a la implementación de las medidas estratégicas del Plan se ve afectada por la limitación del presupuesto, es así como, para el programa Dotación de señales, construcción y mejoramiento de obras para la seguridad vial en las dos últimas vigencias le fueron asignados recursos por \$13.000 y \$18.000 millones, respectivamente, para necesidades establecidas del orden de \$262.879 millones y \$248.692 millones.

Adicional a lo anterior, y frente a la escasez de recursos, se evidenció en el desarrollo de la auditoria que contra la Entidad, durante los años 2010, 2011 y a corte de Junio de 2012, se fallaron demandas por accidentes de tránsito por valores de \$5.863 millones, \$ 6.033 millones y \$4.819 millones respectivamente para estos periodos. Así mismo, contra el INVÍAS cursan más de 1.300 procesos vigentes ante diferentes tribunales y juzgados, con un valor estimado de pretensión que supera el monto de \$1.5 billones por accidentes de tránsito ocurridos en la Red Vial Nacional a su cargo.

Agencia Nacional de Infraestructura - ANI

La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI se creó con el Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011, la cual cambia la naturaleza jurídica del INCO al pasar de un establecimiento público a una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial del sector descentralizado de la rama ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. A corte de agosto de 2012, la ANI tenía bajo su responsabilidad 5.233 kilómetros de vías nacionales concesionadas y a su cargo se encuentran 26 concesiones viales de la Red vial Nacional. Con la estructuración de la cuarta generación de concesiones se espera atender 8.000 kilómetros con inversiones por \$ 40 Billones¹⁵.

Como se mencionó anteriormente, en la Resolución 1282 del M.T, se establece que la ANI deberá enfocar las correspondientes inversiones al desarrollo de los programas y proyectos contenidos en el “Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-

¹⁵ Fuente: <http://www.inco.gov.co/CMS/ANI-publica-memorandos-informativos-sobre-proyectos-proximos-a-licitar..news>



2016", sin embargo, en la línea de acción de Estrategias sobre la Infraestructura Vial, no se menciona la ANI como Entidad participante

Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE

El Ministerio de Transporte celebró con FONADE el convenio No. 211043 de 2011 por \$1.500 millones. Con este convenio las partes suscriben el contrato número 175 de Gerencia Integral de Proyectos a través del cual FONADE se compromete con el Ministerio a ejecutar la Gerencia del Proyecto denominado: *"Socialización e implementación de las políticas de seguridad vial enmarcadas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 e implementación y puesta en marcha del observatorio Nacional de Seguridad Vial"*.

El Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 debe ser socializado en las ciudades y/o regiones con más altos índices de accidentalidad; para ello, a través del convenio se deberá diseñar los Planes Locales de Seguridad Vial; éstos deben fundamentarse en estudios sobre sitios críticos de accidentalidad (puntos negros). En este sentido, el Ministerio escogió siete ciudades en donde se hará la socialización, ellas son: Medellín, Bucaramanga, Cali, Manizales, Barranquilla, Bogotá y Pasto.

Con la creación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, se establecerá un sistema de datos para el seguimiento y evaluación continua de la seguridad vial, incorporando procesos e indicadores de resultados que permita un adecuado diagnóstico de la situación de la seguridad vial en Colombia, generando un adecuado registro de accidentes de tránsito que se producen, sus fatales consecuencias y los principales factores contribuyentes de los mismos.

Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Las estadísticas de accidentes fatales reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal indica que cerca del 30% de los accidentes se sitúa en 10 de las principales ciudades. En 7 de las 10 ciudades existe convenio con la DITRA. En cuanto a los lesionados en accidentes de tránsito, el 40% de estos eventos tienen



su lugar en 10 ciudades. En 7 de estas 10 ciudades se ha tenido convenio con la DITRA. Estos datos nos revelan que el mayor número de accidentes tiene su ocurrencia dentro de las capitales y no en las carreteras intermunicipales. Gran parte de la política de seguridad vial se ha orientado a las carreteras, cuando el comportamiento estadístico muestra que su ocurrencia se ha situado en las zonas urbanas.

Sobre el total Nacional, la condición de la víctima en las muertes por accidentes de transporte era de motociclistas con el mayor porcentaje de participación (34,13 %), seguida de los peatones (29,13 %), pasajeros (20,51 %), conductores (7,44 %) y ciclistas (5,97%). En materia de lesiones, la mayor participación fue la de los motociclistas (33,53 %), seguida de pasajeros (26,70 %), peatones (23,91 %), conductores (7,98 %) y ciclistas (5,42 %). Hay que tener en cuenta que dentro de los pasajeros se están contando a los pasajeros de motocicletas o "parrilleros".

La circunstancia del hecho asociado al caso de los accidentes de transporte muestra que, en las muertes, el desobedecer las normas de tránsito causó el mayor número de hechos (42%), seguido del exceso de velocidad (32%) y posibles fallas mecánicas (8%). En cuanto a las lesiones no fatales, el desobedecer las normas de tránsito, el exceso de velocidad y la embriaguez aparente fueron las causas que originaron este tipo de lesiones con 64%, 21% y 7%, respectivamente.

Las estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal muestran los datos de fatalidades y lesionados en accidentes de tránsito. La información recopilada por la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional muestra la dinámica de accidentalidad en general, con cortes periódicos que permiten tener información fresca para reaccionar de manera oportuna; sin embargo esta información no contiene los datos del total del territorio Nacional, dado que la DITRA no opera en el 100% del país y adicionalmente no especifica el lugar exacto del accidente de tránsito para tomar medidas correctivas en relación con puntos de reincidencia. La información reportada por una Entidad y otra no coincide en cifras debido a las diferencias que se suscitan en el recaudo de la misma y en la diversificación de reglas aplicadas en el procesamiento de la información.

Cada Entidad posee un sistema de información para procesar información similar. El Ministerio de Transporte cuenta con infraestructura y plataforma tecnológica para conformar un repositorio de información, sin embargo Entidades como el Instituto



de Medicina Legal y la DITRA desconocen esta situación, por lo cual se produce desgaste administrativo en la tabulación y registro de la información en uno y otro sistema, lo que además imposibilita el análisis requerido para la formulación de decisiones estratégicas que contribuyan a la disminución de accidentes de tránsito en Colombia.

En el caso de la DITRA los datos son recopilados con esfuerzo, utilizando hojas de cálculo, pero con alta eficiencia operativa, sin embargo, el método no resulta tan eficiente para realizar labores analíticas a causa de las herramientas utilizadas. Para subsanarlo, la DITRA tiene la intención de adquirir plataformas tecnológicas que ya posee el Ministerio de Transporte, debido a que no tiene conocimiento de su existencia, a pesar de que se encuentra disponible desde mediados del año 2010.

Es así como se observa que no ha existido una integración de información y de sistemas eficiente, que permita a todas las Entidades vinculadas al tema de seguridad vial conformar un verdadero repositorio de información para analizar el comportamiento de la problemática tanto histórico como en tiempo real y diseñar estrategias y políticas que contribuyan a la disminución y cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo por este Gobierno. Por tanto, existen recursos y se han realizado inversiones, pero los resultados distan de las metas trazadas por deficiencias en la gestión, entre otros, por la falta de integración de la información y los sistemas provenientes de diversas Entidades para facilitar la toma de decisiones y la dirección articulada de la política pública en materia de seguridad vial.



Bogotá,

Doctora

CECILIA ALVAREZ- CORREA GLEN

Ministra de Transporte

Ciudad

La Contraloría General de la República, en desarrollo del Plan General de Auditoría 2012, realizó una auditoría intersectorial articulada a la ejecución de la política pública de Seguridad Vial donde participaron funcionarios de las Contralorías Delegadas de los Sectores de Defensa, Gestión Pública, Socia, Infraestructura Física y Participación Ciudadana.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por las Entidades y analizada por la Contraloría General de la República; nuestra responsabilidad consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable para fundamentar nuestro informe.

2.1 Alcance de la auditoría

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

17



La evaluación de las actividades de las diferentes entidades en el cumplimiento de funciones que impactan de una u otra manera en La Seguridad Vial, por tanto se revisó principalmente lo siguiente: en el Ministerio de Transporte, las actuaciones de la Entidad para la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial; en la Superintendencia de Puertos y Transporte, el cubrimiento y efectividad de sus actividades sancionatorias y de inspección, vigilancia y control en materia de transporte, tránsito e infraestructura; en el Ministerio de Educación, las acciones realizadas en cumplimiento de la Ley 1503 de 2011; en el Ministerio de Salud y Protección Social, acciones sobre los programas y proyectos de salud pública relacionados con lesiones violentas de causa externa por eventos de tránsito, discapacidad, los recursos del FOSYGA-Subcuenta ECAT por transferencias por la contribución del 50% del SOAT y el 20% del FONSAT, en el Ministerio de Salud y Protección Social, los ingresos por SOAT y FONSAT, reclamaciones de personas jurídicas¹⁶; en el Ministerio de Comercio Industria y Turismo las actividades realizadas con respecto a la reglamentación y los protocolos de autopartes, fabricación e importación de vehículos automotores.

Así mismo, en la Corporación Fondo de Prevención Vial, se evaluaron 104 contratos de un total de 819 contratos suscritos en el periodo enero de 2010 a junio de 2012; en el SIMIT, dos contratos; en el INVIAS, los recursos solicitados y apropiados para seguridad vial, así como las Sentencias falladas y en proceso por accidentes de tránsito; en la ANI los aspectos relacionados con la seguridad vial en seis contratos de concesión vial. Igualmente se analizó el manejo de los recursos no ejecutados y que permanecen en el fideicomiso correspondiente.

En FONADE, la ejecución del contrato No 175 de 2011, suscrito con el Ministerio de Transporte y en la Fiduciaria Bancolombia los movimientos de los recursos de la Corporación del Fondo de Prevención Vial.

Auditorías Articuladas con Organizaciones de la Sociedad Civil

¹⁶ IPS



Teniendo en cuenta las estrategias del Control Fiscal Participativo, esta actuación se realizó de manera articulada con la Fundación Por la Vía Por la Vida - Liga Contra la Violencia Vial, que aportó documentos soportados en conceptos y análisis técnicos como insumos en el proceso auditor. Así mismo, se abordó lo relativo a los actores tanto públicos como privados relacionadas con el Programa de Seguridad Vial y se atendieron otras solicitudes recibidas en la Contraloría General de la República durante el desarrollo del proceso auditor.

Esta estrategia busca integrar el control fiscal de la CGR con el control ciudadano para vigilar y controlar los recursos públicos. Esta articulación entre el gobierno y la sociedad civil en los procesos de desarrollo, permite un diseño e implementación de políticas públicas acorde a las realidades sociales del país.

2.2 Evaluación de la Gestión

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión desarrollada por los actores públicos del Orden Nacional y actores privados con respecto al diseño e implementación de la Política de Seguridad Vial establecida en la Ley 1450 de 2011, y el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, adoptado mediante resolución 1282 de 2012 es desfavorable por cuanto los resultados al año 2012 son incipientes en la implementación del PNSV y no cumple a cabalidad con los principios de economía, eficiencia y eficacia.

En el diseño de la política, plasmada en el PNSV 2011-2016 se determinó falta de coordinación y de mecanismos de participación por parte del Ministerio de Transporte y a nivel territorial no se incluyó ninguna entidad o autoridad de tránsito participante en la formulación de la política¹⁷.

Así mismo, se elaboró un débil diagnóstico en el análisis intersectorial de la problemática, que permitieran generar una línea base clara para la toma de decisiones, ausencia de indicadores y metas, así como en la definición de acciones contenidas en las cinco líneas estratégicas con respecto a recursos, responsables, indicadores de gestión e indicadores de resultados.

¹⁷ Oficio Ministerio de Transporte N 20124200316431 de 21-06-12



En la ejecución del PNSV, se carece de una adecuada articulación interinstitucional por parte del Ministerio de Transporte con los Ministerios de Educación Nacional; Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo, en la implementación de la política de Seguridad Vial, así como de las Entidades ejecutoras tales como FONADE, el Fondo de Prevención Vial, la DITRA, El SIMIT, El INVIAS, La ANI y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Se han presentado caducidades y prescripciones de infracciones de tránsito por \$691.730 millones, debido a ineficiencias de los Organismos de Tránsito, que ha promovido la cultura del no pago y la tendencia al incumplimiento de las normas de tránsito, afectando sustancialmente los principios rectores del Transporte establecidos en la Ley 105 de 1993.

Los portafolios de inversiones asociados a la seguridad vial están conformados por TES y CDT'S a largo plazo por \$ 1.519.861 millones, ubicados en el fideicomiso del FOSYGA por \$1,456.575 millones; en la DITRA por \$30.821 millones¹⁸; y la Corporación Fondo de Prevención Vial por \$32.465 millones¹⁹, sin que dichos recursos cumplan los objetivos.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes de las Entidades auditadas:

Ministerio de Transporte

Se observa que transcurrido más de un año de promulgada la Ley 1450 de 2011 que estableció el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, donde se definió como una Política de Estado la seguridad vial y año después de la adopción por parte del Ministerio de Transporte del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, el avance en la implementación de las políticas de seguridad vial aún no presenta resultados concretos ni un adecuado desarrollo.

¹⁸ Informe express No.8 seguimiento en tiempo real a la política de seguridad vial - Cálculos DES Sector Defensa con corte a junio de 2012

¹⁹ TES con vencimientos entre septiembre de 2014 y octubre de 2018



Entre otras causas, porque no se ha liderado el principio de articulación y coordinación con otras entidades tanto públicas como privadas para la implementación de la seguridad vial y la generación de una cultura de la prevención en los peatones, ciclistas, motociclistas, conductores y pasajeros. Con ello se continúa afectando los principios del transporte público²⁰ establecidos en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y del Código Nacional de Transito plasmado en la Ley 769 de 2002.

Así mismo, pese a que se contrató con FONADE la implementación del observatorio de Seguridad Vial, transcurrido un año no se logró cumplir con este objetivo al igual que la implementación de los planes locales de seguridad vial.

En 2010 el Ministerio desarrolló una consultoría para la estructuración del Observatorio de Seguridad Vial. Sin embargo, el aplicativo SIGSEVIAL a diciembre de 2012 no se ha implementado en su totalidad, situación que genera una presunta gestión antieconómica, que será objeto de una indagación preliminar.

Frente al Convenio Especial de Cooperación No. 181 de 2011 celebrado entre el Ministerio y Colciencias, para realizar actividades en tecnología e innovación para el desarrollo de Sistemas Inteligentes de Transporte, no se observó avance físico y financiero, por cuanto el Ministerio de Transporte no ha definido la conceptualización del tema que le permita identificar las Entidades, sus funcionalidades estratégicas y la información a compartir con el fin de tener las dimensiones y el diseño del sistema²¹.

Seis meses después de la suscripción del Convenio, El Ministerio de Transporte realizó una contratación de servicios de asistencia técnica y acompañamiento para el diseño, desarrollo y seguimiento del Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte - CICTT y demás Sistemas Inteligentes de Transporte, denotando con ello debilidades en los estudios previos, por cuanto a través de esta contratación se van a definir los términos de referencia que serán los insumos para el desarrollo del Convenio con Colciencias, y a la vez se presentan riesgos por el tiempo transcurrido, los avances logrados, el producto final de la asistencia técnica

²⁰ ... el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.

²¹ Plataforma, Elementos, Características, Roles, Interrelaciones y Aplicativos.



contratada, aspectos que inciden en los cronogramas y la dilación en la implementación del CICTT en el país.

Superintendencia de Puertos y Transporte

La gestión en materia sancionatoria sobre los Informes Únicos de Infracción de normas de Transporte -IUIT's ha sido deficiente²², lo cual tiene a su vez efectos desfavorables por el hecho de mantenerse la cultura de la violación a las normas de transporte ante el bajo índice de sanción.

Esta circunstancia tiene efectos directos en la seguridad vial, puesto que continúan operando equipos y empresas de transporte, bajo condiciones de riesgo para los diferentes usuarios de los corredores viales, y adicionalmente, en el evento que las causas de las infracciones sea el sobrepeso de vehículos de carga, se estaría ocasionando un deterioro prematuro a la infraestructura vial que a la postre se constituye en otra variable que afecta desfavorablemente las condiciones de operación segura en las carreteras.

Similar situación se presenta en materia de inspección, vigilancia y control a diferentes actores con injerencia en los pilares de la seguridad vial²³, donde se tiene que las mismas no son suficientes y adicionalmente representan una cobertura mínima frente al universo de vigilados a su cargo. Ahora bien, las situaciones evidenciadas por la CGR en diferentes ejercicios auditores²⁴, y otras de público conocimiento a través de los medios de comunicación, permiten establecer que las deficiencias que se presentan por las irregularidades en la operación por parte de CEA's, CRC's, CDA's, organismos de tránsito y empresas transportadoras; se constituyen en un riesgo para la seguridad vial puesto que aprueba la operación de

²² No se ha realizado actuación alguna, al menos sobre el 70% de la cantidad de IUIT's recibidos, es decir, más de 116.761 IUIT's.

²³ CRC's, CEA's, CDA's, Organismos de Tránsito, Empresas de Transporte de Carga, Empresas de Transporte de Pasajeros, Entes Públicos y Privados responsables de la infraestructura vial.

²⁴ Auditorías al RUNT. 2009, 2010, 2012.



empresas, equipo rodante y de personas que muy probablemente no reúnen las características y competencias para ello.

Por lo anterior, se concluye que en la medida que no se desarrolle una gestión adecuada en materia de inspección, vigilancia y control sobre los más de 8.000 vigilados a cargo, se constituiría en una seria limitante para el cumplimiento de objetivos previstos en el PNSV.

Ministerio de Educación Nacional

La falta de reglamentación prevista en la Ley 1503 de 2011, conlleva a la incertidumbre sobre el cumplimiento de las actividades necesarias en materia de educación vial, ante la falta de recursos para su ejecución, lo cual igualmente, afecta la implementación de los pilares del programa de seguridad vial consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.

Ministerio de Salud y Protección Social

La Entidad cuenta con exceso de liquidez que invierte en el Sector Financiero a largo plazo por \$1.4 billones.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Los vehículos automotores fabricados e importados cuentan con especificaciones técnicas relacionadas con autopartes, y específicamente a temas puntuales tales como acristalamientos de seguridad y resistencia a balas, cinturones de seguridad, llantas neumáticas, sistemas de frenos, manejo de gas natural, entre otros, expedidas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.



Sin embargo, no se encuentra protocolos ni normatividad de seguridad vial para la fabricación e importación de vehículos automotores²⁵. Además, el proyecto de resolución que adopta medidas en materia de seguridad activa y pasiva de los vehículos de transporte terrestre elaborada desde el año 2010 por parte del Ministerio de Transporte a la fecha no se ha expedido por cuanto los trámites para culminar el reglamento técnico²⁶ se ha dilatado por algunos actores.

Fondo de Prevención Vial

Durante el periodo 2010 a junio de 2012, la Corporación Fondo de Prevención Vial –CFPV-, suscribió contratos cuyos objetos presuntamente no se enmarcaron en lo establecido en el numeral 1 del artículo 244 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto reglamentario 3990 de 2007.

Lo anterior por cuanto en tales normas se determinó que el 3% de las primas que se recauden anualmente por parte de las aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, se destinaría a la realización de campañas de seguridad vial en coordinación con las entidades estatales que adelanten programas en tal sentido.

De lo plasmado anteriormente se establece que la Ley fue clara en constituir el fondo privado, para el manejo y la utilización de estos recursos de manera específica.

Del análisis efectuado a la contratación realizada por la CFPV en estas vigencias, se observó que se destinaron recursos para objetos presuntamente diferentes a lo establecido en la Ley generando un detrimento patrimonial de \$23.560 millones, en contratos tales como: brindar soporte en los temas jurídicos al Viceministerio de Transporte, acompañamiento permanente a procesos de regulación en materia de tránsito y transporte, asesoría jurídica para los organismos de tránsito, apoyo al Ministerio de Transporte en la generación de política pública, estudio técnico sobre la oferta de cascos de motocicletas en Colombia, compilación de normas de transporte y tránsito, ordenes de trabajo para alojamiento, alimentación, transporte de personal y transporte de vehículos, para integrantes de la Policía Nacional, convenios para el pago de remuneración de los reinsertados, estudio que tiene que ver con accidentes de tránsito y brindar soporte técnico para hacer modificaciones

²⁵ Norma de las Naciones Unidas UNECEWE29

²⁶ Ley 170 y Ley 172 de 1994, aprobaron la vinculación al acuerdo de la Organización Mundial de Comercio



funcionales que mejoren el desempeño de la aplicación del Registro Nacional de Accidentes de Tránsito - RNAT

2.2. Relación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 64 hallazgos administrativos, de los cuales 22 corresponden a hallazgos con presunto alcance fiscal por \$ 23.924,9 millones, una indagación preliminar y 30 hallazgos disciplinarios, los cuales serán trasladados ante las autoridades competentes.

