



2. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá,

Doctora

CECILIA ALVAREZ-CORREA GLEN

Ministra de Transporte

Doctora

MARIA FERNANDA CAMPO

Ministra de Educación Nacional

Doctor

ALEJANDRO GAVIRIA

Ministro de Salud y Protección Social

Doctor

SANTIAGO ROJAS ARROYO

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Doctor

JUAN MIGUEL DURAN PRIETO

Superintendente de Puertos y Transporte

Doctor

GERARDO HERNANDEZ CORREA

Superintendente Financiero

Doctora

ALEXANDRA ROJAS LOPERA

Directora Ejecutiva

Corporación Fondo de Prevención Vial

Doctora

SANDRA TAPIAS MENA

Directora Nacional

SIMIT

General

CARLOS RAMIRO MENA BRAVO

Director DITRA

MINISTERIO DE TRANSPORTE Tel: 3240800



No. 20143210051312

Fecha Radicado: 2014-01-31 12:33:11

Destino: 110

RTE: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPU

Anexos: 80 FOLIOS.



La Contraloría General de la República, en desarrollo del Plan General de Auditoría 2013 y en virtud de la importancia de la correcta implementación de la política de seguridad vial, estimó procedente la realización de una Actuación Especial de Fiscalización Intersectorial, para evaluar las actividades desarrolladas y resultados obtenidos en materia de seguridad vial por parte de las entidades con participación en la regulación, promoción, ejecución, inspección y vigilancia sobre temas de seguridad vial de las Contralorías Delegadas de los Sectores de Infraestructura Física Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo

Regional, Social, Defensa, Justicia y Seguridad y Gestión Pública e Instituciones Financieras.

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 resultado de la evaluación realizada.

Concepto sobre el análisis efectuado.

La Contraloría General de la República efectuó un análisis y evaluación de la información sobre las actividades desarrolladas en la implementación de la política pública de seguridad vial 2011-2016, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, información que fue suministrada por las diferentes entidades participantes: Ministerio de Transporte; Federación Colombiana de Municipios (FCM) y la Dirección del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT); Superintendencia de Puertos y Transporte; Superintendencia de Industria y Comercio; Fondo de Prevención Vial, Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Financiera de Colombia y la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional.

Se realizó la evaluación en los avances, con corte a junio de 2013, en la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, por parte de las entidades involucradas en el cumplimiento de actividades previstas en las líneas estratégicas del Plan: i) Aspectos Institucionales, ii) Comportamiento Humano, iii) Vehículos, iv) Infraestructura vial y v) Atención a víctimas. Así mismo, fue evaluado el cumplimiento al Plan de Mejoramiento relacionado con la auditoria intersectorial a la seguridad vial efectuada en la vigencia 2012.

En el desarrollo y aplicación de nuestras pruebas sustantivas y de cumplimiento, se tiene que no han sido eficientes ni eficaces, las gestiones adelantadas por las entidades, responsables de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial, reflejado en los indicadores de mortalidad, que se incrementaron atípicamente en el año 2012, cifra más alta en los últimos diez años.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes de los temas evaluados por entidades:

2.1.1 Ministerio de Transporte.



Revisadas las cifras de víctimas fatales en accidentes de tránsito, en el año 2011 se presentaron 5.792 casos y pasaron a 6.152³⁶, en el 2012, es decir se incrementó en el 3%, donde los motociclistas y peatones son las principales víctimas.

Con fundamento en la información reportada por las entidades objeto de esta actuación especial, así como del análisis efectuado al marco normativo regulatorio del sector de tránsito y transporte, se pudo establecer que la seguridad vial se encuentra enmarcada bajo una normatividad dispersa y en ocasiones ambigua, donde su aplicación también se torna contradictoria. Adicionalmente, no contempla la regulación de aspectos trascendentales y de vital importancia para su debido desarrollo, y tampoco se tiene una efectiva regulación sancionatoria.

De otra parte, el estado sobre todo a nivel territorial, no cuenta con una logística apropiada para implementar efectivamente los operativos de control, por lo tanto su ejecución es muy reducida, siendo insuficientes los controles efectuados a la fecha, generando permisividad de la autoridad, impunidad en sus destinatarios e incrementando con ello, la comisión de conductas riesgosas generadoras de accidentes viales, conductas que no están siendo estrictamente vigiladas. Todo lo anterior, hace evidente la existencia de debilidades de control y regulación en el sector.

No se ha logrado construir una política pública en materia de seguridad vial, por cuanto a partir de lo establecido en la Ley 769 de 2002, consistente en que Ministerio de Transporte elaborará el Plan Nacional de Seguridad Vial, se tiene que la entidad ha adoptado dos planes (2004-2010 y 2011-2016), en donde ninguno de los dos ha logrado ser ejecutado, a pesar de estar argumentada su implementación, en la alta accidentalidad vial en Colombia, por ser ésta la segunda causa de muerte violenta en el país. A diciembre de 2013, se tiene que luego de transcurridos dos años de la implementación del PNSV³⁷, los avances efectivos tienen que ver con la formulación y adopción de planes locales de seguridad vial. En los demás frentes los avances son mínimos o nulos, y las gestiones se han concentrado en convocar a los diferentes entes gubernamentales tendientes a lograr en lo sucesivo la participación activa y efectiva en la ejecución de los diferentes perfiles definidos.

El Ministerio de transporte ha pretendido implementar el Observatorio Nacional para la Seguridad Vial –ONSV-, desde el año 2004 cuando emitió la Resolución 4101 de 2004, sin embargo, a diciembre de 2013, y a pesar de haber ejecutado algunas acciones, aún no se ha implementado el observatorio y dada la

³⁶ Información del INMLCF.
³⁷ PNSV 2011-2016



importancia que éste genera para la seguridad vial del País, no se cuenta con cifras oficiales de accidentalidad, por cuanto se presentan inconsistencias en la información reportada y falta de integridad de la misma con otras bases de datos de diferentes entidades.

No obstante el Ministerio haber definido la ficha técnica de la licencia de conducción el 7 de marzo de 2013, mediante la Resolución 623; no se observa gestión alguna por parte del Ministerio en exigir al Concesionario RUNT, el cumplimiento de lo establecido en la cláusula tercera del otrosí No. 5, respecto al suministro de las impresoras, conforme lo establece la Viñeta cuarta del numeral 3.12.1 del Anexo A del contrato de concesión No. 033 de 2007, el cual se refiere al suministro de infraestructura adicional relacionado con las impresoras de licencias (tránsito y conducción).

Es notoria la falta de efectividad en la imposición de sanciones a los conductores infractores de las normas de tránsito por parte de los Organismos competentes, por cuanto se observó que: se imponen comparendos por diferentes causas a muchos infractores estando dentro del periodo de suspensión o cancelación de la licencia; se asocian varias de estas licencias a un mismo conductor, las cuales fueron expedidas por diferentes organismos de tránsito y para una misma categoría; no se cancela la licencia de conducción a infractores por reincidencia en la imposición del comparendo por encontrarse conduciendo en estado de embriaguez.

A pesar de encontrarse definido en el artículo 1° de la Resolución 793 de 2013, que la licencia de conducción solamente se podrá tramitar o recategorizar con certificados de aptitud en conducción, expedidos por los Centros de Enseñanza Automovilística-CEA- que se encuentren debidamente habilitados por el MT y tengan su domicilio en el departamento donde se realice el trámite; y en la resolución 12336 de diciembre 28 de 2012, en la cual estableció que se validará la territorialidad del certificado del CRC (municipal o departamental), se determinó que aún se siguen tramitando certificados sin la respectiva validación, incumpliendo con ello lo establecido en estas normas.

Se evidencian debilidades en la operación de los CRCs, CDAs y CEAs asociadas a la interacción con el RUNT, el reporte de información al MT de Transporte y el ONAC y la prestación del servicio, con lo cual no se atiende plenamente lo establecido en la normatividad aplicable a cada uno de estos Centros.

Estas situaciones impiden lograr a cabalidad los propósitos para los que se expidieron las citadas resoluciones, es decir, garantizar la legitimidad de los certificados y la protección al usuario de la falsificación, y a su vez impactan en el cumplimiento de los objetivos del PNSV 2011-2016, en las líneas de acción



denominadas Estrategias sobre el Comportamiento Humano y Estrategias sobre Vehículos.

2.1.2 Fondo Prevención Vial (FPV)

Una vez revisada la muestra contractual seleccionada, con la cual la Corporación Fondo de Prevención Vial (CFPV) ejecuta los recursos del FPV relacionados con campañas de seguridad vial, se pudo evidenciar que parte de su contratación no cumple con los lineamientos vinculados como campañas³⁸, por lo tanto, también son cuestionables los resultados obtenidos en estos contratos en materia de seguridad vial, donde sus pagos tienen como fuente exclusiva de recursos los contenidos en el FPV, recursos que son de naturaleza específica, acorde a lo regulado por el artículo 244 de la Ley 100 de 1993.

2.1.3 Superintendencia de Puertos y Transporte.

Conforme a la evaluación realizada, se establece que el cubrimiento dado por la Superintendencia de Puertos y Transporte a los diferentes vigilados a cargo³⁹ sobre los cuales se soporta las bases de la prevención en materia de seguridad vial del país, no es lo suficientemente representativa como para asegurar de manera efectiva el cumplimiento y aplicación oportuna de las normas legales vigentes, y que a la vez redunde en la disminución de los accidentes de tránsito con las consabidas consecuencias de víctimas fatales.

En lo atinente al Sistema de Control y Vigilancia – SCV de los Centros de Reconocimiento de Conductores – CRC's, se tiene lo siguiente:

- Al revisar el proceso de selección seguido en el contrato 230⁴⁰ de 2012, se verificó que su proceso de invitación puede comprometer la debida planeación y publicidad, pudiéndose con ello vulnerar el principio de transparencia contemplado en el artículo 24 de la ley 80 de 1993. Igualmente al revisar el trámite surtido para configurar las homologaciones realizadas a la fecha para operar el Sistema de Control y Vigilancia - SCV, se observa que dicho trámite fue realizado por la SPT bajo mucha

³⁸ En el 11.9 % de la muestra, se cuestiona su alcance efectivo como campaña, por lo tanto, también son cuestionables los resultados obtenidos en estos contratos en materia de seguridad vial. En estos contratos se cuestiona la manera de solventar sus pagos, toda vez que la fuente exclusiva donde se extraen los recursos son los contenidos en el FPV, recursos que son de naturaleza específica, acorde a lo regulado por el artículo 244 de la Ley 100 de 1993.

³⁹ CRC's, CDA's, CEA's, CIA's y Organismos de Tránsito – OT's

⁴⁰ Su objeto contempla la prestación de servicios profesionales para la elaboración del anexo técnico para la homologación de los sistemas de control y vigilancia ordenados mediante Resolución N° 7034 de 2012 de la SPT, anexo técnico para la implementación del centro de monitoreo de la SPT y hasta 10 procesos de evaluación a los sistemas de control y vigilancia a homologar.



informalidad, pudiéndose vulnerar algunos principios que deben regir a todas las actuaciones administrativas como los de imparcialidad, publicidad y contradicción.

- De otra parte, se observa un presunto desconocimiento de lo establecido en el parágrafo del artículo 89 de la ley 1450 de 2011, toda vez que a la fecha se encuentran pendientes las reglamentaciones de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental para los CIA's, CEA's, OT's y demás organismos de apoyo, teniendo en cuenta que sólo se han reglamentado las características técnicas del sistema de seguridad documental que deben implementar los CDA's y los CRC's.
- A octubre de 2013, la SPT ha expedido reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental únicamente para los Centros de Reconocimiento de Conductores mediante las resoluciones 7034 de 2012 y 191 de 2013; para los Centros de Diagnóstico Automotor expidió la resolución 9304 de 2012 pero está pendiente la elaboración de los anexos técnicos, para lo cual se adelanta un proceso de contratación. En cuanto a los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros Integrales de Atención, no se tiene avance alguno.
- Para el caso de los Centros de Reconocimiento de Conductores, se dispuso el cumplimiento con el Sistema de Control y Vigilancia y el Sistema de Captura de Vídeo, en los plazos y condiciones establecidos por la Supertransporte, los cuales se encuentran vencidos. A noviembre de 2013, el Sistema de Captura de vídeo no ha sido implementado mientras que el Sistema de Control y Vigilancia – SCV evidencia debilidades en su implementación y operación, así como en su integración con el RUNT. Así mismo, se evidencian debilidades en cuanto al seguimiento y monitoreo a la operación del SCV y la prestación del servicio al ciudadano así como en la aplicación de medidas sancionatorias a los CRC frente al incumplimiento de lo dispuesto por la Supertransporte.

2.1.4 Sistema de Información Integral de Multas e Infracciones de Tránsito -SIMIT-

Según reporte del SIMIT, para el periodo de enero de 2008 a 31 de agosto de 2013, se estableció que a nivel nacional fueron impuestos un total de 12,62 millones infracciones por multas y sanciones que ascienden a la suma de \$3,67 billones, en el mismo periodo, se tiene que la figura de la caducidad operó o se produjo para un total de 21.494 infracciones, que equivalen a un valor de \$7.166,17 millones, proferidos a nivel nacional por los distintos Organismos de



Tránsito y Secretarías de Tránsito Territorial competentes para su correspondiente trámite administrativo. En cuanto a prescripciones, para el mismo periodo, se tiene que los Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito Territoriales a nivel nacional profirieron un total de 300.327 prescripciones por una suma de \$92.818,43 millones.

Lo anteriormente expuesto conllevó consecuentemente a la presunta pérdida de recursos por los montos establecidos, convirtiéndose ello en una situación que motiva el comportamiento de los infractores para que se incumplan de forma reiterada las normas de tránsito, constituyéndose de una parte en riesgos a la seguridad vial y de otra, en limitantes para el cumplimiento de las metas propuestas para la reducción de los fallecidos en accidentes de tránsito.

2.1.5 Superintendencia Financiera de Colombia.

De la información allegada por la Superintendencia Financiera de Colombia⁴¹ en el tema de Régimen de Tarifas del SOAT se evidencia que desde el año 2009 no se han revisado las tarifas máximas del SOAT considerando las variaciones estadísticas técnicas y financieras en cuanto a la operación del Seguro, por tanto no se han tenido en cuenta los comportamientos y tendencias de variables como: número de pólizas emitidas, la frecuencia anual de reclamaciones por categorías, número de siniestros, valor promedio del siniestro, entre otros, correspondientes al a los periodos 2009, 2010, 2011 y 2012. Esta situación puede afectar la equidad y moderación que deben ser consideradas para establecer las tarifas, y por consiguiente aplicar primas que exceden los montos requeridos para cubrir las indemnizaciones o reclamaciones, generando con ello recursos adicionales que no retornan al sistema para la atención a víctimas.

2.1.6 Seguimiento al plan de mejoramiento Auditoría Intersectorial Articulada a la Política Pública de Seguridad Vial 2012.

De conformidad al seguimiento al plan de mejoramiento formulado por la entidad a partir de la auditoría Intersectorial a la Seguridad Vial en la vigencia 2011 a junio de 2012, se tiene que con base en los resultados de seguimiento realizado por el equipo auditor con corte a 30 de Septiembre de 2013, se encontraron que a la fecha se han incumplido las acciones para (4) cuatro hallazgo; (11) once hallazgos las acciones fueron cumplidas, las restantes se encuentran en ejecución dentro del término propuesto.

⁴¹ Superintendencia Financiera de Colombia respuestas al oficio CGR 2013 EE0132326, asunto Especial Vigilancia y Seguimiento a la Política Pública de Seguridad Vial en Colombia



2.1 Resumen de Hallazgos.

En desarrollo de la actuación especial de fiscalización, se evidenciaron 61 hallazgos administrativos presuntamente irregulares de los cuales, 12 revisten presunta incidencia disciplinaria, 3 presentan posible incidencia fiscal por \$100.837,11 millones, y una indagación preliminar sin valor establecido.

Los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria y fiscal serán trasladados a las instancias competentes, aclarando que para el caso de los hallazgos fiscales, se trasladarán a las contralorías territoriales lo correspondiente a los hallazgos 39 y 40 del informe por \$99.984,61 millones. (Anexo 1 - Tabla Resumen)

2.2 Plan de Mejoramiento.

Las entidades involucradas en el Convenio deben elaborar un Plan de Mejoramiento conjunto que consolidará el Ministerio de Transporte con las acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos que se describen en el presente informe y presentarlo a través del SIRECI, tal como lo establece la Resolución Orgánica No 7350 de 2013, dentro de los 20 días siguientes al recibo del presente documento.

Atentamente,

SEBASTIAN CARBONO BARRIOS
Contralor Delegado

Director de Vigilancia Fiscal. León Balmore Aguiñaga Borja. *LB*
Supervisor. Luis Edgar Michaels R. *LM*



3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

3.1 LÍNEA ESTRATÉGICA ASPECTOS INSTITUCIONALES

3.1.1 Ministerio de Transporte

Hallazgo No. 1. Administrativo. Seguridad vial y seguridad jurídica en su marco normativo regulatorio.

En Colombia los accidentes de tránsito son la segunda causa de muerte violenta en nuestro país, generando 6.152 víctimas mortales para el año 2012, de acuerdo con las cifras del INMLCF. La conducción es el ejercicio de una actividad peligrosa porque tiene una consecuencia sobre la vida e integridad personal de conductores, pasajeros, ciclistas y peatones, siendo de vital interés y obligatoriedad para el Estado la protección de la vida de todos.

Esta peligrosa actividad se encuentra enmarcada en una normatividad dispersa y en ocasiones ambigua, donde su aplicación se torna también contradictoria, generando confusión, evasión e impunidad en sus destinatarios, así como omisión efectiva de su aplicación por parte del operador jurídico, fomentando en el sector, los riesgos de corrupción, informalidad e inseguridad vial. Lo anterior, requiere que el Ministerio de Transporte, ente idóneo en materia de regulación de tránsito y transporte, así como de nuestro legislador, obviamente cada cual desde el ámbito de sus competencias, permitan la existencia de claras y efectivas normas que la regulen en forma idónea. Esta situación se hace evidente en hechos como los siguientes:

a) Considerando la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Superintendente de Puertos y Transporte, ante la Corte Constitucional, con la que se cuestiona la vigencia y alcance del inciso final del artículo 26 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional del Tránsito) modificado por el artículo 7 de la Ley 1383 de 2010 sobre las causales de suspensión o cancelación de la licencia de conducción, tenemos lo siguiente:

El párrafo final del artículo 26 de esta Ley dice que transcurridos tres años desde la cancelación de la licencia de conducción, el conductor podrá volver a solicitar una nueva. Lo anterior y según palabras del demandante genera incongruencia en el sentido que la cancelación de la licencia resulte siendo más laxa que una suspensión, pues cuando se trata de esta última, la sanción puede alcanzar hasta los 10 años de suspensión mientras que la cancelación, que debe ser la sanción máxima impuesta a un conductor infractor, debido a este inciso



resulta ser más benevolente, pues a los 3 años el conductor puede obtener una nueva, por lo que no es constitucionalmente válido que el legislador permita que conductores virtualmente peligrosos puedan acceder al permiso para conducir, aun cuando ha sido cancelado", advirtió el Superintendente de Puertos.

b) De acuerdo con lo estipulado en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002, el Ministerio de Transporte pondría en funcionamiento el Registro Único Nacional de Tránsito RUNT, incorporando en sus registros, el Registro Nacional de Infracciones de Tránsito. Por su parte el artículo 10° de la misma ley dispuso la creación del Sistema Integrado de Información sobre las Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) autorizando a la Federación Colombiana de Municipios su implementación y mantenimiento, entre otros fines, para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si éste no se encuentra a paz y salvo.

Lo anterior evidencia la existencia de dos sistemas informáticos paralelos con el objeto de administrar los mismos registros, relacionados con las infracciones de tránsito del sector transporte, ambos sistemas creados por la misma ley; el Ministerio de Transporte indicó⁴² que el sistema de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito SIMIT y el Registro de Infractores del RUNT, según el marco legal que las crea, son sistemas que coexisten dentro del Código Nacional de Tránsito y no se contraponen, y se considera la posibilidad de la integración, por lo menos temporal, de los dos sistemas.

Bajo este panorama, resultan evidentes las debilidades en la reglamentación respecto a la inclusión e implementación del Registro Nacional de Infracciones de Tránsito y Transporte RNITT en el RUNT, dadas las modificaciones en la competencia en el cargue de la información, en primer lugar en cabeza de la Federación Colombiana de Municipios y posteriormente en cabeza de los organismos de tránsito en los que se presentan casos de notorias falencias en infraestructura y recurso humano como lo reconoce el Ministerio de Transporte. A ello es necesario agregar el reconocimiento por parte del Ministerio de la factibilidad de integración de los sistemas RUNT Registro RNITT y SIMIT, decisión que tras varios años de obligatoriedad respecto a la implementación de los dos sistemas de manera independiente, evidencia pérdida de oportunidad, de eficiencia y de utilidad de las herramientas de información que contribuirían en buena medida en el logro de mayores niveles de seguridad vial.

⁴² Página 1 y 2 del Informe express de la CGR a la política de seguridad vial, infracciones al CNT, sistemas de información, sanciones, multas y descuentos de octubre 23 de 2013.



c) La reglamentación de transporte público tiene graves deficiencias en su esquema de empresas afiliadoras de vehículos, aspecto que repercute en la seguridad vial en nuestras vías públicas, toda vez que favorece situaciones como la informalidad en algunas modalidades de transporte público, la denominada guerra del centavo y la piratería entre otros; lo anterior se hace evidente en hechos como los siguientes:

- 1) El **"transporte escolar"**, está inmerso dentro de la modalidad clasificada como **"transporte especial"**, lo cual hace que el marco regulatorio del transporte escolar corresponda al del transporte especial⁴³, y por tanto da lugar a que se generen inconvenientes en la prestación del servicio y comprometan la seguridad de esta población al permitir situaciones como las siguientes: i) Vehículos que por su vetustez no pueden seguir prestando el servicio como transporte público de pasajeros y al cambiar su modalidad a transporte especial, terminan prestando sus servicios como transporte escolar, ii) La flota de vehículos que conforma el transporte especial es antigua⁴⁴, encontrándose en las vías, vehículos con más de 25 años, iii) Todos los vehículos de transporte especial⁴⁵ están habilitados para prestar sus servicios a población infantil, iv) La norma técnica ICONTEC NTC-5206 de 2009 para vehículos para el transporte terrestre público colectivo y especial de pasajeros, no ha sido incorporada por el gobierno nacional para esta modalidad de transporte de pasajeros.

El MT en su respuesta⁴⁶ reconoce que el modelo de prestación de servicio en cada modalidad requiere la necesidad de efectuar una revisión integral y una reingeniería, pero que para el caso específico de la modalidad especial, ya se tiene el resultado de la consultoría que se contrató en el año 2012 y el año 2013 ha sido dedicado a la socialización de la propuesta; igualmente, manifiestan que actualmente están publicados en la página del Ministerio dos proyectos de Decreto, uno con el que se pretende un cambio en la estructura empresarial y otro que atiende parte de los problemas descritos en la observación, como es prohibir el cambio de modalidad que hoy existe.

- 2) Considerando la alta siniestralidad que rodea a los llamados **"buses escaleras"**⁴⁷, se observa que su marco regulatorio se encuentra

⁴³ Decreto Presidencial 174 de 2001, modificado por los Decretos 805 de 2008, 3964 de 2009 y 4817 de 2010.

⁴⁴ 9.86 años – 3 puntos por debajo del promedio nacional.

⁴⁵ Camionetas y camionetas con platón, buses, busetas, automóviles, microbuses, camperos.

⁴⁶ Oficio MT 20134000424381 de diciembre 2 de 2013 suscrito por la Directora de Transporte y Tránsito del MT.

⁴⁷ Solamente en el puente festivo del 2 al 4 de noviembre de 2013, se presentaron 3 accidentes viales que involucro a los llamados buses escaleras con un total de 18 muertos y 121 heridos, donde según reportes periodísticos fueron motivados en el mal estado de las vías, aspectos climáticos desfavorables, sobrecupo, mal estado de los vehículos, exceso de velocidad y licor en sus conductoras.



comprendido dentro de la prestación del “servicio público de transporte terrestre automotor mixto⁴⁸”, modalidad de transporte que no presenta actualizaciones o modificaciones recientes, y que además dentro del procedimiento para otorgar el permiso de prestación del servicio público y para evaluar sus propuestas dentro del componente de seguridad⁴⁹, verifica el número de accidentes con muertos sufridos por el oferente, como antecedente para fijar puntos y obtener la calificación donde establece un término de tiempo muy corto para determinar un antecedente objetivo⁵⁰; de otra parte, premia a las nuevas empresas que son calificadas con la máxima puntuación⁵¹, lo cual resulta cuestionable en cuanto a la objetividad de dicho indicador en materia de seguridad. Lo anterior genera inconvenientes para la efectiva regulación del sector, aspecto que aunado a fallas en la efectividad de control y vigilancia a cargo de los entes gubernamentales respectivos, hacen más crónica la realidad de esta modalidad de transporte terrestre.

La entidad en su respuesta⁵² reconoce que el servicio público de transporte automotor mixto, es otra de las modalidades que requieren una actualización y rediseño, informando la instalación de la mesa de política en acción integrada por el sector público y privado y terminales de transporte y donde se espera que al finalizar el año 2014 se cuente con el desarrollo normativo que se requiere para garantizar la seguridad en esta modalidad de servicio público.

d) El marco normativo regulador de la seguridad vial, ha creado instancias que no han operado y años después surgen propuestas o esquemas similares, sin que se haga una adecuada depuración de dichas normas y sin que en su vigencia se hubiese dado efectivo cumplimiento, tal situación se hace evidente por lo siguiente:

- 1) A octubre de 2013, la Comisión Nacional de Seguridad Vial (CONSET) creada por Ley 336 de 1996, se encontraba sin funcionamiento⁵³.
- 2) Igualmente a octubre de 2013, no se ha creado la Unidad de Seguridad Vial – USV dentro de la estructura del Ministerio de Transporte, encargada de las funciones de apoyo y seguimiento a la implementación de la política de seguridad vial y de articulación de la interinstitucionalidad en materia de

⁴⁸ Decreto Presidencial 4190 del 2007

⁴⁹ Literal c) del artículo 13 del Decreto 4190 de 2007.

⁵⁰ Solo el último año previo a la oferta.

⁵¹ 100 puntos

⁵² Ibidem

⁵³ La Ley 1702 de 27 de diciembre de 2013 en su Artículo 23 “Consejo Nacional de Seguridad del Transporte” establece que las funciones que en materia de transporte terrestre corresponden al Consejo Nacional de Seguridad del Transporte creado por el artículo 40 y siguientes de la Ley 336 de 1.996 serán ejercidas por la Agencia Nacional de Seguridad Vial.



seguridad vial, así como de la preparación y ejecución de operaciones de créditos y operaciones técnicas no reembolsables afines a los temas relacionados con la seguridad vial⁵⁴; esta unidad permite asumir funciones establecidas en el Decreto 087 de 2011 a cargo del Viceministerio de Transporte.

e) Considerando que la Resolución 1282 de 2012 del MT describe las campañas como aquellas que intentan explicar una medida legislativa o reglamentaria, informando o concientizando sobre el tipo de problema de seguridad vial que quieren abordar y mejorar, recomendando que las campañas tengan mensajes claros, cortos y precisos, utilizando diferentes medios tales como la televisión, radio, diarios, internet, volantes, afiches, entre otros, con el objetivo de sensibilizar a los actores del tránsito en la importancia que tiene la seguridad vial y como desarrollarla a través de conductas preventivas y correctivas.

De otra parte es evidente y de público conocimiento, la confusión general que la ciudadanía tiene sobre algunos aspectos de regulación, relacionados con ciertas conductas preventivas y/o correctivas como las siguientes:

1. GRADO DE ALCOHOLEMIA⁵⁵: Hasta la expedición de la Ley 1548 de julio 5 de 2012, los grados de embriaguez no establecían unos claros rangos de medición, los que fija esta ley en "mg de etanol / 100 ml. de sangre total"; igualmente hasta la expedición de la norma antes mencionada, no se definía nada respecto al primer grado de embriaguez, existiendo confusión sobre la debida aplicación de la norma sobre conductores presentes con este cuadro. De otra parte, la actual normatividad no establece ningún tratamiento o exclusión sobre conductores con menos de 20 mg. de etanol / 100 ml. de sangre total y no incorpora un claro y unificado protocolo para la debida realización de dichos exámenes.
2. VELOCIDAD MÁXIMA PERMITIDA⁵⁶: Bajo la actual normatividad, es muy complejo explicar y entender cuál es la velocidad máxima permitida y autorizada para nuestras carreteras, considerando que el Decreto Nacional 15 de 2011 fue declarado inexecutable mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-219 de 2011 y por lo tanto se han mantenido vigentes los límites de velocidad establecidos en los artículos primero y segundo de la Ley 1239 de 2008⁵⁷, pero la situación se complica cuando el parágrafo del artículo segundo de esta Ley establece que "la entidad encargada de fijar la

⁵⁴ Oficio MT20131030364081 de octubre 10 de 2013 suscrito por la Asesora del Despacho del MT

⁵⁵ Artículo 152 de la Ley 769 de 2002, norma modificada por el artículo 25 de la Ley 1383 de 2010 que también fue modificada por el artículo primero de la Ley 1548 de 2012.

⁵⁶ Artículo 107 de la Ley 769 de 2002, modificada por el art. 2 de la Ley 1239 de 2008, modificado por el art. 2 del Decreto Nal 15 de 2011.

⁵⁷ 80 Km para vías urbanas y carreteras municipales y 120 Km para carreteras nacionales y departamentales.



velocidad máxima y mínima, en las zonas urbanas de que trata el artículo 106 y en las carreteras nacionales y departamentales de que trata este artículo (107), debe establecer los límites de velocidad de forma sectorizada, razonable, apropiada y coherente con el tráfico vehicular, las condiciones del medio ambiente, la infraestructura vial, el estado de las vías, visibilidad, las especificaciones de la vía, su velocidad de diseño, las características de operación de la vía"; de esta manera, la velocidad máxima a la cual podrán transitar los vehículos automotores por las carreteras nacionales, departamentales, distritales y municipales, públicas y privadas abiertas al público, serán las establecidas y señalizadas por la autoridad competente de acuerdo con lo definido en el artículo tercero de resolución 1384 de 2010.

Este panorama se confirma cuando en su respuesta⁵⁸ el MT manifiesta que la Ley 1239 de 2008, no autorizó a los conductores de vehículos automotores a transitar por las vías nacionales a una velocidad de 120 kph, todo lo contrario, autorizó al Ministerio de Transporte para determinar velocidades para los vehículos públicos y privados en las carreteras nacionales, con algunas limitaciones entre ellas que ningún caso podrá sobrepasar los 120 kph; igualmente que al declararse inexecutable el Decreto 015 del 2011, el Ministerio ha concluido que la velocidad máxima permitida es la que esté señalizada en la vía y que en caso contrario debe darse aplicación a la Ley 1239 de 2008, destacando que en Colombia, el límite máximo de velocidad es el que se fije por el competente; adicionalmente que la metodología determinada por la Resolución 1384 de 2010 está vigente.

3. CINTURONES DE SEGURIDAD EN SILLAS TRASERAS DE VEHICULOS: Si bien es cierto el artículo 4º de la Resolución 19200 de 2002 del MT hace obligatorio el uso de los cinturones de seguridad para los asientos traseros en todos los vehículos a partir del año 2004, la misma a la fecha, no ha sido ni efectiva, ni debidamente socializada.
4. VIGENCIA DE LAS LICENCIAS DE CONDUCCIÓN: Considerando que inicialmente el artículo 22 de la Ley 769 de 2002 establecía que las Licencias de Conducción tendrían una vigencia indefinida, aspecto que fue posteriormente modificado por el artículo 6 de la Ley 1383 de 2010 y donde finalmente el artículo 197 del Decreto 019 de 2012 le otorgó una validez temporal al establecer una vigencia de diez (10) años para conductores menores de sesenta (60) años de edad, de cinco (5) años para personas entre sesenta (60) años y ochenta (80) años, y de un (1) año para mayores de ochenta (80) años de edad.

