



MEMORANDO

20211500159333



31-12-2021

Bogotá

PARA: Ingeniera Aura Inés Castillo, Coordinadora Grupo Coordinación RUNT
DE: JEFE OFICINA CONTROL INTERNO
ASUNTO: Informe Auditoría Proceso Formulación, Evaluación y Seguimiento de Políticas, Regulaciones Técnicas y Económicas - Sistema RUNT 2021

En cumplimiento al plan de acción de esta Oficina, me permito presentarle el informe de Auditoría realizada por el funcionario Wilson González Tapias al Proceso Formulación, Evaluación y Seguimiento de Políticas, Regulaciones Técnicas y Económicas - Sistema RUNT 2021.

Producto de la auditoría efectuada, anexo el informe que contiene algunas observaciones sobre las cuales le solicitamos describir en el cuadro "RESUMEN DE OBSERVACIONES" las acciones, responsables y fechas de cumplimiento tendientes a subsanarlas.

Igualmente le comunico que dando cumplimiento al Decreto 338 de 2019, este informe será puesto en conocimiento de la señora Ministra, como destinatario principal.

Por lo anterior, le solicito que en un término máximo de diez (10) días calendario, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, enviar su respuesta y el cuadro debidamente diligenciado, de conformidad con la circular 20163000041133 del 09/03/2016.

Cordialmente,

LUZ STELLA CONDE ROMERO

Anexo: Informe de Auditoría

Copia: Dr. Roberto Luis Bossa Castillo, Director de Transporte y Tránsito

Elaboró: Marisol Cruz
Revisó: Luz Stella Conde



INFORME DE AUDITORIA PROCESO FORMULACIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE POLÍTICAS REGULACIONES TÉCNICAS Y ECONÓMICAS - SISTEMA RUNT

Dependencia y/o Grupo auditado: Dirección de Transporte y Tránsito - Grupo Interno Runt	Dependencia Jerárquica: Viceministerio de Transporte
Responsable del Proceso: Ingeniera Aura Inés Castillo, Coordinadora Grupo RUNT	Auditoría realizada por: Wilson González Tapias, Profesional Especializado
Motivo de la auditoría: Programa Anual de Auditoría	
Inicio de la auditoría: 15/11/2021	Terminación de la auditoría: 23/12/2021

INTRODUCCIÓN

De acuerdo al programa anual de auditorías de la Oficina de Control Interno, se le practicó auditoría al Grupo Interno Runt del Ministerio de Transporte con el fin de verificar entre otros aspectos la oportunidad de las acciones adelantadas por el Grupo RUNT en su función como coordinadora para verificar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

1. Objetivo de la Auditoría

Verificar la gestión adelantada referente a los compromisos establecidos en el OTROSÍ 11 y anteriores.

2. Alcance

Verificar las acciones adelantadas para garantizar la continua y efectiva prestación del servicio del RUNT acorde con el cronograma planteado.

3. Metodología

Se analizaron los compromisos establecidos en el OTROSÍ 11 del contrato de concesión 033 de 2007 celebrado entre el Ministerio de Transporte y la concesión Runt S.A., el cronograma de estructuración establecido para llevar a feliz término la ejecución información suministrada por el coordinador del Grupo y la asesora del Ministerio para llevar a cabo este proyecto y demás documentos necesarios para justificarlo.

Antecedentes:

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Transporte presentaba limitaciones en recursos humanos, operativos y tecnológicos para asumir directamente la operación del RUNT, por la complejidad de los registros, subregistros, trámites, interacciones, actores y recursos necesarios para garantizar la operación del RUNT y dado que en el párrafo 5 del numeral 3.3 de la cláusula tercera, y en el numeral 35.3 de la cláusula trigésima quinta del contrato de concesión 033 de 2017 se encuentra pactada la obligación de iniciar el proceso de empalme durante el último año de operación actualización y mantenimiento y como quiera que el proceso implicaba el acto de entrega y recepción de activos tecnológicos, lo cual presenta complejidades por la composición del sistema RUNT como hardware y software y que cada uno de los componentes requiere conocer en detalle el diseño, proceso constructivo, implementación y procesos de operación, lo que conllevaba a realizar la transferencia en un acto único.