2.3 Plan de Mejoramiento

Las Entidades vinculadas al Programa de Seguridad Vial, deberán elaborar un plan de mejoramiento conjunto, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos que se describen en el presente informe, tal como lo establece la Resolución Orgánica No 6289 de 2011.

Bogotá D.C., 31 ENE 2013


NELSON IZÁCIGA LEÓN
Contralor Delegado Sectorial

Director de Vigilancia Fiscal: León Balmore Aguinaga Borja - 113
Supervisor. Luis Edgar Michaels Rodríguez. 64
Responsable de Auditoría. Juan Carlos Carrero Camacho





3. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

3.1 LÍNEA ESTRATÉGICA ASPECTOS INSTITUCIONALES

Ministerio de Transporte

El Ministerio de Transporte como máxima autoridad de tránsito y transporte, y por tanto, de seguridad vial en Colombia es el encargado de fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad vial. En el Decreto 087 de 2011 se establecieron las funciones del despacho del Viceministerio de Transporte, de las cuales se resaltan:

- Realizar la coordinación sectorial e intersectorial para la planeación, formulación de las políticas, estrategias y estudios relacionados con los servicios de transporte y tránsito, la logística, la seguridad vial y los sistemas inteligentes de transporte, orientado al desarrollo económico y social que requiere el país.
- Coordinar las relaciones del Ministerio con las entidades territoriales y el sector privado en lo relacionado con los servicios de transporte y tránsito, la logística, la seguridad vial y los sistemas inteligentes de transporte.
- Realizar la coordinación y articulación con las entidades territoriales y del Gobierno Nacional, para la planeación, ejecución y seguimiento de los sistemas de movilidad urbano que sean cofinanciados por el Gobierno Nacional.

La resolución 1282 de 30 de marzo de 2012 por la cual se adopta el PNSV 2011-2016, como un documento de política pública, en su artículo 3 señala que el Despacho del Viceministro de Transporte será el encargado de la puesta en marcha y de la ejecución del citado Plan.

Hallazgo No. 1. Uso del Estudio de Consultoría Disciplinario

El MIT a través de la resolución 4101 de diciembre de 2004 adoptó, como un documento de política pública, el Plan Nacional de Seguridad Vial 2004-2016 “Hacia una Nueva cultura de la Seguridad Vial”; mediante la Resolución 3845 de Septiembre de 2007 se amplió la vigencia de este plan hasta el año 2010. En su



artículo 2 fueron definidos programas y proyectos, incluyendo en programas de apoyo el *sistema integrado de información intersectorial en movilidad y seguridad vial – Observatorio de Movilidad y Seguridad Vial*.

Después de cinco años de estar vigente esta resolución, en el año 2009 el Ministerio de Transporte adelantó una consultoría con la Universidad Javeriana con el Objeto de la Estructuración del Observatorio de Seguridad Vial y la puesta en marcha a través de una prueba piloto a través del contrato 148 de 2009, por valor de \$460 millones.

De acuerdo al Acta de Recibo Definitivo del Contrato²⁷, todos los productos de la consultoría fueron recibidos a satisfacción, sin embargo, en pruebas realizadas por esta auditoría se pudo constatar que uno de los productos denominado prototipo o aplicativo SIGSEVIAL no ha cumplido con el objetivo para el cual fue adquirido, lo cual configura una presunta gestión antieconómica por parte del Ministerio de Transporte.

De otra parte, en la matriz de riesgos se determinó como un riesgo que asumía el Ministerio que *“una vez solicitada la información, esta no sea suministrada oportunamente por las fuentes que impliquen retrasos en la ejecución del proyecto”*, sin embargo, el Ministerio no aplicó un control para mitigarlo, siendo esta información esencial para la implementación de la plataforma piloto. Lo anterior, lo manifiesta el consultor en su informe del 30/04/2010, donde destaca que se ha presentado ausencia de liderazgo efectivo por parte del Ministerio y dificultades con los actores²⁸ para la Estructuración del Observatorio y al no poder contar con la información de las bases de datos de todas las entidades del sector, se vio en la necesidad de trabajar con estructuras de datos, y datos simulados y asumidos, por lo tanto se afectó el alcance de las actividades contempladas como:

²⁷ Acta No. 11, de Recibo Definitivo del Contrato del 23/12/2010

²⁸ “el proceso de contacto con los actores y partes involucradas en la seguridad vial ((incluyendo instituciones del gobierno como unidades del mismo Ministerio de Transporte, Ministerio de Protección Social, Departamento Nacional de Planeación, Instituto nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, La Policía Nacional, entre otras, gobiernos regionales y locales; empresa privada), no ha contado con el apoyo suficiente del Ministerio de Transporte, las instituciones involucradas esperan un rol activo y de liderazgo de parte del Ministerio de Transporte”.



- Establecer metodologías y construir herramientas para hacer evaluaciones en paralelo de la información tradicionalmente recogida.
- Establecer protocolos de recolección de información detallada sobre causas y consecuencias de accidentes de tránsito.

Esta situación pudo afectar la validez e impacto del producto, denotando una deficiente gestión del Ministerio tanto en el desarrollo de la consultoría como en la implementación de los productos obtenidos a tal punto que no se vislumbra el uso correspondiente del prototipo recibido, desatendiendo presuntamente los artículos 4 y 26 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 3º de la Ley 610 de 2000.

Por lo anterior, este hallazgo tiene incidencia disciplinaria y será objeto de una indagación preliminar.

Plan Nacional de Seguridad Vial

La Ley 1450 de 2011, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, declaró la seguridad vial como una política de Estado. El Ministerio de Transporte como ente rector del sector Transporte y responsable de la política de seguridad vial en el país, asumiría el liderazgo en este sentido para materializar los objetivos planteados en ese Plan.

Uno de los objetivos principales del Plan es la reducción de los índices de accidentes de tránsito donde se presentaran víctimas con lesiones o muertes. Para cumplir este y otros objetivos el Ministerio definió diversos proyectos como la Socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, el diseño de Planes Locales de Seguridad Vial; y con la intención de efectuar un análisis de la problemática en Colombia, el Ministerio ha establecido el propósito de conformar un Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Hallazgo No. 2. Implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial. Convenio 175 de 2011. Disciplinario

El Ministerio de Transporte suscribió el 26/12/2011 un convenio interadministrativo con FONADE con el Objeto de *"Ejecutar la gerencia del proyecto denominado*



Socialización e Implementación de las Políticas de Seguridad Vial enmarcadas en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 e implementación y puesta en marcha del Observatorio Nacional de Seguridad Vial”.

En la justificación que soporta la selección de FONADE para la gerencia del proyecto está *“ejecutar la planeación, organización, dirección y control de las etapas y actividades que lo conforman...”*, sin embargo, se observó que la función que está desarrollando FONADE en este convenio se limita a la publicación de los procesos de contratación y selección de los contratistas, puesto que los términos de referencia para los procesos son responsabilidad del Ministerio²⁹ por cuanto son quienes tienen el conocimiento sobre estos temas. Con lo anterior, presuntamente se incumple lo expuesto en el literal c) del numeral 4) del Artículo Segundo de la Ley 1150 de 2007 *“Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la Ley o en sus reglamentos”*.

Lo anterior, refleja que el Ministerio presuntamente realizó un convenio para comprometer los recursos del presupuesto del 2011, por cuanto para la fecha en que se suscribió el convenio estaba a 4 días de expirar la vigencia de los mismos, con lo cual se desdibuja el objeto de los convenios interadministrativos que consiste en la cooperación para alcanzar los fines del estado. Adicionalmente es importante mencionar que el Ministerio cuenta con las áreas misionales y oficinas de apoyo para llevar a cabo los procesos de contratación requeridos y por lo tanto con la suscripción de este convenio se estarían restando recursos al proyecto, por cuanto la gerencia del mismo asciende a \$215 millones.

Hallazgo No. 3. Implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Administrativo

²⁹ Cláusula Segunda. Obligaciones del Ministerio. 1) Suministrar la información y documentos que se encuentren en sus archivos y que FONADE requiera para el cabal cumplimiento del objeto del contrato. 4) Liderar la interacción de las entidades e instancias relacionadas o vinculadas con ocasión de las actividades propias de la ejecución del convenio. 7) Prestar a FONADE el apoyo necesario para desarrollar el objeto del presente contrato. 11) Atender y responder oportunamente requerimientos realizados durante la ejecución del contrato interadministrativo, con respecto a la información entregada por el Ministerio y los temas que requieran de su competencia.



En el Convenio 175 de 2011, dentro de las obligaciones de FONADE establecidas en la cláusula tercera, numeral 6 está la de *“Estructurar una planta de personal mínima requerida para el desarrollo del programa de seguridad vial del Ministerio de Transporte, teniendo en cuenta las exigencias del Departamento Administrativo de la Función Pública”*.

Por efecto del Artículo 228 del Decreto 19 de 2012, la implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial y el trámite de estructuración de la planta de personal ante el DAFP, es una actividad que ya no dependerá del resorte de este Convenio sino del Ministerio.

El plazo inicial del convenio se venció el 31 de diciembre de 2012, sin que se haya dado la implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, situación que afecta la puesta en marcha del Plan Nacional de Seguridad Vial en su pilar de Fortalecimiento Institucional y es la base para el desarrollo de los otros pilares, máxime cuando se define que es a través de esta instancia que se realizarán las investigaciones y se definirán las líneas bases de la accidentalidad. Las consecuencias de la no implementación de este proyecto desde el año 2004³⁰, ha podido afectar que la gestión de información y toma de decisiones.

Lo anterior, debido a que actualmente la información y datos estadísticos se encuentran en diferentes fuentes, dificultando se gestión para la toma de decisiones, de tal forma que se permita a los responsables de implementar dichas decisiones el mejor conocimiento posible sobre el número de accidentes, su tipología y los efectos y los costos de las medidas y de esta manera evitar una asignación de prioridades no óptimamente efectiva.

Hallazgo No. 4. Operadores de SITM, SETP, SITP. Administrativo Convenio 175 de 2011.

De acuerdo a lo expuesto en la Cláusula Primera “Objeto” del Convenio 175 de 2011 suscrito con FONADE, párrafo primero, numeral 2, la ejecución del convenio contempla: *“realizar estudios sobre accidentalidad (puntos negros), actores vulnerables y condiciones de trabajo de los operadores de transporte*

³⁰ Resolución 4101 de 2004, Artículo 2, Programas de Apoyo.



masivo (sistemas integrados de transporte masivo SITM, sistemas integrados de transporte público SITP y sistemas estratégicos de transporte público SETP”.

Teniendo en cuenta las ciudades seleccionadas por el Ministerio de Transporte para adelantar estos estudios³¹, llama la atención sobre la condición de verificar las condiciones de trabajo de los operadores de transporte masivo (SITM, SETP y SITP), por cuanto en una (1)³² ciudad está en operación el SITM y en tres (3)³³ se está en etapa de implementación de SETP, mientras que las seis (6) ciudades restantes están en proceso de estructuración como requisito previo para la formulación del documento CONPES. Así las cosas, se tiene que la parte del estudio relativa a los SITM y SETP, no era posible realizarla en 8 de las 10 ciudades definidas.

Adicionalmente, es importante destacar lo siguiente:

- El Ministerio de Transporte a través del grupo de trabajo de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible, UMUS lleva a cabo la coordinación, monitoreo y apoyo a la ejecución de los proyectos de las ciudades participantes y es el interlocutor de los temas técnicos ante los entes gestores, quienes son los responsables de la implementación de dichos sistemas de transporte. Además, se cuenta con el Sistema de Información, Evaluación y Seguimiento al Transporte Urbano³⁴ para el cual se ha levantado una línea base de Indicadores de Operación (SISSETU).
- Los sistemas integrados de transporte masivo que se encuentran en operación, han suscrito contratos de concesión para la operación y el recaudo, para los cuales quedaron establecidas obligaciones relativas a las condiciones de trabajo de los operadores.

³¹ Las ciudades seleccionadas fueron: Bucaramanga, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Neiva, Palmira, Pasto, Popayán, Santa Marta, Villavicencio, se priorizaron por el número absoluto presentado de muertes por accidentes de tránsito para el año 2011, el análisis de aumento comparativo entre el año 2010 y 2011 y su coincidencia con el trabajo adelantado por la Alta Consejería por la Convivencia y Seguridad Ciudadana.

³² Bucaramanga

³³ Pasto, Popayán, Santa Marta

³⁴ Establecido mediante Resolución No. 4147 de 2009



- Para los sistemas estratégicos de transporte que se encuentran en proceso de estructuración aún no se podría realizar esta evaluación.

Lo anterior, puede dar lugar a que se repitan esfuerzos en la recolección de la información y por ende los recursos asociados a estas actividades, denotando que no existe articulación entre las diferentes áreas del Ministerio que desarrollan proyectos con estos sistemas de transporte, o por el contrario que esta actividad no se pueda desarrollar en ciudades en las que aún no se han implementado estos sistemas.

Política de Seguridad Vial

La Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos señaló en el Artículo 85 el Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte CICTT: *“Se autoriza al Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas para estructurar y poner en funcionamiento el CICTT, que será operado por la Dirección de tránsito y Transporte de la Policía Nacional en coordinación permanente y continua con la Superintendencia de Puertos y Transporte con el propósito de contribuir a la seguridad vial y al control en cumplimiento de las normas de tránsito y transporte”.*

Esta misma Ley, en su Artículo 92, *Manejo Integral del Tránsito de Motocicletas*, dictó que *el Gobierno Nacional establecerá un programa integral de estándares de servicio y seguridad vial para el tránsito de motocicletas, en un término no mayor de un año de la entrada en vigencia de la presente Ley.*

De igual manera, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, en el capítulo de Crecimiento sostenible y competitividad, en el apartado de Servicios de transporte y logística, se hace referencia al Registro Único Nacional de Accidentes de Tránsito RUNT – *“RUNT en movimiento”* y el Gobierno Nacional lo declara de importancia estratégica, que consistirá en visitas programadas a cada departamento del país en donde se encuentren operando los actores del RUNT; como resultado de estas visitas las entidades participantes del *RUNT en movimiento* definirán un plan de mejora y estandarización de requisitos de obligatorio cumplimiento para los agentes del RUNT en cada Departamento, incluidos los Organismos de Tránsito, los Centros de Diagnóstico Automotriz (CDA), Centros de Enseñanza Automovilística



(CEA), Centros de Reconocimiento de Conductores (CRC), Centros Integrales de Atención (CIA).

El 28 de diciembre de 2011 se celebró El Convenio Especial de Cooperación No. 181 del, entre COLCIENCIAS, Ministerio de Transporte y El Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Francisco José de Caldas, por un valor de \$5.500 millones y un plazo de 24 meses. El objeto del convenio es *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar actividades de tecnología e innovación para el desarrollo de sistemas inteligentes de transporte, en el marco de lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, a través de los esfuerzos conjuntos del MIT y COLCIENCIAS"*³⁵.

Hallazgo No. 5. Debilidades en Estudios Previos Convenio 181 de 2011. Disciplinario

El Ministerio de Transporte celebró un Convenio Interadministrativo con COLCIENCIAS para *"aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar actividades en tecnología e innovación para el desarrollo de sistemas inteligentes de transporte SIT..."*, encontrándose que la estructuración de este convenio se realizó ad portas de vencer la vigencia fiscal 2011. Los estudios de descripción de la necesidad de la contratación son del 16/12/2011 y el acto administrativo de justificación de la contratación directa son del 22/12/2011.

De otra parte, el Ministerio de Transporte suscribió un contrato de prestación de servicios (Contrato 120 del 7 de junio de 2012) para el acompañamiento en el diseño, desarrollo y seguimiento del Centro de inteligente de Control de Tránsito y Transporte y demás sistemas inteligentes de Transporte, en el marco del convenio suscrito con COLCIENCIAS.

³⁵ Líneas de trabajo: a) Investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para la implementación de políticas dirigidas al control y la seguridad en sector tránsito y transporte,; b) Investigación y asistencia técnica y tecnológica para la implementación, seguimiento y evaluación de la seguridad informática del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT); c) Investigación, diseño y desarrollo de aplicativos para la recolección, depuración, organización, captura y procesamiento de información: presentación de reportes y consultas de la operación autorizada de vehículos y movilización en el transporte de pasajeros.



De los anteriores contratos se concluye:

- Se suscribió el convenio sin haberse realizado la etapa de conceptualización (mapa conceptual) del sistema CICTT, con las entidades y sus funcionalidades estratégicas (sistemas) y la información a compartir con el fin de poder definir las dimensiones y el diseño del sistema (plataforma, elementos y aplicativos).

Lo anterior, por cuanto entre los considerandos del contrato de prestación de servicios (numeral 4³⁶) exponen la complejidad de las actividades y objetivos trazados en el marco del Convenio y la necesidad de hacer el diseño, desarrollo, seguimiento de la iniciativa para el desarrollo de los Sistemas Inteligentes de Transporte. Situación que pone de manifiesto que sólo a través de esta contratación se va a definir el alcance del convenio y los términos de referencia para las contrataciones de los sistemas inteligentes de transporte.

- Los productos definidos en el alcance del Convenio son generales, no se han establecido especificaciones técnicas de diseño, dimensionamiento y capacidad; motivo por el cual no es posible hacer medición de los mismos.
- La definición de las especificaciones y la conceptualización, se estaría dejando en manos del contratista por cuanto ha sido escasa la participación del personal de las áreas misionales del Ministerio en la definición de las mismas.
- No se ha realizado un inventario de la plataforma, licencias y hardware con que cuenta el Ministerio tendientes a procurar que las nuevas aplicaciones que se deseen realizar estén de acuerdo a estas necesidades. Tampoco se ha establecido si se pueden interconectar e interrelacionar a nivel de datos u operativo con las ya existentes.

³⁶“dada la complejidad de las actividades y objetivos trazados en el marco del Convenio, y con el propósito de establecer un adecuado esquema de seguimiento que conduzca al cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Sectorial del Ministerio de Transporte, se requiere hacer el diseño, desarrollo, seguimiento de la iniciativa para el desarrollo de los Sistemas Inteligentes de Transporte en el marco del convenio 181-2011 suscrito entre el Ministerio de Transporte y Colciencias”



- De otra parte, el proceso de evaluación de la seguridad informática del RUNT es un proceso de mejoramiento continuo de responsabilidad del concesionario que debe garantizar la legitimidad de la información de procesos de autorizaciones y certificaciones.
- No se evidencia en documentos de conformación de especificaciones, la participación por parte de las entidades externas pertinentes al proyecto en la definición y formulación de especificaciones y necesidades como insumo para la estructuración del CICTT, aun cuando el mismo contempla la interoperabilidad con otros organismos del Estado.

Lo anterior, genera atrasos en la definición de los estándares para la implementación de los Sistemas Inteligentes de Transporte, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 85 de la Ley 1450 de 2011. Adicionalmente pone en riesgo los recursos que se comprometieron para la suscripción del Convenio correspondientes a la vigencia 2011.

Hallazgo No. 6. Perfil del Contratista de Prestación de Servicios Administrativo.

El Ministerio de Transporte suscribió un contrato de prestación de servicios³⁷ para el acompañamiento, diseño, desarrollo y seguimiento de los Sistemas Inteligentes de Transporte, en el marco del convenio 181 de 2011 suscrito con COLCIENCIAS.

Al analizar los estudios previos se observa que ante lo macro de los Objetivos propuestos en el Convenio con Colciencias, el perfil del profesional solicitado en los estudios previos por el Ministerio para desarrollar el contrato de prestación fue de un ingeniero industrial, sin embargo, en el componente la experiencia general y específica no se solicitó que tuviera conocimiento o experiencia en desarrollo o implementación de sistemas inteligentes o conocimiento del sector transporte.

³⁷ Contrato 120 del 7 de Junio de 2012, objeto "Prestación de servicios profesionales para asistir técnicamente al Ministerio de Transporte en el acompañamiento para el diseño, desarrollo y seguimiento del Centro de inteligente de Control de Transito y Transporte y demás sistemas inteligentes de Transporte, en el marco del convenio 181-2011 suscrito entre el Ministerio de Transporte y COLCIENCIAS", por un valor de \$75.4 millones.



Adicionalmente en los objetivos específicos del contrato se planteó que debe *“Desarrollar y validar las bases jurídicas y operativas necesarias para la gestión y gerencia de la iniciativa”*, ante lo cual se observa que de acuerdo a su perfil no tendría las competencias para cumplir técnicamente con este objetivo.