⁵⁸ Oficio MT 20134000424381 de diciembre 2 de 2013 suscrito por la Directora de Transporte y Tránsito del MT.



La vigencia de las Licencias de Conducción para vehículos particulares sigue generando inquietudes en la ciudadanía, toda vez que el trámite de divulgación fue realizado de una manera tardía, no siendo debidamente socializado en algunos de sus aspectos; de esta manera, la imposición del término de vigencia en las licencias de conducción, ha generado la obligación legal a los ciudadanos de renovar la misma a la llegada del término de vencimiento y la adecuación al formato ya adoptado por el Ministerio de Transporte mediante Resolución 000623 de 2013, generando algunas inquietudes sobre todo relacionadas con la renovación de las licencias de conducción a los conductores de vehículos particulares con licencias de conducción vencidas para el servicio público, acudiéndose a la figura voluntaria de la RECATEGORIZACION hacia abajo, es decir para pasar del servicio público al particular.

5. REVISION TECNICOMECANICA Y DE GASES. Inicialmente los vehículos de servicio particular debían someterse cada dos años a la revisión técnico-mecánica y de gases acorde a lo establecido en los artículos 51 y 52 de la Ley 769 de 2002, aspecto que fue modificado por el artículo 201 y 202 del Decreto 019 de 2012, que establece que los vehículos nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico - mecánica y de emisiones contaminantes a partir del sexto (6º) año contado a partir de la fecha de su matrícula y a partir de esta primera revisión, anualmente todos los vehículos automotores, deben someterse a dicha revisión. Algunas dudas que se tenían sobre la legalidad de estas normas fueron avaladas por el fallo del Consejo de Estado que declara exequible el artículo 202 de la llamada Ley Antitrámites⁵⁹.

Pero otro aspecto que inquieta y genera confusión, es el relacionado con las facultades que los Centros de Diagnóstico Automotor tienen para ejercer otras actividades comerciales, teniendo en cuenta que siendo órganos de Inspección, estas actividades podrían reñir con la independencia e imparcialidad para efectuar una idónea revisión, teniendo en cuenta que la Sección Primera del Consejo de Estado declaró la nulidad de las disposiciones que impedían a los talleres de mecánica prestar el servicio de revisión técnico mecánica y de gases y, a su vez, limitaban a los centros de diagnóstico que expiden dichos certificados para que no realizaran actividades de reparación, mantenimiento y venta de repuestos. Es por ello, que el Alto Tribunal al declarar la nulidad de los artículos 4, 11, 12 y 30 de la Resolución 3500, dejó en firme la posibilidad de que cualquier taller de

⁵⁹ Sentencia C-745/12 de Septiembre 26 de 2012.



mecánica, previa habilitación del MT, pueda funcionar como CDA, persistiendo un vacío en la norma, en razón a que la ley establece que un lugar donde se presten servicios de reparación mecánica, no puede al mismo tiempo intervenir en acciones de evaluación técnica del mismo. El anterior panorama puede afectar la objetividad en algunos CDA's al momento de realizar sus revisiones tecnomecánicas o la expedición irregular de los mismos.

Hallazgo No.2. Administrativo. Marco normativo regulatorio de seguridad vial.

La conducción es el ejercicio de una actividad peligrosa porque tiene una consecuencia sobre la vida e integridad personal de conductores, pasajeros, ciclistas y peatones, siendo de vital interés y obligatoriedad para el Estado la protección de la vida de todos. En Colombia, según informe del Banco Mundial, los accidentes de tránsito son la segunda causa de muerte violenta en nuestro país, llegando a generar para el 2012 más de 6.152 víctimas mortales, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal.

Esta peligrosa actividad se encuentra enmarcada en una normatividad que no contempla la regulación de aspectos trascendentales y de vital importancia para su debido desarrollo, generando sensación de ausencia de efectivos controles, permisividad y hasta de impunidad en sus destinatarios, fomentando en el sector, los riesgos de informalidad e inseguridad vial; lo anterior, requiere que el MT, ente idóneo en materia de regulación de tránsito y transporte, así como de nuestro legislador, cada cual desde el ámbito de sus competencias, permitan la existencia de claras y efectivas normas que la regulen en forma idónea. Esta situación se hace evidente en hechos como los siguientes:

➤ Panorama de los motociclistas:

Considerando que los peatones y los motociclistas resultan ser los actores de tránsito con mayor vulnerabilidad, donde entre ambos representan el 70 % de las víctimas fatales derivadas de accidentes de tránsito registrados en el país durante el 2010⁶⁰, además que el mayor porcentaje de víctimas fatales sobre peatones es causada por motociclistas⁶¹ donde su parque automotor en el 2012 ascendía a 4.5 millones y resaltando que el 50% de los accidentes en estos vehículos, reportan que: sus conductores tenían menos de 2 años de expedida su licencia de conducción; sólo el 30 % de los conductores de motociclistas utiliza casco y de

⁶⁰

⁶¹ Durante el 2010 el 39% de los muertos en accidentes de tránsito fueron motociclistas

Los motociclistas durante el 2010 fueron responsables del 34% de las muertes a peatones.



éstos, sólo el 35% son de óptima calidad⁶²; de cada 4 conductores ebrios 1 es motociclista; se dispone de indicadores que hacen evidente lo siguiente: a) Deficiente formación que tienen nuestros motociclistas, así como del proceso para obtener la certificación de sus conocimientos y habilidades para conducir estos vehículos, al igual que aspectos relacionados con su control y vigilancia; b) Endeble reglamentación relacionada con acciones y elementos de seguridad, reglamentación que no contempla aspectos como la obligatoriedad de transitar con las luces encendidas en estos vehículos, homologación de cascos y sistema de frenos, etc.; c) Son débiles las campañas preventivas realizadas sobre esta población en términos de cobertura. Este panorama se hace más crónico y relevante, teniendo en cuenta el incremento progresivo que ha tenido este parque automotor en los últimos años.

➤ **Programa integral de estándares de servicio y seguridad vial para el tránsito de motocicletas.**

Considerando que la infracción que ocupa el primer lugar entre 2009 y 2011 corresponde al hecho de conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el código de tránsito. Aunque para el periodo 2012-2013 esta infracción se desplaza al tercer lugar, la cantidad supera ampliamente la registrada en las vigencias anteriores.

La Ley 1450 del 16 de junio de 2011 por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, dispone la expedición del “Programa Integral de Estándares de Servicio y seguridad vial para el tránsito de motocicletas” por parte del MT, aspecto que a la fecha no se ha realizado, situación que afecta el logro de los objetivos propuestos en la política pública de seguridad vial y podría eventualmente conducir a que los índices de accidentalidad se mantengan o incrementen con consecuencias negativas en vidas humanas. Más aún si se tiene en cuenta la tendencia creciente en el uso de este tipo de vehículo, toda vez que según datos estadísticos del RUNT en el periodo 1º de enero de 2010 a marzo de 2013, la cantidad de motos registradas correspondía a 4.859.358, cifra que supera los vehículos registrados – 3.558.980.

➤ **Población discapacitada, de la tercera edad e infantil.**

Son muy pocas las normas que regulan la protección de la población discapacitada, de la tercera edad e infantil⁶³, sobre todo en aspectos como limitaciones físicas y de movilidad, accesibilidad, infraestructura, proceso de aprendizaje, mejoras en los diseños de dispositivos de seguridad vial, fortalecimiento de normas para el uso de elementos obligatorios en vehículos particulares; lo anterior teniendo en cuenta en especial, que las dos últimas

⁶² Un casco de óptima calidad reduce el riesgo de muerte en un 50%.

⁶³ Carca del 30% del total de muertos en accidentes de tránsito corresponde al rango de 0 a 24 años.



poblaciones son las más vulnerables con relación a los accidentes de tránsito, considerando que el mayor porcentaje de víctimas fatales como peatones y acompañantes de vehículos particulares, hacen parte de dicha población.

➤ **Marco normativo de seguridad en el transporte de carga.**

Considerando que el 16% de los accidentes mortales son ocasionados por el transporte de carga⁶⁴ y que esta actividad se desarrolla dentro de un marco empresarial regulado por el mismo requiere fortalecer las obligaciones⁶⁵, proceso y controles para mejorar la calidad de los procedimientos⁶⁶ que garanticen una mejora en sus niveles de seguridad.

➤ **Política automotriz:**

Se carece de una adecuada política automotriz que se evidencia en los siguientes aspectos:

- ❖ Inexistencia de una específica regulación técnica, que determine los aspectos objeto de verificación para las revisiones técnico mecánicas y de gases por parte de los CDA's, toda vez que la actual revisión se hace sobre temas esenciales⁶⁷, e igualmente no existe regulación legal tarifaria.
- ❖ Los estándares para homologar los vehículos que se comercializan en el país no son rigurosos, toda vez que no cuentan con claras y expeditas normas con condiciones explícitas, que establezcan procesos institucionales de carácter técnico y de equipamiento (seguridad pasiva), lo que ha permitido el ingreso y la fabricación de vehículos con bajos estándares de seguridad en el mercado nacional; condiciones que además, no son efectivamente verificadas, controladas y actualizadas por los entes gubernamentales respectivos.

Lo anterior hace referencia a todas las clases de vehículos, pero es necesario destacar que esta situación es más crónica en los vehículos que prestan servicio público de pasajeros, donde esta modalidad tiene un importante impacto en los indicadores de mortalidad con sus usuarios, ocasionados en accidentes de tránsito, los cuales están especialmente relacionados con vehículos que prestan servicios interurbanos⁶⁸, taxis⁶⁹ e intermunicipales. Es de destacar que dentro del periodo comprendido entre enero primero de 2011 a junio 30 de 2013, se han

⁶⁴

⁶⁵ Que representa solo el 4% del total del parque automotor colombiano.

⁶⁶ No es clara la regulación que contempla el control, vigilancia y sanción ejercido por la SPT sobre las empresas cooperativas de transporte terrestre automotor de pasajeros y de carga, por vacíos en la legislación cooperativa en materia de transporte.

⁶⁷ Como los de mantenimiento del parque automotor, condiciones de trabajo y niveles de fatiga de conductores etc.

⁶⁸ Solo se revisan algunos aspectos contenidos en la norma ICONTEC – 5355.

⁶⁹ Buses que ocasionan el 9% del total de muertes.

Los taxis generan un 8% de las muertes en accidentes de tránsito.



producido 233 accidentes con la participación de taxis, generando 307 víctimas fatales, donde vehículos pequeños conocidos popularmente como "zapaticos"⁷⁰ han participado en el 66% de los accidentes e involucran al 70.35% de dichas víctimas fatales⁷¹.

En su respuesta el MT⁷² manifiesta que en país en virtud de lo dispuesto en el artículo 137 del Decreto 2150 de 1995, la homologación de los vehículos en general es automática, lo cual se fundamenta en que la industria automotriz, internacionalmente se rige por exigentes estándares de calidad y que los diferentes vehículos que se comercializan en el mundo, incluyendo Colombia, son el resultado de largos procesos de diseño, investigación y pruebas técnicas y científicas. A la fecha los prototipos y/o vehículos de carga (públicos o privados) y los vehículos destinados al servicio público de pasajeros son objeto de revisión a través de la ficha técnica de homologación.

Adicionalmente, se informa que el Ministerio de Transporte está desarrollando los siguientes proyectos de reglamentos: i) Proyecto de Resolución: "Por la cual se adoptan medidas en materia de seguridad activa y pasiva de los vehículos automotores"; ii) Proyecto De Resolución: "Por la cual se expide el Reglamento Técnico para vehículos de servicio público de pasajeros y se dictan otras disposiciones."

Hallazgos No. 3. Administrativo. Régimen sancionatorio del Sector de Tránsito y Transporte Terrestre.

Considerando que las acciones de control y vigilancia, son fundamentales como factor disuasorio y que de su efectiva y oportuna aplicación pende la disminución en la comisión de conductas riesgosas generadoras de accidentes viales, destacando que el sector del tránsito y transporte terrestre así como de nuestro legislador, obviamente cada cual desde el ámbito de sus competencias, no han generado una efectiva regulación sancionatoria del sector, generando inseguridad jurídica y confusión, evasión e impunidad en sus destinatarios, facilitando con ello, la comisión de conductas relacionadas con la corrupción, informalidad e inseguridad vial, dificultando y contravirtiendo la efectividad de las acciones ejecutadas de control y vigilancia, lo que se hace evidente en hechos como los siguientes:

⁷⁰

Hyundai Atos; Chevrolet Sprint, Spark, 7:24; Kia Picanto, Taxi V 8 ...etc.

⁷¹

Información reportada por los OT's y el DITRA y contenida en el anexo del oficio MT20134000333471 de septiembre 16 de 2013 suscrito por la

⁷²

Directora de Tránsito y Transporte del MT.

Oficio MT 20134000424381 de diciembre 2 de 2013 suscrito por la Directora de Transporte y Tránsito del MT.



- El art. 28 de la Resol. 12336 de diciembre 28 de 2012 del MT, norma regulatoria de los CRC's actualmente, desapareció la facultad que tenía la SPT sobre las CRC's para "cancelar sus registros" (art. 18 de la Resol. 1555 de 2005 del MT y art. 3 de la Resol. 3374 de julio 24 de 2009 del MT), del texto del artículo 29 de la mencionada resolución, se observa que también se ordenará la desconexión del RUNT del CRC que incumpla cualquiera de las obligaciones establecidas en la mencionada resolución, cuando de esto tenga conocimiento la SPT o cualquier entidad de control; pero esta nueva sanción no establece un término para su vigencia, es decir la orden de desconexión al RUNT no se establece de una manera cierta, pues queda sujeta a una nueva orden de re-conexión de la autoridad que la ordenó cuando se supere la causa que la originó, surgiendo un inconveniente con el debido proceso que se debe surtir para sancionar infracciones que no pueden ser subsanadas, como es la expedición irregular de certificados; otro vacío normativo es el relacionado con la ausencia de facultad que tendría el investigado, para subsanar la infracción fuera del proceso administrativo, una vez agotada la vía gubernativa con la que se impone y ejecuta la sanción.
- A la fecha⁷³ los CDA's no cuentan con un régimen sancionatorio aplicable por parte de la SPT y del MT, toda vez que la facultad para la imposición de sanciones impuestas a estos centros⁷⁴, que se fundamenta en la inobservancia de las obligaciones contenidas en el artículo 9º de la Resolución Conjunta No. 3500 de 2005 expedida por los ministerios de Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, fue declarada nula por el Consejo de Estado⁷⁵; igualmente, la Resolución 3768 de septiembre 26 de 2013 suscrita por el MT⁷⁶ no determina sanciones para ser aplicadas por la SPT, ya que solo establece medidas administrativas en contra de dichos centros aplicables solo por parte del MT.
- A octubre de 2013 los CIA's de carácter privado, no cuentan con un régimen sancionatorio aplicable por parte de la SPT, teniendo en cuenta que estos centros tienen su norma reglamentaria en la Resolución 3204 de 2010, la cual que no determina una sanción expresa para ser ejercida por parte de la SPT, toda vez que la única visible es la manifestada en su artículo 13 pero a cargo del MT, donde se le otorga facultad a este

⁷³

Octubre de 2013.

⁷⁴

Suspensión de la habilitación, artículo 11 de la Resolución 3500 de 2005 y cancelación de la habilitación, artículo 12 de la Resolución 3500 de 2005.

⁷⁵

Sentencia del Consejo de Estado número 11001032400020080033500 de junio 26 de 2013, donde declara la nulidad de los artículos 4, 11, 12 y 30

⁷⁶

de la Resolución 3500 de 2005.

Norma que deroga la Resolución 3500 de 2005.



Ministerio para inactivar del RUNT al CIA que no haya ejercido sus funciones por el término de un año. De otra parte, el Decreto 1270 de 1991 del MT establece sanciones como amonestaciones y multas pero solo aplicables a los OT's cuando prestan el servicio de escuela para la reeducación y/o rehabilitación de los infractores de las normas de tránsito, resaltando la vigencia pero desactualización de esta norma, en el sentido que muchas de las conductas allí reguladas involucra a la inexistente INTRA⁷⁷, entidad que también tenía la titularidad para imponer la sanción de intervención operativa.

- El régimen sancionatorio aplicable por parte de la SPT a los OT's se sustenta en la vigencia del Decreto 1270 de 1991 del MT, norma que si bien está vigente, su contenido no corresponde con la actual realidad que rodea el sector, en el sentido que muchas de las conductas allí reguladas involucra a la inexistente INTRA⁷⁸, entidad que también tenía la titularidad para imponer la sanción de intervención operativa.
- Resulta presuntamente contradictorio el contenido del artículo quinto del Decreto Nacional 198 de 2013⁷⁹, norma que contempla la figura del "abandono de ruta" aplicable a las empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera, en el sentido que la norma en su primer párrafo configura el abandono de ruta "cuando se disminuye injustificadamente el servicio autorizado en más de un 50% o cuando la empresa no inicia la prestación del servicio, una vez se encuentre ejecutoriado el acto que adjudicó la ruta" y seguidamente en su segundo párrafo establece que "Cuando se compruebe que una empresa abandonó una ruta autorizada durante treinta (30) días consecutivos, el Ministerio de Transporte revocará el permiso, reducirá la capacidad transportadora autorizada y procederá a la apertura del concurso correspondiente", condicionando de esta manera, el efectivo alcance de la conducta inicialmente establecida y dificultando en la realidad, la configuración de esta figura con prácticas antiéticas, como la de remitir como mínimo un solo servicio al mes para impedir la tipificación del abandono, perjudicando con ello la eficiente prestación del servicio, así como la seguridad de los usuarios, porque con estas prácticas desleales se impide que operadores con mejores flotas de vehículos ingresen a prestar su servicio sobre dichas rutas.

⁷⁷ Instituto Nacional de Transporte y Tránsito.

⁷⁸ Instituto Nacional de Transporte y Tránsito.

⁷⁹ Con el que se modifica el artículo 44 del Decreto 171 de 2001 que reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera.



- La SPT limita su campo de acción solo a empresas legalmente habilitadas⁸⁰, no teniendo facultades para sellar establecimientos comerciales de transporte, ni de ejercer control y vigilancia sobre algunas empresas ilegales⁸¹ e informales⁸², las que son materia de control solo de las autoridades locales, cuyo control no siempre es efectivo.

Hallazgo No. 4. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Proceso de registro de infracciones.

Para facilitar a las autoridades de tránsito la aplicación de las disposiciones contenidas en el código, mediante Resolución N° 17777 del 8 de noviembre de 2002 se asignó el correspondiente código a cada infracción. Esta codificación fue actualizada por el Ministerio de Transporte en virtud de la Ley 1383 de 2010, mediante Resolución 003027 del 26 de julio de 2010.

Revisados los reportes de multas y sanciones por infracciones remitidos por la Federación Colombiana de Municipios- SIMIT, se encontró que en las vigencias 2011, 2012 y 2013, existen registros de infracciones con codificación desactualizada, es decir utilizando los parámetros de la Resolución 17777 de 2002 y no la de la Resolución 003027 de 2010. En la vigencia 2011 esta situación se presenta aproximadamente para 382 mil infracciones registradas por diferentes Secretarías de Tránsito del país, incluso en el caso de Bogotá. En el periodo 2012 – 2013 la cantidad de infracciones que presentan esta condición alcanzan una cifra de 83.352. Aunque en este periodo son menos el número de Secretarías de Tránsito que reportan infracciones con códigos desactualizados, en el listado se evidencia que el caso persiste en ciudades como Pereira y Valledupar.

El registro de infracciones con código desactualizado puede argumentarse como justificación para no efectuar el pago de la sanción, bajo el supuesto de alteración o inexistencia de la tipicidad de la infracción sancionada, con la consecuente reducción de los recursos que podrían obtenerse con su imposición, a lo que se agrega que la sanción impuesta no estaría cumpliendo su función de alerta o llamado a cumplir con las normas y contribuir a mejorar la seguridad vial. Adicionalmente, esta situación evidencia falta de actualización en la normatividad relativa a infracciones de tránsito, multas y sanciones tanto de quienes ostentan competencia en la aplicación de los comparendos; como de aquellos que registran

⁸⁰

No es clara la regulación que contempla el control, vigilancia y sanción ejercido por la SPT sobre las empresas cooperativas de transporte terrestre automotor de pasajeros, por vacíos en la legislación cooperativa en materia de transporte.

⁸¹ Las empresas formales para una modalidad pero que ofrecen otra modalidad, en este contexto estas empresas sí pueden ser sujetos de control de la SPT, pero cuando esa "otra oferta de servicios" involucra modalidades informales, se cuestiona la competencia efectiva de la SPT.

⁸²

Empresas de Mototaxismo y bicitaxismo.



la información en las secretarías u organismos de tránsito, e incluso del Sistema de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito, que permite el registro sin evidenciar tal falla.

Es así como se pueden generar estadísticas que presentan cifras para la misma infracción pero con diferentes códigos, lo cual dificulta, altera y restringe la disponibilidad de información homogénea y certera que sirva de sustento a una toma de decisiones adecuadas en materia de seguridad vial.

Hallazgo No. 5. Administrativo. Logística nacional en seguridad vial.

Estadísticamente está demostrado que una de las principales causas generadoras de accidentes en carretera están asociados con la velocidad, y que la disminución de un 1Km/hora en la velocidad, reduce en un 4% las cifras de pérdidas de vidas; sobre este presupuesto y teniendo en cuenta que los controles y dentro de éstos, los operativos en carretera son los más efectivos para disminuir la comisión de conductas riesgosas generadoras de accidentes viales, considerando que un control intensivo es la manera de darle a conocer a la ciudadanía que exceder los límites de velocidad y consumir alcohol, son actitudes no tolerables, que están siendo estrictamente vigiladas y que la posibilidad de ser objeto de una prueba de control son altas⁸³.

Dentro del informe de avance suscrito dentro del contrato C-CFPV-017-2013⁸⁴ se reporta que Bogotá presenta graves problemas de accidentalidad vial y de información relativa a multas y recaudo; el sistema de información propio presenta problemas de procesamiento y almacenamiento de información; al igual que es grave el problema de infraestructura, de acuerdo al último reporte en medios el porcentaje de malla vial en mal estado es del 51 %, en regular estado el 20% y en buen estado es solo del 29%; el tema de seguridad vial es manejado autónomamente de otros niveles de gobierno. En Soacha y considerando su alta densidad poblacional, resalta el informe, que solo cuenta con 1 semáforo vehicular y 2 peatonales prestados por el departamento, 2 ambulancias y tan sólo 11 policías.

⁸³

El informe avance suscrito dentro del contrato C-CFPV-017-2013, manifiesta como en países desarrollados 1 de 4 conductores son sometidos a pruebas de alcohol al año, en Colombia hay 17 millones de conductores, de aplicar este porcentaje se deberían realizar 5 millones de pruebas por año; igualmente se afirma que por cada equipo alcohosensor de prueba disponible, es posible realizar 100 pruebas por semana, llegando a un total de 5200 pruebas por año, concentradas en las principales ciudades del país.

⁸⁴

Suscrito entre la CFPV y la firma DPORTUNIDAD ESTRETAGICA LIMITADA, pg. 19 del informe de agosto 8 de 2013, cuyo objeto plantea el diseño y aplicación de una metodología para establecer la capacidad de gestión de la seguridad vial en un grupo objetivo de sesenta (60) de los municipios de Colombia que concentren el 80% de muertos por accidentes viales, dos (2) concesiones viales y dos (2) vías administradas por el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, la cual permitirá el levantamiento de información sobre las acciones locales en materia de seguridad vial a nivel municipal.



La regla general destaca que en la mayoría de los municipios hay baja preparación del personal en temas viales, las campañas son ocasionales, no hay disponibilidad de ambulancias, los municipios no llevan estadísticas para verificar la gestión en seguridad vial como relación de accidentes, así como de multas, cartera y cobro; ausencia o insuficiencia en los presupuestos municipales para campañas educativas y amoblamiento necesario para seguridad vial, por ende el estado del equipamiento en señalización y semaforización son muy precarios.

Además de lo anterior, a la fecha no se cuenta con radares móviles, no son muchos los radares diurnos y son inexistentes los nocturnos, los alcohosensores de prueba tampoco son considerables y es escaso el personal capacitado para operar y mantener debidamente calibrado estos equipos; considerando entre otros aspectos, que durante el año 2012 fueron reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal 3542 víctimas fatales en jornadas nocturnas, es decir el 60 % del total de esta clase de víctimas, indica la necesidad de generar mecanismos de control en estos horarios.

Lo anterior hace evidente, que el Estado, sobre todo a nivel territorial, no cuenta con una logística apropiada para implementar efectivamente los operativos de control, por lo tanto su ejecución es muy reducida, siendo insuficientes los controles efectuados a la fecha, generando una presunta permisividad de la autoridad, impunidad en sus destinatarios e incrementando con ello, la comisión de conductas riesgosas generadoras en accidentes viales, conductas que no están siendo estrictamente vigiladas.

Hallazgo No. 6. Administrativo. Implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.

De acuerdo con la Constitución Política artículo 2°, las autoridades de la República están instituidas para salvaguardar a las personas en su vida, honra y bienes.

La Ley 105 de 1993 establece en el literal e) del artículo 2° que la "La seguridad de las personas constituye una de las prioridades del sistema y del sector transporte".

El párrafo 1o del artículo 4o de la Ley 769 de 2002, estableció que el Ministerio de Transporte debería elaborar un Plan Nacional de Seguridad Vial para disminuir la accidentalidad en el país que sirviera como base para los planes departamentales, metropolitanos, distritales y municipales, de control de piratería e ilegalidad.

El 28 de diciembre de 2004, el Ministerio de Transporte emitió la Resolución No. 4101, por medio de la cual adoptó el Plan Nacional de Seguridad Vial 2004-2008 y modificado por la Resolución 3845 de 2007, en donde se adopta el Plan para 2004-2010.

Numeral 2.2 del artículo 2° del Decreto 087 de 2011, establece funciones para fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte, de construcción y conservación de su infraestructura.

En la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), el Estado colombiano definió la seguridad vial como política de estado y como prioridad del Gobierno nacional.

El Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, adoptado mediante resolución 1282 de 30 de marzo de 2012, plantea como objetivo principal la reducción al final de este periodo, del 50% de muertes causadas por accidentes de tránsito. Para tal fin fueron definidas diferentes líneas de acción estratégicas para la implementación y ejecución del mencionado plan.

Luego de transcurridos 11 años, de establecerse en la Ley 769 de 2002, que correspondía al Ministerio de Transporte, elaborar el Plan Nacional de Seguridad Vial, se tiene que la entidad ha adoptado dos planes (2004-2010 y 2011-2016), en donde ninguno de los dos, ha logrado ser ejecutado a pesar de ser argumentada su implementación, en la alta accidentalidad vial en Colombia, por ser ésta la segunda causa de muerte violenta en el país, y en donde se instituía que se hacía necesario emprender acciones dirigidas a reducir los índices de siniestralidad enfocados hacia los distintos elementos que intervienen en el tránsito (medio ambiente-vehículo-elemento humano).

Para cada una de las líneas de acción estratégicas, fueron definidos 29 perfiles que pretenden cubrir en detalle los aspectos inherentes a las diferentes líneas definidas. En los primeros 28 perfiles, el Ministerio de Transporte participa con otras entidades de Estado.



| LÍNEAS DE ACCIÓN | PERFILES |
|---|---|
| Aspectos Institucionales | 1. Creación del Sistema Nacional de Tránsito. 2. Creación del Comité Interministerial 3. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Vial 4. Fortalecimiento del Ministerio de Transporte 5. Fortalecimiento Territorial para la Seguridad Vial 6. Vigilancia y Control |
| Estrategias sobre el comportamiento humano | 7. Reforma al Código Nacional de Tránsito 8. Reforma al sistema de otorgamiento de licencias de conducción 9. Licencias de conducción por puntos 10. Seguridad y capacitación a los conductores 11. Regulación de las horas de conducción y descanso 12. Campañas comunicacionales 13. Regulación del alcohol en la conducción 14. Educación vial 15. Control del uso del cinturón y dispositivos de retención 16. Regulación Casco para motociclistas 17. Regulación de la velocidad |
| Estrategias sobre los Vehículos | 18. Equipamientos de seguridad para motocicletas y vehículos similares y sus conductores 19. Diseño seguro de vehículos automotores 20. Localizadores de flota - GPS 21. Retroreflectividad en vehículos de carga y transporte escolar 22. Homologación de vehículos automotores 23. Sistema de seguridad activa y pasiva 24. Revisión técnico mecánica de los vehículos |
| Estrategias sobre la Infraestructura | 25. Auditorías de Seguridad Vial 26. Intervención de puntos negros 27. Jerarquización de la red vial 28. Normatividad y mejoras en la Infraestructura Vial |
| Estrategia de Atención a Víctimas | 29. Sistema de atención y rehabilitación a víctimas |

Frente al plazo de 5 años establecido en el plan, para la ejecución de actividades y cumplimiento de metas, se tiene que luego de transcurridos dos años, los avances efectivos tienen que ver con la formulación y adopción de planes locales de seguridad vial. En los demás frentes los avances son mínimos o nulos, y las gestiones se han concentrado en convocar a los diferentes entes



gubernamentales tendientes a lograr en lo sucesivo la participación activa y efectiva en la ejecución de los diferentes perfiles definidos.

Como caso concreto se puede citar la situación particular en lo que respecta a estrategias sobre vehículos seguros, con los siguientes aspectos:

Con ocasión de la adopción del PNSV 2011-2016, en el país no se ha generado reglamentación respecto de los perfiles 18, 19, 22 y 23, y por consiguiente, continúan ingresando vehículos que en otros países está restringida su comercialización por no reunir condiciones mínimas para salvaguardar la vida de sus ocupantes, en el evento de presentarse colisiones de magnitud.

Como complemento a lo anterior, y conforme a presentaciones que se han hecho en diferentes eventos en materia de seguridad vial, se tiene que en nuestro país son comercializados vehículos a costos considerablemente mayores y con condiciones de seguridad bastante inferiores, respecto de la misma marca y referencia equivalente; sin que los Ministerios y demás Entes involucrados en este proceso, estudien alternativas tendientes a establecer equipamientos mínimos de los vehículos nuevos al momento de su comercialización.

Lo anterior refleja una desarticulación entre el Ministerio de Transporte y el de Industria y Comercio; pues mientras el primero está explorando alternativas y mejores prácticas vigentes en otros países tendientes a hacer más exigentes los requerimientos de equipamiento de los vehículos para mejorar el comportamiento de la seguridad vial; para el Ministerio de Industria y Comercio, la premisa principal es permitir el libre comercio entre naciones sin que la reglamentación del país se constituya en una barrera para ello.

Así las cosas, se tiene que ante la falta de articulación y armonización de intereses, que apunten a satisfacer los intereses de la población colombiana, previstos en la Constitución Política y en la Ley 105 de 1993, se siguen comercializando en el país vehículos automotores que no reúnen condiciones óptimas de seguridad y por tanto se constituyen en riesgo para salvaguardar la vida de sus ocupantes en el evento que ocurran colisiones de consideración.

Retomando la visión general, es pertinente indicar que revisadas las cifras de víctimas fatales en accidentes de tránsito, en el año 2011 se presentaron 5.792



casos y pasaron a 6.152⁸⁵, en el 2012, es decir, se incrementó en el 6%, donde los motociclistas y peatones son las principales víctimas. Sin embargo, y a pesar de las cifras, de los objetivos específicos diseñados en los dos planes, del conocimiento que se tiene de que la accidentalidad vial es un problema de salud pública y las acciones realizadas no se ha logrado construir una política pública en materia de seguridad vial, ni se han cristalizado la totalidad de las metas establecidas en dicho plan, lo cual redundaría en: incrementar la seguridad vial en el País, disminuir el número de accidentes de tránsito, de víctimas mortales y de lesionados. Toda vez, que los programas y subprogramas como objetivos fundamentales para el desarrollo del Plan Nacional de Seguridad Vial, presentaron debilidades en las acciones y en la falta de participación de cada uno de los actores y agentes responsables en la seguridad vial del País.