Que con el fin de contar con los insumos técnicos y jurídicos necesarios para estructurar y llevar a feliz término el nuevo proceso de selección, el MINISTERIO DE TRANSPORTE contrató con la firma Esguerra Asesores Jurídicos S.A. (Contrato No. 858 de 2017) la asesoría jurídica y acompañamiento legal en la estructuración del nuevo modelo de concesión, elaborando un análisis normativo que rige el Registro Único Nacional de Tránsito, así mismo, asesoró y acompañó al MINISTERIO DE TRANSPORTE en la interacción con la Universidad Nacional de Colombia; este último, en ejecución del contrato 253 de 2018, el cual determinó las necesidades de mejora en la operación de la concesión RUNT, según lo estipulado en (i) el contrato de concesión 033 de 2007, (ii) en el informe de consultoría contratado por el MINISTERIO DE TRANSPORTE a través del Contrato 496 de 2015, y (iii) en los lineamientos generales del equipo de trabajo del Ministerio derivados de las mesas de trabajo concertadas con el equipo jurídico y profesional de MINISTERIO DE TRANSPORTE, basados en la experiencia durante el manejo de la concesión.

El MINISTERIO DE TRANSPORTE manifiesta que la Universidad Nacional realizó un análisis del modelo financiero para la implementación y sostenimiento de acuerdo a las tarifas de todos los trámites existentes a la fecha que se realizan a través del sistema RUNT y generó insumos técnicos y financieros para la elaboración de los pliegos de condiciones del nuevo proceso de selección para la prestación del servicio RUNT, de conformidad a la información recopilada, estudios técnicos y experiencia ya existente.

Y que, de acuerdo a lo anterior, en ejercicio del principio de planeación, el MINISTERIO DE TRANSPORTE desde el 2018 se encuentra realizando todas las actividades necesarias para una adecuada estructuración, proceso de

selección, suscripción de un nuevo contrato y su proceso de empalme, fechas que sumadas finalizarían, aproximadamente en dos años y medio posteriores a la fecha prevista del vencimiento del contrato 033 de 2007, los cuales se calcularon, entre otros aspectos, con el ánimo de minimizar los posibles riesgos de afectación a la prestación del servicio público. El cronograma estimado por el MINISTERIO DE TRANSPORTE se evidencia en el documento "Entrega de Cronograma de Línea Base", radicado bajo el número 20193210260022 del 25 de abril de 2019.

Mediante Oficio RUNT-RDC-MT-1277-2019 del 25 de abril de 2019, radicado en el MINISTERIO DE TRANSPORTE 20193210259752, la Interventoría REDCOM presentó concepto técnico y jurídico sobre la justificación de la duración del empalme, señalando que "el lapso fijado para el periodo de empalme previo a la finalización del contrato de concesión fue previsto como parte de Pliego de Condiciones de la licitación pública MT-001 de 2006, que originó el contrato 033 de 2007. En igual sentido, desde la Coordinación del Grupo RUNT y del Grupo TIC mediante memorando 20194010042203 del 25 de abril de 2019, se emitió concepto técnico y jurídico sobre el tiempo de duración del empalme en donde se concluyó que "(...) Por lo anterior, el proceso de recibir la operación de un sistema tan complejo requiere de un año para que se garantice la eficiente prestación del servicio público que se presta.

Por todo lo anterior resulto necesario el término de prórroga que se pactara en el Otrosí 09 con el propósito igualmente de evitar la paralización o la afectación grave del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT y asegurar su inmediata, continua y adecuada prestación, el MINISTERIO DE TRANSPORTE y EL CONCESIONARIO consideraron conveniente prorrogar el plazo de vigencia inicialmente establecido en el contrato.

Que en el mismo concepto técnico y jurídico emitido desde la Coordinación del Grupo RUNT y del Grupo TIC mediante memorando 20194010042203 del 25 de abril de 2019, se describen las limitaciones para que el sistema RUNT sea recibido por el MINISTERIO DE TRANSPORTE, concluyendo que el mismo no cuenta con todos los recursos necesarios, es inviable recibir y operar directamente el RUNT, y se indica adicionalmente la imposibilidad de contratar directamente el servicio RUNT ya que el único mecanismo de selección para contratar la operación de dicho sistema es la licitación pública, de conformidad con la Ley 769 de 2002 este último aspecto también fue objeto de concepto por la firma Medellín & Durán Abogados en el documento de diagnóstico allegado con radicado 20193210261222 del 25 de abril de 2019.