Lo anterior, podría genera un riesgo frente a los resultados que se esperan del contrato de prestación de servicios que serán la base para la ejecución del Convenio con Colciencias.

Hallazgo No. 7. Definición del valor del contrato. Administrativo.

En los contratos de prestación de servicios por contratación directa no se observó un estudio tendiente a determinar el valor del contrato (honorarios) de acuerdo a la formación profesional y experiencia del contratista, por cuanto existen diferencias en los valores asignados para contratistas donde se solicita similar experiencia, como:

En el contrato No. 2120681 suscrito por FONADE, el perfil requerido fue: título de pregrado con especialización, 7 años de experiencia general y 5 años de experiencia específica. El análisis que realizó la Entidad fue que el perfil se ajusta a los de un asesor 1020 grado 12, y se define el valor del contrato.

Situación similar se presenta con el contrato 120 de 2012, en el cual el perfil requerido si se tiene en cuenta el Manual Específico de Funciones del Ministerio se ajustaría a un asesor grado 12, sin embargo el valor de la mensualidad es diferente. De otra parte en el mismo Manual para las oficinas diferentes al despacho del Ministro y Viceministro el grado de Asesor máximo es el 08³⁸.

Lo anterior denota que el Ministerio no cuenta con parámetros o un criterio unificado para definir el valor de los honorarios de los contratos de prestación de servicios y puede llevar a que se presenten diferencias en los montos asignados.

³⁸ De acuerdo al Decreto 853 de 2012, “por el cual se fijan las escalas de remuneración básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama ejecutiva”, este grado de asesor tiene una remuneración de \$4.2 millones.



Hallazgo No. 8. Estrategia de integración en proyectos de tecnologías de la información y comunicaciones TI. Administrativo

Se observó que en los contratos desarrollados a través del convenio de FONADE y COLCIENCIAS se definen estrategias y nuevos diseños e implementaciones de bases de datos, plataformas tecnológicas, portales, sistemas inteligentes y sistemas de información sin que se encuentren articulados entre sí, ni con otros proyectos en curso o infraestructura tecnológica existente en el Ministerio de Transporte.

Se evidencia que el Ministerio cuenta con proyectos de naturaleza similar como el Sistema Integrado de Información para el Sector Transporte – SIIT, en el cual se han adquirido componentes tecnológicos para la conformación de un portal unificado de inteligencia de negocios con un componente analítico de información y un componente geográfico, el cual no ha sido tenido en cuenta para otros proyectos que requieran la misma tecnología.

En este sentido, existe riesgo de que sean asignados recursos adicionales con el fin de financiar la adquisición de plataformas de inteligencia de negocios, cuando ésta ya existe, lo que ocasionaría que se implementen sistemas alternos o con duplicidad de funciones.

Hallazgo No. 9. Oficina de Sistemas y políticas de Tecnologías de la Información. Administrativo

Se observó que la pertinencia del grupo de informática en el Ministerio de Transporte con los proyectos de tecnología de la información relacionados con la seguridad vial se reduce netamente al cumplimiento del protocolo para adelantar los procesos de contratación, sin que se observe su participación en la etapa precontractual, de determinación de necesidades, de análisis de riesgos y de estructuración técnica.

Adicionalmente, se observó que no se ha efectuado la transferencia de conocimiento de los profesionales que participan en el diseño y ejecución de los proyectos de tecnologías, por cuanto en el último año se presentó la situación de jubilación de personal del grupo de Informática, sin que se hubiere realizado una transferencia del conocimiento y de los productos.

Handwritten signature or initials.



Producto de lo mencionado anteriormente, se generan los siguientes riesgos:

- La no disponibilidad del sistema por ausencia de administración técnica.
- La afectación en la continuidad de la prestación del servicio tecnológico derivado del nuevo sistema o tecnología adquirido o recibido en el Ministerio.
- Que los nuevos sistemas o tecnología adquirida o recibida no sea implementada por carecer de capacidad instalada o que no se cuente con el personal requerido o con la información necesaria para su administración y mantenimiento, como se observó en el Prototipo del Sistema SIGSEVIAL y con el Sistema SIIT con hardware compartido y software, pero sin administrador técnico.
- Que los productos obtenidos en desarrollo de los contratos no se ajusten a los requerimientos técnicos, plataformas existentes y por tanto no sea posible su utilización.

Denotando con ello que el Ministerio de Transporte no ha establecido políticas, procedimientos y guías de manera formal dentro del Sistema de Gestión de Calidad, tendientes a estructurar los procesos de planeación que tienen lugar en las diversas dependencias y áreas de la Entidad para el desarrollo e implementación de proyectos que involucren Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC's y sin que se vincule efectivamente al personal de informática de la Entidad para que participe activamente en el proceso.

Las deficiencias observadas tienen su origen en la carencia de una estructura formal encargada de asumir las responsabilidades y retos en materia tecnológica dentro de la Entidad.

Hallazgo No. 10. Proyecto Sistema Integrado de Información de Sector Transporte – SIIT. Disciplinario.

Desde 2010 a la fecha, el Sistema Integrado de Información de Sector Transporte – SIIT no ha cumplido con el propósito con el cual fue adquirido, y definido en el documento de estudios previos como “ *.. la herramienta básica para la toma de decisiones y generación de políticas sobre el transporte en Colombia. Este desarrollo en el Ministerio involucra todas las entidades del sector, los modos de transporte*”. También se estipuló la siguiente intención: “*Desarrollar e Implementar*”



el Sistema Integrado de Información del Sector Transporte SIIT, consiste en proveer al Ministerio de Transporte de un software eficiente que permita un manejo integral de la información de los procesos misionales del Ministerio: Tránsito, Transporte e Infraestructura; y que sea alimentado por las entidades del sector”.

Sin embargo, el Ministerio ha realizado inversiones en consultorías, implementación y mantenimiento para el proyecto SIIT, los cuales han sido ejecutados, pagados y liquidados, sin que a la fecha se observe la utilización del sistema por parte de los usuarios de las áreas misionales, acorde con los objetivos plasmados en los estudios previos. Lo cual ha sido motivado por la deficiencia en la alimentación de información y datos al sistema por parte de las Entidades adscritas al Ministerio, como se evidencia en los comunicados emitidos por este e incluso en la suscripción del Convenio No. 183 del 30 de Diciembre de 2011.

Lo anterior por deficiencias en la estructuración del esquema operacional, administrativo y estratégico del proyecto por parte del Ministerio de Transporte, conllevando a que no se haya hecho uso eficiente de los recursos adquiridos e incluso no puedan ser utilizados actualmente, producto de una falla técnica suscitada desde el 27 de octubre del 2012 en un módulo de reportes, por falta de un ajuste en los parámetros del software para direccionarlo a la nueva plataforma de comunicaciones contratada por el Ministerio.

Considerando los recursos invertidos en la implementación del sistema SIIT en cuantía de \$1.780 millones (estudio y análisis de requerimientos \$420 millones y desarrollo e implementación \$1.360 millones), sin que a la fecha se haya cumplido el propósito del proyecto, denota una conducta indebida en el cumplimiento de lo consignado en el artículo 113, artículo 209 parágrafo segundo de la Constitución Política de Colombia, artículo 6º y el numeral 11 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998; por lo cual, el presente hallazgo tiene incidencia disciplinaria para los actores públicos³⁹ que no han entregado la información al Ministerio de Transporte.

En este sentido, la Contraloría General de la República pone en conocimiento de la Entidad el riesgo sobre los recursos adicionales que puedan ser asignados con el fin de dar cumplimiento a los objetivos inicialmente establecidos para el proyecto, pudiendo ocasionar una gestión ineficiente, teniendo en cuenta que el software fue

³⁹ Superintendencia de Puertos y Transporte, Aeronáutica Civil, INVIAS, ANI,



construido y recibido a satisfacción de acuerdo a las necesidades plasmadas por el Ministerio.

Hallazgo No. 11. Obligación de Registrar información de comparendos en RUNT y SIM.T. Administrativo

La Federación Colombiana de Municipios realiza un cobro pecuniario del 10% del valor de las infracciones de tránsito efectivamente cobradas para sostenimiento del SIM.T; por su parte El RUNT, cobra al usuario derechos de registro para financiar su funcionamiento. Dado que el módulo RNITT (Registro Nacional de Infracciones de Tránsito y Transporte) del RUNT se encuentra en etapa de preproducción, aún no se ha definido cuál será el modelo de financiación.

En lo anterior, se observa un riesgo de generar un doble registro de la misma información en el sistema de información del RUNT a través del Registro Nacional de Infractores de Tránsito establecido en el artículo 204 del Decreto 019 del 10 de enero de 2012, y en el registro de información en el SIMIT facultado por el artículo 10 de la Ley 769 de 2002.

Un doble registro de la información de los comparendos contravendría lo estipulado⁴⁰ en el artículo 6 del Decreto 019 de 2012 y lo consagrado en la Ley 489 de 1998 en sus artículos 3º, 6º, 7º (numerales 2 y 17) y 18º.

Hallazgo No. 12. Transferencia de Conocimiento. Administrativo

Se observa que en el Ministerio de Transporte no se ha efectuado la transferencia de conocimiento de los profesionales que participan en el diseño y ejecución de los proyectos, situación que se hace más crítica si se tiene en cuenta que esta participación se ha suscitado aún más en cabeza del personal vinculado por prestación de servicios que el de planta. Lo que genera riesgo de que el conocimiento adquirido se pierda una vez se termina el contrato de prestación de

⁴⁰“ARTICULO 6. SIMPLICIDAD DE LOS TRÁMITES. Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir. Las autoridades deben estandarizar los trámites, estableciendo requisitos similares para trámites similares.”



servicios o se desvincule al personal de la Entidad. Situación que se ha presentado por la carencia de políticas institucionales que regulen la materia, por deficiencia en los controles establecidos y por carencia de registros del personal que ha recibido capacitación y la conformación de una base de conocimiento en los proyectos.

Lo anterior se hace evidente en diferentes escenarios, por el desconocimiento del personal de planta en proyectos como el SIGSEVIAL, Sistema de información para el sector transporte SIIT, RNAT-MINTRA y red de datos de área local del Ministerio.

La transferencia de conocimiento no es una práctica que se asocie exclusivamente a las tecnologías de la información, las comunicaciones y la informática; es aplicable a cualquier campo donde exista conocimiento.

Hallazgo No. 13. Seguimiento al control de rangos y especies venales. Administrativo.

Para la asignación de nuevos rangos de especies venales se tiene como condición que el respectivo organismo de tránsito debe estar al día con el reporte de accidentes de tránsito con base en el formulario IPAT. Se observa que el reporte de la información de accidentes por parte de los Organismos de Tránsito no es realizado al Grupo de Seguridad Vial de manera periódica y constante. Se presentan varios meses entre uno y otro reporte, posiblemente a expensas del agotamiento del rango previamente asignado.

Lo mencionado incide en la gestión que pueda realizarse con esta información, la cual al estar reportada de manera tardía no permite tener una perspectiva real de la accidentalidad a nivel Nacional en un momento determinado, generando distorsión en el estudio de la dinámica general en torno al tema.

Esta situación se presenta por la deficiencia en el diseño del control y el seguimiento realizado al mismo, generando que el propósito con el cual fue concebido no se cumpla.

Hallazgo No. 14. Proyectos misionales y dependencias misionales.

NT



Se observa que el Ministerio de Transporte ha efectuado proyectos del orden misional sin la participación de las áreas o dependencias a las cuales prestará beneficio o que se encuentran íntegramente relacionadas con su ejecución. Tal es el caso de proyectos como el Sistema Integrado de Información para el sector Transporte – SIIT, el cual ha tenido como cabeza visible a la Oficina de Planeación. Es de resaltar que este proyecto tiene componentes de uso estratégico orientado a la toma de decisiones, que aun así ha sido subestimado puesto que posee componentes tecnológicos que pueden brindar beneficios a todas las áreas del Ministerio, en especial con las decisiones de alta gerencia y de estructura estratégica.

La situación ha sido motivada por las deficiencias en los procesos de planeación de los proyectos, la estructuración de los mismos y los métodos de seguimiento en la implementación y la carencia de participación y acompañamiento por parte de las áreas competentes. Tal es el caso de SIGSEVIAL⁴¹, que ha sido otra iniciativa que no estuvo en cabeza del área interesada y terminó archivada; mientras que para el CICTT⁴², la estructuración de los términos de referencia para iniciar la ejecución del convenio con Colciencias no ha contado con la debida participación de áreas o funcionarios que poseen conocimiento en la materia.

El efecto es la posible generación y diseño de proyectos que no cubran las necesidades que dieron origen a los mismos, o la carencia de uso y aprovechamiento una vez terminados, o la subutilización de los elementos adquiridos.

Hallazgo No. 15. Principio de colaboración y coordinación entre Entidades del sector Público.

La Ley 489 de 1998 profesa las normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, y especialmente en su capítulo III, artículo 6º principio de coordinación y colaboración que debe existir entre Entidades del Estado, y el cual en el marco de la misma Ley debe estar en concordancia con los principios y finalidades de la función administrativa, entre ellos la economía,

⁴¹ Sistema de Información Geográfica de Seguridad Vial.

⁴² Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte.



eficacia y eficiencia; principios que son coherentes con lo consignado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Se observa que en materia de prevención y seguridad vial la labor de coordinación ha sido mínima por parte del Ministerio de Transporte, evidenciándose las siguientes situaciones:

- Los datos de accidentalidad, mortalidad y lesiones en accidentes de tránsito poseen diferencias de acuerdo a la fuente que reporta.
- Existen diferentes propuestas y estrategias llevadas a cabo por diversas Entidades cuyo resultado no ha sido evaluado en aspectos de equivalencia, resultado e impacto con lo cual no es posible establecer cuáles han sido las más eficientes teniendo en cuenta la cantidad de recursos invertidos.
- Existen propuestas similares en fase de planeación en algunas Entidades, tendientes a continuar produciendo diversidad en los datos e información e incluso conducentes a la adquisición de elementos con los que ya se cuenta en otras Entidades y con el mismo propósito de los ya adquiridos. Situación que sucede por desconocimiento y falta de integración entre las Entidades que ejecutan la política de Seguridad Vial.

La Contraloría General de la República identificó deficiencias en la coordinación o integración entre entidades como el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas, la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, el Instituto de Medicina Legal, los Organismos de Tránsito, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, entre otras, en el sentido de no aunar esfuerzos y recursos para la adquisición de plataformas tecnológicas, infraestructura tecnológica, desarrollo y adquisición de sistemas de información, que sean de utilidad simultánea para las diferentes entidades que formulan y ejecutan la política de seguridad vial.

FONADE

Hallazgo No. 16. Comisiones pagada sin recibir el observatorio de seguridad vial. Fiscal y Disciplinario.



Se observó que en el contrato 175 de Gerencia de proyecto suscrito entre el Ministerio de Transporte y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, en desarrollo del Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 211043, el Numeral 6 del Parágrafo Primero de la Cláusula Primera⁴³ contraviene el artículo 228 del Decreto 0019 de 2012⁴⁴, que reforma el artículo 46 de la Ley N° 909 de 2004.

Si bien el Contrato 175 de Gerencia se firmó el 26 de diciembre de 2011, con anterioridad a la firma del Decreto Ley N°19 expedido en el año 2012 que en su artículo 228 modificó la conformación de nuevas plantas de personal de las entidades públicas, a junio 30 de 2012 FONADE no realizó ninguna actuación para dar cumplimiento a lo estipulado en dicho decreto.

Adicionalmente, el incumplimiento de la cláusula en comento por parte de FONADE, conllevaría a un sobre costo del contrato, teniendo en cuenta que se cancelaron \$ 68,8 millones por concepto de comisión a FONADE de un producto que no se entregó.

El 26 de diciembre de 2012 se suscribe la adenda entre las partes: Cláusula Primera: Eliminar el numeral 6 del parágrafo primero de la cláusula primera alcance del contrato 175 de 2011⁴⁵, en el sentido de excluir la siguiente novedad: “estructurar una planta de personal mínima requerida para el desarrollo del programa de seguridad vial del Ministerio de Transporte teniendo en cuenta las exigencias del Departamento Administrativo de la Función Pública”

Muy a pesar que se elimina el compromiso contenido en el numeral 6 del Parágrafo Primero de la Cláusula primera, del Contrato Interadministrativo de Gerencia de proyectos No. 211043, la cuota de gerencia no fue objeto de modificación en su cuantía ni en su pago⁴⁶, manteniéndose en los mismos \$215 millones.

⁴³ Estructurar una planta de personal mínima requerida para el desarrollo del programa de seguridad vial del Ministerio de Transporte, teniendo en cuenta las exigencias del Departamento Administrativo de la Función Pública —DAFP—.

⁴⁴ “DECRETO 19 DE 2012. ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así: “Artículo 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.”

⁴⁵ Numeración interna de FONADE 211043

⁴⁶ Firmado por parte de FONADE el 23 de diciembre de 2011 y por el Ministerio de Transporte el 26 de diciembre de 2012



El incumplimiento de la cláusula en comento por parte de FONADE, conllevaría a que dado que la comisión de intermediación y los rendimientos correspondientes ya se entregaron en un 100% a FONADE, el valor correspondiente a este ítem se constituye en un sobrecosto del contrato, teniendo en cuenta que se cancelaron \$68,8 millones por concepto de comisión a FONADE de un producto que no se entregó ni se disminuyó el mencionado contrato., lo que genera un hallazgo fiscal por \$68,8 millones. Observación con presunto alcance fiscal y disciplinaria.

Adicional a ello hay un retraso en la ejecución del convenio interadministrativo a 31 de octubre de 2012. Si bien se surtieron procesos de contratación inherentes al objetivo del convenio, a la fecha de la auditoria, octubre de 2012, su ejecución que debería terminar el diciembre 31 de ese año, estaba atrasada. (Ver cuadro 3.)

- Socialización del plan nacional de seguridad vial por valor de \$190 millones.
- Planes locales de Seguridad vial por valor de \$500 millones.
- Implementación del Observatorio nacional de seguridad vial por valor de \$479.8 millones.
- Apoyo a la gestión por valor de \$110 millones.

CORPORACION FONDO DE PREVENCION VIAL - CFPV

Durante las vigencias 2010 a 2012, la Corporación Fondo de Prevención Vial – CFPV-, suscribió contratos cuyos objetos no se enmarcaron en lo establecido en el numeral 1 del artículo 244 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto reglamentario 3990 de 2007; por cuanto en ellos se determinó que el 3% de las primas que se recauden anualmente por parte de las aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, se destinaría a la realización de campañas de seguridad vial en coordinación con las entidades estatales que adelanten programas en tal sentido. De lo plasmado anteriormente se establece que la Ley fue clara en constituir el fondo privado, para la utilización de estos recursos de manera específica.

Adicionalmente, La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto No. 2012IE0076502 de 10/12/2012, refiriéndose a las actividades o funciones que debe desarrollar la Corporación, manifiesta lo siguiente: “Las actividades o funciones que debe desarrollar la Corporación Civil para la



Administración del Fondo de Prevención Vial, son las asignadas a través del acta de creación de la misma Corporación, los estatutos, los acuerdos, etc., ciertamente documentos expedidos de manera irregular, teniendo en cuenta que la CORPORACIÓN como tal, fue creada con base en un documento privado, donde el Consejo de Administración del “inexistente fondo”.

“Instrumentos que gozan de presunción de legalidad, decidió modificar el querer del Legislador, transformando un FONDO por una CORPORACIÓN, cuyo objeto es la administración del Fondo de Prevención Vial, para procurar la reducción de la accidentalidad vial y sus niveles de mortalidad y severidad, a través del entendimiento y la realización de campañas de prevención, control, educación y persuasión. Estas campañas se entienden como el conjunto de actos o esfuerzos de índole diversa que se aplican a un fin determinado”.

Ahora, conforme al estudio de nuestra Oficina Jurídica respecto de las funciones de la Corporación, es denotar que se están desarrollando unas funciones que no están amparadas en el acta de creación ni en sus estatutos, razón por la cual, un gran volumen de los gastos generados, distan de la verdadera misión para la cual fue creada.