Es así que actualmente, el Ministerio de Transporte continúa adelantando diversas acciones para ajustar el plan (2011-2016), por medio de mesas de trabajo con diversos sectores de la región central⁸⁶, por cuanto presentaba debilidades a nivel de estructura, contenidos y mecanismos de coordinación, seguimiento y control⁸⁷.

Hallazgo No. 7. Administrativo. Implementación Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

El 28 de diciembre de 2004, el Ministerio de Transporte emitió la Resolución No. 4101, por medio de la cual adoptó el Plan Nacional de Seguridad Vial 2004-2008 y modificado por la Resolución 3845 de 2007, en donde se adopta el Plan para 2004-2010.

Numeral 2.2 del artículo 2° del Decreto 087 de 2011, establece funciones para fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte, de construcción y conservación de su infraestructura.

En la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), el Estado colombiano definió la seguridad vial como política de estado y como prioridad del Gobierno nacional.

Con Resolución 1282 del 30 de marzo de 2012, el Ministerio de Transporte adoptó el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016.

⁸⁵ Información del INMLCF.

⁸⁶ Oficio No. 20134000331991 del 13 de septiembre de 2013. Con lo cual pretende tener una versión final en diciembre de 2013

⁸⁷ Oficio MT No. 2013 1010353191 del 02-10-2913.



Con el Conpes 3764 de agosto 30 de 2013, se da concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito Externo con la banca multilateral hasta por U\$10 millones, destinado a financiar Parcialmente el apoyo a la implementación de la política Nacional de seguridad vial.

El Ministerio de transporte ha pretendido implementar el Observatorio Nacional para la Seguridad Vial –ONSV-, desde el año 2004 cuando emitió la Resolución 4101 de 2004, y fijó como objetivo fundamental para el desarrollo del PNSV 2004-2008 el programa de apoyo en donde el literal a) establecía la implementación de un sistema integrado de información intersectorial en movilidad y seguridad vial- Observatorio de movilidad y seguridad vial.

En el año 2009, suscribió un contrato con la Universidad Javeriana para *“la Estructuración de un observatorio nacional de seguridad vial y puesta en marcha a través de una prueba piloto”*.

Dos años después, 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 este contrato se ejecutaron \$97,3 millones, con el objeto de establecer los compromisos interinstitucionales para la entrega, consolidación, análisis y todos los demás manejos de información, bases de datos necesarios para la ejecución del proyecto del ONSV y para soporte de software IBM COGNOS para el funcionamiento del Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

En los años 2012 y 2013, Se han suscrito varios contratos con recursos del proyecto *“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. Nacional”* para el manejo de datos, apoyos técnicos, generación de variables de accidentalidad, gestión del conocimiento relacionado con la seguridad vial, asesoría técnica para la migración y depuración de informe de diversas fuentes de datos para el montaje del observatorio Nacional de Seguridad Vial por \$103,7 millones.

A noviembre de 2013, y a pesar de haber ejecutado algunas acciones, aún no se ha implementado el observatorio y dada la importancia que éste genera para la seguridad vial del País, no se cuenta con cifras oficiales de accidentalidad, por cuanto se presentan inconsistencias en la información reportada y por la falta de integridad de la información con otras bases de datos de diferentes entidades. Tanto es así, que el préstamo que está gestionando el Ministerio con el Banco



Interamericano de Desarrollo –BID– , con el cual se busca financiar “la Consolidación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial y el objetivo de este componente es apoyar la implementación de una estructura que centralice un sistema eficiente y confiable de compilación y procesamiento de la información...”

Dado lo anterior, se tiene que el País no cuenta con información que le permita planificar, evaluar y monitorear la política pública en materia de seguridad vial, lo que redundará en incrementar la morbilidad por accidentes viales en Colombia.

Hallazgo No. 8. Administrativo. Ejecución presupuestal proyecto seguridad vial.

En la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), el Estado Colombiano definió la seguridad vial como política de estado y como prioridad del Gobierno nacional.

Numeral 2.2 del Artículo 2° del Decreto 087 de 2011, establece funciones para fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte, de construcción y conservación de su infraestructura.

No obstante la prioridad que se dio por parte del Gobierno Nacional al tema de la seguridad vial en el PND 2010-2014, se observa que la gestión del Ministerio de Transporte, en el desarrollo del programa “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. Nacional” fue limitada dado que del presupuesto asignado para la vigencia 2012, (\$ 841 millones) sólo ejecutó el 11%. De lo corrido del año⁸⁸ 2013, tan solo se ha ejecutado el 8% del presupuesto aprobado por \$1.426 millones; tal como se observa en la siguiente tabla:

| Vigencias | Concepto | Apropiado millones \$ | Ejecutado millones \$ | % de ejecución |
|-----------|--|-----------------------|-----------------------|----------------|
| 2012 | 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. Nacional. | 841 | 90,3 | 10,74 |

⁸⁸ Cifras presentadas por el Grupo de Presupuesto del Ministerio de transporte a agosto de 2013



| | | | | |
|------|--|--------------|--------------|-------------|
| 2013 | 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. Nacional. | 1.426 | 114 | 7,96 |
| | total ejecutado 2012 y 2013 | 2.267 | 203,8 | 8,99 |
| 2012 | Vigencias futuras aprobadas para el presupuesto 2012 para el proyecto Apoyo para el fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de transporte a Nivel Nacional. | 1.300 | 1.300 | 100% |

Es importante mencionar, que en la ficha BPIN se observa que se destinarán recursos de la vigencia 2013 para el Desarrollo de programas de educación formal y no formal relacionados con la seguridad vial por \$245.6 millones y para Estudios e investigaciones para la evaluación de la situación generadora de la accidentalidad vial en los modos de transporte por \$560 millones, los cuales a octubre de 2013 aún no se han ejecutado.

Lo anterior debido en gran parte a la desarticulación que se presenta con los diferentes actores de la seguridad vial y a la baja implementación de los Planes de Seguridad Vial que se han aprobado desde el año 2004. Con lo cual se genera el incumplimiento del objetivo general el cual es "reducir la accidentalidad vial en los modos de transporte terrestre automotor, terrestre, férreo y acuático.

Hallazgo No. 9. Administrativo. Licencias de conducción canceladas y suspendidas.

El Artículo 7º de la Ley 1383 de 2010, establece las causales por las cuales se suspende o cancela una licencia de conducción. De igual manera en el párrafo correspondiente se indica que La suspensión o cancelación de la licencia de conducción **implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito** competente para imponer la sanción por el período de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

Se efectuó un análisis a la información reportada por el concesionario RUNT⁸⁹ respecto de las licencias de conducción canceladas y suspendidas durante las vigencias 2011 a junio de 2013, cuya suspensión en el 90% se impuso por conducir en estado de embriaguez:

⁸⁹ Rta oficio GJ.CA 4358.2013_R08467 del 9 de octubre de 2013



Motivo licencias suspendidas

| CONCEPTO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | TOTAL | % |
|---|------------|-------------|--------------|-------------|--------------|--------------|
| Embriaguez | 787 | 5031 | 11278 | 5829 | 22925 | 90,3 |
| Por Decisión Judicial | 50 | 180 | 447 | 66 | 743 | 2,9 |
| Por Disposición AT | 1 | 473 | 325 | 190 | 989 | 3,9 |
| Prestación Servicio Público sin justa causa | 9 | 11 | 193 | 115 | 328 | 1,3 |
| Reincidente Embriaguez | 2 | 5 | 46 | 348 | 401 | 1,6 |
| TOTAL | 849 | 5700 | 12289 | 6548 | 25386 | 100,0 |

Datos a junio de 2013, según oficio GJ.CA. 4358.2013_R08467 del 9-10-13

Elaborado equipo Auditor con base en los datos suministrados por el RUNT

Se realizó un cruce con la información reportada por el RUNT y el SIMIT⁹⁰, de los comparendos impuestos a los conductores a los cuales se les canceló o suspendió la licencia, para el periodo 2010 a junio de 2013; de lo anterior se pudo constatar que:

1. Se imponen comparendos por diferentes causas a muchos de estos infractores dentro del periodo de suspensión o cancelación de la licencia⁹¹. Lo anterior implicaría que presuntamente los infractores están conduciendo con licencias falsas o no se les impone comparendos por "conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia".
2. En una muestra de 50 números de cédula, se observó que al 42% de ellas, se asocian varias licencias de conducción, expedidas por diferentes organismos de tránsito y para una misma categoría. Además, presentan infracciones a las normas de tránsito por embriaguez, por lo cual se les cancela o suspende la licencia. Esto ha permitido que continúen conduciendo y por ende infringiendo las normas de tránsito, situación que se observó dado que para el mismo conductor se registran dos cancelaciones de las licencias en el mismo año.
3. Los Organismos de Tránsito, registran en el RUNT la cancelación o suspensión de las licencias, de manera tardía, es decir, que se registra entre 3 días y 38 meses después de generado el acto administrativo que impone la sanción, de 37.692 registros durante los años 2010 a junio de 2013, el 78% de estos registros se efectúan entre ese lapso de tiempo.

⁹⁰ Rta oficio S-2013-0075472 del 24 de octubre de 2013

⁹¹ SDM - BOGOTÁ D.C., Cartago, sogamoso, acacias, Magangué, Bucaramanga, Puerto Berrio, Barranquilla, Dos quebradas.



| Periodo | Cantidad de registros |
|---|-----------------------|
| 3-29 días | 8113 |
| 1-3 meses | 8329 |
| 3-6 meses | 9508 |
| 6-12 meses | 2668 |
| 12-18 meses | 628 |
| 18-24 meses | 131 |
| 24-38 meses | 155 |
| Total registros 2011 a junio de 2013 | 29532 |

4. En la información reportada por el SIMIT (9831 registros) sobre los comparendos impuestos, se observó que el 20% son infractores por conducir en estado de embriaguez (código E03⁹²) y son conductores de vehículos de servicio público. Además a 60 de estos conductores se les impone dos y tres veces en el mismo año comparendos por este mismo hecho.

Lo anterior puede tener su causa en las deficiencias existentes en la imposición de sanciones por parte de los organismos competentes y por el inoportuno reporte por parte de los Organismos de Tránsito de las resoluciones de cancelación o suspensión de las licencias de conducción.

En la medida que no son efectivas las acciones previstas para imponer las sanciones a los infractores, las mismas no contribuyen a mejorar el comportamiento de los conductores y por tanto se constituye en riesgo potencial para la seguridad vial del País.

Hallazgo No. 10. Administrativo. Trámite de licencias de conducción.

El Artículo 3° de la Resolución 12336 del 2012 expedida por el Ministerio de Transporte, establece que el Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz, es el documento expedido y suscrito por un médico en representación de un Centro de Reconocimiento de Conductores, mediante el cual se certifica ante las autoridades de tránsito, que el aspirante a obtener por primera vez, recategorizar y/o refrendar la licencia de conducción posee la aptitud física, mental y de coordinación motriz adecuada a las exigencias que se requieren para conducir un vehículo automotor.

⁹² Conducir en estado de embriaguez, o bajo los efectos de sustancias alucinógenas Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa pecuniaria y el periodo de suspensión de la licencia se duplicar



Analizadas las estadísticas reportadas por el Concesionario RUNT, de los certificados emitidos por los CRC's y los CEA's en el País y de las licencias expedidas por los Organismos de tránsito con base en estos certificados, se observó que desde enero de 2012 a mayo de 2013, antes de iniciarse por parte del RUNT el despliegue del ajuste en la funcionalidad para validar la territorialidad se expidieron las licencias de conducción en otras regiones del País diferentes a los municipios y departamentos en los cuales que se emitieron los certificados. Por lo anterior, este trámite de la expedición de dichas licencias, podría presentarse presuntamente irregular, con lo cual podría afectarse la seguridad vial, dado que es fundamental que quien posea una licencia para conducir un vehículo automotor sea una persona que efectivamente esté capacitada para hacerlo.

Por lo anterior se dará traslado a la Superintendencia de Puertos y Transporte como ente encargado de vigilar y controlar.

Hallazgo No. 11. Administrativo. Violación a las normas de tránsito.

El Artículo 26 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 7 de la Ley 1383 de 2012, establece las causales de suspensión o cancelación de la licencia de conducción. En cuanto a la **cancelación de la licencia**: numeral 4: reincidencia al encontrarse conduciendo en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por autoridad competente.

En las selectivas efectuadas a la información suministrada por el Concesionario RUNT de la cancelación y suspensión de las licencias de conducción en el periodo 2011 a junio de 2013, se determinó en algunos casos⁹³, que los conductores fueron reincidentes, ya que se encontraba suspendida su licencia por encontrarse en estado de embriaguez y se registra en el RUNT otra suspensión por el mismo hecho. Sin embargo, no se les canceló la licencia tal como lo establece la norma, mientras que en otros casos, la información sobre este segundo comparendo no se refleja en el sistema RUNT.

Lo anterior genera que los conductores continúen infringiendo las normas de tránsito, lo cual tiene consecuencias sobre las vidas de los pasajeros, conductores y peatones, quienes son los que están expuestos a las actuaciones de estos conductores que se constituyen en riesgo para la seguridad vial.

⁹³ Se presenta esta información en los Organismos de Tránsito de: Cartago, Sogamoso, Puerto Berrio, Barranquilla, Floridablanca, Aguachica.



Hallazgo No. 12. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.
Validación territorialidad CRC y CEAS.

El Artículo 3° de la Resolución 12336 del 2012⁹⁴ expedida por el Ministerio de Transporte, establece que el Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz, es el documento expedido y suscrito por un médico en representación de un Centro de Reconocimiento de Conductores, mediante el cual se certifica ante las autoridades de tránsito, que el aspirante a obtener por primera vez, recategorizar y/o refrendar la licencia de conducción posee la aptitud física, mental y de coordinación motriz adecuada a las exigencias que se requieren para conducir un vehículo automotor.

Este Certificado, solamente tendrá validez ante el Organismo de Tránsito más cercano, sea este municipal o departamental. Esta validación se realizará a partir de la fecha en la cual se despliegue en el sistema RUNT el ajuste en la funcionalidad.

El artículo 1° de la Resolución 793 de 2013⁹⁵, establece que la licencia de conducción solamente se podrá tramitar o recategorizar con certificados de aptitud en conducción, expedidos por los Centros de Enseñanza Automovilística-CEA- que se encuentren debidamente habilitados por el Ministerio de Transporte y tengan su domicilio en el departamento donde se realice el trámite.

El Ministerio de Transporte, emitió la resolución 12336 con fecha diciembre 28 de 2012, en la cual estableció que se validará la territorialidad del certificado del CRC (municipal o departamental); sin embargo, solo hasta mayo de 2013, se inició el despliegue en el sistema RUNT el ajuste en la funcionalidad.

A pesar de iniciar la validación cinco meses después de expedida la resolución mencionada, se observó en los cruces efectuados por la comisión de la Contraloría a la información entregada por el RUNT, sobre los certificados emitidos por los Centros de Reconocimiento de Conductores –CRC-, que en junio de 2013, sobre la actividad del 85% de los CRC's no se efectuó dicha validación⁹⁶ y se permitió que se expidiera la licencia de conducción en un municipio diferente al que se emitió el certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz.

⁹⁴ Por la cual se unifica la normatividad, se establecen las condiciones de habilitación y funcionamiento de los Centros de Reconocimiento de Conductores.

⁹⁵ por la cual se dictan disposiciones relacionadas con los Certificados de Aptitud que expiden los Centros de Enseñanza Automovilística en el país.

⁹⁶ De 378 CRC autorizados por el Ministerio, tan solo a 57 de ellos, se les asoció el organismo de tránsito más cercano tal como lo establece la norma.



Igual situación se presentó con lo establecido en la Resolución 793 de 2013, en donde se determinó que la licencia de conducción debe tramitarse en el mismo departamento donde se expidió el certificado del Centro de Enseñanza Automovilística –CEA-. El ajuste de la funcionalidad en el sistema RUNT se desplegó a partir del 15 de mayo de 2013. Sin embargo, se determinó que dicha validación no se efectuó en todos los organismos de tránsito en el País, por cuanto de una muestra de 12.241 licencias expedidas por 100 organismos de tránsito, se determinó que el 17% de estas licencias, fueron entregadas sin validar que los Centros de Enseñanza Automovilística estuviesen ubicados en el mismo departamento de los organismos de tránsito.

Lo anterior evidencia que la funcionalidad del RUNT puesta en operación en el 2013 para la validación de la territorialidad no se ajusta a la normatividad, que en el caso de los CRC debería asociar a cada CRC un único Organismo de Tránsito, por ser el más cercano y en el caso de los CEAS la licencia debe tramitarse en el mismo departamento donde realizó el curso de conducción. Además, se corre el riesgo de que se emitan licencias a personas que no han cumplido cabalmente con los requisitos establecidos.

Hallazgo No. 13. Administrativo. Validación resultado examen CRC y licencia de conducción.

La licencia de conducción es un documento que autoriza al ciudadano para conducir vehículos en determinada categoría, previo al cumplimiento de requisitos claramente establecidos en la normatividad vigente, entre ellos el Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores. Comparada la información del reporte generado desde el Sistema de Control y Vigilancia de la Supertransporte de los certificados de aptitud física, mental y de coordinación motriz expedidos por los CRC, desde junio 21 a septiembre 15 de 2013, con la información de la consulta Ciudadanos disponible en el portal web del RUNT, se evidencian casos en los que si bien el ciudadano obtuvo como resultado del examen “No apto” a la fecha tiene licencia de conducción vigente para una o varias categorías, algunas obtenidas con anterioridad a la fecha del examen en el CRC.

Revisada la resolución 12336 de 2012 que unifica la normatividad para los Centros de Reconocimiento de Conductores se determina que ésta no establece acciones de reporte por parte de estos Centros para casos de resultado “No apto”. De esta manera, desde el punto de vista de la Seguridad Vial, teniendo en cuenta la renovación de la licencia en los términos del Decreto 019 de 2012, esta situación se constituye en un potencial riesgo toda vez que conductores con resultado “no apto” en el examen del CRC cuentan con licencia de conducción vigente.



Hallazgo No. 14. Administrativo. Jurisdicción curso sobre normas de tránsito.

Resolución 3204 del 4 de agosto de 2010, por la cual se establecen los requisitos para la Constitución y Funcionamiento de los Centros Integrales de Atención.

Resolución 4230 del 4 de octubre de 2010, por la cual se modifica la Resolución 3204 de 2010.

Artículo 205 del Decreto 019 de 2012, por medio del cual se modifica el contenido del artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

De acuerdo al reporte entregado por el SIMIT a la comisión de la Contraloría, relativo a los cursos dictados por cada uno de los CIAS y Organismos de tránsito, durante las vigencias 2010 a noviembre de 2013, se observó que el 65% de las capacitaciones a los infractores de las normas de tránsito, para acogerse a la reducción de la multa durante este periodo; lo efectuó una sola empresa cuyos centros integrales de atención se encuentran ubicados en Valledupar, Popayán, Rionegro, Medellín, Cali y Bogotá. Aunque la norma no lo prohíbe, si es importante resaltar que los comparendos fueron impuestos en 266 municipios, muchos de ellos distantes del lugar donde se efectuaron los cursos⁹⁷.

Lo anterior debido a que la norma permite menciona que la certificación expedida por el Centro Integral de Atención es un documento de carácter público, que tiene validez en todo el territorio nacional y ante cualquier organismo de tránsito. Además, los CIAS no se encuentran aún conectados al RUNT, con el fin de contar con validaciones que permitirían una mayor seguridad de la presencia del infractor en los centros para su capacitación.

Este trámite de la certificación de los cursos, podría presentarse presuntamente irregular, por cuanto las personas se podrían estar beneficiando con descuentos en los pagos de sus comparendos sin cumplir con el fin último que es concientizar a los conductores para que no continúen infringiendo las normas de tránsito y así contribuir a bajar los índices de mortalidad y mejorar la seguridad vial en el País. Lo anterior se dará traslado a la Superintendencia de Puertos y Transporte como ente encargado de vigilar y controlar a los centros mencionados.

⁹⁷ A modo de ejemplo se impusieron comparendos en los municipios de: Arauca, Barbosa(Santander), campoalegre, Ammero (guayabal), Aracataca, Bucaramanga, Barrancabermeja, entre otros



Hallazgo No. 15. Administrativo con presunto alcance Disciplinario. Habilitación de Organismos de Tránsito para dictar cursos a infractores.

Resolución 3204 del 4 de agosto de 2010, por la cual se establecen los requisitos para la Constitución y Funcionamiento de los Centros Integrales de Atención.

Resolución 4230 del 4 de octubre de 2010, por la cual se modifica la Resolución 3204 de 2010.

Artículo 205 del Decreto 019 de 2012, por medio del cual se modifica el contenido del artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

De la revisión de los cursos para infractores de normas de tránsito, realizados por los Organismos de tránsito, se constató que diez (10) de éstos se encuentran efectuando capacitación sin encontrarse autorizados por el Ministerio de Transporte⁹⁸; es de resaltar que en estos municipios se encuentran habilitados Centros Integrales de Atención –CIAS–.

Lo anterior genera incumplimiento de lo establecido en el Artículo 1 de la Resolución 4230 de 2010, referente a que *“En todo caso, cuando en la Jurisdicción de un Organismo de Tránsito se habiliten Centros Integrales de Atención, para que aquel continúe ejerciendo esta función, deberá habilitarse como tal, cumpliendo con el procedimiento y los requisitos establecidos en esta resolución”*. Se dará traslado a la Superintendencia de Puertos y Transporte como ente encargado de vigilar y controlar.

Hallazgo No. 16. Administrativo. Operación de Centros Integrales de Atención - CIA's.

Resolución 3204 del 4 de agosto de 2010, por la cual se establecen los requisitos para la Constitución y Funcionamiento de los Centros Integrales de Atención.

De acuerdo a la información suministrada por el SIMIT, de las vigencias 2011 a 2013, se observa que tres Centros Integrales de Atención –CIAS–, generaron certificados por capacitación a los infractores sobre normas de tránsito, en fechas anteriores a la habilitación por parte del Ministerio de Transporte.

⁹⁸

Itagüí, Barbosa, Tuluá, Calarcá, Buga, Cóbbita, Chiquinquirá, Girardot, Palmira y Soledad.



| NOMBRE CIA | NIT | No. RESOL | FECHA | FECHA INICIO REPORTE |
|------------------|-----------|---------------|------------|-------------------------|
| CIATRAM Bogotá | 830120753 | 7004-05-06-07 | 27/07/2012 | 10/04/2011 |
| CIATRAM Medellín | 830120753 | 3173-77-78-79 | 13/08/2013 | 10/04/2011 |

Por deficiencias en el control y seguimiento a estos centros, se presenta esta situación que ha permitido generar capacitaciones a infractores sin el debido cumplimiento normativo. De lo anterior se dará traslado a la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Hallazgo No. 17. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito -RNAT-.

En el Artículo 204 del Decreto 19 de enero 10 de 2012, se modifica el Artículo 93 de la Ley 769 de 2002, modificado a su vez por el Artículo 17 de la Ley 1383 de 2010, en donde establece que los Organismos de Tránsito deberán reportar diariamente al Registro Único Nacional de Tránsito RUNT, las infracciones impuestas por violación a las normas de tránsito. El párrafo determina que el módulo de infracciones del RUNT debería entrar en operación a más tardar dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del Decreto.

De acuerdo a lo establecido en el otrosí No. 8 del 30 de julio de 2010, suscrito entre el Ministerio de Transporte y el concesionario RUNT, el Registro Nacional de Accidentes de Tránsito -RNAT, debió haber sido implementado en el mes de junio de 2011. Sin embargo, a noviembre de 2013, aún no se ha efectuado dicha implementación, a pesar de que, en el Decreto 019 de enero de 2012, se estableció como último plazo a julio de 2012.

Dado que no se ha logrado cumplir con lo establecido en la norma, se ha tenido que recurrir a suscribir contratos para el soporte técnico y desarrollo de mejoras en el sistema⁹⁹ y soporte y pruebas del sistema de RNAT 2011¹⁰⁰.

Lo anterior genera un presunto incumplimiento en lo establecido en el Decreto 019 de 2012, y en lo referente a lo establecido en el artículo 210¹⁰¹.

⁹⁹ Contrato suscrito por FONADE No. 2122735 por \$18 millones

¹⁰⁰ Contrato suscrito por FONADE No. 2122734 por \$8 millones.

¹⁰¹ "El Secretario o Director del Organismo de Tránsito deberá dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente Decreto Ley, migrar la información al Registro Único Nacional de Tránsito para los registros en los que está obligado de conformidad con la ley El Ministerio de Transporte deberá adoptar las medidas administrativas complementarias con el propósito de viabilizar la culminación del proceso de migración de la información".



Hallazgo No. 18. Administrativo. Reporte accidentalidad vs asignación de rangos a Organismos de Tránsito.

La resolución 5292 de 2009 establece que la asignación de series y rangos de especies venales que corresponden a Organismos de Tránsito se hará a través del Sistema RUNT de manera automática, aleatoria y en línea. Así mismo establece que el RUNT asignará los rangos del formulario que consigna el informe de accidentes y que no se asignarán especies venales si el OT no ha reportado ni cargado exitosamente la información del mes inmediatamente anterior a la nueva asignación. De otra parte, las resoluciones 2838 de 2008¹⁰² y 11268 de 2012, establecen la obligatoriedad del reporte diario de accidentalidad y consumo de rangos de los formularios de informes de accidentes¹⁰³ para la asignación de nuevos rangos.

Revisado el Cuadro resumen del control de vistos buenos de la Concesión RUNT para la asignación de especies venales durante el período comprendido entre junio de 2010 y septiembre de 2013¹⁰⁴, para un total de 256 OT se observa en cuanto a la cantidad de vistos buenos:

| Nº vistos buenos | Cantidad de OT |
|------------------|----------------|
| 0 | 41 |
| 1 | 28 |
| 2 | 35 |
| 3 | 21 |
| 4 o más | 131 |

Así mismo, dado que a noviembre de 2013 aún no ha entrado en operación el Registro Nacional del Accidentes de Tránsito – RNAT del Sistema RUNT, no se cuenta con la funcionalidad para que los OT reporten en línea la información de accidentalidad al RUNT, por lo que se requiere realizar procedimientos adicionales y manuales tanto en el Ministerio como en la Concesión RUNT, previos a la asignación de rangos de especies venales y de informes de accidentes.

Lo anterior evidencia debilidades en la aplicación de la normatividad para la asignación de rangos y en el reporte de información de accidentalidad, lo que desde el punto de vista de Seguridad Vial impacta en la oportunidad y calidad de la información de accidentes de tránsito en el país, así como en la posibilidad de

¹⁰² Derogada a partir del 1 de abril por la resolución 11268 de 2012 (6 diciembre de 2012)

¹⁰³ IPAT, Informe Policial de Accidentes de Tránsito

¹⁰⁴ Anexo a la respuesta del Oficio AEI 016 del 25 septiembre de 2013



generación de estadísticas reales que permitan tomar acciones oportunas y eficaces en la protección de la vida humana.

Hallazgo No. 19. Administrativo. Impresoras de licencias de conducción y tránsito - Indagación Preliminar

Viñeta cuarta del numeral 3.12.1 del Anexo A del contrato de concesión No. 033 de 2007, se refiere al suministro de infraestructura adicional relacionado con las impresoras de licencias (tránsito y conducción)

Cláusula tercera del Otrosí No. 5 del 16 de junio de 2009, al contrato de concesión No. 033 de 2007. Celebrado entre el Ministerio de transporte y la firma concesión RUNT S.A.

Resolución 623 del 7 de marzo de 2013, por medio de la cual se adopta la ficha técnica del Formato Único Nacional para licencias de conducción.

No obstante el Ministerio haber definido la ficha técnica de la licencia de conducción el 7 de marzo de 2013, mediante la Resolución 623; no se observa gestión alguna por parte del Ministerio en exigir al Concesionario RUNT, el cumplimiento de lo establecido en la cláusula tercera del otrosí No. 5, respecto a que el suministro de las impresoras se suspendería hasta tanto el Ministerio de transporte definiera la tecnología y el material de la nueva licencia de conducción y de tránsito. Si analizamos la fecha de suscripción del otrosí No.5 (junio de 2009), se observa que éste fue suscrito posterior a la entrega de las impresoras. Sobre este suministro, en el mismo otrosí se estipula que: *...Las impresoras adquiridas por el CONCESIONARIO serán utilizadas para la expedición de los demás certificados y documentos generados por el sistema RUNT*".

La coordinación del RUNT del Ministerio de Transporte, indicó en su oficio¹⁰⁵ que en marzo de 2009, fueron suministradas las impresoras, por parte de la Concesión RUNT a los Organismos de tránsito del País, de acuerdo al material "teslin", a pesar de no haberse definido aún por parte del Ministerio la ficha técnica. Además informa en su respuesta que *"...con posterioridad a esa primera adquisición, el Ministerio de Transporte, atendiendo estudios de seguridad y durabilidad, modificó, mediante resolución 623 del 7 de marzo de 2013, la ficha técnica y en efecto cambió el material de impresión a PVC; en un momento posterior a la entrega inicial de las impresoras, razón por la cual no se podía exigir al concesionario la entrega de otro tipo de impresoras..."*

¹⁰⁵ Oficio 2013401037612 del 21-10-2013



Por lo anterior, se dará traslado para indagación preliminar con el fin de que se establezca si esta situación tiene presunta incidencia fiscal.

Hallazgo No. 20. Administrativo. Registros RUNT.

Del análisis efectuado a la información reportada por el Concesionario RUNT, se determinaron varios casos en los cuales la información registrada sobre las licencias de conducción canceladas o suspendidas, es inconsistente así:

- Se registran varias veces para una misma licencia de conducción suspendida, diferentes números de resoluciones, expedidas por los Organismos de Tránsito¹⁰⁶.
- Para un mismo número de resolución de suspensión, se registran varias fechas de registro o de inicio de la suspensión¹⁰⁷.
- Se encontró que el 11% de las fechas de los registros de suspensión o cancelación, son anteriores a las de emisión de la resolución¹⁰⁸.
- Datos de fechas tanto de registro, de inicio y final de la medida y de expedición de la Resolución, no son coherentes.

| ORGANISMO DE TRANSITO | ESTADO | FECHA REGISTRO | FECHA INICIO MEDIDA | FECHA FIN MEDIDA | FECHA RESOL. |
|--|------------|----------------|---------------------|------------------|--------------|
| Secretaría de Movilidad - SDM BOGOTA D.C. | SUSPENDIDA | 08/01/2013 | 20/05/2009 | 19/05/2013 | 20/05/2009 |
| DIR TTO DPTAL ANTIOQUIA/GUARNE | SUSPENDIDA | 20/03/2012 | 13/06/2006 | 08/08/2007 | 08/08/2007 |
| STRIA GOB Y TTO RIONEGRO | SUSPENDIDA | 03/09/2011 | 02/09/2001 | 02/09/2014 | 02/09/2011 |
| STRIA TTO y TTE MCPAL CHIGORODO | SUSPENDIDA | 29/12/2011 | 01/12/1957 | 17/01/1976 | 01/12/1957 |
| STRIA TTO y TTE MCPAL CHIGORODO | CANCELADA | 16/04/2012 | 05/11/1959 | | 22/12/1977 |
| STRIA TTO y TTE SALAMINA | SUSPENDIDA | 05/06/2012 | 16/06/2007 | 16/06/2015 | 16/06/2007 |
| STRIA TTO y TTE MCPAL CHIGORODO | SUSPENDIDA | 29/12/2011 | 12/04/2000 | 12/04/2011 | 12/04/2011 |
| STRIA TTO y TTE MCPAL CHIGORODO | CANCELADA | 29/12/2011 | 12/04/2005 | | 12/04/2001 |
| STRIA TTE y TTO BELLO | SUSPENDIDA | 09/05/2011 | 09/05/2007 | 09/05/2011 | 09/05/2007 |
| SDM - BOGOTA D.C. | SUSPENDIDA | 26/02/2013 | 12/08/2009 | 12/08/2023 | 13/02/2013 |
| SDM - BOGOTA D.C. | CANCELADA | 07/02/2011 | 20/03/2003 | | 31/07/2003 |
| SOM - BOGOTA D.C. | SUSPENDIDA | 18/06/2013 | 20/11/2009 | 20/11/2029 | 18/06/2013 |
| F. MCPAL TTOyTTE TERRESTRE MAGANGUE | CANCELADA | 23/01/2012 | 19/06/2008 | | 19/12/2008 |

¹⁰⁶ Organismos de tránsito de Santa Rosa Norte, Caicedonia, Bogotá, entre otros

¹⁰⁷ A manera de ejemplo, se presentó para las resoluciones Nos. 1019, 3400561389, 420, 958, 911, 1302, 2549 de los organismos de tránsito de: San Juan Nepomuceno, Tulúa, Florida, Bogotá, La Plata, Floridablanca, La Virginia, respectivamente.