Que mediante radicado 20193210261222 la firma Medellín & Durán Abogados presentó ante el MINISTERIO DE TRANSPORTE el concepto de diagnóstico para la prórroga del Contrato de Concesión 033 de 2007, analizando la viabilidad jurídica

para la celebración del negocio jurídico plasmado en el Otrosí 9 del 29 de abril de 2019, con la finalidad de garantizar la continuidad de la prestación del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito mientras se adelanta la estructuración de un proceso de contratación para concesionar la prestación de este servicio, con respeto absoluto a los principios de la contratación estatal y al ordenamiento jurídico aplicable.

LAS PARTES acordaron que a partir del mes siguiente a la suscripción del acta de inicio del nuevo operador de la Solución Tecnológica del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT, se deberá comenzar el proceso de empalme entre EL CONCESIONARIO y el nuevo operador. Para efectos del presente contrato se entenderá que la escogencia del nuevo operador y que, En todo caso, el proceso de empalme debe cumplir el cronograma que será convenido por LAS PARTES dentro de los seis meses siguientes a la firma del Otrosí 9 del 29 de abril de 2019.

La Coordinadora del Grupo RUNT solicitó la modificación del contrato 033 de 2007 mediante memorando 20194010042503 del 25 de abril de 2019 remitiendo el acta de solicitud de modificación suscrita por la misma, EL CONCESIONARIO, la interventoría y con el visto bueno del Director de Transporte y Tránsito.

Que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, con la celebración y ejecución del contrato estatal la Entidad busca la continua y eficiente prestación del servicio público y el cumplimiento de los fines estatales. Así mismo, el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 faculta a LAS PARTES para modificar el contrato estatal de común acuerdo "para evitar la paralización o la afectación grave del servicio público que se deba satisfacer con él. Teniendo en cuenta lo anterior, el MINISTERIO DE TRANSPORTE reconociendo la necesidad y la importancia de la operación del Registro Único Nacional de Tránsito, debe darle continuidad a este servicio público en cumplimiento de la ley.

Que el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 establece que, en atención a la autonomía de la voluntad, las entidades podrán celebrar los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos podrán incluirse las cláusulas o estipulaciones "que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración"

Que en Sentencia C-300 de 2012, la Corte Constitucional considere que los contratos de concesión por naturaleza son incompletos "debido a la incapacidad que existe de prever y redactar una consecuencia contractual para todas y cada uno de las posibles variables y contingencias que pueden surgir en

el desarrollo del objeto". Por este motivo y en atención al principio de mutabilidad del contrato estatal, los contratos de concesión pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y la consecución de los fines del Estado, siendo particularmente relevante la modificación contractual para garantizar la continuidad del servicio, para lograr una mayor eficiencia en la prestación del servicio involucrado en la concesión y para adecuar la prestación del servicio a las nuevas circunstancias extraordinarias, como las exigencias de calidad por adelantos tecnológicos.

Que el 29 de abril de 2019 LAS PARTES celebraron el Otrosí 9 mediante el cual acordaron prorrogar el termino de ejecución por dos (2) años y seis (6) meses más, esto es, hasta el 31 de octubre de 2021.

En el otrosí 10 CLÁUSULA DÉCIMO PRIMERA. EMPALME DE LA SOLUCIÓN TECNOLÓGICA. LAS PARTES acuerdan que a partir del mes siguiente a la suscripción del acta de inicio del nuevo operador de la solución tecnológica del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT, se deberá comenzar el proceso de empalme entre EL Concesionario y el nuevo operador. En el precitado pacto contractual se convinieron las actividades que conformaron el cronograma de empalme.

Para efectos del contrato se entenderá que la escogencia del nuevo operador de la solución tecnológica del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT se formaliza con la firma del acta de inicio del contrato de concesión u equivalentes entre el MINISTERIO DE TRANSPORTE y el nuevo operador.