Hallazgo No. 17. Gastos Administrativos de la Corporación Fondo De Prevención Vial. Fiscal y Disciplinario

El Decreto 3990 de 2007 que reglamentó el numeral primero del artículo 244 de la Ley 100 de 1993, establece:

“Artículo 9°. Destinación de los recursos del SOAT para prevención vial nacional. Los recursos equivalentes al tres por ciento (3%) de las primas que anualmente recaudan las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, conformarán un fondo privado que se manejará por encargo fiduciario y con un consejo de administración en el cual tendrá cabida un representante del Ministerio de la Protección Social, para campañas de prevención vial nacional tales como el control al exceso de velocidad, control al consumo de alcohol y estupefacientes, promoción del uso de cinturones de seguridad, entre otras.” (Subrayado fuera de texto)

Del análisis realizado sobre el particular se tiene que de la norma anteriormente mencionada no se evidencia facultad legal alguna que permitiera la constitución de la Corporación Fondo de Prevención Vial con los recursos del 3% del SOAT, por tanto no habría lugar a incurrir en una serie de gastos administrativos de la CFPV, que para el periodo comprendido entre las vigencias 2010 a 2012 que ascienden a



\$8.931,5 millones, que se configurarían en un presunto hallazgo fiscal y disciplinario (Ver Cuadro N° 3)

Hallazgo No. 18. Convenio de Cooperación OIM. Fiscal y Disciplinario

Se estableció que el día 31 de mayo de 2010, se suscribió el Convenio de Cooperación No. DDR – 316, entre la Organización Internacional para las Migraciones – OIM y la Corporación Civil para la administración del Fondo de Prevención Vial por valor de \$1.500 millones, aportados en su totalidad por la Corporación, sin término de ejecución de los recursos. A este convenio se han suscrito 3 otrosíes, adicionando el valor del mismo, así: el primero de fecha 30 de junio de 2011 por \$1.000 millones; el segundo del 16 de marzo de 2012 por \$260 millones, y un tercero por \$1.900 millones, para un total de \$4.660 millones, valor este, que se encuentra ejecutado a través de un objeto que tiene como finalidad la reincorporación a la vida civil de población desmovilizada mediante la ejecución del programa SALVAVIAS, así:

“LA CORPORACIÓN entregará su aporte para la implementación del objeto del presente convenio, de la siguiente manera:

Con base en las proyecciones mensuales de personas desmovilizadas vinculadas al programa SALVAVIAS que LA CORPORACION entregue la OIM, ésta presentará a LA CORPORACIÓN la respectiva cuenta de cobro mensual, con el fin de que LA CORPORACION gire a la OIM los recursos requeridos para el pago de las bonificaciones a las personas desmovilizadas vinculadas al mencionado programa”

Al respecto, se encuentra que SALVAVIAS es un programa que de conformidad con el Decreto 3043 de 2006, Artículo 2, numeral 6, tiene por objeto *“Definir, concertar y evaluar el Plan Nacional de Acción, para que las entidades que cumplen funciones de reintegración, desarrollen los programas, las estrategias y las metas que se requieran para la inclusión a la vida civil de personas o grupos armados organizados al margen de la Ley, que voluntariamente se desmovilicen individual o colectivamente.”*, el cual debe ser desarrollado por la Alta Consejería de la Presidencia de la Republica.



Por lo anterior, se tiene que la realización de este convenio se encuentra contrario a la destinación que por la Ley 100 de 1993 - Artículo 244 y Decreto 3990 de 2007 - Artículo 9, que estableció la inversión de los recursos del 3% del SOAT; por lo que se configuraría un presunto detrimento patrimonial por \$ 4.660 millones.

Hallazgo No. 19. Convenio de actividades académicas. Fiscal. Disciplinario

Dentro del convenio marco de cooperación científica y tecnológica⁴⁷, suscrito entre la CFPV y la Universidad de los Andes, con el objeto de: *“Aunar esfuerzos entre las dos instituciones para determinar, organizar, coordinar y ejecutar las actividades académicas y los proyectos de inversión científica, desarrollo tecnológico e innovación, que conlleven al fortalecimiento, desarrollo y progreso de las dos instituciones, asegurando el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de que disponen las partes”*; se observó en la cláusula séptima como valor del convenio: *“El presente Convenio Marco no obliga a LA UNIVERSIDAD ni a LA CORPORACION FPV a Proveer Fondos ni otros recursos propios o ajenos, a menos que así se establezca por escrito en convenios específicos...”*; que no estipula un valor de inversión a desarrollar a través de los convenios específicos, los cuales se relacionan a continuación.

Convenio No.	Objeto	Valor millones de \$
12-2011	Desarrollo de una propuesta metodológica para la construcción de mapas de riesgo de accidentalidad en contextos urbanos del país y la aplicación de las mismas para 5 ciudades.	105
006-2012	Elaborar el anuario estadístico de accidentalidad en Colombia para el año 2011 y desarrollar una herramienta informática para el acceso a una base de datos y la generación dinámica de indicadores de accidentalidad vial.	63.5
001-2012	Desarrollar un módulo de análisis de tipologías de accidentes para la herramienta mapas de riesgo y elaborar una propuesta de utilización para la toma de decisiones	65
09-2012	Diseño de un sistema de acreditación y reconocimiento de iniciativas empresariales tendientes a generar una conciencia de responsabilidad en seguridad vial, a partir de las especificaciones definidas por la CFPV.	87.5
028-2011	Realización de estudio que recoja la valoración económica de los accidentes.	45
061-2011	Caracterizar tipologías del estacionamiento en vías e identificar las dificultades que generan para los actores viales y los riesgos de accidentalidad asociados al mismo.	86
01-2011	Diseñar una estrategia de depuración de las bases de datos	90
TOTAL		\$542

Fuente: Información suministrada por la entidad

En lo anterior, es posible observar una indebida planificación y gestión de los recursos a ejecutar a través de los convenios específicos, dado que los objetos de éstos, no desarrollan lo dispuesto en el Artículo 9 del Decreto 3990 de 2007.

⁴⁷Del 8 de junio de 2010



reglamentario del Artículo 244 de la Ley 100 de 1993, relacionado con la destinación específica de los recursos y la coordinación que debe existir entre las entidades, permitiendo así el desarrollo objeto de la destinación del 3% del SOAT. Lo anterior puede generar un presunto detrimento patrimonial en \$542 millones.

Hallazgo No. 20. Convenios Policía Nacional. Fiscal y Disciplinario

Verificados los convenios realizados entre la CFPV y la Policía Nacional, en los cuales, el Fondo de Prevención Vial realiza aportes, se encuentra que en estos Convenios, no se desarrolla realmente una campaña en concreto sino actividades propias de la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con lo cual no se estaría atendiendo lo establecido en el Artículo 9 del Decreto 3990 de 2007.

En tal sentido, se tiene la suscripción de un convenio con el objeto de *“Aunar esfuerzos para el fortalecimiento de la gestión en seguridad vial y el mejor uso de la comunicación para promover comportamientos seguros en la Policía Nacional”* por valor de \$ 430 millones, podría contener presunto alcance fiscal.

Hallazgo No. 21. Congresos de Capacitación IRF (International Road Federación. Fiscal y Disciplinario

Analizado el convenio cuyo objeto es el apoyo para la realización del III congreso latinoamericano de IRF (International Road Federación), se encuentra que la inversión de los recursos fue destinado al pago del lugar del evento y la fotografía, por valor de USD \$18.000 equivalente a \$33.1 millones; actividades que no forman parte de una campaña de prevención.

Lo anterior, sin olvidar que los recursos a los que se hace referencia tienen una destinación específica legal, por lo que se estaría ante el hecho de una contratación que no se ajusta al objeto definido legalmente al Fondo de Prevención Vial. Esta situación, podría contener presunto alcance fiscal de \$33.1 millones.

Hallazgo No. 22. Apoyo jurídico a la Corporación y al Ministerio de Transporte en normas de tránsito y transporte. Fiscal-Disciplinario

En el numeral 13.3 del Artículo 13 del Decreto 087 de 2011, se determinó que el Viceministerio de Transporte deberá coordinar las relaciones del Ministerio con las entidades territoriales y el sector privado en lo relacionado con los servicios de transporte y tránsito, la logística, la seguridad vial y los sistemas inteligentes de transporte.



La CFPV suscribió tres contratos de consultoría⁴⁸, con el objeto de brindar soporte en los temas jurídicos que gestione o desarrolle el Viceministerio de Transporte, seguimiento en los debates del proyecto de Ley de reforma al Código Nacional de Tránsito, acompañamiento permanente a procesos de regulación en materia de tránsito y transporte, capacitación en temas legales para las autoridades y audiencias de interés y la asesoría jurídica para los organismos de tránsito.

Así las cosas, no era dable que la Corporación invirtiera recursos en funciones que están expresas en la norma para ser ejecutadas por el Ministerio de Transporte. Por lo anteriormente descrito, se genera un presunto detrimento patrimonial por el valor de los contratos que asciende a \$520 millones.

Hallazgo No. 23. Estudios para generación de políticas de modos de transporte. Fiscal-Disciplinario

El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los diferentes modos de transporte.

La CFPV viene apoyando al Ministerio de Transporte en su labor de generación de política, por medio de la suscripción de contratos⁴⁹, cuyos objetos se refieren a realizar estudios que permitan conocer las características de la prestación del servicio de transporte público en motocicletas en términos de su estructura económica, al igual que las características y equipo de los mismos, y factores que promueven o facilitan el mototaxismo, entre otros. También para analizar los incentivos y costos de adquisición, operación, mantenimiento de la motocicleta en Colombia y sus implicaciones en la formulación de una política de seguridad vial para los motociclistas.

La justificación para la suscripción de estos contratos se basa en la solicitud del Ministerio de Transporte en requerir una serie de estudios necesarios para reglamentar la política de seguridad vial de motocicletas en Colombia, tal y como lo ordena el Artículo 92 de la Ley 1450 de 2011 - Plan Nacional de Desarrollo- y de un aporte técnico que la CFPV está interesada en desarrollar para apoyar el diseño de la política pública en el tema del mototaxismo.

Es importante mencionar que el Artículo 92 de la Ley 1450 de 2011, se refiere a *"...El Gobierno Nacional establecerá un programa integral de estándares de*

⁴⁸ contrato N. 18 de 2011 y Nos. 09 y 20 de 2012

⁴⁹ contratos Nos. 012 y 016 de 2012



servicio y seguridad vial para el tránsito de motocicletas, en el término no mayor de un año a la entrada en vigencia de la presente Ley". Sin embargo, no estipula el tema del mototaxismo, el cual aún no está legalmente permitido.

Acorde a lo estipulado en el Artículo 9 del Decreto 3990 de 2007, no sería viable a la Corporación la suscripción de estos contratos; dado que es el Ministerio de Transporte, el responsable de cumplir con la función dada en la Ley, tanto para realizar estudios necesarios para reglamentar la política de seguridad vial de motocicletas en Colombia como para implementarla. Por lo anterior se incurrió en un presunto detrimento fiscal por \$484 millones.

Hallazgo No. 24. Contratos de consultoría para usos de cascos. Fiscal-Disciplinario

Con la Resolución 1737 de 2004, el Ministerio de Transporte reglamentó las características, especificaciones y ensayos del casco de seguridad y el uso de éste por parte de los conductores de motocicletas, motociclos y mototriciclos, acorde con lo establecido en la ficha técnica "Cascos de Seguridad para Usuarios de Motocicletas y Similares", tomada de la Norma Técnica Colombiana NTC.4533.

Se observó en la muestra selectiva de contratos aplicada a la Entidad, que la CFPV suscribió tres contratos de consultoría⁵⁰ para conocer qué saben los usuarios sobre el uso de cascos; el tipo de cascos que se consigue en el mercado colombiano, marcas, referencias, precios, canales de comercialización y la realización de un estudio técnico sobre la oferta de cascos de motocicletas en Colombia y la evaluación mediante prueba de laboratorio de una muestra de cascos.

De dicha contratación no se observó que se efectuara campaña alguna, sino que el objetivo de la misma fue justificada por la Corporación, para conocer la calidad de los cascos que circulan en el mercado colombiano y aportar insumos técnicos que incidan en las decisiones de política pública que se requiere para fortalecer la calidad de los cascos que lleguen a los compradores finales. Al respecto, se tiene que existen entidades competentes para adelantar las actividades propias de regulación y control en la materia; además, es importante mencionar que existen estudios respecto de la utilización del casco⁵¹, la cual se efectuó en 30 municipios de Colombia que abarcaron casi la totalidad de departamentos y en donde se constató que "...poco uso del casco en los municipios apartados de la capital de departamento y por debajo de los 1500 MSNM⁵², generalmente con temperaturas

⁵⁰ contratos Nos. 073 de 2011, 04 y 011 de 2012

⁵¹ <http://www.publimotos.com/reportajes/cascos-reglamentarios-para-motociclistas-en-colombia/?id=759>

⁵² MSNM: metros sobre el nivel del mar



promedio superiores a los 24° C, otro punto que se repite en las poblaciones pequeñas es la permisividad de las autoridades en cuanto al desacato de la norma y el uso de cascos no reglamentarios”

Lo anterior trae como consecuencia un presunto detrimento a los recursos del Estado en \$435,4 millones.

Hallazgo No. 25. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito – RNAT. Fiscal-Disciplinario

El Ministerio de Transporte tiene vigente el contrato de concesión No. 033 de 2007, para la implementación del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT, dentro del cual está prevista la incorporación del Registro Nacional de Accidentes de Tránsito –RNAT-, cuya implementación y entrada en operación, debió haber sido a mediados del mes de junio de 2011⁵³.

Adicionalmente el Ministerio de Transporte tenía implementado el Sistema Integrado de Accidentes de Tránsito –SIAT- el cual era administrado por el Grupo Investigación y Desarrollo en Transporte, Tránsito y Seguridad Vial. Dicho sistema estaría vigente hasta el inicio de operación RNAT, previsto en la concesión del RUNT.

La CFPV, suscribió cuatro contratos⁵⁴, con el objeto de realizar el cargue histórico de la información proveniente del Instituto Nacional de Medicina Legal, brindar soporte técnico para hacer modificaciones funcionales que mejoren el desempeño de la aplicación RNAT 2011, administrar la máquina virtual que aloja el aplicativo y atender presencial, telefónicamente y/o virtualmente a los usuarios finales del RNAT 2011. Es importante aclarar, que la operación de este registro, estaba prevista dentro del contrato de concesión del RUNT, para la fecha de la suscripción del contrato No. 20 de 2011.

Uno de los contratos suscritos por la CFPV es el relacionado con Servicio de Logística para la capacitación del RNAT que se efectuó en 11 ciudades; al

53 acorde a lo establecido en el oficio No. 8 de 30 julio de 2010

54OT No. 222 de 2010 cuyo objeto fue: Actualización software siat 2008, contratos Nos. 088/11 objeto: Servicio de logística para la capacitación del RNAT que se efectuará en 11 ciudades: Ibagué Cali Manizales Barranquilla Montería Medellín Villavicencio Neiva Bucaramanga Cúcuta y Bogotá y 20 de 2011 cuyo objeto fue: Capacitación de usuarios del sistema RNAT en 11 ciudades del país instalación y configuración de la aplicación en el ambiente de pruebas capacitación sobre el diseño de la aplicación acompañamiento a las reuniones técnicas que tengan que ver con el manejo del sistema soporte técnico para mejoras y ajustes sobre la aplicación atención telefónica y por chat para los usuarios finales; No. 010 de 2012 cuyo objeto: Brindar soporte técnico para hacer modificaciones funcionales que mejoren el desempeño de la aplicación RNAT 2011 administrar la máquina virtual que aloja el aplicativo y atender presencial telefónica y/o virtualmente a los usuarios finales de RNAT 2011



respecto, se tiene que igualmente la capacitación a los actores del RNAT es un deber de la concesión RUNT.

Los objetos de estos contratos corresponden a una obligación prevista dentro del contrato de concesión del RUNT y además, no guardan concordancia con lo establecido en el Artículo 244 de la Ley 100 de 1993, lo cual genera un presunto detrimento patrimonial en \$246,6 millones.

Hallazgo No. 26. Indicadores para empresas y SITM. Fiscal-Disciplinario

El numeral 14.5 del artículo 14 de los Decretos 2053 de 2003 y 087 de 2011, estipuló que la Dirección de Transporte y Tránsito, del Ministerio de Transporte, deberá fijar los criterios e indicadores técnicos de calidad y seguridad a las que deben ceñirse las empresas de servicio público de transporte, en los modos a su cargo, para la prestación del mismo.

En lo referente a los Sistemas Integrados de Transporte Masivo - SITM, existen para todos los casos, contratos suscritos entre los operadores y las empresas gestoras de los SITM, en los cuales se definen dentro de las obligaciones los niveles de servicio, lo relativo a condiciones de calidad y seguridad de la operación, para lo cual se consideran variables como el equipo rodante, personal operador, incidentes o accidentes de tránsito, entre otros. La verificación al cumplimiento de las obligaciones previstas en los contratos de operación corresponde realizarla a cada empresa gestora.

Dado que la destinación que le dio la Ley a los recursos del 3% del SOAT es específica, se observa que la CFPV suscribió contratos⁵⁵ en las vigencias 2010 y 2012 por \$293.4 millones, para definir y aplicar un sistema de indicadores en seguridad vial que permita contrastar las condiciones actuales de operación de las empresas y del SITM.

Tales contratos no se enmarcan en lo establecido en la Ley, por lo que el valor mencionado podría establecerse presuntamente como un detrimento patrimonial al Estado por \$293,4 millones.

Hallazgo No. 27. Proyecto IRAP (International Road Assessment Programme). Fiscal-Disciplinario

⁵⁵ Contratos Nos. 15, 16, 193, 194 de 2010 y Nos. 71, 72 y 73 del 2012



De acuerdo al Artículo 1 del Decreto 087 de 2011⁵⁶, el Ministerio de Transporte tiene como función formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia.

El numeral 2 del Artículo 9 de la Resolución 3104 de 2008⁵⁷, establece que INVIAS debe elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación, atención de emergencias, y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia.

La Corporación Civil para la Administración del Fondo de Prevención Vial firmó un convenio de cooperación y asistencia técnica con el IRAP⁵⁸ (International Road Assessment Programme) con el objeto de dar aplicación a la Metodología de Evaluación de la Seguridad Vial desarrollada por dicho organismo, la cual permitirá calificar aproximadamente once mil quinientos kilómetros (11.500 km) de la Red Vial Nacional y así poder formular las propuestas de mejora para la infraestructura.

El CFPV suscribió siete contratos⁵⁹ cuyo valor asciende a \$1.436,6 millones, los cuales de manera general tienen como objetos: Prestar los servicios técnicos para la recolección de datos en el desarrollo de la metodología de evaluación de la seguridad vial en las carreteras proyecto IRAP Colombia y a prestar la capacitación; Gerencia del Proyecto IRAP para Colombia en coordinación con las entidades del estado responsables de la infraestructura de carreteras; Servicios como asesor para apoyar a la entidad en especial a la Dirección de Ingeniería y Control en el seguimiento revisión continua e implementación de los avances y resultados que tengan lugar en desarrollo del proyecto IRAP; Diseño, entrega y capacitación de un aplicativo en formato digital de hoja de cálculo que permita el establecimiento de los tamaños de lote de verificación y de los tamaños muestrales y llevar a cabo la preparación de la información, codificación de datos y definición de propuestas para adelantar la evaluación de la seguridad vial en las rutas asignadas de la Red Vial Nacional de acuerdo a las capacitaciones sobre la metodología de evaluación de la seguridad vial IRAP.

Dadas las funciones que le otorgó la Ley al Ministerio de Transporte, a la ANI y al INVIAS, es a estas entidades y no a la CFPV, que les corresponde realizar un diagnóstico de la infraestructura existente, establecer el inventario de

⁵⁶ por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.

⁵⁷ Manual de funciones del INVIAS

⁵⁸ Convenio suscrito el 31 de enero de 2012

⁵⁹ contratos y OT Nos. sin número de Jorge López del 2010, 059/11, 1/12, 026/12, ,042/12, 045/12 y 059/12



intervenciones en dicha infraestructura y formular un plan de trabajo para lograr su modernización y el cumplimiento de estándares mínimos de calidad.

Por lo anterior se presenta una presunta incidencia fiscal por \$1.436.6 millones.

Hallazgo No. 28. Compilación de normas de Tránsito y Transporte. Fiscal-Disciplinario

El Ministerio de Transporte tiene como función formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 del Decreto 087 de 2011⁶⁰.

El numeral 8.9 del artículo 8 de los Decreto 2053 de 2003 y 087 de 2011, establece como función de la Oficina Jurídica: Compilar las normas legales, conceptos, jurisprudencia y doctrina relacionados con la actividad del Ministerio y velar por su actualización, difusión y aplicación.

Sin embargo, la CFPV suscribió cinco contratos⁶¹ para la elaboración de dos documentos físicos que compile las Leyes, Decretos y Resoluciones vigentes del tránsito y transporte y su posterior edición. Además, contrató en la vigencia 2012, la actualización del Régimen Jurídico de Tránsito, incluyendo la compilación de las Leyes decretos resoluciones conceptos y jurisprudencia.