¹⁰⁸ 4308 de 37673 registros

Fuente: Concesión RUNT a junio de 2013.

De la misma manera sucede con la información registrada para los CIAS; ya que se realizó el cruce de información que reportó el concesionario RUNT y la del Ministerio de Transporte, con lo cual se observó:

- Reporte de direcciones diferentes entre las autorizadas por el Ministerio¹⁰⁹
- Algunos nombres de establecimientos no se encuentran en el RUNT¹¹⁰
- Difieren los números de resoluciones de habilitación¹¹¹.

Estas situaciones generan incertidumbre de los datos registrados y el control y validación que se efectúa a los diferentes registros a cargo de la Concesión RUNT.

3.2 LÍNEA ESTRATÉGICA COMPORTAMIENTO HUMANO

3.2.1 Fondo Prevención Vial

Hallazgo No. 21. Administrativo con presunto alcance Disciplinario y Fiscal. Ejecución de recursos a través de órdenes de trabajo y contratos.

El diccionario de la lengua española ha definido “campaña” como “conjunto de actos o esfuerzos de índole diversa que se aplican a conseguir un fin”, a turno que el mismo diccionario define “prevención” como “Acción y efecto de prevenir”, y 2. “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo (...)”; de lo anterior, tenemos que el concepto adquiere un alcance complejo en el sentido de involucrar varias actuaciones y diversos actores para poder materializar su objetivo o fin, cual es prevenir o evitar la generación de riesgos. El hecho de realizar actuaciones, que pueden estar bien sustentadas y justificadas, pero que no involucran otros actores o que no coordinan, socializan y utilizan efectivamente sus resultados, son aspectos que comprometen el uso y alcance de una actuación para convertirse en una efectiva campaña.

De conformidad al artículo 244 de la Ley 100 de 1993 se creó el Fondo de Prevención Vial, señalando que todas las compañías aseguradoras que ofrecieran

¹⁰⁹ Para los CIAS: CENTRO INTEGRAL DE TRANSITO S.A.S CENINTRA S.A.S, CENTRO INTEGRAL DE ATENCION PARA CONDUCTORES

CIACON SAS, C.I.A. TRIANGULO DEL CAFÉ S.A.S

¹¹⁰ CENTRO INTEGRAL DE ATENCION LOS PATIOS, CENTRO INTEGRAL DE ATENCION SANTANDER, ASPECOR S.A.S. CENTRO INTEGRAL DE ATENCION, CIAFDRIT SINCELEJO S.A.S.

¹¹¹ Como ejemplo resoluciones número: 7007 para dos CIAS que quedan en Bogotá y el otro en Valledupar, No. 3175 para Rionegro y Medellín.



seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito debería aportar el 3% de las primas recaudadas por ese concepto para la realización conjunta de campañas viales preventivas a nivel Nacional.

Los contratos que a continuación se relacionan no constituyen efectivamente realización conjunta de campañas viales preventivas:

En la Orden de Trabajo 96 del 2012 cuyo objeto es coordinar la logística de una cena para 100 personas en el restaurante tabula incluye: Menú especial, bebidas, amenización musical, impresión de invitaciones por valor de \$ 15 millones.

El contrato 032 de 2011 cuyo objeto busca realizar una consultoría para definir condiciones regulatorias e institucionales que permitan la consolidación de un entorno favorable a la adecuada eficiente y segura operación de los corredores viales estratégicos en Colombia, conforme a los lineamientos de la Ley 1228 de 2008 referente a las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, por valor de \$ 382.8 millones, verifica que su objeto contractual no se ajusta al destino que deben tener los recursos del FPV según normas, es decir no constituyen campañas viales preventivas, determinando con su ejecución un incumplimiento de su objeto misional y motivando la posible generación de un presunto detrimento patrimonial.

Resulta cuestionable verificar la idónea adaptación del objeto del contrato con el efectivo cumplimiento de lo normado en el artículo 244 de la ley 100 de 1993, es decir, la realización conjunta de campañas viales preventivas a nivel Nacional. En su respuesta la CFPV manifiesta que *“el estudio fue realizado con base en el objeto de la entidad de que las campañas de prevención vial aborden estrategias encaminadas a disminuir los niveles de accidentalidad vial asociadas a los usos de la infraestructura y que incluyan la realización de análisis, diagnósticos, estudios e investigaciones relacionadas con los factores y actores asociados a la accidentalidad vial y sus posibles soluciones”*, pero es importante destacar, que las facultades antes mencionadas fueron incorporadas en los estatutos de constitución de la Corporación Fondo de Prevención Vial y una cosa son las facultades que tiene la CFPV, mandante o administrador del FPV, con facultades diversas otorgadas en sus estatutos de creación, y otra muy distinta es la destinación específica que deben tener los recursos que son incorporados en el fondo administrado -FPV-.

El Contrato C-CPFV-017-2013 cuyo objeto establece el diseño y la aplicación de una metodología para establecer la capacidad de gestión de la seguridad vial en un grupo objetivo de sesenta (60) de los municipios de Colombia que concentran el 80% de muertos por accidentes viales, dos (2) concesiones viales y dos (2) vías administradas por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, la cual permitirá el



levantamiento de información sobre las acciones locales en materia de seguridad vial a nivel municipal, por valor de \$ 454.7 millones, verifica que su objeto no se ajusta al destino que deben tener los recursos del FPV según normas, es decir no constituyen efectivas campañas viales preventivas, hecho que se hace más evidente cuando los productos entregados en este contrato, a noviembre de 2013 no habían sido debidamente socializados y por ende aplicados, evidenciando la ejecución de actividades sin coordinación con las diferentes instancias involucradas, determinando con su pago un desconocimiento del objeto misional que deben tener los recursos del FPV y motivando la posible generación de un presunto detrimento patrimonial; cabe destacar que esta situación también fue reportada en el contrato de auditoría interna número 02 de 2012, donde se establece en la inclusión de recomendaciones la siguiente *"Verificar alineación de la contratación con el objeto de la CFPV"*

Si bien es cierto, la suscripción del contrato C-CFPV-017-2013 es compatible con la iniciativa 1.4.2 del Plan Estratégico de la CFPV para este año fiscal, de desarrollar instrumentos de evaluación de gestión, resultados y/o impacto, con el fin de contribuir con contenido técnico a la formulación de política pública en materia de seguridad vial nacional y local; resulta cuestionable que la CFPV esté desarrollando trabajos o estudios que son para la formulación de política pública y obtención de insumos requeridos para ello, área de competencia de otros entes estatales.

De esta manera, se cuestiona la manera de solventar los pagos en el contrato antes mencionado, así como en la OT 96 del 2012 y en el contrato 032 de 2011 entre otros, toda vez que la fuente exclusiva donde se extraen los recursos son los contenidos en el FPV, recursos que son de naturaleza específica, acorde a lo regulado por el artículo 244 de la Ley 100 de 1993, en razón a que una cosa son las facultades que tiene la CFPV, mandante o administrador del FPV con facultades diversas otorgadas en su creación, y otra muy distinta es la destinación específica que deben tener los recursos que son incorporados en el fondo administrado -FPV-, cual es la "realización conjunta de campañas viales preventivas a nivel nacional"; esto denota que la CFPV puede desarrollar su diverso objeto social, pero no exclusivamente con los recursos del FPV, es decir cuando el contexto del contrato no está enmarcado con una efectiva campaña vial preventiva, no se puede acudir a sufragar este gasto con los recursos del FPV, sino con otros recursos de la corporación.

Los anteriores contratos y la Orden de Trabajo pueden traer como consecuencia un posible detrimento por **valor total de \$ 852,5 millones** por no aplicarse efectivamente al objeto definido para los recursos del FPV, disminuyendo la fuente de capital necesaria para obtener la realización de efectivas campañas viales preventivas a nivel nacional.



Hallazgo No. 22. Administrativo. Actividades desarrolladas en cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial.

Mediante la Resolución 1282 del 2012, se establece el PNSV para el periodo 2011 – 2016. Una vez tabuladas las metas del plan estratégico 2012 -2013, se pudo evidenciar el cumplimiento mayoritario de las metas en el periodo 2012-2013; en este plan se evidencia los siguientes pilares como son: infraestructura, equipo y vehículos, aspectos institucionales, estrategias sobre el comportamiento y estrategias de atención a víctimas. De estos pilares, lo relacionado con el objetivo de promover el uso de equipo y vehículos que cumpla con estándares de calidad – el cual tiene que ver con entradas a la página, de equipos y vehículos para revisión y aporte de contenido, la que tenía como meta realizar 20.000 entradas, las que finalmente no fueron realizadas. Lo anterior, motivado en la falta de normatividad técnica de algunos elementos por parte del ICONTEC.

De otro lado en cuanto al pilar sobre el comportamiento en cuanto a intercambio de excusas en inteligencia vial, estimado en 150.000, se realizaron 127.659, pues no se pudo retribuir en igual cantidad el kit de elementos de seguridad vial, originando finalmente una efectiva falta de difusión de esta actividad.

Con respecto a la campaña “contribuir a un mayor ejercicio del control y a una mayor percepción de los ciudadanos a este”, no se cumplió a tiempo con la elaboración de la cartilla alcohol, incumpliendo con la estrategia del PNSV, pilar aspectos institucionales, vigilancia y control.

Todo lo anterior se configura en un incumplimiento parcial del PNSV, lo que de alguna manera podría impactar el nivel de accidentalidad en el País.

Hallazgo No. 23. Administrativo. Ejecución presupuestal.

La Corporación Fondo de Prevención Vial, presenta un presupuesto aprobado (mayo 2012 a abril 2013) de \$ 38.963,9 millones, según Acta No.21 del 18 de abril del 2012 realizado por el consejo de administración, el cual se divide en áreas así:

Comunicaciones presenta un presupuesto aprobado de \$ 23.297,04 millones de los cuales se ejecutó \$ 22.075,65 millones.

Ingeniería y control se dispuso de \$9.617 millones y se ejecutaron \$9.515,5 millones.

Investigación se dispuso \$2.000 millones y se ejecutaron \$ 1.959.65 millones.

Administrativa con \$ 4.049,89 millones y se ejecutó \$3.918,62 millones.



En total de \$38.963,93 millones se ejecutaron \$ 37.469,42 millones que corresponden a una ejecución de 96,16%

Cabe resaltar que de los 38.963,9 millones de presupuesto asignado, la partida de comunicaciones es la más acorde con el que hacer de la entidad, la parte de ingeniería y control e investigación son cuestionables, en el sentido que muchos de sus estudios sean potestad misional de los Ministerios o Instituciones adscritas o vinculadas; permitiendo con lo anterior, la incorporación de partidas presupuestales que posteriormente validan la suscripción de contratos¹¹² que si bien es cierto son sufragados con recursos del FPV, presuntamente no se ajustan con el objeto misional regulado en el artículo 244 de la Ley 100 de 1993.

En cuanto a cumplimiento de metas presupuestales de ejecución se tiene:

Existen áreas como el de "comunicaciones", en especial lo relacionado con el "estudio de personas frente al alcohol y la conducción, percepción de riesgos y mitos", donde se presupuestaron \$ 250 millones, que no fueron ejecutados debido a una inadecuada planeación por parte de la CFPV

Hallazgo No. 24. Administrativo. Soportes documentales de los contratos.

Según la Ley 594 de julio 14 de 2000, Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, en el Título IX archivos privados, se tiene que las carpetas de los contratos 058 de 2011, contratos 02, 046, 047, 051, 053, 052¹¹³ de 2012; los contratos 033, 048, 050, 011 y 017 del 2013, así como de los Convenios 03 y 04 de 2012; carecen de documentos tales como: Acta de Inicio, informes de seguimiento, soportes de ejecución y/o liquidación, soportes de pago, recibos a satisfacción de la entidad así como de entrega elementos cuando su naturaleza lo requiere, constancias de ejecución para campañas donde se determine el efectivo uso de elementos suministrados cuando su naturaleza lo requiere, foliación consecutiva y orden secuencial entre otros, dado que no se aplica los principios de archivística, denotando fallas en el proceso de supervisión realizado por la entidad, lo que puede conllevar a confusiones e incumplimientos contractuales

3.2.2 Superintendencia de Puertos y Transporte

¹¹² Como los contratos 032 de 2011, 046 del 2012 y el Contrato C-CPFV-017-2013.

¹¹³ En este sólo aparece acta de terminación suscrita por la supervisora de fecha 22 de julio de 2013.



Hallazgo No. 25. Administrativo con presunto alcance Disciplinario. Proceso de selección seguido en el contrato 230 de 2012.

El contrato Interadministrativo 230 del 2012 suscrito entre la Universidad Pedagógica y Tecnológica De Colombia - UPTC y la SPT, cuyo objeto contempla la prestación de servicios profesionales para la elaboración del anexo técnico para la homologación de los sistemas de control y vigilancia ordenados mediante Resolución N° 7034 de 2012 de la SPT, anexo técnico para la implementación del centro de monitoreo de la SPT y hasta 10 procesos de evaluación a los sistemas de control y vigilancia a homologar, por valor de \$54.2 millones, tuvo previo a su suscripción el siguiente trámite: Partiendo de la expedición de la Resolución 7034 de octubre 17 de 2012 de la SPT, norma que reglamenta las características técnicas de los sistemas de seguridad de los CRC's y el Sistema de Control y Vigilancia - SCV de estos centros, surge la necesidad de contratar los servicios objeto del contrato; posteriormente por email de noviembre 7 de 2012 se invitaron 7 universidades, presentándose oferta solo por la universidad UPTC; después el día 21 de diciembre de 2012 la UPTC presenta PROPUESTA para expedir el anexo técnico requerido por la Resol. 7034 de 2012 y ese mismo día la SPT suscribe los ESTUDIOS PREVIOS donde se muestra la necesidad de realizar el contrato interadministrativo entre la SPT y la UPTC, culminando con la suscripción del contrato 230 de diciembre 24 de 2012.

El tema desarrollado reviste especial trascendencia en el área de la seguridad vial, teniendo en cuenta su importancia con el objeto de efectuar un debido y efectivo control sobre los CRC's, lo cual tiene un impacto directo en la calidad e idoneidad de los conductores que manejan vehículos sobre nuestras vías; de esta manera, se hace evidente la improvisación en el control que sobre los CRC's realiza la SPT, teniendo en cuenta el poco tiempo comprendido entre la expedición de la Resolución 7034 de octubre 17 de 2012 y la suscripción del contrato 230 de diciembre 24 de 2012, así como por encontrarse fallas en el proceso de monitoreo sobre el SCV, considerando que la SPT no cuenta con el personal y el soporte técnico para implementar directamente dicho sistema, porque aunque es la entidad encargada de ejecutar el monitoreo sobre los CRC's, no es la idónea técnicamente para implementar su desarrollo, actividad que tampoco quedó contemplado en el articulado del contrato 230 de 2012; además del hecho de solo haber emitido un email de noviembre 7 de 2012 para invitar a varias universidades, cuando lo debido por su importancia y trascendencia, era de haber realizado un proceso de invitación mucho mayor, más amplio y público.

Todo lo anterior, compromete la debida planeación y publicidad efectuada en este contrato, pudiéndose con ello vulnerar el principio de transparencia contemplado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993. Esta observación puede contener eventual incidencia disciplinaria.



Hallazgo No. 26. Administrativo con presunto alcance Disciplinario. Proceso de Homologación del Sistema de Control y Vigilancia de los CRC's.

El Artículo segundo de la Resolución 7034 de octubre 17 de 2012, por el cual se reglamentan las características técnicas de los sistemas de seguridad de los CRC's, establece que dicho sistema de control y vigilancia es una infraestructura tecnológica, operada por cualquier ente público o privado previamente homologado por la SPT o por quien esta delegue, para asegurar el cumplimiento de los parámetros técnicos mínimos y de otra índole dictados en la presente resolución y de los que se fijen posteriormente, que le permita prestar con calidad el servicio para garantizar la expedición segura del certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz; la presencia del candidato en el CRC; la realización de las pruebas y evaluaciones por los médicos o especialistas; que el certificado se expida desde la ubicación geográfica del CRC; que las pruebas se hagan desde los computadores de los CRC con el fin de evitar un posible fraude en la expedición del mencionado certificado; el registro de pago; la correlación o trazabilidad para el cruce de información y que estén conectados con el centro de monitoreo de la SPT, el actor del Sistema Financiero y el RUNT.

Al revisar el trámite surtido para configurar las homologaciones realizadas a la fecha (Softmanagement SA y Olimpia Management SA) la CGR observa que dicho trámite fue realizado por la SPT bajo mucha informalidad, toda vez que no se verifican actos administrativos consolidados, como si los tiene por ejemplo las habilitaciones realizadas por el MT (vía Resolución) para autorizar la operación de los centros de apoyo como CDA's, CRC's etc., verificándose para las homologaciones del SCV sobre los CRC's, sólo las siguientes actuaciones o trámites: a) Cartas de interés de 4 empresas que quieren operar el SCV, b) Entrega de los anexos técnicos a estos posibles oferentes, c) Radicación de 2 ofertas, e) Oficios de aprobación de la UPTC a la SPT sobre las 2 empresas solicitantes, radicados con los números 20135600155262 y 20135600155252 ambos de abril 2 de 2013 y g) Circular 14 de abril 3 de 2013 en la que la SPT presenta a todos los CRC's las dos (2) firmas evaluadas y aprobadas por la UPTC y reconocidas a la fecha como homologadas.

De otra parte, tampoco se verifica dentro del contenido del contrato 230 de 2012 que se hubiese facultado para que el contratista operara dicha homologación, pues sólo se establece dentro de las obligaciones específicas del numeral quinto de la cláusula segunda, que la Universidad definirá los requisitos y procedimientos de homologación de los aspirantes a prestar el servicio de operador del SCV (literal a) y también definirá los requerimientos técnicos, administrativos, financieros y jurídicos para homologar a los aspirantes a proveedores del SCV y



el sistema de captura de video (literal b). Si bien es cierto la Resolución 7034 de 2012 no establece un protocolo para efectuar dicha delegación, cuando esta se requiera, resulta cuestionable la manera informal como la SPT ha manejado el tema, tanto de la delegación de la facultad de homologar, la cual parece no haberse efectuado para el caso de la UPTC, como de las mismas homologaciones efectuadas a la fecha (Softmanagement SA y Olimpia Management SA) para operar el SCV; lo anterior puede llegar a vulnerar algunos principios que deben regir a todas las actuaciones administrativas como los de imparcialidad, publicidad y contradicción. Esta observación puede contener eventual incidencia disciplinaria, facultando al órgano de control disciplinario, para que traslade al órgano competente, cualquier otra incidencia que eventualmente verifique dentro de su investigación.

Hallazgo No. 27. Administrativo con presunto alcance disciplinario - Reglamentación por parte de la SPT, de las características técnicas de los Sistemas de Seguridad Documental que deberán implementar sus vigilados.

El párrafo del Artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 (PND -2010 - 2014) faculta a la SPT para que en un plazo de 15 meses expida la reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental que deberán implementar cada uno de los vigilados, para que se garantice la legitimidad de esos certificados y se proteja al usuario de la falsificación.

Esta Ley fue expedida el día 16 de junio de 2011 y a la fecha (octubre de 2013) han transcurrido más de 28 meses sin que la SPT haya cumplido cabalmente con lo encomendado en la norma; toda vez que hasta la fecha sólo se han reglamentado las características técnicas del sistema de seguridad documental que deben implementar los CDA's y los CRC's mediante la expedición de las Resoluciones 9304 de diciembre 24 de 2012 y 7034 de octubre 17 de 2012, quedando pendientes las reglamentaciones para los demás organismos de apoyo como CIA's, CEA's, OT's etc.; lo anterior hace evidente la existencia de fallas en la debida planeación y gestión de la entidad, así como desconocimiento de lo requerido en la Ley 1450 de 2011. Esta observación puede contener eventual incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 28. Administrativo. Desconexión RUNT por incumplimiento del SCV.

La resolución 7034 de 2012 establece que ante el incumplimiento por parte de los CRC de lo establecido en la misma, la Supertransporte podrá iniciar las investigaciones administrativas a que haya lugar. Así mismo, se ha establecido la



desconexión del Sistema RUNT de los CRC's ante este incumplimiento¹¹⁴. Se evidencia que la Supertransporte no ha iniciado investigaciones a los CRC's por este motivo específico y en el RUNT continúan activos CRC's que no cumplen lo establecido por la Supertransporte. Verificado el reporte de CRC que no cumplieron a 31 de octubre de 2013 con el SCV remitido por la Supertransporte al Ministerio de Transporte para su desconexión del RUNT, se evidencia que a seis de noviembre la totalidad de estos setenta y cinco CRC reportados continuaban activos en el sistema RUNT.

Así mismo se observa que una vez enviados los reportes de incumplimiento al Ministerio, la Supertransporte no ha establecido un procedimiento de verificación de la efectiva desconexión de los CRC en el sistema RUNT.

Lo anterior evidencia debilidades en la interacción entre el Ministerio de Transporte y la Supertransporte y resta oportunidad y eficacia a la sanción impuesta frente al incumplimiento por parte de los CRC's con el Sistema de Control y Vigilancia.

Estos hechos impactan en el cumplimiento de las funciones misionales de la SPT y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 29. Administrativo. Reglamentación y Elaboración anexos técnicos de los Sistemas de Seguridad Documental.

El parágrafo del artículo 89 de la ley 1450 de 2011 faculta a la Supertransporte para que en un plazo de quince (15) meses¹¹⁵ expida la reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental que deberán implementar cada uno de los vigilados, para que se garantice la legitimidad de esos certificados y se proteja al usuario de la falsificación. A octubre de 2013, la SPT ha expedido reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental únicamente para los Centros de Reconocimiento de Conductores¹¹⁶; para los Centros de Diagnóstico Automotor expidió la resolución 9304 de 2012 pero está pendiente la elaboración de los anexos técnicos, para lo cual se adelanta un proceso de contratación. En cuanto a los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros Integrales de Atención no se tiene avance alguno.

¹¹⁴ Mediante circular del 3 de octubre de 2013 el Ministerio de Transporte informa a los CRC que a partir del 14 de octubre de 2013, el RUNT validará para la transmisión de certificados de CRC el cumplimiento de la resolución 7034 de 2012.

¹¹⁵ Cumplidos en septiembre de 2012

¹¹⁶ Resoluciones 7034 de 2012 y 191 de 2013



Estas situaciones impactan en el cumplimiento de las facultades asignadas a la Supertransporte así como en los procesos de expedición y/o recategorización de la licencia de conducción por cuanto por ahora sólo se han reglamentado las características de los certificados en los CRC quedando pendiente lo relativo a los Centros de Enseñanza Automovilística. Dado que los certificados expedidos por cada uno de estos dos actores son requeridos en el proceso de licenciamiento de conductores, al no estar garantizada su legitimidad se tendrá repercusiones en la idoneidad de los conductores y por lo tanto en la seguridad vial del país. Además impactan en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en las líneas de acción denominadas Estrategias sobre el Comportamiento Humano y Estrategias sobre vehículos.

Hallazgo No. 30. Administrativo. Plazo para la exigibilidad del Sistema de Control y Vigilancia en CRC's.

La resolución 7034 del 17 de octubre de 2012 reglamenta lo relacionado con la implementación del Sistema de Control y Vigilancia por parte de los Centros de Reconocimiento de Conductores, así mismo establece los plazos para hacer exigible el Sistema a estos actores de apoyo. Posteriormente, la Entidad expide las resoluciones 191 de 2013, 4205 de 2013 y 5782 de 2013 mediante las que se modifica el plazo inicial para hacer exigible el Sistema, estableciendo esta última resolución que a 21 de junio de 2013 se haría exigible a todos los CRC la aplicación y puesta en marcha del Sistema de Control y Vigilancia. Adicionalmente, la SPT expidió la circular 036 de 2013 (agosto 23) en la que se establecen nuevos plazos para exigir el cumplimiento con el SCV, plazos que para finales de octubre de 2013 se encuentran vencidos y la circular 042 de 2013 (octubre 18) donde se exige el registro de pago del trámite a través de un actor del sector financiero. No obstante lo anterior, la SPT reporta al Ministerio de Transporte un total de 75 CRC que a 31 de octubre no cumplen lo establecido por la Superintendencia.

Estas situaciones que impactan en el cabal cumplimiento de las facultades asignadas a la Supertransporte mediante la Ley 1450 de 2011 y sus funciones de inspección, control y vigilancia en relación con los Centros de reconocimiento de Conductores; así como en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 31. Administrativo con presunto alcance disciplinario. Centro de monitoreo y sistema de captura de video.

La resolución 7034 de 2012 establece en su capítulo III lo relacionado con la Implementación de un Sistema de Captura de Video por parte de los Centros de Reconocimiento de Conductores el cual debe ser compatible con el Sistema de Monitoreo de la Supertransporte y debe ser homologado por la SPT o por quien ésta designe, para lo cual debe cumplir cabalmente los requisitos de homologación exigidos por esta Superintendencia. La Supertransporte celebró el contrato 230 de 2012 con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja en el que se contempla como parte del objeto, la elaboración del anexo técnico para el Centro de Monitoreo de la SPT que integrará los Sistemas de Captura de Video¹¹⁷.

Si bien, la citada resolución otorga un plazo de cuatro (4) meses a partir de su expedición para hacer exigible a los CRC el Sistema de Captura de Video, plazo ampliado hasta el 25 de marzo de 2013 por la resolución 191 de 2013, se evidencia que a noviembre de 2013 no existe avance alguno en relación con la implementación del Sistema de Captura de Video y la Superintendencia indica que su implementación se tiene prevista para el año 2015 por cuanto también está pendiente la implementación del Centro de Monitoreo.

La anterior situación impacta en el cumplimiento de lo establecido en las resoluciones 7034 de 2012 y 191 de 2013 y el objetivo de realizar control en tiempo real a los CRC por parte de la Supertransporte, así como el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 32. Administrativo. Debilidades Sistema de Control y Vigilancia.

La resolución 7034 de 2012 establece en su capítulo II lo relacionado con la Implementación de un Sistema de Control y Vigilancia en los CRC, el cual es definido como "Infraestructura tecnológica operada por cualquier ente público o privado previamente homologado por la Superintendencia de Puertos y Transporte o por quien esta delegue, para asegurar el cumplimiento de los parámetros técnicos mínimos y de otra índole dictados en la presente resolución y de los que se fijen posteriormente, que le permita prestar con calidad el servicio para garantizar la expedición segura del certificado de aptitud física mental y de coordinación motriz; la presencia del candidato en el centro de reconocimiento de conductores; la realización de las pruebas y evaluaciones por los médicos o especialistas; que el certificado se expida desde la ubicación geográfica del centro de reconocimiento de conductores; que las pruebas se hagan desde los

¹¹⁷ Les características de la Infraestructura tecnológica mínima para la central de monitoreo de los sistemas de Captura de Video fue entregada por la UPTC a la SPT mediante radicado 2013-560-009078-2 del 20 de febrero de 2013.



computadores de los centros de reconocimiento de conductores con el fin de evitar un posible fraude en la expedición del mencionado certificado; el registro de pago; la correlación o trazabilidad para el cruce de información y que estén conectados con el centro de monitoreo de la Superintendencia de Puertos y Transporte, el actor del Sistema Financiero y el RUNT.”

A partir de las verificaciones realizadas desde el acceso al Sistema disponible en la Supertransporte, se evidencia que a octubre de 2013 no se cumplen los objetivos del Sistema por cuanto la totalidad de CRC’s aún no acatan lo exigido por la Supertransporte¹¹⁸, y tampoco fue posible observar la ubicación geográfica de los CRC ya registrados en el Sistema. De otra parte, en el reporte total generado por el Sistema se evidencia que en los campos *Identificación* y *Primer nombre del especialista* así como en el campo *Resultado del Examen* del futuro conductor cerca del 69%¹¹⁹ presentan el valor “desconocido”. También se observa que no se registra la realización de las diferentes pruebas por cada uno de los especialistas. De igual forma, el Sistema aún no está interconectado con el actor del Sector financiero, el RUNT y el Centro de Monitoreo de la Supertransporte.

La anterior situación impacta en el cumplimiento de lo establecido en las resoluciones 7034 de 2012 y 191 de 2013 y el objetivo de realizar control en tiempo real a los CRC por parte de la Supertransporte, así como el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 33. Administrativo. Integración Sistema de Control y Vigilancia, Centro de Monitoreo y RUNT.

Se establece en el Artículo 4 de la resolución 7034 que “El Sistema de Control y Vigilancia deberá permitir a la Superintendencia de Puertos y Transporte para el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, realizar consulta en línea de los certificados médicos de aptitud física, mental y de coordinación motriz y bases de datos conforme a los criterios de auditoría y de búsqueda que esta requiera; así mismo, estarán obligados a conectarse al Centro de Monitoreo de la Superintendencia de Puertos y Transporte y al RUNT y entregarán alarmas automatizadas al Centro de Monitoreo, bajo los criterios, estructura y periodicidad definidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual podrá solicitar la generación de nuevos tipos de alarmas cuando así lo requiera”. A octubre de 2013 no existe integración entre el Sistema de Control y Vigilancia, el centro de

¹¹⁸ En la prueba realizada solo se presentó un listado de 23 CRC en el Sistema.

¹¹⁹ Correspondiente a 173401 registros con valor “desconocido” en el campo Resultado Examen y 173453 registros con valor “desconocido” en los campos Identificación Especialista y Primer Nombre Especialista.



monitoreo de la SPT¹²⁰ y el RUNT, por lo tanto no se realizan cruces automáticos de información entre estos sistemas, y por consiguiente las validaciones se verifican manualmente por parte de la Supertransporte. En relación con el actor del sector financiero la SPT expidió la circular 036 de 2013 (agosto 23) en la que se establecen plazos (ya vencidos) para el cumplimiento con el SCV y la circular 042 de 2013 (octubre 18) para exigir que los CRC validen el pago a través de un actor del sector financiero al momento del enrolamiento del usuario en el Sistema de Control y Vigilancia.

El Ministerio de Transporte indica que "está solicitando a la Concesión RUNT la implementación de una nueva validación, que garantice que los certificados que se carguen al RUNT, se encuentren cargados en el Sistema de Control y Vigilancia"¹²¹.

La integración con el RUNT y con el Centro de Monitoreo quedó establecida en la Carta de Compromisos posteriores a la homologación de los proveedores del SCV, es decir, las firmas Olimpia y Softmanagement. A octubre de 2013 no se encontraban instalados los Canales dedicados entre el proveedor del SCV y el RUNT, ni entre el proveedor y la Supertransporte, a pesar de que los proveedores fueron homologados desde abril de 2013¹²².

La anterior situación impacta en el cumplimiento de lo establecido en la resolución 7034 de 2012 y el objetivo de realizar control en tiempo real a los CRC por parte de la Supertransporte, así como el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 34. Administrativo. Seguimiento y monitoreo a la operación Sistema de Control y Vigilancia.

Las buenas prácticas en la gestión de recursos de Tecnologías de Información establecen la necesidad de definir claros mecanismos de seguimiento y monitoreo a la operación de un sistema de información. Si bien la Supertransporte establece que es responsabilidad de los CRC la implementación y operación del Sistema de Control y Vigilancia, se evidencia ausencia de controles por parte de esta Entidad frente a su interacción con el Sistema para la ejecución de las labores de inspección, control y vigilancia a los CRC, así como en el seguimiento al

¹²⁰ Este Centro aún no está implementado.

¹²¹ Respuesta Oficio AEI 027 de 2013- radicado MT 20134010373121 de octubre 21 de 2013

¹²² Entrega Evaluación final Olimpia: radicado 2013-560-015526-2 abril 2 de 2013 y Softmanagement: radicado 2013-560-015525-2 abril 2 de 2013.