Los documentos y productos entregables que el nuevo operador de la solución tecnológica del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT requerirá por parte de EL CONCESIONARIO serán los definidos en la CLÁUSULA TERCERA del Contrato de concesión 033 de 2007.

En todo caso, el proceso debe cumplir con la convención del cronograma de empalme que será acordado por LAS PARTES dentro de los seis meses siguientes a la firma del Otrosí.

Con el Otrosí 11 en su clausula SEGUNDA. TÉRMINO DE EJECUCIÓN Y VIGENCIA DEL CONTRATO. El término de ejecución de la presente prórroga del Contrato de concesión 033 de 2007 es de tres (3) meses, contados a partir del 1 de noviembre de 2021, esto es, hasta el 31 de enero de 2022, ambas fechas inclusive. La vigencia corresponde al término de ejecución y seis (6) meses más a partir de la finalización del término de ejecución de la prórroga.

Es de anotar que el Ministerio de Transporte en aras de salva guardar los principios que rigen la función pública y acatar el ordenamiento legal vigente, el MINISTERIO DE TRANSPORTE formuló consulta ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre el valor inicial del contrato, el valor de su adición y sus prórrogas, el valor de la condena establecida en el laudo arbitral como parte del valor inicial del contrato y la continuidad de la prestación del servicio público de Registro Único Nacional de Tránsito-RUNT.

De otro lado, el pasado 27 de octubre se dio apertura a la licitación pública LP-020 de 2021 cuyo objeto es "Seleccionar la oferta más favorable para la adjudicación de un Contrato de Concesión cuyo objeto será: El otorgamiento de una concesión para que el Concesionario, por su cuenta y riesgo, administre, opere, mantenga y explote comercialmente el Registro Único Nacional de Tránsito y gestione la información del mismo, de acuerdo con lo previsto en este Contrato, a cambio de la Retribución". Con esta última actividad se busca contar con la selección y adjudicación del operador del RUNT.

4. Observaciones y recomendaciones

Analizado el OTROSÍ 11 al contrato de concesión 033 de 2007 y teniendo en cuenta que el nuevo operador del RUNT según cronograma es elegido en marzo de 2022, se recomienda que se debe analizar estos tiempos tanto del otrosí 11 como del proceso para elegir el nuevo operador del RUNT, a fin de garantizar dicha continuidad.

Así mismo, debe analizar los riesgos inherentes a este proceso desde el punto de vista jurídico, financiero y técnico para que el Ministerio garantice la ejecución normal de los cronogramas establecidos tanto del RUNT actual como del Nuevo Runt a fin de evitar la paralización o la afectación del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT y asegurar su inmediata, continua y adecuada prestación del servicio a los ciudadanos.

Atentamente,

WILSON GONZÁLEZ TAPIAS
Profesional Oficina de Control Interno

Anexo 2 – Cuadro Observaciones

Observaciones	Recomendaciones	Dependencia Responsable	Acciones	Responsable	Fecha de cumplimiento
<p>Analizado el OTROSÍ 11 al contrato de concesión 033 de 2007 y teniendo en cuenta que el nuevo operador del RUNT según cronograma es elegido en marzo de 2022, se recomienda que se debe analizar estos tiempos tanto del otrosí 11 como del proceso para elegir el nuevo operador del RUNT, a fin de garantizar dicha continuidad.</p> <p>Así mismo, debe analizar los riesgos inherentes a este proceso desde el punto de vista jurídico, financiero y técnico para que el Ministerio garantice la ejecución normal de los cronogramas establecidos tanto del RUNT actual como del Nuevo Runt a fin de evitar la paralización o la afectación del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT y asegurar su inmediata, continua y adecuada prestación del servicio a los ciudadanos.</p>	<p>se recomienda que se debe analizar estos tiempos tanto del otrosí 11 como del proceso para elegir el nuevo operador del RUNT, a fin de garantizar dicha continuidad.</p> <p>Del mismo modo los riesgos inherentes a este proceso desde el punto de vista jurídico, financiero y técnico para que el Ministerio garantice la ejecución normal de los cronogramas establecidos tanto del RUNT actual como del Nuevo Runt a fin de evitar la paralización o la afectación del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT y asegurar su inmediata, continua y adecuada prestación del servicio a los ciudadanos.</p>	Grupo Coordinación RUNT			