Dadas las funciones que la Ley le otorgó al Ministerio de Transporte por ser éste el ente rector y generador de política, no le correspondía a la CFPV la elaboración y edición de estos documentos; además, es importante mencionar que siendo el Ministerio quien formula las políticas en materia de transporte y tránsito, esta normatividad se encuentra en las diferentes dependencias, en caso de requerirse su consulta. Lo anterior genera un presunto detrimento patrimonial por \$635,7 millones.

Hallazgo No. 29. Auditorias de Seguridad Vial. Fiscal-Disciplinario

En los numerales 14.2 del artículo 14 de los Decretos Nos. 2053 de 2003 y 87 de 2011, se determina para la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte el apoyar al Despacho del Viceministro de Transporte en la

⁶⁰por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.

⁶¹Contratos y órdenes de trabajo Nos. 9/10, 206/10, ,019/11,015/12y 18/12.



determinación de la regulación técnica en las materias de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

En los numerales 4 y 5 del artículo noveno de la Resolución 3104 de 2008⁶², establece que se debe adelantar las investigaciones, estudios, y supervisar la ejecución de las obras de su competencia conforme a los planes y prioridades nacionales y asesorar y prestar apoyo técnico a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción, mantenimiento y atención de emergencias en las infraestructuras a su cargo, cuando ellas lo soliciten.

En la información suministrada por la CFPV a la Contraloría General de la República, se muestra un aspecto relativo a las metodologías internacionales para la revisión de criterios de seguridad vial en los diseños de carreteras y en infraestructura urbana, para el cual planteaban la realización de auditorías de seguridad vial a diferentes corredores viales.

De la revisión efectuada a la relación de la contratación suscrita por la CFPV, en las vigencias 2010 a 2012, se observó que se firmaron dieciocho contratos⁶³ para este propósito, de los cuales se evaluaron en detalle dos de ellos⁶⁴. La totalidad de la contratación por este concepto asciende a \$880,1 millones.

De acuerdo a lo observado y a la función específica asignada a entidades adscritas al Ministerio de Transporte, referente a la facultad que tiene de adelantar las investigaciones, estudios y supervisar la ejecución de las obras de su competencia, se determina que es labor de éstas y no de la CFPV asumir este tipo de contratación dadas las funciones específicas asignadas a ésta por el Decreto 3990 de 2007.

Con la suscripción de estos contratos se presenta un presunto detrimento patrimonial por \$ 880,1 millones.

Hallazgo No. 30. Contratos para la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Vial. Fiscal-Disciplinario

⁶²Manual específico de funciones del INVIAS

⁶³Contratación 2010: contratos suscritos sin número con: ingeniería de consulta, Ary Bustamente, Santiago Henao, Rodrigo Salazar, contratos y OT Nos.: 15, 18, 191, y 196. por \$228,9 millones.
Contratación 2011: contratos Nos. 5, 6, 15, 35, 36, 48, OT Nos. 25, 234 de 2011 por \$324,2 millones.
Contratación 2012: contratos Nos. 24, 25 y OT 26 por \$ 256,9 millones.

⁶⁴Contratos 035/11 y 024/12



El Ministerio de Transporte tiene como función formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del Decreto 087 de 2011.

En los numerales 2.2 del artículo 2° de los decretos Nos. 2053 de 2003 y 087 de 2011, los cuales establecen las funciones del Ministerio de Transporte, entre las cuales se encuentran las de formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia y el 2.7 fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura

En consecuencia y dado lo estipulado en el párrafo 1° del artículo 4° de la Ley 769 de 2002 se establece que el Ministerio de Transporte deberá elaborar un Plan Nacional de Seguridad Vial para disminuir la accidentalidad en el país; no era competencia del CFPV suscribir el contrato No.05 de 2010 y sus otrosíes, por \$174 millones, cuyo objeto fue *“asesorar a la CFPV para brindar apoyo al MT en el desarrollo y formulación de la política pública nacional de seguridad vial 2011-2015”*. Además, con el otrosí No. 1 se amplió el objeto para apoyar la realización de una consulta virtual y unas mesas de trabajo con expertos actores estratégicos y la elaboración de un manual para la formulación de planes de seguridad vial.

Por lo anteriormente descrito, se presenta un presunto detrimento patrimonial por \$174 millones.

Hallazgo No. 31. Contratos de manuales y guías. Fiscal y Disciplinario

En el artículo 14 del Decreto 2053 del 2003 y el numeral 14.2 del artículo 14 del Decreto 87 de 2011, se determina para la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte el apoyar al Despacho del Viceministro de Transporte en la determinación de la regulación técnica en las materias de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.

En las vigencias 2010 a 2012, la CFPV suscribió ocho contratos⁶⁵, cuyos objetos fueron para elaboración de documentos técnicos para seguridad en el diseño y construcción en infraestructura vial, entre ellos se encuentran manuales de señalización vial, de diseño Geométrico, de obras de drenaje y guías técnicas para

⁶⁵ Contratos Nos. 010, 022, 077 de 2010, Nos. 02, 021, 022, 049 de 2011 y Nos. 08, de 2012.



zonas laterales, sistemas de contención vehicular, para aplicación de auditoría de seguridad vial y para prácticas de ciclo-infraestructura entre otros.

Dado las funciones específicas en el decreto en mención, se determina que la suscripción de estos contratos, no era responsabilidad de la CFPV sino que es Ministerio competente para la determinación de la regulación técnica en materia de transporte y tránsito y para el caso del manual de diseños, le corresponde al Instituto Nacional de Vías – INVIAS-. Lo anterior trae como consecuencia, un presunto detrimento patrimonial por \$ 1.052,6 millones.

Hallazgo No. 32. Capacitación en habilidades de conducción. Fiscal y Disciplinario

En el contrato 044 del 2012, suscrito cuyo objeto es prestar el servicio de capacitación en habilidades y destrezas en la conducción de motocicleta para apoyo a los trabajos que desarrolla la Corporación a través de programa de aulas móviles y cursos a las autoridades de tránsito y la Policía por \$90 millones, se pudo establecer que el objeto Misional de la Corporación no es la capacitación en destrezas en conducción de motocicletas para la Policía Nacional y Civiles.

De otro lado según Resolución 539 del 2005 y la Ley 769 en su artículo 4°, la Policía Nacional cuenta dentro de sus dependencias con una Escuela de Seguridad Vial, ESEVI, la cual capacita a sus agentes en destrezas en la conducción de motocicletas y seguridad vial. Al respecto, se pudo establecer que entre los años 2008 a 2012 destino alrededor de \$7.000 millones de su propio presupuesto para estas actividades.

Adicionalmente, la CFPV suscribió convenio con Incolmotos Yamaha S.A., por \$81.2 millones, con el objeto de aunar esfuerzos entre las partes para definir y regular las relaciones de cooperación internacional dirigidas hacia el desarrollo de acciones pedagógicas que fortalezcan la habilidades para la conducción segura de motocicleta; el cual no correspondería a la destinación prevista para los recursos del Fondo de Prevención Vial.

Lo anterior se dio por el desarrollo de actividades que no se ajustan a las funciones y el que hacer con los recursos del Fondo de Prevención Vial, según normas; motivo por el cual se estaría ante un presunto detrimento patrimonial de \$171,2 millones.

Hallazgo No. 33. Órdenes de Trabajo para costear el alojamiento, alimentación y transporte para la Policía Nacional. Fiscal -Disciplinario



El artículo 9 del Decreto 3990 de 2007, reglamentario del artículo 244 de la Ley 100 de 1993, estipuló que los recursos equivalentes al tres por ciento (3%) de las primas que anualmente recaudan las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, se destinarán a campañas de prevención vial nacional tales como el control al exceso de velocidad, control al consumo de alcohol y estupefacientes, promoción del uso de cinturones de seguridad, entre otras.

En la revisión realizada a la muestra de órdenes de trabajo⁶⁶ se pudo evidenciar que la Corporación Fondo de Prevención Vial, celebró contrataciones para alojamiento, alimentación, transporte de personal y transporte de vehículos para integrantes de la Policía Nacional, Dirección de Tránsito y Transporte, Grupo UNIR (Grupo de Unidades de Intervención y Reacción) y ESEVI - Escuela de Seguridad Vial, para diferentes ciudades del país, con el fin de hacer presencia en operativos, campañas de control y apoyo y otras actividades de pedagogía. En la base de datos de contratos suministrada por la CFPV⁶⁷, se registra que la contratación por este concepto es de 165 órdenes de trabajo por \$1.741 millones.

De otra parte, se tiene que la Dirección de Tránsito y Transporte tiene asignados rubros para viáticos y gastos de viaje al interior, para el personal adscrito a la DITRA, que sale en comisión a los diferentes departamentos a apoyar los planes de tránsito y seguridad vial en temporadas especiales; al igual que asigna recursos para remesar a los Departamentos y Metropolitanas de Policía para atender los gastos de viáticos del personal de Tránsito y Transporte que sale en comisión a prestar servicios de apoyo en planes especiales de movilidad. Adicionalmente, dentro de las funciones del Grupo UNIR⁶⁸, no tiene asignadas funciones de seguridad vial.

Lo observado, evidencia debilidad en el control y coordinación en la asignación de recursos que realiza la CFPV al celebrar ordenes de trabajo y/o contratos fuera de su objeto misional; Por lo anterior se configura un presunto hallazgo fiscal por \$1.741 millones.

Hallazgo No. 34. Comunicaciones estratégicas. Fiscal-Disciplinario

⁶⁶Entre otras: OT 198, 199 y 200 de 2010 y 11, 19, 168, 185 de 2011 por \$94.5 millones.

⁶⁷Vigencias 2010, 2011 y 2012.

⁶⁸Resolución No. 2052 del 15 de Junio de 2007, de la Dirección de Tránsito y Transporte.



El documento denominado Funciones y Cargos del Fondo de Prevención Vial, establece las responsabilidades principales y secundarias para cada uno de los cargos que conforman la estructura orgánica y de funcionamiento de la misma.

La CPFV celebró los siguientes contratos: vigencia 2010, contrato sin número por \$326.2 millones; vigencia 2011, contrato No. 24 por \$287.2 millones y vigencia 2012, contrato No. 39 por \$306.2 millones, con la Empresa Gravitas Ltda., hoy FTI Consulting Ltda., con el objeto de diseñar y conceptualizar las comunicaciones estratégicas de la Corporación Fondo de Prevención Vial, para apoyar la consecución de su objeto misional y lograr el posicionamiento de sus recomendaciones en materia de seguridad vial, incluyendo el entrenamiento de los voceros del Fondo y el acompañamiento en momentos de crisis.

Ahora bien, es importante considerar que la CFPV cuenta en su estructura orgánica con un Director de Comunicación, Pedagogía y Relaciones Institucionales, con un Jefe de Prensa, con un Asistente de Prensa y con un Analista de Medios, los que según la relación de funciones y cargos tienen como responsabilidades:

- Estructurar y ejecutar estrategias de comunicación y relaciones, difundiendo las propuestas del Fondo, mediante el uso de comunicación, publicidad, educación, entre otros
- Mantener el interés del periodismo en los temas que promueve la organización y sostener unas relaciones profesionales fluidas con la prensa regional y nacional.
- Apoyar a la organización en el manejo de la información en medios de comunicación
- Apoyar la ejecución de los planes de comunicación que se emiten con pauta en medios y mediante actividades.

Lo anterior indica que las actividades desarrolladas por el contratista pudieron ser llevadas a cabo por los funcionarios que tiene la Corporación contratados en esos cargos. Por lo anterior se configura un presunto hallazgo fiscal por \$919.6 millones.

Hallazgo No. 35. Patrocinio VII Congreso Nacional de Infraestructura. Fiscal-Disciplinario

El Artículo 244 de la Ley 100 de 1993, definió el objeto del Fondo, encargándolo de realizar campañas nacionales de prevención vial.



En la revisión de la base de la contratación, se estableció que la Corporación Fondo de Prevención Vial celebró 2 contratos⁶⁹, con la Cámara Colombiana de Infraestructura - CCI, por \$73.6 millones⁷⁰ con el objeto de apoyar la organización y realización del séptimo y octavo Congreso Nacional de Infraestructura.

Mediante documento soporte No. 18712 del 18 de noviembre de 2010, correspondiente al pago de la OT 209 de 2010, la CCI facturó "patrocinio VII congreso nacional de infraestructura 4 stand".

Teniendo en cuenta el objeto dado a la Corporación por la Ley en la destinación de los recursos asignados y que dentro de éste no se encuentra el de patrocinar eventos, la Corporación, se ve comprometida en un presunto detrimento patrimonial por \$73.6 millones.

Hallazgo No. 36. Informes de interventoría

El interventor es el responsable de coordinar, supervisar y verificar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato.

En la revisión de la muestra de contratos y convenios se pudo evidenciar que en la mayoría de ellos⁷¹, los informes del interventor no reposan en las carpetas y en algunos casos el informe es allegado en forma posterior y que hace parte de la carpeta de los pagos, corresponde a un acta de entrega sin mayores detalles, firmados por persona diferente al interventor que aparece en la OT, diferente fecha o diferente concepto; en el caso de los transportes, es una relación de los recorridos efectuados, sin indicar el tipo de traslado. En otros casos⁷², no hay informe de interventoría.

Lo observado, evidencia debilidad en el control y seguimiento a los informes de interventoría, donde se registre la información respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales estipuladas en el contrato en forma detallada, indicando su recibo a satisfacción y su archivo en la respectiva carpeta de orden de trabajo, contrato o convenio.

Hallazgo No. 37. Archivo de carpetas de contratos y convenios

⁶⁹Nos. 209 de 2010 y 189 de 2011.

⁷⁰\$30.1 millones y \$43.5 millones

⁷¹Entre otras las OT 209, 208, 207, 201, 200, 199 y 198 de 2010.

⁷²Entre otros las OT 197 y 083 de 2011 y el Contrato sin número del 2011, firmado con Sistemas Especializados de Información S. A.



Las normas técnicas para el manejo del archivo, contemplan pautas básicas y procedimientos de la gestión documental que se deben tener en cuenta para la organización y conservación de los documentos y archivos de gestión de las dependencias de la Entidad.

En el análisis de la muestra de las ordenes de trabajo, contratos y convenios⁷³, se pudo evidenciar que estas carpetas se encuentran sin foliar, desactualizadas, no están en orden cronológico, en algunas no está el físico de las pólizas, no contienen los documentos del interventor que demuestren que se cumplió con el objeto del contrato, ni las actas de liquidación de los mismos. En otros casos, los documentos soportes de los estudios, investigaciones etc., reposan en las oficinas de cada uno de los interventores o directores, no en las respectivas carpetas.

Lo anterior pone de manifiesto la inoportunidad y deficiencia en el control a la organización y conformación de las carpetas que contienen las ordenes de trabajo, los contratos y convenios y la falta de un procedimiento para aplicar las normas para el archivo y conservación de los documentos de la Entidad.

Hallazgo No. 38. Justificación para la ampliación de términos y valores.

La ampliación de un término o plazo en un contrato, orden de trabajo o convenio, debe tener la respectiva justificación, la cual debe reposar en la carpeta del contrato, orden de trabajo o convenio.

Dentro del análisis a la muestra de los contratos, ordenes de trabajo y convenios que presentaron prórroga en tiempo o adición en valor⁷⁴, la argumentación de la justificación es escasa, en pocas palabras, el interventor informa que hay solicitud de prórroga de tiempo o adición en valor.

Lo anterior denota falta de planeación, pues no se tiene claro el tiempo de ejecución del contrato, o no se contemplan todos los ítems a contratar, generando adiciones en tiempo y/o valor.

Hallazgo No. 39. Deficiente control de soportes para los pagos

⁷³Entre otros: Los convenios 25 y 27 de 2011, Contratos de prestación de servicios 026 de 2012 y 020 de 2011, OT 219, 216 y 212 de 2010.

⁷⁴Entre otros, OT No. 198, 206 y 208 de 2010, Convenios No. DDR-316 de 2010 y 012 de 2011.



Los hechos económicos, como los pagos, deben documentarse mediante soportes de origen interno o externo, es decir, los pagos deben contener los soportes necesarios que justifiquen la respectiva erogación.

Verificados los soportes que reposan en los pagos, correspondientes a la muestra de los contratos y órdenes de trabajo se encontró que los conceptos diligenciados no corresponden a los soportes, o que el soporte tiene un concepto o fecha diferente, así:

- Para el pago de la Orden de Trabajo No. 208 de 2011, en el desembolso correspondiente al mes de Marzo de 2011, la cuenta de cobro soporte tiene como concepto que corresponde a servicio de transporte del 1 al 31 de marzo, en la orden de pago No. 1480 de la fiduciaria, el concepto diligenciado es del 1 al 28 de febrero de 2011.
- Para la misma Orden de Trabajo, en el pago de Abril de 2011, la cuenta de cobro soporte tiene como concepto que corresponde a servicio de transporte del 1 al 11 de abril, en la orden de pago No. 1585 de la fiduciaria, el concepto diligenciado es del 1 al 28 de febrero de 2011.
- Para los desembolsos correspondientes a la orden de trabajo No. 205 de 2010, las fechas de los informes para el 7º y 8º, pagos son las mismas, en diferente formato.
- Para la orden de Trabajo No. 198 de 2010 se firmó el otrosí No. 1, para la alimentación y hospedaje para 20 policías más; inicialmente la orden era para 30 policías, con el otrosí el total es de 50 policías. El acta de recibo a satisfacción anexa al pago, es por 30 uniformados, al igual que el concepto diligenciado en el desembolso de la Vicepresidencia de Administración de Fideicomisos de la Fiduciaria Bancolombia.

Lo observado, evidencia debilidad en el control y seguimiento a los documentos y soportes que deben estar anexos a los pagos y el contenido de los mismos, con ello dificultando la verificación del pago.

Hallazgo No. 40. Deficiente planeación estratégica

La planeación es un accionar que está vinculado a planear. A través de la planeación las organizaciones se fijan metas y establecen los pasos para su cumplimiento.

El Artículo 9 del Decreto 3990 de 2007, reglamentario del Artículo 244 de la Ley 100 de 1993, estipuló que los recursos equivalentes al tres por ciento (3%) de las primas que anualmente recaudan las compañías aseguradoras que operan el



seguro obligatorio de accidentes de tránsito, se destinarán a campañas de prevención vial nacional tales como el control al exceso de velocidad, control al consumo de alcohol y estupefacientes, promoción del uso de cinturones de seguridad, entre otras, en coordinación con las entidades estatales que adelanten programas en tal sentido.

En la planeación estratégica de la Corporación Fondo de Prevención Vial para el cumplimiento de las metas propuestas, establecieron 4 retos a saber: Promover una infraestructura rural y urbana para reducir la letalidad de los accidentes, estimular la calidad de los vehículos y los equipos, estimular comportamientos humanos más seguros y promover la institucionalidad que proteja la integridad de las personas.

Teniendo en cuenta el objeto que le confirió la Ley al Fondo, la planeación estratégica no se ajusta a éste, pues no se contemplan acciones directamente encaminadas a las campañas de prevención vial nacional; además, que existen falencias de coordinación con las entidades que adelantan programas en tal sentido; lo anterior, implica incumplimiento a su objeto misional. En consecuencia se observa debilidad en la aplicación de la norma y deficiencias en la coordinación con otras Entidades.

Hallazgo No. 41. Deficiencias en la celebración de contratos

No obstante ser la CFPV una entidad de derecho privado, que maneja recursos públicos, debería aplicar los principios generales de la contratación acorde con lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Nacional y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998. De la inobservancia a lo anterior, se determinó en algunos contratos que suscribió en las vigencias 2010 a 2012, lo siguiente:

- No se efectuaron estudios de mercado donde se pueda tener certeza del valor a pagar, lo cual permitiría una transparencia y eficiencia con la realidad del mercado y seleccionar la oferta más favorable para el cumplimiento de los fines de la corporación⁷⁵.
- Se justifica la solicitud de contratación con la misma firma o persona natural, simplemente porque se cumplió con el objeto de manera satisfactoria o por conocer las calidades de la persona a contratar⁷⁶.

⁷⁵Contrato consultoría sin número GSD PLUS Ltda./10, OT 206/10, OT 212/10, Contrato 035/11, Contrato 18/11 entre otros

⁷⁶Contratos Nos. 23/12, 20/12 y 18/11 entre otros



- Las adiciones en valor en los otrosíes, se efectúan con base en lo solicitado por el contratista, sin observarse que la corporación efectúe algún análisis que permita determinar que el valor sea el indicado⁷⁷.
- En la redacción del contrato no se aclara que productos deben entregar los contratistas y el tiempo para ello, a pesar que se describe que de acuerdo a la propuesta, en algunos casos no se especifica claramente el contenido del informe que se debe entregar para el cumplimiento del objeto contractual⁷⁸.
- La forma de pago difiere de la descrita en los términos de referencia con la estipulada en el contrato⁷⁹.
- No se asigna supervisor del contrato, no obstante de enunciar que el pago de los servicios y repuestos o insumos a facturar, deberán ser aprobados de manera previa por el supervisor⁸⁰.