Mediante Circular 014 de abril 3 de 2013 la SPT informa a los CRC que estas son las dos empresas homologadas como proveedores del SCV.



cumplimiento de los requerimientos de homologación y de los compromisos posteriores a la misma¹²³.

Así mismo, en el marco del contrato interadministrativo 230 de 2012¹²⁴ se suscribió un acta de compromiso en el que se menciona la necesidad de acompañamiento por parte de la Universidad hasta noviembre 22 de 2013¹²⁵, para verificar la puesta en marcha y funcionamiento del sistema. La Contraloría General requirió los informes de seguimiento a la operación del sistema presentado por la UPTC y la gestión adelantada por la SPT en relación con las posibles observaciones generadas¹²⁶, respecto a lo cual no se recibió respuesta alguna por parte del Superintendencia.

Estos hechos impactan en el logro de los objetivos del sistema como herramienta para garantizar el control en tiempo real de la Superintendencia a los Centros de Reconocimiento de Conductores y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

Hallazgo No. 35. Administrativo. Procedimientos al interior de la SPT.

Al interior de la Supertransporte un único funcionario interactúa directamente con el Sistema de Control y Vigilancia y con el proveedor del mismo, por tanto toda la información generada y enviada desde el Sistema a la Supertransporte está a su cargo. Dado que esta información debe ser insumo para la programación de las visitas en el Grupo de Inspección y si es el caso en las labores del Grupo de Control, se evidencian debilidades por cuanto no se han establecido procedimientos formales en la Delegada de Tránsito para el intercambio de la información entre el SCV y los grupos que adelantan estas labores misionales.

Adicionalmente, revisados diez informes de visitas de inspección adelantadas por la Delegada de Tránsito a CRC durante el año 2013, se evidencia que en tales visitas no se verificó el avance o cumplimiento en relación con lo establecido en la resolución 7034 de 2012.

¹²³

Carta de compromisos posteriores suscrita por el proveedor homologado, dirigida al Superintendente Delegado de Tránsito, contempla las integraciones del Sistema de Control y Vigilancia con el RUNT, la Registraduría Nacional y el Centro de Monitoreo de la SPT, así como los canales de comunicación requeridos.

¹²⁴

Suscrito entre la Supertransporte y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia con el objeto de "Prestación de servicios profesionales para la elaboración del anexo técnico para los Sistemas de Control y Vigilancia ordenados mediante resolución 7034 de 2012, expedida por la Superintendencia, anexo técnico para la implementación del Centro de Monitoreo de la Superintendencia de Puertos y Transporte, y hasta diez (10) procesos de evaluación a los Sistemas de Control y Vigilancia a homologar".

¹²⁵

En el acta de compromiso no se especifica el año de firma solo se indica el 'presente año'.

¹²⁶

Solicitud de información AEI 022 octubre 7 de 2013.

De otra parte, no se evidenció un análisis de riesgos por parte de la Supertransporte en cuanto a las demandas tecnológicas y de personal para la operación de los Sistemas de Control y Vigilancia en los diferentes vigilados, en particular CRC y hacia futuro en Centros de Diagnóstico Automotor y Centros de Enseñanza Automovilística.

Estas situaciones impactan en la articulación entre los diferentes grupos y la planeación de las actividades por parte de la Delegada.

Hallazgo No. 36. Administrativo. Información relativa al número de vigilados.

Solicitada a la Supertransporte la relación de los Centros de Enseñanza Automovilística, Centros de Diagnóstico Automotor, Centros Integrales de Atención y Centros de Reconocimiento de Conductores sujetos de vigilancia de esta Superintendencia, se evidencian inconsistencias en el número total de vigilados frente a los reportados por el Ministerio de Transporte y el RUNT.

| Actor | Supertransporte ¹²⁷ | Ministerio ¹²⁸ | Portal RUNT (activos) |
|-------|--------------------------------|---------------------------|-----------------------|
| CDA | 286 | 355 | 306 |
| CEA | 389 | 536 | 458 |
| CIA | 69 | 113 | No publica |
| CRC | 191 | 377 | 290 |

Así mismo, en relación con el cumplimiento de los requisitos del Sistema de Control y Vigilancia de los CRC, se evidencia una clara inconsistencia dado que la Superintendencia indica que a 31 de agosto de 2013, para un total de 191 CRC vigilados, 389 cumplían con el Sistema de Control y Vigilancia y 13 no cumplían. Posteriormente en reportes enviados por la SPT al Ministerio, indican que al 3 de octubre un total de 113 CRC no cumplían y a 31 de octubre de 2013 un total de 75 CRC no cumplían.

Estos hechos impactan en la calidad de la información institucional y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

¹²⁷ Respuesta a solicitud de información AEI 013 de septiembre de 2013

¹²⁸ Respuesta a solicitud de información AEI 002 de septiembre de 2013



Hallazgo No. 37. Administrativo. Gestión relativa a las actividades misionales de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Analizada la información remitida mediante oficio 20138000393461 del 5 de noviembre de 2013, por la Superintendencia de Puertos y Transporte, relacionada con las actividades misionales de inspección, vigilancia y control practicadas en el periodo comprendido entre enero de 2012 a 31 de agosto de 2013, se estableció que esta entidad a través de las modalidades de control objetivo y subjetivo realizó un total de 150 inspecciones de un total de 1.461 actores sujetos de control a nivel nacional de los distintos centros que funcionan como Organismos de Tránsito – OT-, Centro de Enseñanza Automovilística –CEA-, Centro de Reconocimiento de Conductores –CRC-, Centros de Diagnóstico Automotor –CDA- y Centro Integrales de Atención –CIA. Lo anteriormente expuesto evidenció que el cubrimiento realizado en el periodo objeto de referencia relacionados con los distintos entes mencionados fue de tan sólo del 10.27% y en donde las causas que originaron el respectivo control estuvieron dirigidas hacia los Centros de Reconocimientos de Conductores – CRCs, con un 58%, seguido por los Centros de Diagnóstico Automotor – CDA con el 23.33%, los Organismos de Tránsito – OT con el 14% y los Centros Integrales de Atención con el 4.67% con fundamento en los requerimientos de quejas y reclamos interpuestos por otros, visita no programada y realizada, otras inconsistencias o irregularidades y a visitas programadas y realizadas, como se detalla en el siguiente cuadro:

| CENTROS OBJETO DE INSPECCION | 2012 | 2013 | Total general | % |
|--|------|------|---------------|---------|
| CDA | 16 | 19 | 35 | 23,33% |
| Quejas y Reclamos Interpuestas por Otros | 16 | 0 | 16 | 10,67% |
| Visita no Programada y Realizada | 0 | 15 | 15 | 10,00% |
| Visita Programada y Realizada | 0 | 4 | 4 | 2,67% |
| CIA | 0 | 7 | 7 | 4,67% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 7 | 7 | 4,67% |
| CRC | 23 | 64 | 87 | 58,00% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 64 | 64 | 42,67% |
| Quejas y Reclamos Interpuestas por Otros | 23 | 0 | 23 | 15,33% |
| ORGANISMO | 15 | 6 | 21 | 14,00% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 6 | 6 | 4,00% |
| Visita no Programada y Realizada | 15 | 0 | 15 | 10,00% |
| Total general | 64 | 96 | 150 | 100,00% |

Fuente: Superintendencia de Puertos y Transporte

Se estableció que el resultado obtenido y derivado de las actividades de inspección, vigilancia y control conllevó a que el 66% equivalente a 99



inspecciones de seguimiento realizado prestaron mérito para decidir llevar el expediente al grupo de investigaciones y control con el fin de estudiar la posibilidad de abrir proceso contra los correspondientes centros, el 22% es decir 33 inspecciones fueron objeto de archivo y el 12% correspondiente a 18 controles se encuentran bajo análisis con respecto a la causa que motivó su control, como se desgrega a continuación:

| VIGENCIAS OBJETO DE CONTROL | 2012 | | | | 2013 | | | | Total 2013 | Total General Consolidado | % |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|------------|---------------------------|----------------|
| | CDA | CIA | CRC | ORGANISMO | CDA | CIA | CRC | ORGANISMO | | | |
| RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INSPECCIÓN | | | | | | | | | | | |
| ANÁLISIS | 0 | 2 | 1 | 3 | 4 | 3 | 1 | 0 | 10 | 18 | 12,00% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 8 | 0 | 11 | 11 | 7,33% |
| Quejas y Reclamos Interpuestos por Otros | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1,33% |
| Visita no Programada y Realizada | 0 | 0 | 1 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 | 5 | 3,33% |
| ARCHIVO | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 1 | 26 | 4 | 31 | 33 | 22,00% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 26 | 4 | 31 | 31 | 20,67% |
| Quejas y Reclamos Interpuestos por Otros | 0 | 1 | 8 | 9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0,67% |
| Visita no Programada y Realizada | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0,67% |
| MEMORANDO DE TRASLADO A CONTROL | 16 | 20 | 13 | 49 | 15 | 3 | 30 | 2 | 60 | 99 | 66,00% |
| Otras Inconsistencias o irregularidades | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 30 | 2 | 35 | 35 | 23,33% |
| Quejas y Reclamos Interpuestos por Otros | 16 | 20 | 0 | 36 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 36 | 24,00% |
| Visita no Programada y Realizada | 0 | 0 | 13 | 13 | 11 | 0 | 0 | 0 | 11 | 24 | 16,00% |
| Visita Programada y Realizada | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 | 4 | 2,67% |
| Total General | 16 | 23 | 16 | 55 | 19 | 7 | 61 | 6 | 96 | 190 | 100,00% |

Fuente: Superintendencia de Puertos y Transporte

No obstante, lo anteriormente expuesto permite establecer que el cubrimiento dado por la Superintendencia de Puertos y Transporte a cada uno de los actores especificados y sobre los cuales se soporta las bases de la prevención de la seguridad vial del país no es lo suficientemente representativa como para asegurar de manera efectiva el cumplimiento y aplicación oportuna de las normas legales vigentes, y que a la vez redunde en la disminución de los accidentes de tránsito con las consabidas consecuencias de víctimas fatales.

Hallazgo No. 38. Administrativo. Homologación de proveedores del Sistema de Control y Vigilancia.

Mediante Circular 12 de abril de 2013 la Supertransporte presenta a los Centros de Reconocimiento de Conductores las dos empresas homologadas para prestar el servicio de Sistema de Control y Vigilancia¹²⁹. De la revisión de los documentos soportes del proceso de homologación adelantado en el marco del contrato 230 de

¹²⁹ Softmanagement S.A Nit 830.026.014-7 y Olimpia Management S.A Nit 900.032.774-4.



2012¹³⁰ por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja se observa que tanto los documentos, el contenido de las listas de chequeo del cumplimiento de los requerimientos de homologación, así como el personal y los equipos disponibles son similares para estas dos empresas.

De otra parte, mediante Circular externa 032 de 2013, la SPT da libertad a los CRC para que desarrollen sus propios Sistemas de Control y Vigilancia o lo contraten con firmas diferentes a las actualmente homologadas, teniendo presente que deben surtir el proceso de homologación.

Ante la incapacidad tecnológica y de personal de la Supertransporte y por no ser su labor misional, la CGR observa como potencial riesgo para la Entidad la dependencia hacia el homologador de los Sistemas de Control y Vigilancia. Para el caso de los CRC, el proceso de acompañamiento de la Universidad finaliza el 22 de noviembre de 2013¹³¹ y no se contempla transferencia de conocimiento hacia funcionarios de la Superintendencia. Por lo anterior, será necesario adelantar nuevos procesos de contratación con el objeto de realizar las homologaciones de los SCV no sólo para los CRC sino para los Centros de Diagnóstico Automotor y demás actores de apoyo a los que la Superintendencia exija el cumplimiento del Sistema de Control y Vigilancia.

Lo anterior evidencia debilidades en la planeación de la estrategia para el cumplimiento de lo establecido en el parágrafo del Artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, así como improvisación para atender estos procesos de homologación.

Estos hechos impactan en el cumplimiento de las funciones misionales de la SPT y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano.

3.1.4 Sistema de Información Integral de Multas e Infracciones de Tránsito – SIMIT-

Hallazgo No. 39. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Caducidad de la acción para hacer efectiva la cartera por multas y sanciones por violación a las normas de tránsito.

¹³⁰

¹³¹ Suscrito entre la Supertransporte y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja.

Conforme al acta de compromiso suscrita.



Revisada la información estadística reportada por el SIMIT¹³², para el periodo de enero de 2008 a 31 de agosto de 2013, se estableció que a nivel nacional fueron impuestas un total de 12,62 millones de infracciones por multas y sanciones que ascienden a la suma de \$3,67 billones. Para el mismo periodo, se tiene que la figura de la caducidad operó o se produjo para un total de 21.494 infracciones, que equivalen a un valor de \$7.166,17 millones, proferidos a nivel nacional por los distintos Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito Territorial competentes para su correspondiente trámite administrativo, detallados así:

| AÑOS | CANTIDAD | VALOR |
|-----------------------|---------------|-------------------------|
| 2008 | 3.919 | \$ 1.209.845.937 |
| Declaracion Caducidad | 3.919 | \$ 1.209.845.937 |
| 2009 | 4.477 | \$ 1.461.347.544 |
| Declaracion Caducidad | 4.477 | \$ 1.461.347.544 |
| 2010 | 4.523 | \$ 1.473.189.101 |
| Declaracion Caducidad | 4.523 | \$ 1.473.189.101 |
| 2011 | 3.533 | \$ 1.297.000.436 |
| Declaracion Caducidad | 3.533 | \$ 1.297.000.436 |
| 2012 | 3.298 | \$ 1.201.857.998 |
| Declaracion Caducidad | 3.298 | \$ 1.201.857.998 |
| 2013 | 1.744 | \$ 522.935.576 |
| Declaracion Caducidad | 1.744 | \$ 522.935.576 |
| Total general | 21.494 | \$ 7.166.176.592 |

Situación que se origina como resultado de la pérdida de fuerza ejecutoria originada por la falta de acción y de actividad procesal del titular de la misma (Organismo de Tránsito o Secretaría de Tránsito Territorial) dentro del término fijado por la ley.

Lo anteriormente expuesto conllevó consecuentemente a la presunta pérdida de recursos por un monto de \$7.166,17 millones como resultado de haber operado la figura de la caducidad declarada en los procesos por las infracciones impuestas, comprometiendo toda acción ejecutiva u ordinaria para poder obtener la recuperación de estos recursos, asociado entre otros aspectos a que se pierde la utilidad de los agentes encargados de imponer los comparendos, como resultado de las deficiencias en la gestión sancionatoria de los entes competentes, convirtiéndose ello en una situación que motiva el comportamiento de los infractores para que se incumplan de forma reiterada las normas de tránsito, constituyéndose de una parte en riesgos a la seguridad vial y de otra, en limitantes

¹³² Oficio S-2013-007086 del 27 de septiembre de 2013, suscrito por Sandra Milena Tapias Mena, Directora Nacional SIMIT, con el que se responde el oficio AEI 018 de septiembre 23 de 2013.



para el cumplimiento de las metas propuestas para la reducción de los fallecidos en accidentes de tránsito.

Por lo anterior, el presente hallazgo será trasladado a los entes de control fiscal territorial para lo de su competencia.

Hallazgo No. 40. Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Prescripción de la cartera por multas y sanciones por violación a las normas de tránsito.

Evaluada la información estadística reportada por el SIMIT¹³³, se pudo verificar que a nivel nacional, de un total 12,62 millones de comparendos impuestos por multas y sanciones generadas en violaciones a normas de tránsito por valor \$3,67 billones. Para el periodo enero de 2008 a 31 de agosto de 2013, se tiene que los Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito Territoriales a nivel nacional profirieron un total de 300.327 prescripciones por una suma de \$92.818,43 millones detalladas así:

| AÑO | CANTIDAD | VALOR |
|--------------------------|----------------|--------------------------|
| 2008 | 183.180 | \$ 52.668.922.567 |
| Declaracion Prescripcion | 183.180 | \$ 52.668.922.567 |
| 2009 | 99.839 | \$ 34.024.062.031 |
| Declaracion Prescripcion | 99.839 | \$ 34.024.062.031 |
| 2010 | 16.369 | \$ 5.805.956.559 |
| Declaracion Prescripcion | 16.369 | \$ 5.805.956.559 |
| 2011 | 512 | \$ 176.611.608 |
| Declaracion Prescripcion | 512 | \$ 176.611.608 |
| 2012 | 303 | \$ 106.761.938 |
| Declaracion Prescripcion | 303 | \$ 106.761.938 |
| 2013 | 124 | \$ 36.121.584 |
| Declaracion Prescripcion | 124 | \$ 36.121.584 |
| Total general | 300.327 | \$ 92.818.436.287 |

Situación que permite evidenciar falta de gestión por parte de la administración pública representada por los Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito Territoriales a nivel nacional al dejar vencer el plazo señalado por la Ley sin haber iniciado el proceso coactivo, es decir, las actuaciones de cobro por parte de los Organismo de Tránsito y/o Secretarias de Tránsito respectivos, asociados a una

¹³³ Oficio S-2013-007066 del 27 de septiembre de 2013, suscrito por Sandra Milena Tapias Mena, Directora Nacional SIMIT, con el que se responde el oficio AEI 018 de septiembre 23 de 2013.



deficiente acción de cumplimiento oportuno de los términos establecidos en el artículo 159 de la ley 769 de 2002, modificado por el artículo 26 de la Ley 1383 de 2010 por medio de la cual se faculta a las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho generador de sanciones por violación a las normas de tránsito adelantar el procedimiento respectivo para hacer efectivo el cobro de dichas sanciones, invistiéndolas de jurisdicción coactiva para el efecto, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 1066 de 2006¹³⁴ y el Artículo 134 del Código Nacional de Tránsito por el cual se asigna la competencia para conocer de las contravenciones a las disposiciones de tránsito a los Organismos de Tránsito de las diferentes jurisdicciones del país.

Lo descrito en los párrafos precedentes consecuentemente permite determinar la presunta pérdida de recursos por prescripción de la acción a través de la cual debe efectuarse el debido cobro de lo que se debe recaudar por concepto de comparendos y multas impuestas, comprometiéndose de esta forma toda acción ejecutiva u ordinaria para la recuperación de estos recursos, configurándose un posible detrimento al erario por valor de \$92.818,43 millones para el lapso entre el año de 2008 a 31 de agosto de 2013. Esta situación será objeto de traslado a los entes de control fiscal territorial para lo de su competencia.

Hallazgo No. 41. Administrativo. Cartera de difícil cobro.

Con base en la información estadística reportada por el SIMIT¹³⁵, se logró establecer que a nivel nacional se encuentra reportada entre el 8 de noviembre de 2002 y el 30 de junio de 2013, por los Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito Territorial una cantidad total de 5.691.874 procesos por infracciones de tránsito constituidas como cartera correspondiente a pretensiones por un valor de \$2,014 billones relacionados a procesos activos seguidos para obtener el cobro de los comparendos impuestos por multas y sanciones generadas en donde el monto de la cartera clasificada como de difícil cobro correspondió a un total de 131.062 comparendos por una suma de \$55.452,10 millones.

El valor de esta cartera, corresponde a la clasificada como Deuda de Difícil Cobro y por lo tanto, corresponde al total de procesos iniciados, pero en los cuales su situación está catalogada como: a) de difícil cobro, b) prescrita, c) caducada y d) remisoria. Es decir, se trata de una cartera, en donde su recuperación es prácticamente remota por la antigüedad que presenta la misma, como resultado a

¹³⁴ Por la cual dicta normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.

¹³⁵ Oficio S-2013-007066 del 27 de septiembre de 2013, suscrito por Sandra Milena Tapias Mena, Directora Nacional SIMIT, con el que se responde el oficio AEI 018 de septiembre 23 de 2013.



que las acciones o gestiones de cobro adelantadas por las entidades competentes no fueron las más oportunas y eficaces.

Lo anteriormente expuesto, evidencia graves debilidades de control en la gestión tendientes a la recuperación de estos recursos por parte de los Organismos de Tránsito y Secretarías Municipales de Tránsito Territoriales en la búsqueda de alternativas de cobro persuasivo de las obligaciones pendientes de recaudo; lo que conlleva a su difícil recuperación y compromete la efectividad de las acciones ejecutivas iniciadas por las respectivas entidades competentes e impacta las metas relacionadas con la prevención y seguridad vial del país en la búsqueda de políticas que permitan acciones efectivas para la reducción de las muertes generadas por los accidentes de tránsito.

Hallazgo No. 42. Administrativo. Acción de cobro de la cartera pagada y por cobrar de comparendos impuestos en multas y sanciones generadas por violaciones a las normas de tránsito.

Analizada la información estadística generada por el SIMIT¹³⁶ se determinó, que desde enero de 2008 hasta el 31 de agosto de 2013, se han interpuesto a nivel nacional un total de 12,62 millones de comparendos, a partir de los cuales se han generado multas y sanciones por violaciones a normas de tránsito, cuyas pretensiones ascienden a \$3,67 billones; dentro de los cuales el 6,52% equivale a 822.942 infracciones, que se encuentran a la fecha¹³⁷ como “no pagados”, con pretensiones de \$260.161,40 millones. De otra parte y dentro del mismo lapso de tiempo, se ha podido determinar que a nivel nacional y por jurisdicción coactiva de los Organismos de Tránsito y Secretarías de Tránsito de los entes territoriales, se encontraban procesos ejecutivos fallados a favor de estos un total de 9,01 millones de comparendos por valor de \$2,76 billones.

Lo anteriormente expuesto, evidencia la falta de celeridad, diligencia y efectividad en la defensa de los intereses públicos administrados por los Organismos de Tránsito y las Secretarías de Tránsito Territoriales, como hechos sobresalientes que han incidido en la disminución de los ingresos percibidos por este concepto, aunadas a fallas de planeación y del Sistema de Control Interno para el seguimiento, monitoreo y control oportunos a los procedimientos y a la gestión relacionada con la cartera de las multas y comparendos no pagados.

¹³⁶ Oficio S-2013-007066 del 27 de septiembre de 2013, suscrito por Sandra Milena Tapias Mena, Directora Nacional SIMIT, con el que se responde el oficio AEI 018 de septiembre 23 de 2013.

¹³⁷ Junio 30 de 2013.



Circunstancias que por un lado hacia el futuro conllevaría al presunto menoscabo de estos recursos como resultado de la pérdida de la fuerza de ejecutoria de la acción de cobro de las infracciones y multas impuestas por las respectivas entidades competentes; y por otra parte, se incentiva la cultura del no pago a los infractores al volverse más recurrentes y continuas las infracciones cometidas, como resultado de la falta de cobro efectivo de las infracciones y en la incapacidad de la gestión de las respectivas autoridades de tránsito que se traduce en un comportamiento permisivo a los infractores de las normas de tránsito, poniendo en un riesgo continuo la seguridad vial, y limitando el cumplimiento de las metas propuestas para la reducción de los accidentes de tránsito.

Resultados visitas conjuntas Supertransporte – Ministerio de Transporte - ONAC, y Apoyo de la Gerencias Departamentales de la CGR.

Hallazgo No. 43. Administrativo. Operación del sistema de control y vigilancia de la SPT.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT el día 18 de noviembre de 2013 a seis CRC's localizados en Bogotá, se evidenció que el Sistema de Control y Vigilancia (SCV) provisto por la Firma Olimpia Management es ineficiente¹³⁸, toda vez que la interface de usuario es poco amigable y el sistema presenta debilidades particularmente en la disponibilidad y oportunidad del proceso de generación del PIN¹³⁹ requerido para el pago del trámite de expedición del Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz y en la validación de huellas de los ciudadanos. Los CRC's reportan que para el caso de aspirantes que posean tarjeta de identidad, contraseña o duplicado de cédula de ciudadanía no es posible la lectura de la huella, por lo que el proceso de identificación es confuso para el aspirante y dispendioso para el CRC. Dados los anteriores inconvenientes y la dificultad para establecer comunicación para requerir soporte del proveedor¹⁴⁰, los CRC optan por realizar el trámite directamente en su sistema de Información y el RUNT, sin utilizar el SCV.

Adicionalmente, se evidenció que debido a los costos que debe asumir el CRC para obtener el servicio del proveedor del Sistema, se ha incrementado la tarifa del trámite cobrada al aspirante para la expedición del Certificado¹⁴¹.

¹³⁸ Situación que se pudo establecer en la CRC – Certificar Org, Ips Certificate, Irp Galerías y Certisalud SAS.

¹³⁹ Entregados por el intermediario bancario.

¹⁴⁰ Olimpia Management

¹⁴¹ Situación observada en IRP Galerías y Certisalud S.A.S.



Las anteriores situaciones, afectan la calidad del servicio suministrado a los usuarios, el cumplimiento de la normatividad expedida por la Supertransporte y la integridad y disponibilidad de la información asociada al trámite de expedición del Certificado de Aptitud Física, Mental y de Coordinación Motriz y consecuentemente en el proceso de licenciamiento de conductores. Además influyen desfavorablemente en el debido cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre el Comportamiento Humano

Hallazgos No. 44. Administrativo. Control sistematizado de cupos máximos autorizados.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT los días 18, 19 y 20 de noviembre de 2013 a los CRC's, CDA's y CEA's seleccionados en Bogotá, se pudo percibir que ninguno de los tres (3) sistemas informáticos implementados por cada CRC's¹⁴² o de los dos sistemas para los CDA's y CEA's¹⁴³ cuentan con un efectivo control sistematizado y de administración de los cupos máximos autorizados. Igualmente, el sistema RUNT no está bloqueando el sistema de registro cuando se sobrepasa dicho cupo¹⁴⁴; lo cual no permite cumplir efectivamente la norma y mitigar los riesgos relacionados con prácticas desleales con los usuarios¹⁴⁵ y tramites irregulares, y por tanto se afecta la eficiente prestación del servicio.

Hallazgo No. 45. Administrativo. Acompañamiento del sistema RUNT desde el inicio y durante todo el proceso de trámite.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT los días 18, 19 y 20 de noviembre de 2013 a los CRC's, CDA's y CEA's seleccionados en Bogotá, se determinó que es una práctica común en el sector, registrar la información en el RUNT al final del proceso de trámite y no desde su

¹⁴²

RUNT, sistema de control y vigilancia – SCV - implementado por la SPT y el sistema informático interno de cada CRC's.

¹⁴³

Runt y el sistema informático interno.

¹⁴⁴

En visita practicada al CRC denominado "IPS certificate" se pudo establecer, según resolución ONAC, que dicho centro tiene una capacidad máxima para expedir (75) certificaciones por día, no obstante el RUNT deja cargar hasta 88, sin acreditar resolución que autorice dicha ampliación; esta situación también se evidencio en el CRC denominado "IPS Servimeg" que tiene una capacidad para expedir máximo 55 certificaciones diarias, no obstante realizan más.

¹⁴⁵

Como el trámite diferido de la certificación para obtener la licencia, diferido porque requiere de varios días, desde la solicitud del usuario y captación de la tarifa, realización de los exámenes médicos y la posterior alimentación al RUNT, trámite que tiene un término máximo esperado de 45 minutos por usuario.



inicio¹⁴⁶, lo que se hace evidente al verificar el tiempo transcurrido entre la solicitud y la aprobación del trámite¹⁴⁷; igualmente, los sistemas informáticos internos de estos centros de apoyo¹⁴⁸ y el SCV para el caso de los CRC's, no cuentan con un mecanismo de control que incorpore los números de solicitud y aprobación generados por el RUNT como prerequisite dentro de dicho trámite, de manera que se garantice el uso del RUNT durante todo el trámite y no solo al final del mismo como es usual hacerlo actualmente.

La anterior situación, genera riesgos asociados a la expedición de los Certificados de manera indebida o irregular por parte de estos actores, igualmente genera inconvenientes para hacer efectivo el control a la gestión del trámite desde su inicio¹⁴⁹, posibilitando la comisión de conductas desleales con los usuarios¹⁵⁰, con impacto en la calidad del servicio y en la vigilancia del sector.

Hallazgo No. 46. Administrativo. Reporte de novedades y administración de la documentación por parte de los centros de apoyo.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT los días 18 y 19 de noviembre de 2013 a los CRC's y CDA's seleccionados en Bogotá, se observaron casos en los que el personal autorizado para operar y subir información al RUNT en estos Centros, es diferente al reportado al organismo acreditador¹⁵¹. Además, no están informando al Ministerio de Transporte las modificaciones que realizan en cuanto al personal que presta el servicio de acuerdo a lo establecido en la resolución de habilitación.

Igualmente, se evidenciaron debilidades en el proceso de calibración de equipos y casos de CRC's y CDA's que no informan oportunamente los cambios en las condiciones de habilitación y acreditación ante el MT y el ONAC¹⁵², como el domicilio¹⁵³, el personal y los equipos, desconociendo lo establecido en el Artículo

¹⁴⁶ Generalmente se cobra la tarifa y luego se incorpora al usuario en el sistema interno del centro y en el SCV, para el caso de los CRC's, luego se realizan los exámenes médicos (CRC's) o los experticios técnicos (CDA's) y una vez practicados estos, se suben al sistema RUNT

¹⁴⁷ Aparecen con tiempos de duración de segundos o muy escasos minutos, lo que es imposible en la realidad.

¹⁴⁸ CRC's, CDA's, CEA's y CIA's

¹⁴⁹ En tiempos, costos y presencia física en tiempo real con el usuario

¹⁵⁰ Como el trámite diferido, que capta la tarifa del usuario en una fecha pero difiere el trámite y subida al sistema RUNT en otra fecha diferente, para comprometer al usuario con dicho centro y poder superar informalmente, la cuota máxima establecida, argumentando ante al usuario la ampliación del trámite por supuestas caldas del sistema RUNT.

¹⁵¹ DNAC

¹⁵² Esta situación se pudo determinar en los siguientes centros de apoyo: CRC CERTIFICAR ORG, CDA REVISION PLUS SA, CENTRO NACIONAL DE REVISION TECNICO MECANICA CDA DE LA 129, ACADEMIA DE ENSEÑANZA FACULTAD DE LA CONDUCCION, ACADEMIA DE CONDUCCION TECNICA CONDUTEC, CRC-IPS SERVIMEG.

¹⁵³ El CEA denominado "FDRMULA CINCO", se practicó visita en horas laborales, no obstante dicho establecimiento se encontraba cerrado; este centro se encuentra ubicado en un segundo piso, encontrándose en el primer piso un establecimiento educativo infantil.



11 literal (b) de la Resolución 3768 de 2013; de otra parte, cuando estos centros de apoyo son parte de un conglomerado empresarial¹⁵⁴, no mantienen soportes que avalen la legalidad de su acreditación y funcionamiento, manejo de su personal, composición y estado de sus equipos etc., manifestando que dichos soportes reposan en la sede principal de la empresa, desconociendo la autonomía que debe tener cada centro de apoyo para el suministro de un ideal servicio.

Con lo anterior, se generan inconvenientes para la realización una efectiva vigilancia y control de estos sitios. La presente tiene posible incidencia sancionatoria de competencia de la SPT.

Hallazgo No. 47. Administrativo. Personal de apoyo en CRC's Y CEA's.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT los días 18, 19 y 20 de noviembre de 2013 a los CRC's, CDA's y CEA's seleccionados en Bogotá, se pudo percibir que es usual la practica mediante la cual el personal profesional y técnico de apoyo en los CRC's¹⁵⁵ y CEA's¹⁵⁶, presenta alta rotación, generando riesgos relacionados con la temporalidad de este persona; así mismo se encontró un caso en el que los Ingenieros e Inspectores de línea son rotados entre las diferentes sedes del CDA¹⁵⁷. Las situaciones expuestas se constituyen en factores que afectan la calidad y la efectiva prestación del servicio.

Hallazgo No. 48. Administrativo. Realización de pruebas por parte de los CDA'S.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT el día 19 de noviembre de 2013 a seis CDAs localizados en Bogotá, se pudo establecer que algunos CDA's¹⁵⁸ no están realizando debidamente la totalidad de las pruebas establecidas en la norma técnica colombiana NTC 5375, cuestionando con lo anterior, la efectividad de este control vehicular, pudiendo con ello, incrementar los riesgos en la siniestralidad en carretera.