Lo anterior puede conllevar a contratación con mayores costos y/o pérdida de control en el cumplimiento del objeto contratado.

Hallazgo No. 42. Convenio y Contratos sin liquidar

Dentro de las contratos suscritos por la Corporación Civil Fondo de Prevención Vial que fueron objeto de revisión por parte de la Contraloría, muestra de (104) contratos y (21) Convenios de las vigencias 2010 a 2012, no se encuentran acta de liquidación que permita constatar la terminación del contrato a satisfacción, los valores cancelados y la constancia con la cual se asuma por parte del contratista la responsabilidad por reclamos, demanda y acciones legales que se presenten contra el contratante.

Lo anterior hace evidente la existencia de fallas en la gestión de control y seguimiento de la contratación y los convenios por parte de la entidad, teniendo en cuenta los principios de la buena fe, eficacia, economía, eficiencia y la transparencia, conforme a lo dispuesto en los artículos 209 de la Constitución Política, Artículo 3° de la Ley 489 de 1998.

Hallazgo No. 43. Recursos en Portafolio de Inversiones. Disciplinario

⁷⁷ Contrato 05/10, 020/11

⁷⁸ Contrato No. 04/12

⁷⁹ Contrato No. 024/12

⁸⁰ Contratos. Nos. 029/11 y 028/12



El Artículo 53 de la Ley 734 de 2002. SUJETOS DISCIPLINABLES, modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

El artículo 244 de la Ley 100/93 establece: Las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, destinarán el 3.0 por ciento de las primas que recauden anualmente a la constitución de un fondo administrado por ellas para la realización conjunta de campañas de prevención vial nacional, en coordinación con las entidades estatales que adelanten programas en tal sentido.

El Artículo 9° del Decreto 3990 de 2007, que reglamenta el artículo 244 de la Ley 100 de 1993, indica: Destinación de los recursos del SOAT para prevención vial nacional. Los recursos equivalentes al tres por ciento (3%) de las primas que anualmente recaudan las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, conformarán un fondo privado que se manejará por encargo fiduciario y con un consejo de administración en el cual tendrá cabida un representante del Ministerio de la Protección Social, para campañas de prevención vial nacional tales como el control al exceso de velocidad, control al consumo de alcohol y estupefacientes, promoción del uso de cinturones de seguridad, entre otras.

En ese orden de ideas, el Consejo de Administración del Fondo de Prevención Vial mediante documento privado del 29 de abril de 2009 crea la Corporación civil para la administración del Fondo de Prevención Vial, con el objeto de procurar la reducción de la accidentalidad Vial y sus niveles de mortalidad y severidad, a través de su entendimiento detallado y la realización de campañas de prevención, control, educación y persuasión, para ello suscribió el contrato No. 3247 de 2010⁸¹

⁸¹ Administración e inversión por parte de la fiduciaria, de los recursos del Fondo de Prevención Vial y de la Corporación Fondo de Prevención Vial, de acuerdo con el Reglamento de Inversiones, y la realización de todos los pagos que sean instruidos por el Fideicomitente, en los términos señalados en el presente contrato. Sin perjuicio de lo anterior, los Recursos del Fondo deberán ser destinados, exclusiva e irrevocablemente al desarrollo y ejecución del objeto de la Corporación descrito en el artículo 3 de sus Estatutos; y al pago de todos sus gastos de operación y funcionamiento de la Corporación, incluyendo, pero sin limitarse, a los salarios y prestaciones sociales de los empleados de la Corporación, el pago de servicios públicos, la adquisición de los bienes y servicios, o la adquisición o arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, que la Corporación requiera para su buen funcionamiento.



El Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014 establece como política de estado la prevención de la accidentalidad vial en el territorio nacional. Por tanto, los recursos que el Estado destine para la aplicación de dicha política, independientemente del origen de los mismos (impuesto, tasa, multa, etc.), deben ser destinados, en forma prioritaria, a generar actividades tendientes a disminuir el número de accidentes y de víctimas fatales y no fatales en las carreteras del país y no a la inversión en productos financieros como queda establecido en esta cláusula.

Lo anterior contradice lo establecido en el artículo 244 de la Ley 100 de 1993. La ley sólo autoriza la destinación de los recursos provenientes del SOAT a la realización de campañas de prevención vial. Sin embargo, la Corporación mantiene un alto porcentaje de los recursos para la Seguridad Vial en el portafolio de inversiones, que a junio de 2012 ascendía a \$48.988 millones y una disponibilidad de \$3.982 millones en cuentas bancarias. (Ver Cuadro N° 4)

Parte de los recursos que debieran estar orientados a adelantar campañas preventivas a fin de lograr disminuir la accidentalidad en Colombia están siendo invertidos en CDTs y en TES, mientras la siniestralidad se mantiene constante anualmente.

Del análisis expuesto se deduce que la situación del manejo de los recursos en el Encargo Fiduciario Corporación Fondo Prevención Vial dista de la función de advertencia⁸² recientemente remetida a los representantes legales de las Entidades Públicas con la finalidad de prevenir sobre los riesgos derivados de mantener recursos públicos inmovilizados en entidades fiduciarias.

En este sentido recursos que por Ley debían estar siendo irrigados a la prevención vial se queden congelados en inversiones financieras por largos plazos, mientras los indicadores de accidentalidad, presentados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (periodo 2009 – 2011), reflejan un aumento sostenido en el número de accidentes y de víctimas mortales y heridos en las carreteras colombianas, incumpliendo el objetivo preestablecido por la Ley en torno a la política de prevención vial en el país.

⁸² Función de Advertencia Contraloría General de la República N° 2012EE0075933 del 09-11-2012.
CD. Gestión Pública



Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito – SIMIT

Hallazgo No. 44. Adquisición de Cartillas. Fiscal y Disciplinario.

La Ley 769 de 2002, “Código Nacional de Tránsito”, establece en su Artículo 10, que “Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel Nacional un Sistema Integrado de Información sobre las Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIM.T), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema”.

En el contrato de compraventa No 011 del 2011, celebrado entre la Federación Colombiana de Municipios-SIMIT y la Empresa Crear Asesoría y Consultorías Ltda., por valor de \$140 millones y cuyo objeto fue la adquisición de diez mil (10.000) cartillas “Las señales de Tránsito, amigas que protegen mi vida”, se pudo determinar que la FCM- SIMIT no está facultado según normas, del Código Nacional de Tránsito, para realizar contrataciones por fuera de su objeto o misión que es precisamente el de implementar y mantener un sistema. Esto debido a debilidades de control interno al adelantar acciones que no corresponden al SIMIT.

Lo anterior conlleva a un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$140 millones.

Hallazgo No. 45. Simulador de accidentes de tránsito. Fiscal y Disciplinario

La Ley 769 de 2002, “Código Nacional de Tránsito”, en su Artículo 10, establece que: “Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel Nacional un Sistema Integrado de Información sobre las Multas y sanciones por Infracciones de Tránsito (SIM.T), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema”.

En el contrato No. 07 del 2012 de transferencia tecnológica SSUAT, Sistema Simulador Universal de Accidentes de Tránsito SAS, celebrado por la Federación Colombiana de Municipios – SIM.T, por \$55,7 millones; se pudo determinar que la FCM- SIMIT no está facultado según normas, del Código Nacional de Tránsito, para realizar contrataciones por fuera de su objeto o misión que es precisamente el de implementar y mantener un sistema.



Lo anterior conlleva a un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$ 55,7 millones.

3.2 LÍNEA ESTRATÉGICA COMPORTAMIENTO HUMANO

Superintendencia de Puertos y Transporte

Hallazgo No. 46. Incumplimiento de Funciones - Disciplinario.

- En materia sancionatoria relacionada con los Informes Únicos de Infracción de Normas de Transporte – IUIT's, se presentan las siguientes situaciones:
- La SPT ha recibido 164.250 IUIT's entre enero de 2007 y septiembre de 2012, periodo dentro del cual se aperturaron 639 investigaciones en la misma vigencia de recepción de los IUIT, que corresponden a un 0,39% del total.
 - Para el mismo periodo la Entidad ha iniciado investigaciones sobre 38.326 IUIT de vigencias anteriores a la que se inicia dicho proceso administrativo. Esta cantidad corresponde a un porcentaje de 23.33%, sin embargo esta cifra debe ser menor puesto que al menos para los años 2007 a 2009, se iniciaron investigaciones sobre IUIT recibidos durante las vigencias 2004 a 2007.
 - En relación a las caducidades, se tiene que durante el período 2007 a 2012 se decretaron 8524, que representan un 5,19% del total de IUIT recibidos para el mismo período. Para este caso también aplica el comentario del párrafo anterior, en el sentido que estas cifras deben ser menores por el hecho que las caducidades se están decretando sobre IUIT impuestos con una antelación mayor de tres años.

De lo anterior se concluye que del total de IUIT recibidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte durante las vigencias 2007 a 2012, no se ha realizado actuación alguna, al menos sobre el 70% de la cantidad de IUIT's recibidos, es decir, más de 116.761 IUIT's.



De otra parte, en lo que hace referencia a la gestión de cobro, se observa que de las sanciones impuestas en firme, durante el periodo 2007 a 2011, se han recaudado \$680,6 millones y existen saldos por cobrar por \$4.429 millones, correspondientes a 735 resoluciones en firme. Si se tiene en cuenta que el valor mínimo de la sanción es de 4 salarios mínimos mensuales legales vigentes, se podría establecer que corresponderían a una proporción aún más baja en relación con los IUIT's recibidos por la Entidad para ese periodo.

En este orden de ideas, se establece que la gestión de la entidad en materia sancionatoria sobre los IUIT's ha sido deficiente, lo cual tiene a su vez efectos desfavorables por el hecho de mantenerse la cultura de la violación a las normas de transporte ante el bajo índice de sanción.

Esta situación tiene efectos directos en la seguridad vial, puesto que continúan operando equipos y empresas de transporte, bajo condiciones de riesgo para los diferentes usuarios de los corredores viales, y adicionalmente, en el evento que las causas de las infracciones sea el sobrepeso de vehículos de carga, se estaría ocasionando un deterioro prematuro a la infraestructura vial que a la postre se constituye en otra variable que afecta desfavorablemente las condiciones de operación segura en las carreteras.

- En materia de inspección, vigilancia y control a diferentes actores con injerencia en los pilares de la seguridad vial.

Si bien en la actual administración, la Superintendencia de Puertos y Transporte, ha aumentado las actuaciones en materia de investigaciones a diferentes grupos de vigilados a su cargo (CRC's, CEA's, CDA's, Organismos de Tránsito, Empresas de Transporte de Carga, Empresas de Transporte de Pasajeros, Entes Públicos y Privados responsables de la infraestructura vial, etc.); se tiene que las mismas no son suficientes y adicionalmente representan una cobertura mínima frente al universo de vigilados a su cargo.

Las situaciones evidenciadas por la CGR en diferentes ejercicios auditores⁸³, además de situaciones de público conocimiento a través de los medios de comunicación, permiten establecer que las deficiencias que se presentan por las irregularidades en la operación tanto de CEA's como CRC's y organismos de tránsito, se constituyen en un riesgo para la seguridad vial puesto que perM.Te la operación de vehículos por parte de personas que muy probablemente no reúne las características y competencias para hacerlo adecuadamente.

⁸³ Auditorías al Ministerio de Transporte - RUNT. Vigencias 2009, 2010, 2011.



Por su parte, la deficiente operación de los CDA's y la posibilidad de emisión irregular de certificaciones, derivan en la operación de equipo rodante que se constituye en riesgo potencial para los usuarios de corredores viales del país.

En lo que se refiere a empresas de transporte de carga, se observa por parte de la entidad una baja capacidad de cobertura en materia de inspección, situación que se hace más crítica ante la baja capacidad sancionatoria que ha demostrado la Superintendencia, por lo cual se tienen elementos adicionales que se traducen en factores de riesgo para la seguridad vial.

Por todo lo anterior, se concluye que en la medida que no se desarrolle una gestión adecuada en materia de inspección, vigilancia y control sobre los más de 8.000 vigilados a cargo, se constituiría en una seria limitante para el cumplimiento de objetivos previstos en el plan nacional de seguridad vial.

En su respuesta, la Entidad hace referencia a las situaciones particulares que les impiden cumplir cabalmente con las funciones a cargo, tales como el gran volumen tanto de IUIT's como de vigilados a cargo, los cuales no pueden ser atendidos con el personal y presupuesto asignados. Así mismo, hacen referencia a los diferentes estudios, propuestas, proyectos presentados, y estrategias implementadas en diferentes administraciones, tendientes a superar la problemática planteada.

Ministerio de Educación Nacional

En cuanto a los recursos destinados directamente para la educación en materia de seguridad vial, no existe claridad acerca de su monto y destinación

Se evalúa fundamentalmente el diseño e implementación de la Ley 1503 de 2011 "Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones", ya que la misma plantea la necesidad de educar a las personas para que observen especialmente una conducta solidaria en la vía, y de esta forma se disminuyan los accidentes de tránsito y las víctimas producto de los mismos.

La Ley 1503 de 2011 fija responsabilidades concretas para el Ministerio de Educación, frente a lo cual la auditoría, estableció las acciones que se han adelantado con respecto a cada una de ellas, lo cual se refleja en el cuadro siguiente:



RESPONSABILIDADES LEY 1503 DE 2011	ACCIONES ADELANTADAS POR EL MINISTERIO DE EDUCACION
Art 5 numeral f. En todo establecimiento oficial o privado es obligatoria en preescolar, básica y media, el desarrollo conductas y hábitos seguros en seguridad vial y la formación de criterios para avalar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores. Adicionalmente, el Art 9 establece la obligatoriedad de la enseñanza vial en preescolar, básica y media, enseñanza que ser reglamentada por los Ministerios de Educación y Transporte dentro de los doce meses siguientes	Se llevó a cabo una primera reunión entre los Ministerios de Educación y Transporte, en la cual se determinaron los siguientes compromisos: -Mintransporte debe proponer un cronograma de acciones para llevar a cabo entre 2013 y 2014 -El Ministerio de Educación ajustará los "estándares de competencias básicas, en busca de incluir el tema vial en la enseñanza. Actividad pendiente de presupuesto -Construcción programa piloto para enseñanza vial en primaria (0 a 6) en Medellín, conjuntamente con fundación MAPFRE
Art 8 Instituciones educación superior deben adelantar programas de bienestar, dentro cuales está el tema vial. Igualmente creara un fondo con recursos presupuesto nacional y entes territoriales	El Ministerio de Educación presentó ante el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) el Plan de Seguridad Vial y la Ley 1503 de 2011, para orientar el tema de la seguridad vial en el sector Universitario
El Art 9 establece la formación para docentes en los Entes Territoriales	Mintransporte buscará un experto que dicte talleres a personal del Ministerio de Educación para fortalecer los temas en seguridad vial, actividad que se adelantará con presupuesto de Fondo de Prevención Vial
Art 24 Financiación Aportes privados Cooperación internacional Recaudo de multas y sanciones Ley 769 de 2002 Recursos SOAT Recursos ECAT13 atención víctimas y fortalecimiento red urgencias	Mintransporte buscará socios estratégicos en el sector privado, para financiar las campañas y enseñanza en seguridad vial



Recursos de peajes (incremento tarifario)	
El Art 9 fija que el Ministerio debe realizar unos programas marco para la enseñanza vial, una vez que el gobierno fije las pautas generales	El Ministerio de Educación emprendió la propuesta para reglamentar la Ley 1503 de 2011, sin embargo no hay evidencia de acciones concretas que indiquen que esta reglamentación esta lista para la aprobación por parte del gobierno nacional

Frente a las responsabilidades establecidas en la Ley, y las acciones adelantadas por el Ministerio de Educación, se encuentra las siguientes deficiencias:

Hallazgo No. 47. Obligación Enseñanza Vial. Administrativo - Disciplinario

El Artículo 9 de la Ley 1503 de 2001: "modifica el artículo 56 de la Ley 769 de 2002, y establece como obligatoria, en la educación preescolar, básica primaria, básica secundaria, la enseñanza en educación vial de manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente Ley". Y adicionalmente, fija en los Ministerios de Transporte y Educación la responsabilidad para reglamentar lo dispuesto en este artículo.

Se observa que no existe propuesta concreta acerca de los temas y contenido a incluir mediante estas estrategias que se están realizando, tampoco se evidencia acciones que describan los respectivos cronogramas, fechas de ejecución, recursos a utilizar, fuentes de financiación, funcionarios responsables e indicadores de cumplimiento para contribuir a la implementación de los pilares del programa de seguridad vial consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.

Hallazgo No. 48. Fuentes de Financiación. Administrativo

El Artículo 24 de la Ley 1503 de 2011, establece las fuentes de recursos para dar cumplimiento a lo establecido en la misma. La auditoría estableció que los Ministerios de Educación, Transporte y Salud realizaron el "Proyecto de Decreto" NA



para la reglamentación de la Ley, en el cual no se incluye en ninguno de sus artículos el tema financiero.

El Ministerio de Educación no tiene clara la fuente de recursos a utilizar para las acciones propuestas y ha buscado apoyo financiero en el Ministerio de Transporte y el Fondo de Prevención Vial. Por lo tanto, la falta de reglamentación del artículo, conlleva a la incertidumbre sobre el cumplimiento de las actividades necesarias en materia de educación vial, ante la falta de recursos para su ejecución, lo cual igualmente, afecta la implementación de los pilares del programa de seguridad vial consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016

3.3 LÍNEA ESTRATÉGICA VEHÍCULOS Y EQUIPOS SEGUROS

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Hallazgo No. 49. Protocolos de seguridad para la fabricación e importación de vehículos automotores

Los vehículos automotores fabricados e importados cuentan con especificaciones técnicas relacionadas con autopartes, y específicamente a temas puntuales tales como acristalamientos de seguridad y resistencia a balas, cinturones de seguridad, llantas neumáticas, sistemas de frenos, manejo de gas natural, entre otros expedidas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

Sin embargo, no se encuentra protocolos ni normatividad de seguridad vial para la fabricación e importación de vehículos automotores⁸⁴. Además, el proyecto de resolución que adopta medidas en materia de seguridad activa y pasiva de los vehículos de transporte terrestre elaborada desde el año 2010 por parte del Ministerio de Transporte a la fecha no se ha expedido por cuanto los trámites para culminar el reglamento técnico⁸⁵ se ha dilatado por algunos actores y las acciones adelantadas por las Entidades Estatales no han permitido culminar este procedimiento expeditamente.

⁸⁴ Norma de las Naciones Unidas UNECEWE29

⁸⁵ Ley 170 y Ley 172 de 1994, aprobaron la vinculación al acuerdo de la Organización Mundial de Comercio



Hallazgo No. 50. Estándares de Servicios de Seguridad Vial para Motocicletas

El artículo 92 de la Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo establece que el Gobierno Nacional establecerá un programa integral de estándares de Servicio y Seguridad Vial para el tránsito de motocicletas en un término mayor de un año, que debe tener en cuenta a los actores de la vía y fortalecimiento de la educación para disminuir los indicadores de la mortalidad y morbilidad asociados a los siniestros de tráfico, actuación que no se realizó ni se citaron a los actores interesados⁸⁶.

Adicionalmente se observa la falta de coordinación entre el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con las Entidades Territoriales para la formulación e implementación de este programa.

3.4 LÍNEA ESTRATÉGICA INFRAESTRUCTURA VIAL

En esta línea estratégica se observó que la infraestructura vial Nacional a cargo del INVIAS y de la ANI presenta deficiencias en el mantenimiento de las carreteras y de la señalización tanto horizontal como vertical, detectados en informes de auditoría⁸⁷.

A continuación se presentan algunos casos relevantes:

Carretera Orrapihauasi – El Vergel – Florencia: Los parches se encuentran abiertos y se presenta deficientemente señalización. Así mismo, se presenta disminución de las condiciones de operación.

Puente Tacuya: Se observó fractura en el resalto ubicado en el acceso al puente, ocasionado por deficiencias en el diseño. Igualmente las juntas de acceso se encuentran fracturadas, lo cual genera inseguridad en la transitabilidad del puente.

⁸⁶ Asomocol y la Asociación de Motoclubes de Bogotá y Cundinamarca lo mencionaron en el Foro Realidad y Retos de la Seguridad Vial en Colombia de la CGR de octubre de 2012

⁸⁷ Informe de auditoría Agencia Nacional de Infraestructura Auditoría Concesiones del modo carretero CDIFTCEDR No.009. Junio 2012. Informe de Auditoría INVIAS No 2011



Puente Tua: Se observó diferencia entre el ancho de la calzada y el ancho del puente y no existe adecuada señalización, situación que genera inseguridad en la transitabilidad de la vía, contraviniendo el artículo 115 de la Ley 769 de 2002.