¹⁵⁴ Como el CRC SUPASE IPS LTDA CARVAJAL, CENTRO NACIONAL DE REVISION TECNICO MECANICA CDA DE LA 129, este último presento soportes en medio electrónico.

¹⁵⁵ Profesionales de la salud

¹⁵⁶ Instructores

¹⁵⁷ Diagnostiye Ltda

¹⁵⁸ Como el CDA REVISION PLUS SA, CENTRO NACIONAL DE REVISION TECNICO MECANICA CDA DE LA 129



Hallazgo No. 49. Administrativo. Ejecución de los Programas académicos por parte de los CEA's y requisitos de legalidad para operar estos centros.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT y el MT el día 20 de noviembre de 2013 a los CEA's, se identificaron casos de estos centros que no cumplen con la intensidad académica establecida legalmente¹⁵⁹, además que el control que llevan estos centros, sobre las materias teórico practicas realizadas y su intensidad es muy informal, lo que imposibilita realizar un efectivo seguimiento sobre las materias cursadas y evaluadas, la participación y asistencia del alumno, la actividad de su instructor y del supervisor; algunos Centros auditados manifiestan que las ayudas didácticas ya no son necesarias.

Se evidenció un caso en el que el CEA's presenta falencias de legalidad¹⁶⁰ como no tener una póliza de responsabilidad civil extracontractual vigente no inferior a 60 SMLMV, ni un certificado de conformidad del servicio, no disponen de áreas para realizar clases prácticas, ni de oficina administrativa; igualmente sus ayudas didácticas y audiovisuales¹⁶¹ son inexistentes o deficientes. Esta parte del hallazgo puede tener posible incidencia sancionatoria por parte de la SPT.

Lo anterior redundante en la calidad de la formación impartida por estos Centros previa a la expedición del Certificado de Aptitud en Conducción, impactando en la seguridad vial por cuanto no se garantiza la idoneidad de los conductores certificados por el CEA.

Hallazgo No. 50. Administrativo. Anulación de certificados de revisión técnico mecánica y emisiones contaminantes.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT, el ONAC y el MT el día 19 de noviembre de 2013 a seis CDA's localizados en Bogotá, se evidenciaron tres casos¹⁶² en los que el CDA no registra en el RUNT los certificados anulados dado que el sistema no provee esta funcionalidad, por lo que como alternativa para estos casos el CDA utiliza la funcionalidad de generación de duplicado y de esta forma queda anulado el certificado original. Adicionalmente, en uno de estos casos el CDA¹⁶³ no lleva planillas en las que se especifique las razones de anulación del certificado.

¹⁵⁹ Tal situación se pudo establecer en los siguientes CEA's: ACADEMIA DE ENSEÑANZA FACULTAD DE LA CONDUCCION, CEA LA FLORESTA.

¹⁶⁰ Esta situación se evidenció en el CEA denominado la FLORESTA.

¹⁶¹ Chasis con motor, sistema eléctrico, sistema de inyección, frenos etc.; y como ayudas audiovisuales tenemos proyectores, pantallas, reproductores de DVD etc.

¹⁶² Diagnostiyya, Diagnostiautos.

¹⁶³ Tecniamigo S.A.S.



De otra parte, se encontró un caso en el que el Formato Único de Resultados – FUR presentaba fotografías ilegibles del vehículo tanto en el documento impreso como en el almacenado en el sistema del CDA¹⁶⁴, además, este centro mantiene prefirmados varios certificados de RTMEC lo que genera riesgo de impresión indebida de los mismos.

Todo lo anterior con impacto en la confiabilidad del certificado expedido y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre Vehículos.

Hallazgo No. 51. Administrativo. Información vehículos enseñanza.

Revisadas las actas del operativo conjunto practicado entre la SPT y el MT el día 20 de noviembre de 2013 a seis CEA's localizados en Bogotá, se estableció que la revisión de las adaptaciones de los vehículos de enseñanza es requerida por única vez al momento de radicar los documentos para habilitación del CEA ante el Ministerio de Transporte o al adquirir un nuevo vehículo de instrucción con posterioridad a la habilitación. La información de esta revisión realizada por los CDA solamente reposa en el sistema propio de estos Centros sin ser ingresada al RUNT, por lo que al consultar en el portal web varias placas para este tipo de vehículos no se encuentra información que indique que el vehículo es utilizado para instrucción por parte de un CEA.

Adicionalmente, se encontraron casos en los que la consulta Ciudadanos dispuesta en el portal web del RUNT no presenta información de los vehículos de enseñanza encontrados en la visita, si bien se consultó por placa – NIT y placa – Cédula de Ciudadanía del representante legal, se presenta el mensaje "Los datos registrados no corresponden con los propietarios activos para el vehículo consultado"¹⁶⁵. En otro caso al realizar la misma consulta, el RUNT presenta el mensaje "Señor usuario, el vehículo asociado al número de placa ingresado no existe en el sistema RUNT ni se encontró registro alguno en los registros de migración"¹⁶⁶.

Todo lo anterior con impacto en la calidad de la instrucción impartida a los futuros conductores y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en las líneas de acción denominadas Estrategias sobre Vehículos y Estrategias sobre el comportamiento humano.

¹⁶⁴ Diagnostiautos, para la placa BHD100

¹⁶⁵ Para el CEA Autovillas (NIT 9005141911 cc 35499309) se consultaron las RGS110, BSO122, KAU772, HJQ368, CTK23C, AUJ05, CTH62C y UPP612.

¹⁶⁶ Para la placa NAZ008.



Hallazgo No. 52. Administrativo. Protección de datos de usuarios en los CRCs.

Dentro del Proceso de Implantación del Sistema SISEC, "Sistema Integrado de Seguridad para la validación de la Identidad" que hace parte del Sistema de Control y Vigilancia, la firma Olimpia Management en su calidad de proveedor homologado por la Supertransporte para prestar este servicio, emitió para los Organismos Certificadores de Personas o Centros de Reconocimiento la Circular 005 de 2013 de Junio 14 de 2013 donde emite instrucciones referentes al Párrafo Legal de términos y condiciones del aspirante, sin aclarar en que fundamenta dicha obligatoriedad así: *"Autorizo que la información de la historia clínica y mis datos personales confidenciales y sensibles sean mantenidos y procesados examinados por el Centro de Reconocimiento de Conductores, por el sistema Integrado de Seguridad y sus integrantes o participantes; Autorizo la consulta de datos personales sensibles y confidenciales en las bases de datos de las centrales de riesgo, Datacrédito y CIFIN para efectos de verificación de la información suministrada. Dicha información podrá ser divulgada por orden o solicitud de autoridad o suministrada a terceros para desarrollar los procesos antes referidos"*. Acorde con lo anterior, se evidencia que Olimpia Management solicita se suministre y/o autorice información que no corresponde a los trámites para obtener la certificación del examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, toda vez que los Centros de Reconocimiento de Conductores, fueron avalados como IPS, donde se evalúan aspectos de salud del usuario y no para adelantar trámites de tipo comercial y crediticios.

Es importante precisar que la Supertransporte emitió la circular 034 del 14 de agosto de 2013 en relación con la aplicación de la Ley 1581 de 2012, con la finalidad de determinar las directrices encaminadas a la protección de los datos de las personas que acuden a los Centro de Reconocimiento de Conductores (CRC). En ésta se indica que los CRC "deberán obtener del usuario una autorización o conocimiento informado para la obtención y manejo de los datos personales, así como las huellas, fotografías y demás..." para lo cual diseñarán los formatos correspondientes que deben ser explicados a los usuarios y diligenciados antes de comenzar cualquier procedimiento".

Si bien la ley respalda la obtención de los datos personales, cumpliendo lo indicado en la misma, se considera que la información requerida en la Circular 005 de 2013 de Junio 14 de 2013 de Olimpia Management, excede la requerida para el trámite de obtención del Certificado de Aptitud física, mental y de coordinación motriz, por cuanto Olimpia como proveedor homologado para la prestación del servicio del Sistema de Control y Vigilancia, fue facultada para "Validar" la



identidad de los usuarios de los Centros de Reconocimiento, no para verificar y/o manejar las historias médicas y/o crediticias de los usuarios de los CRC. Por lo anterior, teniendo en cuenta la función de vigilancia de la Supertransporte sobre los CRC, se considera importante que esta Entidad verifique el cumplimiento de la circular 034 por parte de los CRC y en caso de evidenciar posibles vulneraciones a las disposiciones legales por parte de la firma proveedora del Sistema de Vigilancia y Control, en cuanto al requerimiento de información a usuarios, efectúe el correspondiente traslado a las instancias pertinentes.

Hallazgo No. 53. Administrativo. Operación de CDA's.

- Se encontraron algunos casos en los que el CDA no tiene vigente la póliza de responsabilidad civil extracontractual ni la licencia ambiental¹⁶⁷.
- Se encontraron casos en los que se presentan inconformidades en el cumplimiento de la norma exigida por Organismo Acreditador, en particular lo relacionado con la calibración de los equipos utilizados en las diferentes pruebas que deben aprobar los vehículos¹⁶⁸.
- Se evidenciaron inconsistencias entre la información de los Certificados de Revisión Técnico Mecánica y Emisiones Contaminantes cargados en el aplicativo propio del CDA y la registrada en el RUNT¹⁶⁹, si bien el Ministerio de Transporte indica que los CDA cuentan con todas las funcionalidades requeridas para el adecuado registro de información en el RUNT.
- Se evidenciaron casos en los que la información de los Certificados de Revisión Técnico Mecánica y Emisiones Contaminantes no es registrada en el RUNT al momento de la revisión al vehículo¹⁷⁰.
- Se evidencian debilidades en el Soporte brindado por la Concesión RUNT a los CDA por cuanto no hay oportunidad en el tiempo de solución y en ocasiones se cierran los casos sin ser solucionados. Así mismo, reportan caídas intermitentes del Sistema RUNT y pérdidas de FUPAS adquiridas por el CDA¹⁷¹, si bien el Ministerio informa que se han adelantado mejoras en el Soporte provisto por el RUNT a los CDA y en la funcionalidad para el manejo de FUPAS.
- Se evidencian inconsistencias en la información del Directorio de Actores publicado en el portal web del RUNT, por cuanto se relacionan erradamente tres (3) Centros de Diagnóstico Automotor, como ubicados en

¹⁶⁷ CDA del Oriente Colombiano LTDA, CDA Centro Motor Boyacá EU, respectivamente.

¹⁶⁸ Reportado por la Gerencia del Valle y CDA Ciudad Bonita (Bucaramanga).

¹⁶⁹ CDA ITG SAS, CDA Ciudad Bonita, CDA La Isla y CDA Chekcar.

¹⁷⁰ CDA ITG SAS, CDA La Isla, CDA Chekcar, Centro de Diagnóstico Automotriz Centauros S.A.S

¹⁷¹ Observación general de los CDA a nivel nacional



- el Municipio de Bucaramanga, si bien estos centros se encuentran operando en los Departamentos del Valle del Cauca¹⁷² y Bogotá¹⁷³.
- Se encontró un CDA registrado en el RUNT¹⁷⁴, aunque no se encuentra en funcionamiento y no cuenta con acreditación por parte del ONAC. Según listado de la Superintendencia de Puertos y Transporte con corte 27 de abril de 2012, le fue suspendida la acreditación.
 - Algunos CDA señalan que existe mucha informalidad y certificados falsos, a los cuales han optado buena parte de los propietarios de vehículos, ante el deficiente control ejercido por las autoridades de tránsito en las ciudades, en los peajes y en los retenes de las carreteras; lo que pone en dificultades a los empresarios que hicieron todo conforme a la ley¹⁷⁵.

Los anteriores hechos con impacto en la integridad y disponibilidad de la información de los Certificados de Revisión Técnico Mecánica y Emisiones Contaminantes registrada en el RUNT, la calidad de las revisiones adelantadas a los diferentes vehículos, la efectividad de las acciones de la Supertransporte y la adecuada atención a los ciudadanos. Situaciones que además impactan en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 en la línea de acción denominada Estrategias sobre vehículos.

Hallazgo No. 54. Administrativo. Operación de los CIAs.

Resolución 3204 del 4 de agosto de 2010, por la cual se establecen los requisitos para la Constitución y Funcionamiento de los Centros Integrales de Atención.

De las visitas efectuadas por las diferentes Gerencias de la Contraloría General de la República¹⁷⁶ a los Centros Integrales de Atención –CIAS–, se determinó que algunos CIAs no cumplen con lo establecido en la Resolución 3204 de 2010 referente a lo siguiente:

- No tienen implementado el sistema de identificación biométrica¹⁷⁷, incumpliendo el numeral 5 del Artículo 3 de la Resolución No. 3204 de 2010.
- No cuentan con aulas adecuadas, debidamente dotadas de iluminación, ventilación y cámaras de video¹⁷⁸.

¹⁷² Centro de Diagnóstico Automotor de Buenaventura SAS y Centro de Diagnóstico Automotor de Buenaventura SAS

¹⁷³ Centro de Diagnóstico Automotor Simón Bolívar.

¹⁷⁴ Centro De Diagnóstico Automotor Autorollings- Villavicencio

¹⁷⁵ Reportado por la Gerencia de Antioquia, como comentario general de los 25 CDAs encuestados.

¹⁷⁶ Boyacá, Caquetá, Atlántico y Santander

¹⁷⁷ Los Centros Integrales de Atención: Vial del Chicamocha SAS Floridablanca, Girón y Piedecuesta, CENINTRA (ATLANTICO) Y CIA COMBITA

¹⁷⁸ Los Centros Integrales de Atención: Vial del Chicamocha SAS Floridablanca, Girón y Piedecuesta., Eduvial S.A.S.



- Se observa que los Convenios de Administración de Servicios suscritos, para ofrecer los servicios de Casa Cárcel, corresponden a sitios ubicados en domicilios diferentes a la jurisdicción o sede de funcionamiento de los Centros Integrales de Atención con lo cual se incumple lo señalado en el numeral 2 del Artículo 3 de la Resolución No. 3204 de 2010, del Ministerio de Transporte¹⁷⁹
- El CIA no cuenta con una dependencia para practicar pruebas de alcoholimetría¹⁸⁰.
- no cuenta con los elementos tecnológicos y conexión directa al Sistema RUNT¹⁸¹
- Se verificó que la dirección donde funciona no es la misma que se encuentra registra en la Resolución de habilitación emitida por el Ministerio¹⁸².

Lo anterior debido a la falta de control y seguimiento que debe efectuarse a estos centros por parte de la Superintendencia de puertos y Transporte. Además, que aún no se ha implementado la funcionalidad en el RUNT para los CIAS.

Hallazgo No. 55. Administrativo. Operación de los CEA's.

El Decreto 1500 de 2009 establece los requisitos para la constitución, funcionamiento y habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística.

La Resolución 3245 de 2009 reglamenta el Decreto 1500 de 2009 y se establecen requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística.

A partir del apoyo adelantado por las Gerencias Departamentales de la CGR a la actuación especial de fiscalización a la política de seguridad vial, se identificaron situaciones que se constituyen en presuntos incumplimientos por parte de algunos CEA's frente a requisitos establecidos para su funcionamiento y habilitación, conforme se presenta a continuación:

- No existe evidencia documental de la realización por parte de estos centros de la evaluación teórica y práctica al alumno¹⁸³, una vez surtido el proceso de capacitación, en los términos señalados en el Artículo 4 del Decreto No. 1500 de 2009, del Ministerio de Transporte.

¹⁷⁹

Los Centros Integrales de Atención: Vial del Chicamocha SAS Floridablanca, Girón y Piedecuesta, CENINTRA (ATLANTICO), Cenintra Itagui, Envigado, Sabaneta, Rionegro, Bello, Medellín, Centro Integral de Atención Bolívar Ltda, Centro integral de Atención del Norte Unido SAS.

¹⁸⁰

CEINNTRA (ATLANTICO) Y Y CIA COMBITA, Cenintra Itagüí, Envigado, Sabaneta, Rionegro, Bello, Medellín

¹⁸¹

Eduvial S.A.S.

¹⁸²

Eduvial S.A.S.

¹⁸³

CEA ABC Vial, San Nicolás, Autoclass, Luz Marina Bohórquez de Gamboa.



- Algunos CEA's¹⁸⁴ no cuentan con Póliza de Responsabilidad Civil Contractual vigente, con el fin de amparar la muerte y/o lesiones a personas y el daño de bienes a terceros que se produzcan por causa o con ocasión de enseñanza automovilística con los vehículos automotores; con lo cual se incumple lo establecido en el Art. 8 del Decreto 1500 de 2009.
- Existen CEA's con sedes ubicadas en sitios diferentes¹⁸⁵ a la dirección registrada en la Resolución de habilitación del Ministerio de Transporte y de la Resolución de autorización de la Secretaria de Educación correspondiente, detectando de esta manera, que éstos, no se encuentran habilitados, ni autorizados para prestar este servicio, incumpliendo de esta manera con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 1500 de Abril 29 de 2009¹, lo cual conlleva adicionalmente riesgos en la cobertura de la Póliza en lo relativo a los otros centros no habilitados y autorizados.
- Se observó que algunos CEA's utilizan áreas para las prácticas en técnicas de conducción en espacios fuera de la Jurisdicción del Municipio al cuál fue habilitado por el Ministerio de Transporte¹⁸⁶. En el Departamento de Córdoba se encontró que el CEA Conducir realiza las prácticas en un sitio destinado por el Municipio de Montería para dicho propósito pero no existe documento que lo acredite o autorice; vale la pena aclarar que en la misma situación se encuentran todos los CEA's del Municipio, ya que todos estos utilizan el mismo sitio para la realización de prácticas.
- Se evidenció que algunos CEA's no disponen de espacio de práctica adecuado conforme a lo establecido en el Artículo 7 del Decreto 1500 de 2009¹⁸⁷.
- Se constató que existen Centros de Enseñanza Automovilística prestando servicio al Público, las cuales no cuentan con la habilitación por parte del Ministerio de Transporte, incumpliendo con los requisitos establecidos en el

¹⁸⁴ CEA Conducir de Córdoba. CEA San Nicolás no la había podido renovar, debido al fallecimiento del Representante Legal, pese a que se evidenció soporte de la consignación del pago de la Póliza; al igual que no se había reportado cambio de representante legal ante el Ministerio de Transporte.

¹⁸⁵ Asreales, Manejando CUS y Educamos Conduciendo. Escad.

¹⁸⁶ CEA's del Norte, Coonortin y Manejando CUS, ubicados en los Municipios de Galape y Puerto Colombia. Academia de Enseñanza Ríbero Cúcuta, Auto cinco, Academia Internacional de Automovilismo y Auto norte. Los CEA's Coonortin y Manejando CUS, utilizan el mismo área para dichas prácticas, el cual dispone de un contrato de subarriendo de bien inmueble, contraviniendo lo descrito en los artículos 5 y 9 del Decreto 1500 de Abril 29 de 2009.

¹⁸⁷ CEA Asreales tiene un contrato de arriendo comercial con la Catedral Metropolitana María Reina con el objeto de realizar las prácticas para la inducción en conducción, pero el sitio es utilizado como parqueadero del mismo centro de enseñanza. Escuela Andina de Automovilismo reporta para práctica áreas de parqueadero de un conjunto residencial, lo cual no se ajusta a lo establecido. Autolider informa que el sitio de práctica es en área rural pero no especifican ubicación. CEA La Única no cuenta con espacio para la realización de práctica y solo tiene un permiso por parte de la Secretaria de Tránsito y Movilidad para utilizar un terreno público que no es el adecuado para adelantar prácticas de enseñanza de conducción, toda vez que no cuenta con las condiciones técnicas y presenta mal estado de conservación y mantenimiento, ya que la vía carece de condiciones adecuadas de transitabilidad.



Decreto 1500 de Abril 29 de 2009¹⁸⁸. Lo anterior los imposibilita para la expedición de certificaciones de los cursos como requisito para la obtención de la Licencias de conducción, colocando en riesgo la integridad física de los usuarios, toda vez que no tienen la capacidad jurídica para la obtención de la póliza de responsabilidad civil extracontractual y expone a sus usuarios a la pérdida de los recursos destinados para la realización del curso de conducción.

Hallazgo No. 56. Administrativo. Operación de los organismos de tránsito.

A partir del apoyo realizado por Gerencias Departamentales de la CGR, se evidencian debilidades en los organismos de tránsito en diferentes partes del País, de las cuales se destaca lo siguiente:

- Existen comparendos impuestos por la Policía de Carreteras POLCA, por \$161.millones aproximadamente durante las vigencia 2012 y 2013, los cuales no fueron reportados oportunamente, como lo establece el parágrafo 1 artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de Marzo 16 de 2010¹⁸⁹, lo anterior por falta de seguimiento y control, generando el riesgo, que la autoridad de tránsito no actué oportunamente para la recuperación de los valores impuestos en las Infracciones Tránsito¹⁸⁹.
- El Director de Tránsito del Municipio de Soledad (Atl.) para la vigencia 2012, mediante Resolución No. 719 de Noviembre 19 del mismo año, declaró de oficio la prescripción de la acción de cobro por infracción a las normas de tránsito, motivando dicha prescripción en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002. Por valor de \$5.586. Millones, evidenciándose falta de gestión por parte del Director de Tránsito de turno para las vigencias objeto de la prescripción, lo que podría considerarse como una gestión antieconómica.
- Se evidenció que la impresora con la cual se imprimen las láminas no fue suministrada por el RUNT sino que fue adquirida por el organismo de tránsito¹⁹⁰.

La Secretaria de Tránsito y movilidad del Municipio, incumplió lo establecido en el artículo 1 y 2 de la Resolución N° 0000793 del 03 de Abril del 2013 del Ministerio de Transporte, toda vez que aunque la Ley prohíbe la expedición de licencias de conducción con certificados de aptitud en conducción que

¹⁸⁸

CEA's Ferrari, Aprendiendo a Conducir, Al Volante, Conduciendo, Full Driver S.A.S. El CEA AAA Valle del Cauca no tiene habilitación pero está atendiendo, remiten a otras escuelas y cobran comisión.

¹⁸⁹

OT Atlántico

¹⁹⁰

OT Caquetá – Florencia, OT Córdoba.



no sean expedidos en el Departamento donde se trámite la licencia, este organismo de Tránsito continuó expidiendo licencias de conducción con certificados expedidos en otros Departamentos, situación que podría presentar inconvenientes en cuanto a legalidad de certificados de CEA'S expedidos en otros Departamentos.

La Secretaria de Tránsito y Movilidad del Municipio, incumplió el numeral 3 del artículo 8 de la Resolución N° 12379 de 2012 del Ministerio de Transporte, toda vez que realizó el trámite de matrícula de vehículo automotor sin la existencia del SOAT, y además se evidenció una matrícula de vehículo automotor con una factura de venta sin firma por las partes, teniendo en cuenta que las facturas de venta también son denominadas como título valor, esta situación podría ocasionar consecuencias graves toda vez que se estaría permitiendo el tránsito de un vehículo sin su respectiva póliza de seguro y referente a la factura sin firmas se estaría permitiendo que entrara al servicio un vehículo que no ha legalizado su compraventa.

- Comparendos con mandamiento de pago correspondiente a los años 2003 a 2007 por valor de \$8.537.298.072, existe riesgo de prescripción, en caso de que no se hayan notificado, de conformidad con lo señalado en el Artículo 8 de la Ley 1066 de 2006.

Se evidencia que la Dirección de Tránsito¹⁹¹, no ha decretado Resolución de Remisión de la deuda, por valor de \$10.536.468.619, de las vigencias 2003 a 2008, por cuanto, se ha extinguido las obligaciones a cargo del deudor; por tanto, se está incumpliendo el numeral 2.6, del Artículo 1 de la Resolución No. 483 de 2013, por la cual se modifica la Resolución No. 283 de 2008, Reglamento Interno de Cartera de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en concordancia con la Ley 1066 de 2006, con lo cual se sobreestima los saldos reflejados en los Estados Contables, en el Grupo Deudores.

- Se evidenció que en el reporte se relacionan 876 registros correspondientes a comparendos digitales que se encuentran registrados como NN sin nombre e identificación del infractor; los cuales a la fecha de la visita 4 de noviembre de 2013, no habían sido cargados al SIMIT, en contravía de lo establecido en el Artículo 86 de la ley 1450 de 2011¹⁹².

¹⁹¹ OT Santander Bucaramanga

¹⁹² OT Meta



Situación que genera que de los 876 comparendos *digitales y/o stickers*, 558 comparendos generados en el periodo del 01 de enero al 31 de mayo de 2013 se encuentren en riesgo de perderse por no efectuarse su recaudo efectivo en cuantía de \$186.321.400, teniendo en cuenta que el termino de 6 meses para su caducidad ya transcurrió conforme a lo establecido en el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito.

Desde el 2008 al 30 de abril de 2013 se encontró 1.456 comparendos a los cuales no se les evidenciaron las actuaciones realizadas por parte del organismo de tránsito para hacer efectivo el recaudo de éstos, por lo que se deduce que ya caducaron de acuerdo con lo establecido en el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito¹⁹³, lo cual puede derivar en una eventual pérdida de recursos¹⁹⁴.

- Revisados los reportes de multas y sanciones por infracciones remitidos, el OT¹⁹⁵, se encontró que entrada en vigencia la nueva codificación, existen registros de infracciones con codificación desactualizada, es decir utilizando los parámetros de la Resolución 17777 de 2002 y no la de la Resolución 003027 de 2010.

Existe un porcentaje importante de infracciones prescritas en comparación con los cobrables, según el OT de Mocoa existe una suma por infracciones cobrables por \$125.672.416, mientras que las infracciones prescritas lo superan reportando un valor por \$253.932.519, esto indica que a pesar de los esfuerzos del talento humano dispuesto, a la fecha persisten debilidades en la celeridad que contribuya en una mejor gestión en el trámite administrativo para cada caso.

- Entre las principales dificultades para obtener el recaudo de las multas impuestas a los infractores está la ubicación del deudor, ya que en el momento de la imposición del comparendo los datos suministrados por el presunto infractor (Dirección y teléfono), en la mayoría de los casos no corresponde con la realidad.

La mayoría de los deudores morosos de la Secretaría de Transportes y Tránsito son personas que carecen de estabilidad laboral y domiciliaria, lo que dificulta su ubicación y por ende el recaudo de la cartera, además no

¹⁹³ "ARTÍCULO 161. CADUCIDAD. La acción o contravención de las normas de tránsito caduca a los seis (6) meses, contados a partir de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a ella y se interrumpe con la celebración efectiva de la audiencia. El no cumplimiento por parte del funcionario con este término será causal de mala conducta."

¹⁹⁴ \$460.4 millones.

¹⁹⁵ OT Putumayo- Mocoa.



cuentan con un patrimonio que les permita respaldar el pago de las obligaciones contravencionales¹⁹⁶.

- El director de este organismo reporta que los comparendos impartidos por la Policía Nacional (Vías Nacionales) en este departamento, tardan demasiado tiempo en ser subidos al RUNT. Esto por cuanto el comparendo debe ser enviado desde el sitio donde se impartió, hasta el municipio de Villamaría (Caldas) donde se encuentra la Seccional departamental de Tránsito y Transporte. Allí se consolida la información para enviarla a la ciudad de Armenia, donde se hace el cargue¹⁹⁷.

Análisis Plan de Mejoramiento

Realizado el seguimiento a las acciones de mejora planteadas por el Ministerio de Transporte para subsanar los hallazgos de la auditoría de Seguridad Vial practicada a las vigencias 2011 a junio de 2012, se obtuvo como resultado: Se encuentran en término para su cumplimiento los hallazgos numerados: 1, 3, 4, 8, 9, 10, 12, 14 y 15, 34 y 37.

Las Entidades (Ministerio de Transporte, SIMIT y CFPV) cumplieron con las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento para los siguientes hallazgos: 2, 6, 7, 16, 17, 38, 39, 41, 42, 43 y 45. A pesar de encontrarse cumplido el término los hallazgos números: 5, 11, 13, 36, no se han subsanado las deficiencias encontradas.

En el plan de mejoramiento realizado por la Corporación Fondo de prevención Vial su pudo evidenciar que de 27 hallazgos, 18 de ellos en su acción de mejoramiento proponen un acta de compromiso asistido por la Ministra de Transporte para expedir un Decreto que reglamente el artículo 244 de la Ley 100/93 en donde se de alcance a la definición de campaña de prevención vial. Por lo anterior 18 de estas acciones de mejora están condicionadas externamente a la formulación de un decreto modificadorio (Hallazgos del 18 al 33, 35 y 40).

3.3 LÍNEA ESTRATÉGICA VEHÍCULOS Y EQUIPOS SEGUROS

Tal como se indicó en la parte correspondiente a la línea estratégica de aspectos institucionales, se tiene que frente al plazo de 5 años establecido en el plan, para la ejecución de actividades y cumplimiento de metas, se tiene que luego de

¹⁹⁶ Dpto. Antioquia.

¹⁹⁷ Dpto. Caldas.



transcurridos dos años, los avances efectivos tienen que ver con la formulación y adopción de planes locales de seguridad vial. En los demás frentes los avances son mínimos o nulos, y las gestiones se han concentrado en convocar a los diferentes entes gubernamentales tendientes a lograr en lo sucesivo la participación activa y efectiva en la ejecución de los diferentes perfiles definidos.

Durante la vigencia 2013, el PNSV fue sometido a revisión, y a final de la vigencia el Ministerio de Transporte, socializó la versión final con el fin de obtener los comentarios finales de los diferentes actores involucrados, con la expectativa de poder oficializar en el primer trimestre de 2013 el plan ajustado.

Si bien el PNSV no reporta avances importantes en esta línea estratégica que nos ocupa, la CGR ha planteado en este informe, dentro de los hallazgos¹⁹⁸ que hacen parte de la evaluación de la línea estratégica de aspectos institucionales, aspectos relevantes que tocan el tema de vehículos seguros.

3.4 LÍNEA ESTRATÉGICA INFRAESTRUCTURA VIAL

Dentro de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 en el capítulo "Crecimiento sostenible y competitividad", en la sección Infraestructura, servicios de transporte y logística, se encuentran planteados:

- a) Seguridad Vial: Infraestructura para proteger la integridad de los usuarios.
- b) El MIT realizará un diagnóstico, establecerá el inventario de intervenciones en la infraestructura actual y formulará un plan de trabajo para lograr su modernización y el cumplimiento de estándares mínimos de calidad.
- c) Caminos para la Prosperidad.

Así mismo en el PNSV Vial 2011-2016 fueron planteadas la cuarta línea de acción estratégica del PNSV, corresponde a "Medidas sobre la Infraestructura o las vías" en el cual se plantean las siguientes medidas: Auditorías de Seguridad vial, Intervención de puntos negros, Jerarquización de la red vial, Mejoras en la Infraestructura vial (Incorporación de elementos de seguridad en las vías que cumplan con altos estándares de calidad en cuanto a su diseño, construcción y mantenimiento) y Normatividad para la infraestructura vial.

Tal como se mencionó en el punto anterior, el PNSV no reporta avances importantes toda vez que fue objeto de revisión total, por tanto, pese a estar

¹⁹⁸

Hallazgo 1. Desactualización del marco normativo regulatorio. Hallazgo 2. Aspectos no contemplados en el marco regulatorio de Seguridad Vial – Política Automotriz. Hallazgo 6. Inefectiva implementación del PNSV.



definido tanto en las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, como en el documento de las Bases del Plan, transcurrió un año más – 2013- del Gobierno Nacional sin que a la fecha se hayan publicado, mediante acto administrativo, para su cumplimiento las actualizaciones de las especificaciones y los manuales, guías y especificaciones citados a continuación: Manual de Señalización, Manual de Diseño Geométrico, Manual de Obras de Drenaje, Especificaciones Técnicas de Construcción, Manual de sistemas de contención, Manual de fajas de retiro, Manual de zonas laterales, Manual de ciclo-infraestructura, Metodología de velocidades urbana, Guía de diseño urbano, Guía de tráfico calmado, Manual de seguridad en carreteras y Manual de diseño de sistemas integrados de transporte.

Así las cosas, se mantienen las mismas deficiencias en materia de infraestructura identificadas en la evaluación anterior, con los cual se aplaza el cumplimiento de metas previstas en cuanto a los lesionados en accidentes de tránsito a causa del estado de la infraestructura vial.