Concesión Santa Martha – Riohacha – Paraguachón: Deficiencias en mantenimiento rutinario, en cuanto a señalización horizontal y vertical.

Concesión Cartagena – Barranquilla: Deficiencias en mantenimiento rutinario, en cuanto a señalización horizontal y vertical, Hundimientos de la vía y en algunos sectores de la vía no se han realizado las cunetas, lo cual genera inseguridad en la transitabilidad de la vía. Se presentan obras sin señalización de ocupación temporal del derecho de vía, generando riesgos en la transitabilidad e incremento de la accidentalidad y ausencia de estudios que identifiquen acciones contingentes para mejorar la seguridad vial.

Concesión Desarrollo Vial Del Norte de Bogotá: Se observan incremento de la accidentalidad y problemas de inseguridad en el Cruce peatonal en el Sector El 40 de la Vía Cajicá – Chía, sin que la Concesión haya dado una solución efectiva para evitar la accidentalidad en dicho sector.

Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga: Se encontraron múltiples deficiencias en el estado del pavimento de algunos tramos de la Concesión, en contravía de lo pactado en el contrato 002 de 2006, lo cual denota deficiencias en la interventoría y supervisión, poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios. Se observaron deficiencias en la señalización en la mayoría de tramos de la concesión.

Concesión Armenia – Pereira – Manizales: Incremento de la accidentalidad durante el 2011 y no se evidenció un estudio de seguridad vial por parte del Concesionario orientado a identificar las condiciones físicas, ambientales de la vía y demás causas generadoras de accidentes, que permita realizar acciones contingentes y definitivas. Se observaron deficiencias en la señalización vertical y horizontal, en el tramo Calarcá – La Paila, la demarcación horizontal tanto la línea central como laterales presentan un desgaste pronunciado, con ausencia de tachas reflectivas. Así mismo, el túnel de acceso al Puente Helicoidal se encuentra sin señal de tránsito que indique la altura permitida a los vehículos para transitar por dicho túnel.

Instituto Nacional de Vías - INVIAS

El Instituto Nacional de Vías tiene a cargo 11.012,6 kilómetros de carreteras, de los cuales 8,274 kilómetros se encuentran pavimentados que representan el 75%,



mientras que 2,738 kilómetros sin pavimentar equivalen al 25%. El Estado de la Red Vial Nacional del INVIAS a julio de 2012 presentó un 28,33% en regular estado y 30% en mal estado, lo que afecta la seguridad vial en todo el territorio nacional.

A Continuación, se presenta el Estado de las carreteras a cargo del INVIAS por kilómetros en cada departamento y su conformación de pavimentado y en afirmado.

TERRITORIAL	PAVIMENTADO (Kms)					SIN PAVIMENTAR (Kms)					RED TOTAL CALIFICADA		
	MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO	PAV	SIN PAV.	Kms.
ANTIOQUIA	97.98	175.47	292.01	325.62	41.37	0.00	0.00	0.00	12.01	0.00	932.46	12.01	944.46
ATLÁNTICO	26.73	48.15	75.91	5.80	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	153.80	0.00	153.80
BOLÍVAR	28.30	46.30	7.47	5.49	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	87.55	0.00	87.55
BOYACÁ	36.35	130.13	158.11	161.43	7.17	0.00	2.41	101.30	105.74	23.52	493.19	232.97	726.16
CALDAS	60.28	51.95	47.68	46.06	7.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	213.03	0.00	213.03
CALUETA	51.18	32.96	131.67	128.94	1.02	0.00	4.11	19.70	52.75	11.10	345.76	88.15	433.92
CASANARE	89.55	318.85	243.47	68.04	0.00	0.00	5.00	91.77	46.81	0.00	719.91	143.58	863.49
CAUCA	123.63	148.58	99.00	100.98	1.10	3.96	13.33	192.92	464.34	60.12	473.29	734.68	1207.95
CESAR	180.16	86.04	33.38	19.10	0.00	0.00	0.00	30.10	14.10	0.00	318.68	44.20	362.88
CHOCÓ	3.08	67.53	31.85	18.22	0.00	0.00	4.62	30.55	87.61	35.53	120.68	158.30	278.98
CÓRDOBA	87.24	96.19	41.56	66.06	28.71	0.00	0.00	3.21	50.67	0.00	284.76	55.88	340.66
CUNDINAMARCA	3.23	17.05	118.02	73.62	0.08	0.00	15.02	2.03	5.63	7.01	212.00	29.70	241.69
GUAJIRA	7.59	46.52	56.50	21.86	0.00	0.00	0.30	0.00	3.95	6.45	132.48	10.70	143.17
HUILA	25.69	160.39	175.75	147.77	0.00	5.66	35.28	104.82	82.51	0.93	509.61	229.20	738.81
MAGDALENA	0.00	0.00	12.54	24.79	0.00	0.00	0.00	45.51	33.47	0.00	37.32	85.98	123.30
META	74.49	217.31	95.64	70.96	6.69	0.00	14.80	45.99	122.15	81.47	465.09	264.41	729.50
NARIÑO	34.36	227.73	155.23	170.91	0.00	1.50	4.79	15.44	32.79	9.87	588.24	65.40	653.63
N. DE SANTANDER	57.65	132.78	92.60	80.65	1.01	0.00	0.00	25.81	108.14	3.36	364.68	137.30	501.98
PUTUMAYO	40.74	61.90	59.33	50.98	0.00	0.00	7.73	27.59	92.18	4.66	222.95	132.15	355.10
QUINDÍO	8.25	67.76	9.76	4.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	89.84	0.00	89.84
RISARALDA	60.31	53.64	28.21	20.95	0.00	4.54	2.87	42.10	9.31	0.00	163.11	56.82	221.93
SANTANDER	34.14	170.58	164.87	132.65	2.49	0.00	6.38	5.94	49.64	176.90	504.73	238.85	743.58
SUCRE	35.01	27.28	17.73	33.35	6.10	2.35	1.34	6.09	0.00	0.00	119.47	9.78	129.25
TOLIMA	41.87	129.10	55.80	65.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	302.07	0.00	302.07
VALLE	47.50	187.97	77.72	7.95	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	261.13	0.00	261.13
OCAÑA	0.00	41.12	24.88	79.21	3.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	148.65	8.15	156.80
PLANTA CENTRAL	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL RED VIAL	1234.70	2.680.28	2.328.79	1.931.45	101.24	18.51	117.97	792.86	1.329.89	428.59	8.214.46	2.738.19	11.012.85

Pavimentado				No Pavimentado				Total	
32,39%	28,12%	4,31%	28,18%	4,31%	28,18%	28,33%	28,33%	24,86%	24,86%

Red Pavimentada más Red No Pavimentada			
28,41%	28,33%	28,33%	28,33%

Fuente: Subdirección a apoyo técnico INVIAS. Julio 2012.

http://www.invias.gov.co/invias/hermesoft/portallIG/home_1/recursos/01_general/documentos/31102012/red_vial_criterio_tecnicojul12.pdf

Hallazgo No. 51. Sentencias Falladas en contra por accidentes en carretera

El INVIAS ha sido condenado a pagar \$ 30.733 millones por 119 sentencias en su contra con corte a marzo de 2012, además se encuentran instauradas demandas por \$1,5 Billones, por el deficiente estado de la Red Vial Nacional que ha contribuido en los accidentes de tránsito en el territorio Nacional. En las sentencias



falladas se ha determinado que varias de las causas han sido por falta de mantenimiento vial, ineficiente señalización vertical y horizontal, ausencia de barreras de contención y fallas del servicio, lo cual ha ocasionado que los usuarios de las vías se vean involucrados en estos accidentes debido al deficiente estado de las vías.

Agencia Nacional de Infraestructura - ANI

La red vial a cargo de la ANI se encuentra compuesta por 26 contratos de concesión que comprende la construcción, operación y mantenimiento de las carreteras con niveles de servicio establecidos contractualmente. A continuación se presentan las concesiones a cargo de la ANI

• Área Metropolitana de Cúcuta y Norte de Santander	• Autopista Bogotá - Girardot S.A.
• Autopistas del Café S.A	• Bogotá - Villavicencio
• Bogotá (Fontibón) - Facatativá - Los Alpes	• Cartagena - Barranquilla
• Bogotá (El Cortijo) - Siberia - La Punta - El Vino - Villeta	• Briceño - Tunja-Sogamoso
• Córdoba - Sucre	• Desarrollo Vial del Norte de Bogotá
Desarrollo Vial del Oriente de Medellín,	• Girardot - Ibagué - Cajamarca
• Valle de Rionegro y Conexión a Puerto Triunfo	• Malla Vial del Meta
• Los Patios - La Calera - Guasca y Salitre - Sopó - Briceño	• Neiva - Espinal - Girardot
• Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca	• Rumichaca - Pasto - Chachagüí - Aeropuerto
• Pereira - La Victoria	• Ruta del Sol - Sector 1
• Ruta Caribe	• Ruta del Sol - Sector 3
• Ruta del Sol - Sector 2	• Transversal de Las Américas Sector 1
• Santa Marta - Riohacha - Paraguachón	• Zona Metropolitana de Bucaramanga
• Zipaquirá - Palenque	

Fuente: <http://siinco.inco.gov.co/siinco/publico.asp>

Hallazgo No. 52. Deficiencias en mantenimiento vial

La Agencia Nacional de Infraestructura no ha implementado las medidas necesarias para ejecutar el Plan Nacional de Seguridad Vial, su labor principal se



enfoca realizar la adjudicación de concesiones viales, esto se evidencia en casos tales como:

- Concesión doble calzada Bogotá-Girardot en Soacha, sector autopista sur y entrada Sibate/Bogotá en lo corrido del año se han presentado 527 accidentes de tránsito, con 27 casos fatales⁸⁸.
- Concesión Bogotá Tunja Sogamoso, alto índice de accidentalidad km.32 al 38, en el sentido Tunja – Paipa.

Además, no ha creado mecanismos para que los concesionarios implementen medidas que ayuden a mejorar la seguridad vial, en las últimas estructuraciones no aparecen medidas o aspectos que generen seguridad vial y que puedan ayudar a disminuir el número de accidentes viales y especialmente los accidentes fatales⁸⁹; además de lo anterior no está claramente definido de quien es la responsabilidad de la señalización si es de la ANI o de los concesionarios.

Esta situación evidenciada genera un alto riesgo para los actores de la seguridad vial en este caso los peatones, motociclistas, ciclistas y los usuarios, máxime con las proyecciones presentadas para los próximos años en el caso de las motocicletas que se estima su crecimiento en 156%. La anterior situación hace que los índices de accidentalidad vial a nivel nacional no se hayan podido bajar y en algunos casos se ha incrementado.

Igualmente, la Cámara Colombiana de la Construcción explica los riesgos que se vienen presentando en la estructuración de las concesiones de cuarta generación, tales como inexistencia de parámetros uniformes de diseño, velocidades, pendientes máximas, radios de curvatura, obras de estabilidad y drenaje, sin condiciones de seguridad vial, y operación segura y permanente de las vías y vulnerables frente a los cambios climáticos⁹⁰.

3.5 LÍNEA ESTRATÉGICA SISTEMAS DE ATENCIÓN Y VÍCTIMAS

⁸⁸ Datos del Grupo de Tránsito y Transporte Municipal del Departamento de Policía de Cundinamarca – Informe Contraloría municipal de Soacha.

⁸⁹ En las últimas estructuraciones de concesiones no se han incluido medidas sobre seguridad vial establecidas en el PNSV y que son responsabilidad de la Agencia Nacional de Infraestructura entre otros organismos.

⁹⁰ Comunicación enviada por la Cámara Colombiana de la Construcción al Ministerio de Transporte, el 20 de diciembre de 2012



Ministerio de Salud

Deudores

Hallazgo No. 53. Provisión de cartera

Se observa que la cuenta 1470 Otros Deudores a 30 de septiembre de 2012, no ha sido provisionada, puesto que se evidencian registros de las vigencias 2006, 2008 y 2010 por \$59.4 millones, por pagos errados por \$12.8, valor a reintegrar \$42.4 y \$4.2 millones, lo que demuestra falta de seguimiento, que permitamos saldos confiables, teniendo en cuenta que la antigüedad de las mismas data de siete años atrás.

Cuentas por Pagar

Hallazgo No. 54. Cheques y giros no reclamados

En la verificación realizada a 30 de septiembre de 2012, a la cuenta del pasivo 2425 Acreedores Varios -Cheques y giros no reclamados, por beneficiarios de entidades jurídicas y personas naturales por \$3.221.4 millones, de los cuales \$2.490.5 millones, corresponde a cheques no cobrados y \$730.9 millones, a giros no reclamados que vienen de las vigencias 2008, 2009, 2010, lo que demuestra falta de control y gestión en el seguimiento de las cuentas contables que permitan mostrar la confiabilidad de las cifras.

Hallazgo No. 55. Comisiones

Al verificar el saldo de la cuenta 2425 Comisiones, se observa que a 30 de septiembre de 2012 las comisiones por pagar de las vigencias 2010, 2011 a FIDUFOSYGA por \$3.487.4 millones registrada con más de dos años, sin que se hayan cancelado dichas obligaciones, lo que demuestra la falta de control y seguimiento a las operaciones de Entidad, ya que no se evidencia gestión en el cumplimiento de sus obligaciones.

Hallazgo No. 56. Saldos a Favor de Beneficiarios

A 31 de septiembre de 2012 se observa que en la cuenta 2425 Saldos a Favor de Beneficiarios registran \$31.420,7 millones, por pagos en exceso de Entidades del sector Público, Privado y personas naturales correspondientes a la vigencia 2011 y años anteriores, que no han sido girados a los beneficiarios, lo que evidencia falta de control y de gestión de la Entidad, en el seguimiento de las cuentas contables que permitan mostrar la confiabilidad de las cifras.

Hallazgo No. 57. Subsidios Asignados



A 30 de septiembre de 2012 en la Subcuenta del pasivo 243005 Subsidios Asignados-Salud con un saldo de \$2.087.5 millones, se observan registros por reclamaciones por accidentes de personas jurídicas y naturales por \$1.229.7 millones y \$269.4 millones, respectivamente, de vigencias 2002, 2009, 2010 y 2011, que no han sido girados, lo que evidencia falta de control y de gestión de la Entidad, en el seguimiento de las cuentas contables que permitan mostrar la confiabilidad de las cifras.

Hallazgo No. 58. Transferencia Recursos. Disciplinario

Al verificar la ejecución presupuestal de la vigencia 2010 de recursos transferidos por ECAT a las subcuenta de Promoción, se evidenció la transferencia en títulos TES, por el valor de la apropiación, \$569,880 millones, y al cruzarlos con los pagos de la subcuenta promoción, se observa una ejecución de \$567,615,54, presentándose una diferencia de \$2.264.5 millones de la cual reintegraron \$149.3 millones, quedando pendiente recursos por reintegrar \$2.115.2. Millones.

Así mismo, en la subcuenta Solidaridad, se evidenció la transferencia en títulos TES, por el valor de la apropiación, \$ 363,346,5 millones, y al cruzarlos con los pagos de la misma, se observa una ejecución de \$214,939,16, millones presentándose una diferencia de \$148.407,29, millones de la cual reintegraron \$106.316,83, quedando pendiente recursos por reintegrar de \$42.090,46 millones.

Lo anterior demuestra falta de seguimiento y control a los recursos de ECAT e implica una inobservancia del principio de anualidad establecido en el decreto 111 de 1996, lo que genera un hallazgo disciplinario.

Deudores

Hallazgo No. 59. Provisión de cartera

En la cuenta 1470 Otros Deudores a 30 de septiembre de 2012, se observan partidas por cobrar de procesos de repetición – Acuerdos de pagos por \$3.3 millones, convenios suscritos \$50.5 millones, para un total de \$53.8 millones, que vienen de las vigencias 2008, 2010 y a la fecha no han sido provisionados teniendo en cuenta su antigüedad, de lo que genera falta de gestión y control por la Entidad

Cuentas por Pagar

Hallazgo No. 60. Cheques y giros no reclamados



En la verificación realizada a 30 de septiembre de 2012, a la cuenta del pasivo 2425 Acreedores Varios -Cheques y giros no reclamados por beneficiarios de entidades jurídicas y personas naturales por \$3.221.4 millones, de los cuales \$2.490.5 millones, corresponde a cheques no cobrados y \$730.9 millones, a giros no reclamados que vienen de las vigencias 2008, 2009, 2010, debido a la falta de control y gestión en depurar dichas partidas.

Hallazgo No. 61. Comisiones

Al verificar el movimiento de la cuenta 2425 Comisiones, se observa a 30 de septiembre de 2012 comisiones pagar de las vigencias 2010, 2011 a FIDUFOSYGA por \$3.487.4 millones registrada con más de dos a un año sin que se hayan cancelado dichas obligaciones, debido a la falta de control y seguimiento a las operaciones de Entidad.

Hallazgo No. 62. Saldos a Favor de Beneficiarios

A 31 de septiembre de 2012 en la cuenta 2425 Saldos a Favor de Beneficiarios por \$31.420,7 millones, por pagos en exceso de Entidades del sector Público, Privado y personas naturales a la vigencia 2011 y de años anteriores que no han sido girados a los beneficiarios, debido a la falta de control y de gestión de la Entidad en girar estos recursos.

Hallazgo No. 63. Subsidios Asignados

A 30 de septiembre de 2012 en la cuenta del pasivo 243005 Subsidios Asignados-Salud con un saldo de \$2.087.5 millones, se observan registros de reclamaciones por accidentes de personas jurídicas y naturales por \$1.229.7 millones y \$269.4 millones, respectivamente, de vigencias 2002, 2009, 2010 y 2011, debido a la falta de control y gestión.

Hallazgo No. 64. Modulo Proceso de Repetición

Al verificar los saldos del Módulo de Procesos de Repetición de los años 2010, 2011 y con corte a 30 de septiembre de 2012, con los saldos contables por los mismos años se observa una diferencia de \$775,2 millones, menos en contabilidad, debido a la falta de conciliación entre ellos.

Reclamaciones



Se dan por el reconocimiento y pago de una indemnización a una persona jurídica o natural, la primera las realiza las IPS cuyo objeto es solicitar el pago de la prestación de un servicio médico y la segunda es la de obtener una indemnización por muerte, gastos funerarios o incapacidad permanente y por el transporte de una víctima.

En las vigencias auditadas se pagaron \$187.585,3 millones, por reclamaciones por accidentes de tránsito por las vigencias 2010, 2011 y con corte a 30 de septiembre de 2012.

	PAGADAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2010	PAGADAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2011	PAGADAS con corte a 30 DE SEPTIEMBRE DE 2012	TOTAL
ACCIDENTE DE TRANSITO	\$85.273,5	\$50,783,8	\$51.528,0	\$187.585,3

Valores en millones

Fuente: Informes de gestión y reporte de entidad

TOTAL NUMERO RECLAMACIONES ACCIDENTES DE TRANSITO			
AÑO	IPES	PERSONA NATURAL	TOTAL
2010	60.862	582	61.444
2011	43.896	332	44.228
2012(SEPTIEMBRE)	46.515	248	46.763
TOTALES	151.273	1162	152.435

Fuente: Cálculos Contraloría General de la República, base datos suministrada por Ministerio de la Protección Social

TOTAL VALOR RECLAMACIONES ACCIDENTES DE TRANSITO (Pesos corrientes)			
AÑO	IPES	PERSONA NATURAL	TOTAL
2010	59.797.426.745	5.707.342.050	65.504.768.795
2011	37.258.054.161	3.462.847.850	40.720.902.011
2012(SEPTIEMBRE)	39.520.398.846	2.824.264.950	42.344.663.796
TOTALES	136.575.879.752	11.994.454.850	148.570.334.602



ANEXOS



ANEXO N° 1 INVERSIONES EN CDTs – TES

expresado en millones \$

EMISOR	TÍTULOS	VALOR PRESENTE VIGENCIA 2010	VALOR PRESENTE VIGENCIA 2011	VALOR PRESENTE VIGENCIA 2012
Banco Santander	C.D.T	31.426,00	19.048,10	29.251,90
CITIBANK	C.D.T	40.653,90	29.611,80	50.226,30
Banco GNB Sudam	C.D.T	9.716,20	3.002,90	23.191,00
Banco BBVA Colón	C.D.T	81.385,20	15.114,60	46.150,70
Bancode Crédito	C.D.T	34.996,30		
Banco AV Villas	C.D.T		5.041,40	10.085,00
Bancode Bogotá	C.D.T		31.166,70	84.202,30
Banco Colpatria	C.D.T	5.059,20	8.098,40	15.325,80
Banco Colombia	BONOS		6.046,40	6.107,90
Banco Colombia	C.D.T		28.123,10	75.992,60
Banco Popular	BONOS			7.348,50
Banco Occidente	C.D.T			70.526,70
Helm Bank	C.D.T		14.503,00	10.375,00
Corporación Financ	C.D.T			30.125,40
Findeter	C.D.T	35.722,00	20.620,00	18.621,00
Finagro	T.D.A. -	10.544,70		
J. P. Morgan - Corp	C.D.T	10.173,70	10.089,80	7.077,80
Ministerio de Hacie	TES	972.830,60	1.116.887,50	971.967,60
TOTAL		1.232.507,80	1.307.353,70	1.456.575,50

Fuente: reporte títulos valores suministrado por la entidad

[Handwritten signature]



ANEXO N° 2 COMPORTAMIENTO CUENTA ECAT 2010- Septiembre 2012

Expresados en millones

CONCEPTO	FUENTE			USOS		
	VIGENCIA 2010	VIGENCIA 2011	VIGENCIA 2012 del 1-01-01-2012 al 30-09-2012	VIGENCIA 2010	VIGENCIA 2011	VIGENCIA 2012
Fonsat 20 %	190.493,4	239.530,8	200.762,2			
Soat 50%	507.811,3	579.451,6	500.028,3			
Procesos de Repetición	274,2	202,1	225,8			
Rendimientos Financieros Inversiones	168.118,8	94.867,1	85.266,9			
Excedentes Financieros	974.150,0	1.081.063,2	790.545,6			
Ingresos Extraordinarios	5.067,1	29.057,3	2.055,5			
TOTAL	1.846.914,8	2.024.172,1	1.578.884,3			
Ejecucion de Egresos						
Asistencia Técnica y Prevención en Emergencias y Desastres				921,7	343,0	111,4
Implantación de Proyectos para la Atención Prioritaria en Salud				315.000,0	155.329,2	39.256,7
Implantación de Proyectos para Población en Condiciones Especiales (Salud Mental, Discapacitados y Desplazados) Nacional (Distribución Previo Concepto DNP)				2.900,0	2.903,5	-
Implantación de Proyectos para Población en Condiciones Especiales a Nivel Nacional - Atención a población Desplazada - APD				3.977,6	2.050,0	1.689,2
Proyecto programa ampliado de inmunizaciones - PAI - Nacional regional Nacional				104.143,5	169.170,2	179.240,2
Protección de la Salud Pública en el Ambito Nacional				126.182,5	81.253,9	30.789,5
Implementación pago enfermedades de alto costo nacional				30.000,0		
Ampliación del Pos Subsidiado para menores de 12 años region nacional				180.000,0		
Ampliación Renovación de la Afiliación de Regimen Subsidiado -Subcuenta de Solidaridad Fosyga-Atencion a la Poblacion Desplazada - APD Nivel Nacional				130.582,4	134.499,8	134.499,8
Ampliación Renovación del Regimen Subsidiado Subcuenta de Solidaridad				52.764,1	-	
Estudio y Elaboración de Programa Vulnerabilidad Sísmica Estructural en Instituciones Hospitalarias a Nivel Nacional				12.600,0	11.900,0	3,7
Mejoramiento, Fortalecimiento y Ajuste en la Gestión de las Instituciones de la Red Pública Hospitalaria del País				15.000,0	1.500,0	-
Transferir al Fondo Nacional de Calamidade				50.614,5		
transferencia de la subcuenta solidaridad para la Ampliación Renovación de la Afiliación de Regimen Subsidiado -Subcuenta de Solidaridad Fosyga-					203.934,7	82.711,2
Apoyo Reclamaciones Víctimas Accidentes de Tránsito				85.259,5	50.783,8	51.528,0
Apoyo Reclamaciones Víctimas Acciones Terroristas				2.913,2	1.522,7	2.611,4
Apoyo Reclamaciones Víctimas Catástrofes Naturales				1.913,1	1.504,7	1.283,4
Apoyo reclamaciones Víctimas Poblacion Desplazada				22.673,3	25.900,8	23.004,0
Apoyo Reclamaciones Víctima Reserva E-Excedentes Víctimas Atentados y catastrofes				1.936,3	744,4	1.816,7
Apoyo Técnico Auditoria y Remuneración Fiduciaria				5.007,9	3.008,7	1.188,6
Apoyo fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencia Eventos Catastróficos					11.750,0	
TOTAL				1.144.389,6	868.099,4	549.733,8

Fuente : Reporte de la Entidad

ANEXO N° 3 EJECUCIÓN CONVENIO M.T - FONADE



Estado de ejecución contractual a 31 de octubre de 2012

Cifras en millones de pesos

PROYECTOS	PRESUPUESTO	CONTRATADO	EJECUTADO	% NO EJECUTADO
TIQUETES		15	5	
Socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial	190	195.59	67.7	64.4
Planes locales de Seguridad Vial	500	0	0	100
Implementación del Observatorio Nacional	479.8	97	62	87.1
Apoyo a la Gestión	110	143	68	38.2
Total	1,279.8	435.59	202.7	84.2

DETALLE DE LA CONTRATACIÓN A OCTUBRE 31 DE 2012

Cifras en millones de pesos

PROYECTOS	Valor Presupuestado	No CONTRATO	Nombre y/o razón social de contratista	VALOR TOTAL	VALOR DESEMBOLSADO	% de Ejecución
TIQUETES		2012510	MAYATUR	\$ 15	\$ 5	31.93%
Socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial	\$ 190	2121366	FUNDACION	\$ 49	\$ 7	100.00%
		2121946	MEDIAEDGE	\$ 60	\$ 60	
		2122279	ERCA	\$ 86.59	\$ 0.712	
Planes Locales de Seguridad Vial	\$ 500					0.00%
Implementación del Observatorio Nacional	\$ 480	2120681	RODRIGO POMBO	\$ 40	\$ 5	13%
		2121753	PROCALIDAD S.A.	\$ 57	\$ 57	
Apoyo a la Gestión.	\$ 110	2121073	DIANA CAROLINA QUINTERO	\$ 44	\$ 25	47.55%
		2121406	LUZ AMANDA RODRIGUEZ MEDINA	\$ 56	\$ 31	
		2122168	ANDREA AVILA ZAMBRANO	\$ 23	\$ 7	
		2122735	JORGE ARMANDO BUENO	\$ 12	\$ 3	
		2122734	DANIEL ALBERTO OSPINA	\$ 8	\$ 2	
TOTALES	\$ 1,280			\$ 450	\$ 202	

EJECUCIÓN FINANCIERA DEL CONVENIO 211043

Cifras en Millones de Pesos



DESCRIPCIÓN	A Junio 30 de 2012	A Octubre 31 de 2012
Monto del Convenio	\$1.500.0	\$1.500.0
Comisión de FONADE	\$ 215	\$ 215
Recursos por recibir	\$ 650	0
Recursos Recibidos	\$ 850	\$1.500.0
Valor Certificados de Disponibilidad Presupuestal	\$1.169.8	\$1.363.1
Valor compromisos	\$ 469.70	\$1.148.3
CDPs por comprometer	\$ 700.10	
Contratos firmados e iniciados: 6 a Junio y 11 a octubre	\$ 261.30	\$608.2
Pagos de contratos (Ejecución Financiera)	\$ 14	\$202
Cancelación cuota de Gerencia a FONADE	\$ 28.70	\$ 215
Saldo por ejecutar (Ejecución Financiera)	\$ 806.90	1.083
Monto en cuenta de Ahorros HELM BANK S.A. (extracto Bancario y contabilidad)	\$ 205.70	\$81.3
Cuentas por Pagar		
Comisión de FONADE \$186.3		
Intereses 3.6	\$ 208.90	0
Honorarios 15.0		
Retenciones 4.0		
Inversiones en dos CDTs HELM BANK S.A. (Informe de Tesorería y contabilidad)	\$605.2	\$1.001.5
Rendimientos Financieros de FONADE	\$3.3	\$15.248.3
Total Comisión Fonade a Oct/12		
Convenio 211043 \$215.0		230.2
Rendimientos Fros 15.2		

Fuente: FONADE

La descripción de los valores sin ejecutar es la siguiente:

VALOR SIN EJECUTAR A OCTUBRE 31 DE 2012

VALOR SIN EJECUTAR

VALOR CONTRATADO			685.841.950,00	
PROYECTO	CONTRATO	CONTRATISTA	COMPROMETIDO	OBSERVACIONES
Planes locales de Seguridad Vial.	Consultoría	Proceso	554.503.760,00	Se publicó proceso OCC-046-2012 pero fue declarado desierto, toda vez que no se presentaron proponentes, por lo que fue necesario realizar de nuevo el estudio previo por cambios en los términos de referencia. el 12 de julio se publicó nuevamente el proceso, bajo el número OCC-057-2012, el cual resultó fallido porque los oferentes no cumplieron con los requisitos del proceso, se publicó nuevo proceso modificando los términos el cual se encuentra en proceso de evaluación
	Interventoría	Proceso	97.622.130,00	Se encontraba en página mediante el proceso MCC-035-2012 con la presentación de un único oferente. Se cerró el 2012.06.26, 9 de julio fue declarado fallido. El proceso se publicó de nuevo bajo el proceso 069 -2012, el cual después de realizar el respectivo proceso dio como resultado la contratación del un oferente, actualmente está en elaboración de contrato
Implementación de Observatorio Nacional de Seguridad Vial	Consultoría			Se está a la espera de los términos de referencia por entregar por el Ministerio de Transporte por el cambio generado por el Decreto antitramite
	Hardware	Estudios de mercado		De acuerdo a los términos de referencia presentados por el Ministerio se pasarán a estudios de precio de mercado para continuar a proceso de selección y contratación

FUENTE: Información FONADE con cifras a 30 junio 2012. CONTRALORÍA FISCAL C.G.R.



ANEXO Nº 3 GASTOS ADMINISTRATIVOS CORPORACIÓN FONDO DE PREVENCIÓN VIAL PERIODO 2010- 2012

Rubros	Valor para 2010 en millones	Valor para 2011 en millones	Valor para 2012 en millones
• Nómina	125.7	144.2	154.9
• Arriendo	200.4	208.3	245.8
• Servicios Públicos	84.0	91.2	77.2
• Gastos Varios de Oficina	29.8	90.5	58.8
• Gastos Viajes	19.0	25.0	19.9
• Gastos del Personal	1.450.2	1.958.4	2.111.5
• Honorarios	256.2	471.7	359.2
• Papelería	33.4	43.2	56.7
• Transporte	12.8	38.7	43.9
• Gastos Restaurante	4.8	4.9	10.4
• Sistemas de Información	429.6	191.4	8.2
• Gastos de seguros.	20.7	5.7	66.7
• Correo y mensajería	-----	88.1	16.7
• Sub -Total por año	2.666.6	3.361.3	3.229.9
Total			\$8.931.5

Fuente: Corporación Fondo de Prevención Vial

NT



ANEXO N°4 RECURSOS EN RENTA FIJA Y VARIABLE CFPV

Portafolio de Inversión a Junio 30 de 2012

Tipo de Inversión	Emisor	Moneda	Tipo de Tasa	Fecha Emisión	Fecha Vencimiento	Fecha de Compra de Fiducolombia	Fecha de venta por Fiducolombia	Valor de Compra	Tasa de Interés	Valor de Mercado
Renta Fija										
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	03/11/2010		531.873.500,00	6,04	522.190.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	05/09/2011		5.286.790.000,00	6,04	5.221.900.000,00
CDT	BBVA Colombia	Pesos	Tasa Fija	23/09/2011	23/09/2013	23/09/2011		1.500.000.000,00	6,45	1.500.789.595,97
CDT	Bco Santander C	Pesos	Tasa Fija	12/10/2011	12/10/2012	12/10/2011		1.000.000.000,00	6,13	1.013.204.624,24
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	15/09/2011		1.058.074.000,00	6,04	1.044.380.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	24/10/2007	24/10/2018	29/02/2012		2.526.728.000,00	6,44	2.639.040.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	29/02/2012		2.142.434.000,00	6,04	2.088.760.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	28/10/2005	28/10/2015	29/02/2012		5.357.045.000,00	5,93	5.570.100.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	12/09/2004	12/09/2014	29/02/2012		2.441.934.000,00	5,87	2.520.900.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	29/02/2012		1.071.177.000,00	6,04	1.044.380.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	12/09/2004	12/09/2014	29/02/2012		2.441.934.000,00	5,87	2.520.900.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	12/09/2004	12/09/2014	29/02/2012		1.220.967.000,00	5,87	1.260.450.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	12/09/2004	12/09/2014	29/02/2012		2.441.894.000,00	5,87	2.520.900.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	24/10/2007	24/10/2018	10/04/2012		3.213.977.500,00	6,44	3.298.800.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	11/04/2012		1.093.309.000,00	6,04	1.044.380.000,00
Tes	Ministerio de Hacienda	Pesos	Tasa Fija	15/06/2009	15/06/2016	11/04/2012		1.638.463.500,00	6,04	1.566.570.000,00
CDT	BBVA Colombia	Pesos	Tasa Fija	25/07/2011	25/07/2014	16/04/2012		509.540.000,00	6,67	509.157.146,28
CDT	Findeter S.A.	Pesos	DTF	17/02/2011	17/02/2013	29/02/2012		1.001.070.000,00	6,36	1.009.588.184,41
CDT	BBVA Colombia	Pesos	IPC	26/08/2011	26/08/2014	05/03/2012		1.006.920.000,00	7,08	1.021.286.878,72
CDT	Bco de Bogota	Pesos	DTF	08/03/2012	08/03/2013	08/03/2012		1.500.000.000,00	6,90	1.508.288.553,97
CDT	Bco de Bogota	Pesos	DTF	08/03/2012	08/03/2014	08/03/2012		2.000.000.000,00	7,11	2.009.865.012,40
CDT	Bco Davivienda	Pesos	DTF	08/03/2012	08/03/2013	08/03/2012		1.500.000.000,00	6,90	1.508.213.949,52
CDT	Helm Bank	Pesos	DTF	09/03/2012	09/03/2013	09/03/2012		1.000.000.000,00	6,36	1.006.493.405,90
CDT	Bco de Bogota	Pesos	IBR	03/05/2011	03/11/2012	13/03/2012		1.506.375.000,00	6,34	1.508.347.450,02
CDT	Bancoldex	Pesos	DTF	15/11/2011	15/05/2013	21/03/2012		505.190.000,00	6,70	506.430.132,03
CDT	BBVA Colombia	Pesos	IPC	29/08/2011	29/08/2013	28/03/2012		1.512.135.000,00	6,89	1.504.652.411,95
CDT	Findeter S.A.	Pesos	IBR	11/08/2011	11/08/2012	03/04/2012		1.005.420.000,00	6,26	1.003.812.635,38
CDT	Bancoldex	Pesos	DTF	25/06/2012	25/06/2014	25/06/2012		500.000.000,00	7,11	500.385.064,43
Total Renta Fija								48.512.250.500,00		48.974.143.045,22
Acciones	Cadensico	Pesos	No aplica	11/03/2010	11/03/2010	11/03/2010		13.321.126,00		13.980.819,36
Total renta variable								13.321.126,00		13.980.819,36
Total renta fija + variable								48.525.571.626,00		48.998.123.864,58
Disponible										
Cuentas de	Bancolombia	Pesos	Tasa Fija	11/03/2010	Vista			3.981.844.543,57	5,90	3.981.844.543,57
Total renta fija + variable + disponible								52.507.416.169,57		52.969.968.408,15
% renta fija								92,39%		92,46%
% renta variable								0,03%		0,03%
% disponible								7,58%		7,52%
Fuente: Fiducolombia								100,00%		100,00%



ANEXO N° 5 INFORMES EXPRES CONTRALORÍA DELEGADA PARA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

No	Informe Exprés Título	Fecha	Contenido
1	Política de Seguridad Vial en Colombia Generalidades	Agosto de 2012	GENERALIDADES: Contexto Mundial y Nacional de la S.V. Antecedentes normativos en Colombia, Entidades Involucradas en la S.V. en Colombia, Política de Seguridad Vial, Fuentes de Financiación. SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA: Plan Nacional de Seguridad Vial.
2	Política de Seguridad Vial en Colombia	Agosto de 2012	Política de Seguridad Vial. Seguimiento de Política de Seguridad Vial. Plan Nacional de Seguridad Vial.
3	Política pública de Seguridad Vial en el Marco de la Ley 1450	Agosto de 2012	Bases del PND 2010-2014: Infraestructura para proteger la integridad de los usuarios, Equipo y vehículos para la movilidad segura, Comportamiento de los usuarios - PNSV 2011.2015 - Evaluación de la Creación de una Agencia Nacional de Seguridad Vial, Puesta en marcha del Observatorio Nacional de S.V., Proposición de los cambios al Código Nacional de Tránsito
4	Política pública de Seguridad Vial. Aspectos Generales de la Resolución 1282 de 2012: Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016	Agosto de 2012	La política de S.V. en el Plan Nacional de desarrollo 2010-2014, Formulación del Plan, Diagnóstico, Metas e indicadores, Mecanismos de control, seguimiento y evaluación de resultados, Mecanismos para la promoción de la formulación de los planes locales, financiamiento de la ejecución, capacidad técnica e insitucional del M.T, Apoyo de organizaciones de la sociedad civil
5	Tema 1. Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016. Análisis de las Líneas Estratégicas. Tema 2: Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito SIM.T.	Septiembre de 2012	Tema 1: Analisis de las líneas estratégicas: Aspectos Institucionales, Comportamiento Humano, Los vehículos, Infraestructura vial, Atención y Rehabilitación a Víctimas. Recursos. Tema 2: Destinación del 10% del Recaudo de Multas, Sistemas de Información con los mismos componentes.
6	Tema 1. Consideraciones en la implementación de la Política Pública. Tema 2. Actores responsables: DITRA	Septiembre 17 de 2012	Tema 1. Consideraciones en la implementación de la política: Normatividad, Institucionalidad, Planes Estratégicos y Medidas Concretas. Tema 2. Marco Normativo, Aspectos presupuestales, Superávit, Programas de prevención, Identificación de alta accidentalidad e irrespeto a las normas de tránsito, comparendos.
7	Tema 1. Seguimiento a las estadísticas de muertes y lesiones por accidentes de tránsito, Colombia 2011 y primer semestre de 2012. Tema 2. Sanciones por multas de tránsito e infracciones (Parte II).	Septiembre 24 de 2012	Tema 1. Lesiones de causa externa fatales y no fatales, Años de vida potencial y años de vida saludable perdidos, Panorama General, Evolución estadística, Seguimiento estadístico de datos Ministerio de Salud y Protección Social primer semestre de 2012. Tema 2: Control y las sanciones: Consideraciones generales, Sanciones por infracciones de tránsito: Multas -caducidades y prescripciones-.



	Actores Responsables: Fondo de Prevención Vial	No publicado	Marco Normativo, Corporación civil para la administración del Fondo de Prevención Vial: estructura organizacional, código de Buen Gobierno, Manual de Contratación, Recursos, Gestión del FPV.
8	Actores Responsables: Policía Nacional DITRA Parte II: Análisis de ingresos por multas y superávit.	18 de Octubre de 2012	Marco normativo de sanciones y procedimientos, Panorama Nacional sobre comparendos impuestos 2008 - Junio 2012, ingresos por multas a la DITRA en el período 2008 - Junio de 2012
9	Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito SIM.T	16 de Noviembre de 2012	Origen del SIM.T, la Federación Colombiana de Municipios, Convenios con los municipios - Proceso contravencional, Ingreso Consolidado por multas por Infracciones de Tránsito en Colombia, Comportamiento de las infracciones, Consistencia de las cifras en SIM.T, Operación del SIM.T, Oportunidad en giros de entidades territoriales y condiciones de administración de recursos
10	Actores responsables de medidas de infraestructura en Seguridad Vial: Instituto Nacional de Vías - INVIAS- y Agencia Nacional de Infraestructura - ANI	29 de Noviembre de 2012	Aspectos Generales sobre la Seguridad Vial y la Infraestructura, Instituto Nacional de Vías, Agencia Nacional de Infraestructura
11	Programa de Seguridad en Carreteras y Convenios con entes territoriales. Panorama desde la dirección de tránsito de la Policía Nacional		Programa de Seguridad en Carreteras -Marco Normativo-, Convenio Interadministrativo Ministerio de Transporte - INVIAS-DITRA. Aspectos Financieros y Presupuestales. Convenios SITRA y entes territoriales

Nota: Los documentos se pueden consultar en la página www.contraloriagen.gov.co