3.5 LÍNEA ESTRATÉGICA SISTEMAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

3.5.1 Superintendencia Financiera de Colombia

Hallazgo No. 57. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Régimen de Tarifas del SOAT: Revisión periódica de las condiciones técnicas y financieras y Determinación de las tarifas.

El Régimen del Seguro Obligatorio de daños corporales causados a las personas en Accidentes de Tránsito –SOAT-, autoriza esta actividad mediante habilitación a las Aseguradoras operadoras del ramo, las cuales son vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, conforme a lo establecido en el Numeral 5 del Art. 193 del Decreto 663 de 1993, en el cual se definen las Facultades de la Superintendencia Bancaria en relación con los términos de la póliza. Estas facultades se refieren principalmente a:

“La Superintendencia Bancaria revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, propósito para el cual solicitará a las entidades aseguradoras la información que estime conveniente.

En todo caso, en la determinación de las tarifas se observarán los principios de equidad, suficiencia y moderación y se podrán establecer rangos diferenciales según la naturaleza de los riesgos.”



De la información allegada por la Superintendencia Financiera de Colombia¹⁹⁹ en el tema de Régimen de Tarifas del SOAT se evidencia que desde el año 2009 no se han revisado las tarifas máximas del SOAT considerando las variaciones estadísticas técnicas y financieras en cuanto a la operación del Seguro. La información utilizada para la determinación de las tarifas actuales corresponde a las de los años 2005-2006 y 2007 y no se han tenido en cuenta los comportamientos y tendencias de las variables para los periodos 2009, 2010, 2011 y 2012 consideradas en los cálculos; especialmente, en el contexto de la dinámica estadística entre los años 2007 a 2012 en cuanto al número de pólizas emitidas, la frecuencia anual de reclamaciones por categorías, número de siniestros, valor promedio del siniestro, entre otros componentes del cálculo.

La anterior situación puede afectar la equidad y moderación que deben ser consideradas para establecer las tarifas, y por consiguiente aplicar primas que exceden los montos requeridos para cubrir las indemnizaciones o reclamaciones, generando con ello recursos adicionales que no retornan al sistema para la atención a víctimas.

3.5.2 Ministerio de Salud y Protección Social.

Aspectos Generales

La Presidencia de la Republica mediante el Decreto 663 de 1993, Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en el capítulo V, artículo 192 y siguientes, establece el régimen del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, *"Para transitar por el territorio nacional todo vehículo automotor debe estar amparado por un seguro obligatorio vigente que cubra los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito. Quedan comprendidos dentro de lo previsto por este numeral los automotores extranjeros en tránsito por el territorio nacional"*.

La Ley 100 de 1993 por medio de la cual se establece el Sistema de Seguridad Social Integral, define en el artículo 167. *"RIESGOS CATASTRÓFICOS Y ACCIDENTES DE TRÁNSITO. En los casos de urgencias generadas en accidentes de tránsito, en acciones terroristas ocasionadas por bombas o artefactos explosivos, en catástrofes naturales u otros eventos expresamente aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud<4>, los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrán derecho al cubrimiento de los servicios médico-quirúrgicos, indemnización por incapacidad permanente y por muerte, gastos funerarios y gastos de transporte al*

¹⁹⁹

Superintendencia Financiera de Colombia respuestas al oficio CGR 2013 EE0132326, asunto Especial Vigilancia y Seguimiento a la Política Pública de Seguridad Vial en Colombia



centro asistencial. El Fondo de Solidaridad y Garantía pagará directamente a la Institución que haya prestado el servicio a las tarifas que establezca el Gobierno Nacional de acuerdo con los criterios del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud”.

En el capítulo III, artículos 218 y siguientes, se crea el Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA conformado por cuatro subcuentas, entre ellas la Subcuenta de Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito - ECAT. Es así, como el Decreto 1283 de 1996, por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en su artículo 30 establece que la subcuenta de Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito tiene como objeto garantizar la atención integral a las víctimas que han sufrido daño en su integridad física como consecuencia directa de accidentes de tránsito, eventos terroristas y catastróficos, de acuerdo a definiciones como Accidente de tránsito, Eventos terroristas ocasionados por bombas o artefactos explosivos, Catástrofes de origen natural y Otros eventos.

El Decreto 2131 de 2003 en el capítulo III incorpora como destinatario de los recursos de la subcuenta ECAT, a la población desplazada por la violencia, no afiliada y sin capacidad de pago, el cual fue modificado en la parte pertinente por el decreto 4877 de 2007. Estos recursos financiarán los servicios en salud de la población desplazada por la violencia, en los términos del artículo 167 de la Ley 100 de 1993 y el presente.

Ahora bien, el Decreto 3990 de 2007, reglamenta la subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA, y establece los recursos, su destinación, 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, las condiciones generales del seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito SOAT, y se dictan otras disposiciones.

En cuanto a los excedentes financieros de la subcuenta ECAT, a partir la Ley 1260 de 2008 (artículo 65), Ley 1365 de 2009 (artículo 60) y Ley 1420 de 2010 (artículo 59), por las cuales se decretaron los Presupuestos de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para las vigencias fiscales 2009, 2010 y 2011 respectivamente, permitieron la destinación de dichos recursos en la financiación de algunos programas propios del Ministerio y actividades del Plan Nacional de Salud Pública.

Presupuesto de Ingresos y Gastos Subcuenta ECAT 2010 y 2011



Origen y destino de los recursos de la subcuenta ECAT

- Origen de Recursos

Los ingresos de la Subcuenta de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito, provienen de:

1. Los recursos del FONSAT²⁰⁰ creado por el Decreto Ley 1032 de 1991: a. Las transferencias efectuadas por las entidades aseguradoras autorizadas para operar el ramo de seguro obligatorio de daños corporales causados, a las personas en accidente de tránsito, correspondientes al 20% de las primas emitidas; b. Aportes y donaciones en dinero o en especie de personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras; c. Los rendimientos de sus inversiones y d. Los demás que reciba a cualquier título.

RECURSOS DE TRANSFERENCIAS AL FONSAT

| Vigencia | FONSAT 20% |
|----------|--------------------|
| 2007 | 130.865.404.469,21 |
| 2008 | 156.467.040.395,53 |
| 2009 | 179.446.812.537,06 |
| 2010 | 190.493.447.951,17 |
| 2011 | 239.530.769.423,70 |
| 2012 | 226.183.107.433,74 |

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. 2013

La Política de Seguridad Vial, por este medio, obtiene parte de los recursos necesarios para atender los compromisos asignados por ley. De acuerdo a las cifras indicadas en el cuadro anterior, el comportamiento de los recursos FONSAT, de las vigencias 2007 a 2012, presenta en el recaudo un crecimiento sostenido medio anual del 12.1%.

2. Las transferencias realizadas por las aseguradoras del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT²⁰¹, que corresponden al 50% de contribución del valor de la prima y de la transferencia del 20% del Fondo del Seguro Obligatorio

²⁰⁰

El Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito – FONSAT es una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público, para el pago de siniestros ocasionada por vehículos no identificados o no asegurados y como instrumento de apoyo para la Red de Atención de Urgencias del Sistema Nacional de Salud.

²⁰¹

El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT fue creado mediante la Ley 33 de 1986 con el fin de garantizar los recursos que faciliten la atención integral para las víctimas de accidentes de tránsito, de acuerdo con coberturas definidas. Así mismo, el artículo 244 de la Ley 100 de 1993 refiere sobre el funcionamiento del seguro obligatorio de accidentes de tránsito.

de Accidentes de Tránsito – FONSAT – financian las apropiaciones requeridas para el pago de Reclamaciones ECAT, el fortalecimiento de la Red de Nacional de Urgencias y la participación de la Subcuenta en el apoyo técnico.

RECURSOS TRANSFERENCIAS POR SOAT CONTRIBUCIÓN 50% SOBRE EL VALOR TOTAL DE LA PRIMA

| Vigencia | SOAT 50% |
|-----------------|--------------------|
| 2007 | 331.171.819.902,35 |
| 2008 | 394.421.040.729,58 |
| 2009 | 453.106.856.523,53 |
| 2010 | 507.811.281.823,16 |
| 2011 | 579.451.551.211,09 |
| 2012 | 664.299.518.448,80 |

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. 2013

En cuanto a las contribuciones denominadas SOAT, durante el periodo 2007 y 2012, en el cuadro anterior, se presenta el recaudo medio anual del 16.8%. Junto al recurso FONSAT se complementa la subcuenta ECAT, como parte importante del ingreso necesario para atender la Política de Seguridad Vial,

3. Los aportes presupuestales del Fondo de Solidaridad y Emergencia Social de la Presidencia de la República para las víctimas del terrorismo, cuando este fondo se extinga.

Excedentes Financieros

Los excedentes financieros de la Subcuenta se incorporan para la financiación de los programas de Protección a la Salud Pública, Vulnerabilidad Sísmica, Gestión de Instituciones de la Red Pública Hospitalaria, Atención a la Población en Condiciones Especiales tanto discapacitada como desplazada; Ampliación, Renovación de la Afiliación del Régimen Subsidiado, Población Desplazada y Vulnerable y Atención Prioritaria en Salud, incorporados en el presupuesto del Ministerio de Salud y Protección.

EXCEDENTES FINANCIEROS

| Vigencia | Excedentes Financieros |
|-----------------|-------------------------------|
| 2007 | 19.081.910.000 |
| 2008 | 50.000.000.000 |
| 2009 | 368.875.925.125 |
| 2010 | 974.150.000.000 |
| 2011 | 1.081.063.236.331 |



| | |
|------|-----------------|
| 2012 | 790.545.568.909 |
|------|-----------------|

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. 2013

El comportamiento de los Excedentes, de acuerdo al cuadro de Excedentes Financieros, durante el periodo de 2007 y 2012, registra la variación media anual del 673%; se señala que anualmente la subcuenta acumula recursos muy significativos para atender la Política Pública de Seguridad Vial. Toda vez que el numeral 6 del artículo 12 del Decreto 3990 de 2007 permite atender hasta en un máximo del 50% de estos recursos en financiamiento de programas de prevención, accesibilidad y atención de accidentes de tránsito, entre otros.

De acuerdo con información proveniente de la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud "Los ingresos extraordinarios se refieren a los recursos generados por rendimientos financieros, reintegros de convenios y contratos, y recuperación de costos de auditoría a cargo de las IPS, entre otros".

Portafolio de Inversiones

El portafolio de inversiones de los recursos de la Subcuenta ECAT está representado *"...en títulos de renta fija pactados con diferentes periodicidades y modalidades de pago de rendimientos. Por razones de equivalencia financiera, los inversionistas institucionales, en este caso la fiduciaria consorciada administradora de los recursos de la subcuenta del FOSYGA, negocian en su totalidad inversiones con pago de rendimientos bajo la modalidad vencida, bien sea mes, bimestre, trimestre, año o simplemente periodo vencido."*²⁰²

²⁰² Información del Ministerio de Salud y Protección Social. 2013



| COMPOSICION DE LAS INVERSIONES A 30 DE NOVIEMBRE DE 2013 | |
|--|----------------------------|
| Clase | Valor Presente |
| C.D.T. - TASA FIJA | 224,782,940,000.0 |
| C.D.T. - TASA VARIABLE | 203,930,945,000.0 |
| BONOS | 18,210,617,250.0 |
| TES TASA FIJA | 1,161,377,970,826.0 |
| TES - IPC | 0,00 |
| TES - UVR | 32,464,882,479.7 |
| T.D.A. - CLASE A | 0,00 |
| T.D.A. - CLASE B | 0,00 |
| TOTAL INVERSIONES | 1,640,767,355,555.7 |
| CUENTAS CORRIENTES - FIDUCIARIAS | 0,00 |
| CUENTAS DE AHORRO - FIDUCIARIAS | 137,908,065,708.8 |
| CUENTAS POR COBRAR | 0,00 |
| CUENTAS CORRIENTES - CONSORCIO | 2,995,101,678.3 |
| TOTAL RECURSOS DE LA SUBCUENTA | 1,781,670,522,942.8 |

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. 2013.

De acuerdo al cuadro de composición de las inversiones, de la subcuenta ECAT, a 30 de noviembre de 2013, existen recursos por el valor de \$1.78 billones. De estos recursos el 92.1% se halla en inversiones y el restante 7.9% está disponible en cuentas bancarias. De las inversiones los montos más significativos se hallan en TES Tasa Fija (70.8%), redimibles en el corto y mediano plazo, y en títulos valor CDT se halla el 26%.

Préstamo interfondos

La Ley 1420 de 2010 en su artículo 91 dispone que el Ministerio de la Protección Social podrá realizar operaciones de préstamo interfondos entre las subcuentas de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito – ECAT, y la subcuenta de Compensación del FOSYGA; recursos que se destinarán a la financiación de eventos NO POS de los afiliados al régimen contributivo y que las condiciones para el pago del préstamo serán las mismas establecidas en el artículo 37 de la Ley 1393 de 2010.

A su vez, el Decreto 2529 de 2010 en su numeral 7 del artículo 1º señala “La subcuenta de Compensación reconocerá a la subcuenta ECAT, intereses a una tasa efectiva anual equivalente a la variación porcentual anual del Índice de Precios al Consumidor, certificada por el DANE observada para los 12 meses



anteriores al mes en que debe realizarse la cancelación de los respectivos intereses. El pago de intereses se efectuará año vencido”.

De acuerdo a información suministrada por el Ministerio, las liquidaciones acordadas se efectuaron sobre el saldo vigente de cada desembolso y se hizo de la siguiente manera:

| TABLA DE PAGOS DE INTERESES Y CAPITAL DE PRESTAMO INTERFONDOS- FOSYGA ENTRE LA SUBCUENTA ECAT Y COMPENSACION | | | | |
|--|------------------------|----------------------|------------------------------|------------------------------|
| DESEMBOLSOS | MES/AÑO DEL DESEMBOLSO | VALOR DEL DESEMBOLSO | PAGO INTERESES VIGENCIA 2011 | PAGO INTERESES VIGENCIA 2012 |
| DESEMBOLSO No. 1 | jul-10 | 200,242,455,727.02 | 6,467,831,319.98 | 6,407,758,583.26 |
| DESEMBOLSO No. 2 | ago-10 | 214,440,253,514.90 | 7,333,856,670.21 | 6,497,539,681.50 |
| DESEMBOLSO No. 3 | sep-10 | 206,512,915,712.94 | 6,752,972,343.81 | 6,422,551,678.67 |
| DESEMBOLSO No. 4 | nov-10 | 170,222,294,666.11 | 6,482,936,245.57 | 4,912,150,056.57 |
| DESEMBOLSO No. 5 | nov-10 | 775,777,602.99 | 31,186,259.64 | |
| DESEMBOLSO No. 6 | dic-10 | 2,543,400,873.41 | 100,718,674.58 | |
| DESEMBOLSO No. 7 | dic-10 | 5,262,901,902.63 | 208,410,915.21 | |
| TOTAL | | 800,000,000,000.00 | 27,377,912,429.00 | 24,240,000,000.00 |

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. 2013.

El Ministerio señala que el pago de intereses provenientes de la subcuenta de Compensación a la subcuenta de ECAT en los montos registrados en el cuadro anterior, son recursos que ingresan al portafolio de ésta última subcuenta y quedan como recursos disponibles para atender las necesidades de financiamiento de las próximas vigencias y por consiguiente financian todos los gastos que se atienden con cargo a los recursos de esta subcuenta en la siguiente vigencia fiscal.

Igualmente, el Ministerio expone que el presupuesto del rubro “Pago Otros Eventos y Fallos de Tutela” de la subcuenta de compensación cuyo saldo a junio de 2010 era de \$15.261 millones, fue necesario ampliarlo de conformidad con el Decreto 2529 de 2010 que reglamentó el artículo 37 de la Ley 1393 de 2010, teniendo en cuenta los valores históricos reconocidos y la proyección del gasto, para el pago de recobros por medicamentos y procedimientos no incluidos en el Plan de beneficios.

Además, la Entidad argumenta que en cumplimiento del artículo 37 de la Ley 1393 de 2010, autorizó al Ministerio de la Protección Social para que por una sola vez y durante la vigencia fiscal 2010, realizara una operación de préstamo interfondos

entre las subcuentas de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECAT y Compensación del FOSYGA, con el fin de financiar el pago de los eventos NO POS del Régimen Contributivo. Operación de portafolio cuyo otorgamiento y atención no requiere trámite presupuestal alguno por lo que no se requiere afectación del presupuesto de la subcuenta ECAT del FOSYGA.

PROYECTOS DE INVERSIÓN

Hallazgo 58. Administrativo. Planeación y Programación.

Es de resaltar que el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de FOSYGA, ejecuta proyectos de salud de gran importancia en los temas específicos definidos y mencionados anteriormente, con recursos de la subcuenta ECAT. Sin embargo, el Plan de Acción formulado por la Administración de la Subcuenta ECAT, que fue aportado por parte del Ministerio a solicitud de la CGR, carece de información respecto a la programación del grado de cumplimiento de actividades, objetivos y metas, así como, para determinar la asignación de recursos y definir las responsabilidades.

CONTRATACIÓN SUSCRITA A TRAVÉS DE LA SUBCUENTA ECAT 2011

La ordenación del gasto en los contratos celebrados con recursos de la Subcuenta ECAT se encuentra a cargo del Secretario General del Ministerio de Salud y Protección Social y del Director de Administración de Fondos de la Protección Social.

De la información aportada por el Ministerio, en dos bases de datos diferentes, se derivó la siguiente información contractual de la subcuenta ECAT.

| Relación Contractual con Recursos Subcuenta ECAT | | |
|--|------------|------------------------|
| | Cantidad | Monto |
| Contrato Prestación de Servicios | 267 | 71,601,633,903 |
| Contratos | 36 | 17,518,354,940 |
| Convenios | 20 | 236,110,206,909 |
| Cont. Int. Administrativos | 23 | 365,492,634,437 |
| Compras | 5 | 4,175,914,779 |
| Totales | 351 | 694,898,744,968 |

Fuente: Esta Actuación Especial con base en información del Ministerio de Salud y Protección Social. 2013.



Hallazgo 59. Administrativo. Información Contratos.

De la información suministrada por la Entidad, respecto de los contratos suscritos con recursos de la subcuenta ECAT, correspondiente a la vigencia fiscal 2011, se evidencian, las siguientes situaciones:

- 1) El Ministerio presenta una base de datos con ochenta y cuatro (84) contratos, entre los cuales se encuentran tres (3) que no son ejecutados con el recurso 16, es decir, que son ejecutados, en su totalidad, con recursos de otra subcuenta.
- 2) El valor reportado en dicha base de datos con cargo a la subcuenta ECAT recurso 16), que reporta \$10.811.882.961, del convenio 184, suscrito entre el Ministerio y la Organización Internacional para las Migraciones OIM, no coincide con el valor registrado en los documentos soportes del convenio (\$4.930.073.002).
- 3) Posteriormente, el Ministerio complementa la solicitud antes referida, aportando una nueva base de datos con 4.611 registros, pero sin la totalidad de los ítems del requerimiento realizado por la CGR.

Lo anterior por citar algunos ejemplos de los datos revisados en la contracción de la subcuenta ECAT. Dados estos hechos, se observa que no existe unificación de la información de la Subcuenta.

Hallazgo 60. Administrativo. Adición del Contrato 547 celebrado con la Unión Temporal Alianza de Medios.

El 2 de noviembre de 2011 se suscribe el contrato 547 con la firma Unión Temporal Alianza de Medios con el objeto de "Pautar en medios de comunicación masiva y/o alternativa, las campañas y estrategias de comunicación" por valor \$14.675.0 millones; con fechas de inicio el 24 de noviembre de 2011 y de terminación el 31 de diciembre de 2012. Posteriormente, se suscribe una adición por \$7.300.0 millones, para un total de \$21.975 millones. El contrato tuvo una prórroga de 180 días (seis meses), la cual fue firmada el 30 de diciembre de 2011. Contrato que evidencia fallas en la planeación por cuanto la prórroga se firma con mucha anterioridad.

Hallazgo 61. Administrativo. Información Convenio 461-2010 Celebrado con la OPS/OMS.



En los documentos que soportan el convenio, específicamente el Memorando 201342200260773 del 2 de octubre del 2013, la Coordinadora Grupo de Gestión Contractual, advierte al supervisor del convenio 461-2010, que se presentan inconsistencias en el informe final de supervisión, entre otros aspectos por los diferentes valores en pesos, por diferencia en cantidades y por ingresos al almacén no relacionados en dicho informe. Verificado el convenio por parte de la CGR, y de acuerdo a los documentos que reposan en las dos carpetas contentivas del mismo, se cuantificó la totalidad de los soportes denominados "Ingresos de Elementos al Sistema", que totalizan \$322.688.047.103, presentando una diferencia de \$8.074.148.805, frente al valor del convenio que es de \$330.762.195.909.

Situación que, durante la visita de la CGR, el Ministerio justificó con soportes de "Ingresos de Elementos al Sistema", por cuantía superior al valor de la diferencia, hecho que no permite evidenciar con precisión los saldos a favor o en contra de la Entidad.



ANEXOS



ANEXO 1. Tabla Resumen de Hallazgos

| CD | Entidad | N° | Tipo de Hallazgo | Descripción del Hallazgo |
|--|--------------------------|----|--|--|
| Infraestructura Física - Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional | Ministerio de Transporte | 1 | Administrativo | Seguridad vial y seguridad jurídica en su marco normativo regulatorio |
| | | 2 | Administrativo | Marco normativo regulatorio de seguridad vial. |
| | | 3 | Administrativo | Régimen sancionatorio del Sector de Tránsito y Transporte Terrestre. |
| | | 4 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Proceso de registro de infracciones |
| | | 5 | Administrativo | Logística nacional en seguridad vial |
| | | 6 | Administrativo | Implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016 |
| | | 7 | Administrativo | Implementación Observatorio Nacional de Seguridad Vial |
| | | 8 | Administrativo | Ejecución presupuestal proyecto seguridad vial |
| | | 9 | Administrativo | Licencias de conducción canceladas y suspendidas |
| | | 10 | Administrativo | Trámite de licencias de conducción |
| | | 11 | Administrativo | Violación a las normas de tránsito |
| | | 12 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Validación territorialidad Centro de Reconocimiento de Conductores y Centros de Enseñanza Automovilística. |
| | | 13 | Administrativo | Validación resultado examen del Centro de Reconocimiento de Conductores y la licencia de conducción |
| | | 14 | Administrativo | Jurisdicción curso sobre normas de tránsito |
| | | 15 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Habilitación de Organismos de Tránsito para dictar cursos a infractores |
| | | 16 | Administrativo | Operación de Centros Integrales de Atención - CIA's |
| | | 17 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Registro Nacional de Accidentes de Tránsito -RNAT- |
| | | 18 | Administrativo | Reporte accidentalidad vs asignación de rangos a Organismos de Tránsito |
| | | 19 | Administrativo- Indagación Preliminar | Impresoras de licencias de conducción y tránsito. |
| | | 20 | Administrativo | Registros RUNT |
| | Fondo Prevención Vial | 21 | Administrativo con presunto alcance Disciplinario y Fiscal | Ejecución de recursos a través de órdenes de trabajo y contratos. Valor total de \$ 852,5 millones |
| | | 22 | Administrativo | Actividades desarrolladas en cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial |
| | | 23 | Administrativo | Ejecución presupuestal |
| | | 24 | Administrativo | Soportes documentales de los contratos |



| CD | Entidad | Nº | Tipo de Hallazgo | Descripción del Hallazgo |
|--|---|----|---|--|
| Infraestructura Física - Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional | Superintendencia de Puertos y Transporte | 25 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Proceso de selección seguido en el contrato 230 de 2012 |
| | | 26 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Proceso de Homologación del Sistema de Control y Vigilancia de los CRC's |
| | | 27 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Reglamentación por parte de la SPT, de las características técnicas de los Sistemas de Seguridad Documental que deberán implementar sus vigilados |
| | | 28 | Administrativo | Desconexión del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT- por incumplimiento del Sistema de Control y Vigilancia -SCV- |
| | | 29 | Administrativo | Reglamentación y Elaboración anexos técnicos de los Sistemas de Seguridad Documental. |
| | | 30 | Administrativo | Plazo exigibilidad Sistema Control y Vigilancia en Centros de Reconocimiento de Conductores |
| | | 31 | Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. | Centro de monitoreo y sistema de captura de video |
| | | 32 | Administrativo | Debilidades Sistema de Control y Vigilancia |
| | | 33 | Administrativo | Integración Sistema de Control y Vigilancia, Centro de Monitoreo y RUNT |
| | | 34 | Administrativo | Seguimiento y monitoreo a la operación Sistema de Control y Vigilancia |
| | | 35 | Administrativo | Procedimientos al interior de la Superintendencia de Puertos y Transporte |
| | | 36 | Administrativo | Inconsistencias en información número de vigilados |
| | | 37 | Administrativo | Gestión relativa a las actividades misionales de Inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte |
| | | 38 | Administrativo | Homologación de proveedores del Sistema de Control y Vigilancia |
| | Sistema de Información Integral de Multas e Infracciones de Tránsito -SIMIT | 39 | Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria | Caducidad de la acción para hacer efectiva la cartera por multas y sanciones por violación a las normas de tránsito. Valor estimado \$7,166,17 millones. El presente hallazgo será trasladado a los entes de control fiscal territorial para lo de su competencia. |
| | | 40 | Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria | Prescripción de la cartera por multas y sanciones por violación a las normas de tránsito. Valor estimado \$92.818,43 millones período 2008 a 31 de agosto de 2013. El presente hallazgo será trasladado a los entes de control fiscal territorial para lo de su competencia. |
| | | 41 | Administrativo | Cartera de difícil cobro. |
| | | 42 | Administrativo | Acción de cobro de la cartera pagada y por cobrar de comparendos impuestos en multas y sanciones generadas por violaciones a las normas de tránsito |



| | | | | |
|---|---|----|--|---|
| Infraestructura Física - Telecomunicaciones Comercio Exterior y Desarrollo Regional | Visitas conjuntas Supertransporte - Mintransporte - ONAC, y Apoyo de la Gerencias Departamentales de la CGR | 43 | Administrativo | Operación del sistema de control y vigilancia de la SPT |
| | | 44 | Administrativo | Control sistematizado de los cupos máximos autorizados |
| | | 45 | Administrativo | Acompañamiento del sistema RUNT desde el inicio y durante todo el proceso de trámite |
| | | 46 | Administrativo | Reporte oportuno de novedades y administración de la documentación por parte de los centros de apoyo |
| | | 47 | Administrativo | Personal de apoyo en Centro de Reconocimiento de conductores y Centros de Enseñanza Automovilística. |
| | | 48 | Administrativo | Realización de pruebas por parte de los Centros de Diagnóstico Automotor |
| | | 49 | Administrativo | Ejecución de los Programas académicos por parte de los CEA's y requisitos de legalidad para operar estos centros. |
| | | 50 | Administrativo | Anulación de certificados de revisión técnico mecánica y emisiones contaminantes |
| | | 51 | Administrativo | Información vehículos enseñanza |
| | | 52 | Administrativo | Protección de datos de usuarios en los Centros de Reconocimiento de Conductores |
| | | 53 | Administrativo | Operación de Centros de Diagnóstico Automotor |
| | | 54 | Administrativo | Operación de los Centros Integrales de Atención |
| | | 55 | Administrativo | Operación de los Centros de Enseñanza Automovilística |
| CD Gestión Pública e Instituciones Financieras | Superintendencia Financiera de Colombia | 56 | Administrativo | Operación de los organismos de tránsito |
| | | 57 | Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria | Régimen de Tarifas del SOAT: Revisión periódica de las condiciones técnicas y financieras y Determinación de las tarifas. |
| CD Social | Ministerio de Salud y Protección Social | 58 | Administrativo | Planeación y Programación |
| | | 59 | Administrativo | Información de contratos |
| | | 60 | Administrativo | Adición del Contrato 547 celebrado con la Unión Temporal Alianza de Medios |
| | | 61 | Administrativo | Información Convenio 461-2010 Celebrado con la Organización Panamericana de la Salud /Organización Mundial de la Salud |



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERSECTORIAL

AUDITORÍA INTERSECTORIAL SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD VIAL EN COLOMBIA 2010-2013

**CGR – CDIFTCEDR No 002
Enero de 2014**



| | |
|---|---|
| Contralora General de la República | Sandra Morelli Rico |
| Vicecontralora | Ligia Helena Borrero Restrepo |
| Contralora Delegada Sector Gestión Pública e Instituciones Financieras | Claudia Isabel Medina Siervo |
| Contralor Delegado Sector Defensa Justicia y Seguridad | Rafael Enrique Romero Cruz |
| Contralor Delegado para el Sector Social | Carlos Eduardo Umaña Lizarazo |
| Contralor Delegado Sector Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional | Sebastián Carbone Barrios |
| Director Vigilancia Fiscal Sector Gestión Pública e Instituciones Financieras | Paulo Emilio Morillo |
| Director Vigilancia Fiscal Sector Defensa Justicia y Seguridad | José Antonio Botero Garrido |
| Director Vigilancia Fiscal Sector Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional | León Balmore Aguinaga Borja |
| Asesores Despacho Vicecontralora | Sandra Velásquez Zapata José María Ramírez |
| Supervisor | Luis Edgar Michaels Rodríguez |
| Equipo de auditores | |
| Sector Social | Diana Galvis Sadih Eduardo Ruano Eduardo Montaña |
| Sector Defensa, Justicia y Seguridad | Juan Carlos Quesada Magali Medina Carreño |
| Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional | Juan Carlos Carrero Camacho Martha Isabel Aponte Gutiérrez Nubia Esther Castañeda Gómez |



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Carlos Arturo Forero Prieto
Manuel Orlando Barrero Prieto
José Luis Solarte Castro

Sector Gestión Pública e Instituciones Financieras

Armando Arias

Funcionarios de las Gerencias Departamentales

Gerencia Departamental Antioquia

Carlos Arturo Quiceno Piedrahita
Carlos José Díaz Correa

Gerencia Departamental Atlántico

Guido E. Atencio Aguilera
Hernán De La Hoz

Gerencia Departamental Boyacá

Luis Raúl Morales Bohórquez
Elkin Humberto Díaz Cavanzo

Gerencia Departamental Caldas

Diego Mauricio Ospina López
Rodrigo Jiménez Torres

Gerencia Departamental Caquetá

Magnolia Álvarez Díaz

Gerencia Departamental Córdoba

Camilo Ernesto Jiménez Cárdenas
Luis Fernando Alandete Quiñones

Gerencia Departamental Guajira

Edinson A. Mercado Cuentas

Gerencia Departamental Meta

Luz Adriana Muñoz Trigos
Pacífico Melo Jiménez
Carlos Arturo Baez Duarte
Tilcia Romero Carvajalino

Gerencia Departamental Norte de Santander

Fabián Andrés Jurado Calvache

Gerencia Departamental Santander

Delsy Patricia Amado Rincón
Concepción Caicedo Guerrero

Gerencia Departamental Valle

Libia Goez Romero
Leonor Vélez Bueno



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|-----------|--|
| BPIN | Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional |
| CDIFTCEDR | Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional |
| CGR | Contraloría General de la República |
| CICTT | Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte |
| CDA | Centro de Diagnóstico Automotor |
| CEA | Centro de Enseñanza Automovilística |
| CFPV | Corporación Fondo de Prevención Vial |
| CPP | Código de procedimiento Penal |
| CRC | Centro de Reconocimiento de conductores |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística |
| DITRA | Dirección de Tránsito y Transporte |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación |
| ECAT | Subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito |
| FONSAT | Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito |
| FOSYGA | Fondo de Solidaridad y Garantías |
| FPV | Fondo de Prevención Vial |
| INMLCF | Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses |
| MEN | Ministerio de Educación Nacional |
| MT | Ministerio de Transporte |
| MSPS | Ministerio de Salud y Protección Social |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| ONAC | Organismo Nacional de Acreditación de Colombia |
| ONSV | Observatorio Nacional para la Seguridad Vial |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| OT | Organismo de Tránsito |
| PDSP | Plan Decenal de Salud Pública |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PNSV | Plan Nacional de Seguridad Vial |
| RNITT | Registro Nacional de Infracciones de Tránsito y Transporte |



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

| | |
|-------|--|
| RUNT | Registro Único Nacional de Tránsito |
| SCV | Sistema de Control y Vigilancia |
| SFC | Superintendencia Financiera de Colombia |
| SIMIT | Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito |
| SOAT | Seguro Obligatorio de Daños causados a las personas en Accidentes de Tránsito |
| SPT | Superintendencia de Puertos y Transporte |



Tabla de Contenido

| | Página |
|--|--------|
| 1. HECHOS RELEVANTES..... | 7 |
| 2. CARTA DE CONCLUSIONES..... | 25 |
| 2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO..... | 26 |
| 2.2 Resumen de Hallazgos..... | 32 |
| 2.3 Plan de Mejoramiento..... | 32 |
| 3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN..... | 33 |
| 3.1 LÍNEA ESTRATÉGICA ASPECTOS INSTITUCIONALES..... | 33 |
| 3.1.1 Ministerio de Transporte..... | 33 |
| 3.2 LÍNEA ESTRATÉGICA COMPORTAMIENTO HUMANO..... | 67 |
| 3.2.1 Fondo Prevención Vial..... | 67 |
| 3.2.2 Superintendencia de Puertos y Transporte..... | 71 |
| 3.3 LÍNEA ESTRATÉGICA VEHÍCULOS Y EQUIPOS SEGUROS..... | 103 |
| 3.4 LÍNEA ESTRATÉGICA INFRAESTRUCTURA VIAL..... | 104 |
| 3.5 LÍNEA ESTRATÉGICA SISTEMAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS..... | 105 |
| 3.5.2 Ministerio de Salud y Protección Social..... | 106 |
| ANEXOS..... | 116 |
| ANEXO 1. Tabla Resumen de Hallazgos..... | 117 |



1. HECHOS RELEVANTES.

LA SEGURIDAD VIAL Y LA SALUD PÚBLICA: MORTALIDAD Y MORBILIDAD EN COLOMBIA.

La implementación de las estrategias y medidas en la política pública de seguridad vial tienen como objetivo la reducción de las víctimas fatales y lesionadas no fatales, con el fin de impactar positivamente la salud pública del país y la calidad de vida de los ciudadanos. Los resultados de la gestión por parte del Ministerio de Transporte (MT), actual entidad líder¹, y de las demás entidades involucradas, en los últimos 10 años no han mostrado una evolución con tendencia hacia la reducción de la morbimortalidad. Entre los años 2000-2012 más de 75.735 colombianos murieron de manera violenta en eventos de tránsito y más de 542.000 vieron deteriorada su calidad de vida como consecuencia de una lesión.

De la evaluación y análisis de los reportes médico-legales oficiales², en esta actuación especial, se llama la atención al Gobierno Nacional, sobre el incremento alarmante de víctimas fatales en el año 2012, período en el cual se presentó la cifra más alta en la última década: 6.152 ciudadanos muertos de manera violenta en las vías del país como consecuencia de los eventos de transporte (Gráfica 1). Sumado a estos datos de víctimas del año 2012, se reportaron en el sistema médico-legal, 39.440 personas lesionadas –no fatales-³ (Gráfica 2).

Como resultado de esta actuación especial de fiscalización, considerando los resultados de la implementación de la política en el año 2012 en los indicadores de mortalidad, y dado que el problema, lejos de estarse conteniendo, se está incrementando atípicamente, se presenta una alerta de salud pública en materia de seguridad vial frente al tratamiento y toma de medidas efectivas para atender esta pandemia, declarada así por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

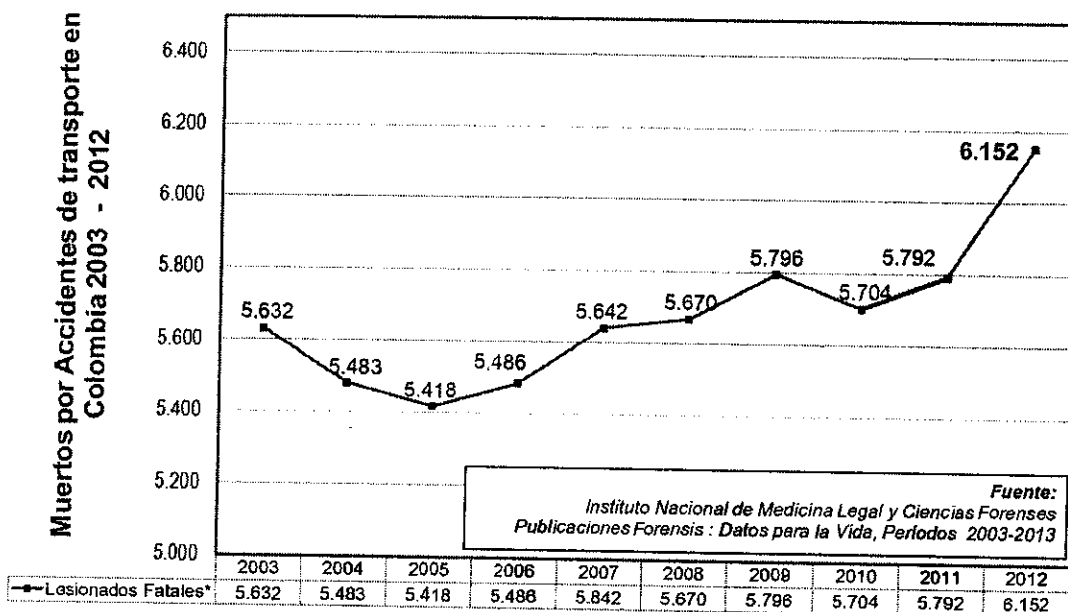
1 Con la Ley 1702 de 27 de Diciembre de 2013 por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial, se establece, en su artículo 2 que dicha Agencia será la máxima autoridad para la aplicación de las políticas y medidas de seguridad vial nacional.

2 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Forensis – Datos para la Vida – Año 2012. Publicación 2013.

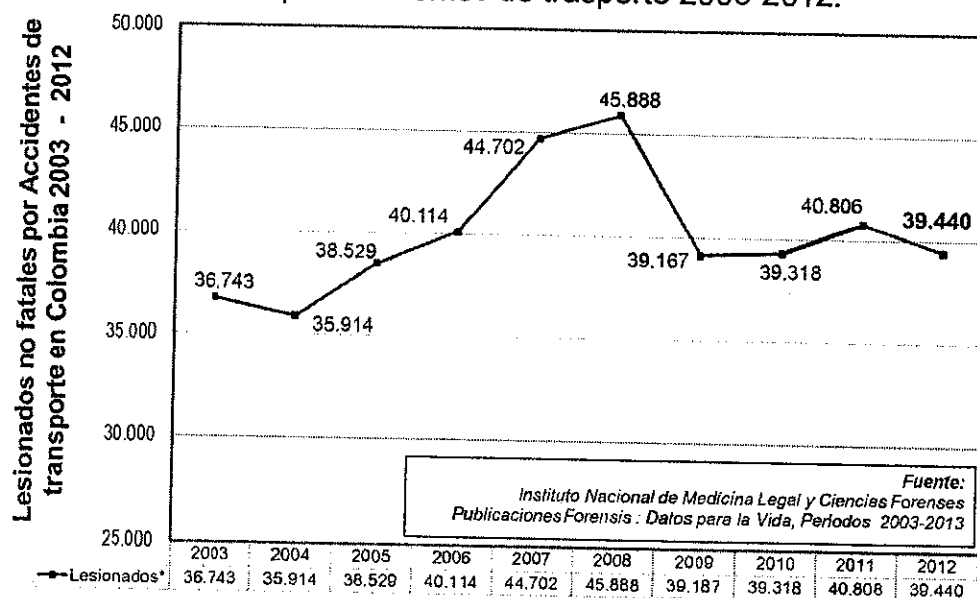
3 De acuerdo con el INMLCF, la cifra de 45.592 casos de víctimas en accidentes de transporte (muertos 6.152 y lesionados 39.440) registrados incluye los de transporte terrestre que fueron 45.567 casos, en segundo lugar el marítimo o fluvial, con 18 casos; en tercer lugar, el aéreo, con 16 víctimas, y el férreo con un caso.



Gráfica 1. Comportamiento de víctimas fatales por lesiones violentas de causa externa por accidentes de transporte 2003-2012.



Gráfica 2. Comportamiento de víctimas no fatales por lesiones violentas de causa externa por accidentes de transporte 2003-2012.





Lesiones Fatales

De acuerdo con los datos reportados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), en el año 2012 las muertes violentas en Colombia cobraron la vida de **28.496 ciudadanos**, cuya manera de muerte⁴ fue clasificada en: homicidios, transporte, accidentales, suicidios y violencia indeterminada. Los accidentes de transporte siguen siendo la segunda causa de muerte violenta en Colombia, luego de los homicidios (55%), y **representan el 22%** del total de dichas muertes, lo que significa que 6.152 personas murieron violentamente en este período.

Comparativamente entre el año 2011 y 2012, y la variable *manera de muerte violenta*, llama la atención que, las cifras de homicidios y accidentales se redujeron en un valor absoluto de 1.238 personas mientras que **los accidentes de transporte reportaron un incremento de 360 casos**. En las tasas por cada cien mil habitantes equiparando con el año 2011, se registró un aumento en los accidentes de transporte pasando de 12,58 a 13,21.

Lesiones no fatales

El Sistema Médico Legal Forense Colombiano practicó en el año 2012, 311.514 reconocimientos médico-legales, reportando una disminución del 1.7% con relación al año 2011. En accidentes de transporte se practicaron 39.440 reconocimientos médico-legales, equivalentes al 13%, encontrándose en el tercer lugar de acuerdo con el tipo de reconocimiento, después de la violencia interpersonal (50%) y la violencia intrafamiliar (27%). Los casos por accidentes de transporte con víctimas no fatales presentaron una disminución absoluta de 1.366 casos en el año 2012 con relación al año 2011.

Los datos para la gestión de la Política Pública

El INMLCF hace claridad sobre las limitaciones en el registro de datos, tales como el subregistro de información relacionada con los accidentes de tránsito debido a que se denuncian menos hechos de los acontecidos al sistema médico legal de los realmente se presentan o porque puede haber desistimiento previo a la valoración médico-forense.

Los gastos en salud, reinserción social de lesionados graves, reparación integral de víctimas, justicia y en general los costos socio-económicos para las víctimas directas e indirectas en el país se desconocen.

4 De acuerdo con el INMLCF, la variable "Manera" es un concepto que involucra aspectos médico, legales y la intervención o no de un tercero, o de la propia víctima. Hace referencia a las circunstancias en las que ocurrió la muerte de una persona. Las formas de muerte analizadas por este Instituto son: homicidio, suicidio, accidente de transporte, otros accidentes y muerte violenta de manera indeterminada



PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014: PROSPERIDAD PARA TODOS⁵

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 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.

Respecto a lo dispuesto en el PND 2011-2014, hay en particular dos artículos de la Ley 1450 de 2011 a los cuales no se les ha dado cumplimiento por parte del Ministerio de Transporte, los cuales pueden tener una potencial incidencia en los resultados de la política pública de seguridad vial:

- **Artículo 85. Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte CICTT⁶.**

El Ministerio de Transporte celebró el 28 de diciembre de 2011, el Convenio Interadministrativo 181 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..."*, con un plazo de 24 meses. Mediante Otrosí N°1 del 30 de Julio de 2013, se prorrogó el plazo de ejecución del convenio por veintidós meses (22) meses, es decir hasta el 29 de octubre de 2015.

Adicional a las falencias en la gestión del convenio 181, las cuales fueron expuestas en detalle en el informe de auditoría intersectorial a la política de seguridad con corte a junio de 2012, se tiene que a la fecha suscripción de la prórroga no evidenciaba avances concretos y por el contrario apenas se pretendían definir los alcances esperados del convenio. Pese a que el CICTT tiene un fin concreto de *"contribuir a la seguridad vial y al control en cumplimiento de las normas de tránsito y transporte"* y que hace parte de los temas prioritarios en cuanto a la Infraestructura de Transporte, contenido en el articulado de la Ley del PND 2010-2014, es evidente que bajo las condiciones actuales de ejecución del Convenio 181 y los nuevos plazos establecidos, necesariamente se verá afectado el cumplimiento de esta meta durante este periodo de Gobierno.

⁵ Ley 1450 de 2011

⁶ Ley 1450 de 2011, Artículo 85 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 Centro Inteligente de control de tránsito y transporte -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".



- Artículo 92. Manejo Integral del Tránsito de Motocicletas⁷.

El Gobierno Nacional tenía un plazo no mayor a un año a partir del 16 de junio de 2011, fecha de promulgación de la Ley 1450, para establecer el *Programa integral de estándares de servicio y seguridad vial para el tránsito de motocicletas*. No obstante, aún no se dispone de esta herramienta, y por tanto afecta el logro de los objetivos propuestos en la política pública de seguridad vial y podría eventualmente conducir a que los índices de accidentalidad se mantengan o incrementen con consecuencias negativas en vidas humanas.

Este punto toma mayor relevancia si se tiene en cuenta que: el vehículo involucrado con mayor frecuencia en accidentes de transporte con lesionados y fallecidos, en los años 2010, 2011 y 2012, ha sido la motocicleta⁸; los infractores más sancionados fueron los motociclistas, por incumplir el Código Nacional de Tránsito al *"Conducir motocicleta sin observar las normas las normas establecidas en el presente Código"*⁹; y que, la mayor participación del total de los vehículos (9.156.898), en el parque automotor colombiano, es de las motocicletas con un 49.61% (4.542.928), seguido por automóviles con el 29.56%¹⁰.

De la normatividad relativa a seguridad vial generada durante el segundo semestre de 2012 y la vigencia 2013, se destaca lo siguiente:

- **Ley 1548 del 5 de julio de 2012** *"por la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y la ley 1383 de 201 en temas de embriaguez y reincidencia y se dictan otras disposiciones"*. A través de esta Ley se estableció un nuevo grado de alcoholemia entre 20 y 39 mg de etanol/100 ml, el cual será sancionado decretándose la suspensión de la licencia de conducción entre seis (6) meses y doce (12). Así mismo se endurecen las sanciones, determinan la suspensión de la licencia de conducción entre un período de seis meses hasta 10 años en función del grado de alcoholemia y otros parámetros para la fijación del período de la sanción¹¹.

7 Ley 1450 de 2011. Artículo 92°. MANEJO INTEGRAL DEL TRÁNSITO DE MOTOCICLETAS. El Gobierno Nacional establecerá un programa integral de estándares de 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. Parágrafo. El programa integral de estándares de servicio y seguridad vial tendrá en cuenta, además de las motocicletas; a los actores de la vía; como también; la adecuación de la infraestructura para la seguridad vial, y el fortalecimiento de la educación como herramienta fundamental para disminuir los indicadores de mortalidad y morbilidad asociados a los siniestros de tráfico, como elementos mínimos.

8 INMLCF. Publicación Forense 2012. Datos para la Vida.

9 SIMIT

10 Ministerio de Transporte, Oficina Asesora de Planeación, Grupo de Planificación Sectorial, Transporte en Cifras – Estadísticas 2012.

11 Con relación a la implementación de este Ley, la CGR pudo determinar que, si bien a partir de la entrada en vigencia de la Ley, para todos los casos de grado de alcoholemia procede la suspensión de la licencia de conducción, esta sanción no está siendo efectiva. Para la infracción E.03 *Conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias alucinógenas*, en el año 2013 (datos con corte a junio 30) de 29.659 comparendos impuestos sólo se han suspendido 15.114 licencias, según información reportada en el SIMIT.



- **Ley 1696 del 19 de diciembre de 2013** “por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas”.
- **Ley 1702 del 27 de diciembre de 2013** “por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones”. La Agencia tendrá por objeto la planificación, articulación y gestión de la seguridad vial del país, será el soporte institucional y de coordinación para la ejecución, el seguimiento y el control de las estrategias, los planes y las acciones dirigidos a dar cumplimiento a los objetivos de las políticas públicas de seguridad vial del Gobierno Nacional en todo el territorio nacional. Para su financiación la Ley crea el Fondo Nacional de Seguridad Vial (Artículo 7) que será integrado con los recursos correspondientes al tres por ciento (3%) de las primas que recauden las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito – SOAT.

Dentro de esta Ley, en su artículo 16 se crea el Observatorio Nacional de Seguridad Vial como parte de la estructura administrativa de la ANSV y tendrá como función principal apoyar en la planificación y evaluación de la política, planes y estrategias de seguridad vial por medio del diagnóstico, análisis y la investigación. Adicionalmente, en el artículo 21 la Ley 1702 establece el Régimen de Transición con el propósito de asegurar la continuidad en la prestación de los servicios públicos y el desarrollo de las actividades relacionadas con la seguridad vial en el país que viene desempeñando el Fondo de Prevención Vial, creado por el artículo 244 de la Ley 100 de 1.993.

Durante el período 2013 se lograron avances en cuanto al trabajo coordinado en el cual participaron el MSPS, el MT y el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en la Reglamentación 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, con la expedición del Decreto 2851 de 6 de diciembre de 2013, por el cual se reglamentan los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 18 y 19.

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL (PNSV) 2011-2016. ANÁLISIS DE LAS LÍNEAS ESTRATEGIAS

El PNSV 2011-2016, adoptado mediante Resolución 1282 de 30 de marzo de 2012¹², plantea como objetivo principal la reducción al final de este periodo, del 50% de muertes causadas por accidentes de tránsito. Para tal fin fueron definidas

12 Esta resolución deroga la resolución 4101 de 2004 por las cuales se adoptó el PNSV 2004-2008 y modificado por la Resolución 3845 de 2007, en donde se adopta el Plan para 2004-2010



diferentes líneas de acción estratégicas para la implementación y ejecución del mencionado plan. Para cada una de estas las líneas, fueron definidos 29 perfiles que pretenden cubrir en detalle los aspectos inherentes a las diferentes líneas definidas. En los primeros 28 perfiles, el Ministerio de Transporte participa con otras entidades de Estado. Para efectos de ilustración, a continuación se presentan las líneas de acción estratégicas con sus correspondientes perfiles, y se indica el estado de implementación del PNSV.

| LÍNEAS DE ACCIÓN | PERFILES |
|---|---|
| Aspectos Institucionales | 1. Creación del Sistema Nacional de Tránsito. 2. Creación del Comité Interministerial 3. Creación del Consejo Nacional de Seguridad Vial 4. Fortalecimiento del Ministerio de Transporte 5. Fortalecimiento Territorial para la Seguridad Vial 6. Vigilancia y Control |
| Estrategias sobre el comportamiento humano | 7. Reforma al Código Nacional de Tránsito 8. Reforma al sistema de otorgamiento de licencias de conducción 9. Licencias de conducción por puntos 10. Seguridad y capacitación a los conductores 11. Regulación de las horas de conducción y descanso 12. Campañas comunicacionales 13. Regulación del alcohol en la conducción 14. Educación vial 15. Control del uso del cinturón y dispositivos de retención 16. Regulación Casco para motociclistas 17. Regulación de la velocidad |
| Estrategias sobre los Vehículos | 18. Equipamientos de seguridad para motocicletas y vehículos similares y sus conductores 19. Diseño seguro de vehículos automotores 20. Localizadores de flota - GPS 21. Retroreflectividad en vehículos de carga y transporte escolar 22. Homologación de vehículos automotores 23. Sistema de seguridad activa y pasiva 24. Revisión técnico mecánica de los vehículos |
| Estrategias sobre la Infraestructura | 25. Auditorías de Seguridad Vial 26. Intervención de puntos negros 27. Jerarquización de la red vial 28. Normatividad y mejoras en la Infraestructura Vial |
| Estrategia de Atención a Víctimas | 29. Sistema de atención y rehabilitación a víctimas |



Frente al plazo de 5 años establecido en el PNSV, se tiene que luego de transcurridos dos años, los avances efectivos tienen que ver con la formulación y adopción de planes locales de seguridad vial. En los demás frentes los avances son mínimos, y las gestiones se han concentrado en convocar a los diferentes entes gubernamentales tendientes a lograr en lo sucesivo la participación activa y efectiva en la ejecución de los diferentes perfiles definidos.

Por lo tanto, no se ha logrado construir una política pública en materia de seguridad vial, ni llevar a cabo medidas eficientes y efectivas que impacten las metas establecidas en dicho plan, lo cual redundaría en: incrementar la seguridad vial en el País, disminuir el número de: accidentes de tránsito, de víctimas mortales y de lesionados; toda vez que tanto los programas y subprogramas, como objetivos fundamentales para el desarrollo del PNSV 2011-2016, presentaron debilidades en la formulación de las acciones y en la falta de participación y compromiso de cada uno de los actores y agentes responsables en la seguridad vial del País.

Es así como actualmente, el Ministerio de Transporte ha emprendido diversas acciones para ajustar el PNSV (2011-2016), por medio de mesas de trabajo con diversos sectores de la región central¹³, por cuanto presentaba debilidades a nivel de estructura, contenidos y mecanismos de coordinación, seguimiento y control¹⁴, por lo que se dispuso de un documento ajustado, el cual fue socializado a los diferentes actores y se espera luego de surtir las discusiones correspondientes, proceder durante el primer trimestre de 2014 con la aprobación del nuevo PNSV.

De manera paralela, frente a la falta de definición de las fuentes de financiación del PNSV, el Departamento Nacional de Planeación y CONPES 3764 de agosto 30 de 2013, emitieron "Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por U\$10 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el apoyo a la implementación de la política nacional de seguridad vial". El programa que se pretende financiar tiene como objetivo el apoyo a la consolidación de la política nacional de seguridad vial cuyo fin ulterior será la reducción en el número de víctimas mortales y lesionados causados por accidentes de tránsito.

¹³ Oficio No. 20134000331991 del 13 de septiembre de 2013. Con lo cual pretende tener una versión final en diciembre de 2013.

¹⁴ Oficio MT No. 2013 1010353191 del 02-10-2913.



PLAN DECENAL DE SALUD PÚBLICA 2012-2021.

El Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) 2012-2021, es adoptado como documento de política pública mediante Resolución 1841 de Mayo 2013 por el Ministerio de Salud y Protección Social. Las inversiones en la etapa de diagnóstico, formulación, construcción, validación y publicación del PDSP, tuvieron un valor de \$6.398,5 millones, provenientes del proyecto de inversión "Protección de la Salud Pública en el Ámbito Nacional", el cual fue financiado con los excedentes de la Subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT), a través del rubro C 320-301-5.

De la revisión del PDSP 2012-2021, llama la atención que los datos estadísticos y las fuentes de análisis del diagnóstico de las problemáticas relacionadas en el documento en los temas de lesiones violentas de causa externa fueran de la vigencia 2005, toda vez que el Instituto de Medicina Legal en su publicación "Forensis Datos para la Vida, 2010" cuenta con información histórica acerca de la accidentalidad de tránsito con corte a 2010 y a su vez establece estadísticas de mortalidad y morbilidad asociados.

De igual forma, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entidad responsable de las estadísticas nacionales, cuenta con cifras relacionadas con las defunciones por causa externa hasta el año 2011, por lo tanto estos datos son una fuente primaria actualizada y válida para contextualizar la problemática y así formular las medidas y acciones para su intervención y atención.

El documento del PDSP 2012-2021 presenta el compromiso hacia la sociedad en el tema de la salud pública, planteando la creación de condiciones de bienestar integral y de calidad de vida basándose en la proyección de una salud ideal. Dicho Plan establece los principios rectores y el direccionamiento hacia una política de salud incluyente, de transformación y garantista de servicios para la atención de los riesgos existentes en los determinantes sociales de la salud en Colombia.

Metas. En cuanto al tema de seguridad vial, el PDSP tiene establecidas dentro de sus acciones¹⁵ la meta de reducir el 25% la mortalidad a causa de accidentes de tránsito para el año 2021. Sin embargo, el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016¹⁶ estableció en su objetivo general "reducir en un 50% el número de fallecidos en siniestros de tránsito en Colombia al año 2016"¹⁷.

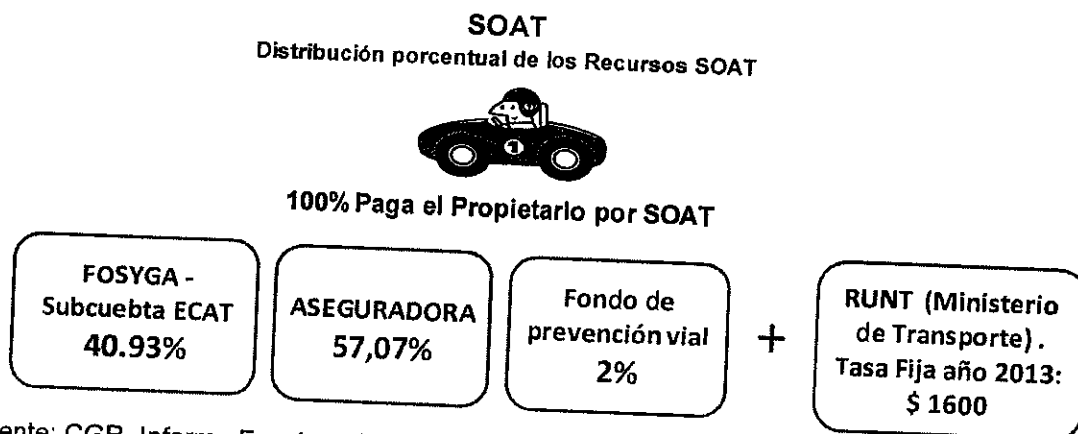
¹⁵ PDSP 2012-2021 Capítulo 7 Dimensiones Prioritarias- Salud Ambiental. En el componente 2 *Situaciones en salud relacionadas con condiciones ambientales*.

¹⁶ Resolución 1282 de 30 Marzo de 2012 del Ministerio de Transporte.

¹⁷ Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, pág. 23



Figura 1. Distribución de los recursos SOAT sobre la base del pago total que realiza el propietario del Vehículo²⁰.



Fuente: CGR. Informe Exprés – Gestión de la Seguridad Vial. Especial Vigilancia y seguimiento a la Política Pública de seguridad vial en Colombia. Septiembre de 2013

El SOAT y las Indemnizaciones de Víctimas de Accidentes de Tránsito

Las actuales coberturas y cuantías de las indemnizaciones a las víctimas de accidentes de tránsito, con las modificaciones introducidas a partir del Decreto 019 de 2012, en su artículo 112, son:

- **Gastos Médicos, Quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios** por lesiones, de acuerdo con la cobertura que defina el Gobierno Nacional teniendo en cuenta el monto de los recursos disponibles. Actualmente la indemnización máxima es de hasta de 800 veces el Salario Mínimo Diario Legal Vigente (SMDLV).
- **Incapacidad permanente** con una indemnización máxima hasta de 180 veces el SMDLV al momento del accidente.
- **Muerte y gastos funerarios** de la víctima en cuantía equivalente a 750 veces el SMDLV al momento del accidente.
- **Gastos de Transporte y Movilización de las Víctimas** a los establecimientos hospitalarios o clínicos en cuantía equivalente a 10 SMDLV al momento del accidente.

²⁰ Con la entrada en vigencia de la Ley 1702 de 2013, de acuerdo con su artículo 7 se crea el Fondo Nacional de Seguridad Vial al cual sustituye al Fondo de Prevención Vial creado por el Artículo 244 de la Ley 100 de 1.993, cuya liquidación se ordena con arreglo a esta Ley. El Fondo Nacional de Seguridad Vial se integrará con los recursos correspondientes al tres por ciento (3%) de las primas que recauden las compañías aseguradoras que operan el SOAT.



Estas indemnizaciones son pagadas, para el caso de los vehículos asegurados, en las entidades habilitadas para operar el ramo del seguro SOAT y para el caso de vehículos sin SOAT o no identificados dichas indemnizaciones pueden ser reclamadas al Ministerio de Salud y Protección Social, a través del Fondo de Solidaridad y Garantías -FOYSGA- en la Subcuenta Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito -ECAT-.

Indemnizaciones pagadas a Colombianos víctimas en Accidentes de Tránsito en el año 2012.

El sector asegurador, a través de FASECOLDA, reportó pagos para el año 2012 por un valor total de \$462.035 millones de pesos de los cuales alrededor del 78.8% está asociado a las motos, seguidos por las categorías de los autos familiares (6.34%) y Carga o Mixto (3.4%). De las indemnizaciones la más representativa corresponde a los Gastos médicos, quirúrgicos y hospitalarios que representó 91.6 % (\$ 423.181 millones) de los reportes totales del período. (Tabla 1.2)

Tabla 1.2 Valores de Siniestros pagados por Accidentes de Tránsito Ocurredos en el año 2012, por categoría de vehículo y tipo de cobertura.

| Valor de Siniestros Pagados por Accidentes Ocurredos en el año 2012 | | | | | | |
|---|----------------------|---------------------|----------------------|-------------------|------------------------|----------------------|
| Valor por fecha Accidente | Gastos Médicos | Muerte | Gastos de Transporte | Gastos Funerarios | Incapacidad Permanente | Total |
| Motos | \$ 340.405,75 | \$ 19.338,43 | \$ 3.382,18 | \$ 265,50 | \$ 732,05 | \$ 364.123,91 |
| Camperos y Camionetas | \$ 11.464,94 | \$ 1.539,50 | \$ 123,71 | \$ 33,69 | \$ 16,62 | \$ 13.178,45 |
| Carga o Mixto | \$ 11.737,98 | \$ 3.626,03 | \$ 120,40 | \$ 64,50 | \$ 36,36 | \$ 15.585,26 |
| Oficiales Especiales | \$ 400,32 | \$ 109,09 | \$ 5,39 | \$ - | \$ - | \$ 514,80 |
| Autos Familiares | \$ 25.552,17 | \$ 3.210,15 | \$ 411,75 | \$ 48,39 | \$ 53,44 | \$ 29.275,91 |
| Vehículos para seis o más pasajeros | \$ 1.863,47 | \$ 229,51 | \$ 24,79 | \$ 2,83 | \$ 3,40 | \$ 2.124,00 |
| Autos de Negocios y Taxis | \$ 12.710,27 | \$ 1.276,95 | \$ 183,19 | \$ 8,50 | \$ 16,21 | \$ 14.195,12 |
| Buses y Busetas de Servicio Público Urbano | \$ 10.480,93 | \$ 1.746,07 | \$ 153,43 | \$ 31,43 | \$ 13,26 | \$ 12.425,11 |
| Servicio Público Intermunicipal. | \$ 8.565,37 | \$ 1.878,61 | \$ 162,95 | \$ 2,83 | \$ 2,86 | \$ 10.612,62 |
| Total de Vehículos | \$ 423.181,20 | \$ 32.954,33 | \$ 4.567,79 | \$ 457,67 | \$ 874,19 | \$ 462.035,19 |

millones de pesos

Fuente: FASECOLDA, Oficio Radicado CGR 2013ER0063666 de junio 25 de 2013, Asunto: Respuesta a Referencia Solicitud de Información 49974.



El número de casos que generaron pagos de acuerdo con el tipo de cobertura fueron 366.396, estos se encuentran concentrados con un porcentaje del 81.2% en las motos, según lo reportado por el sector asegurador. También se observó que para este período fueron indemnizados por "Muerte" 2.633 casos del total de los ocurridos en el año 2012.

Tabla 1.3 Número de Sinistros por los cuales se hicieron pagos por Accidentes de Tránsito ocurridos en el año 2012, por categoría de vehículo y tipo de cobertura.

| Número de Sinistros por los cuales se hicieron pagos por accidentes ocurridos en el año 2012 | | | | | | |
|--|----------------|--------------|----------------------|-------------------|-----------------------|----------------|
| Número por Fecha de Accidente | Gastos Médicos | Muertes | Gastos de Transporte | Gastos Funerarios | Incapacidad Remanente | Total |
| Motos | 291.593 | 1.512 | 38.261 | 96 | 321 | 297.399 |
| Camperos y Camionetas | 8.653 | 137 | 1.097 | 11 | 8 | 8.920 |
| Carga o Mixto | 6.902 | 302 | 977 | 24 | 21 | 7.284 |
| Oficiales Especiales | 366 | 9 | 45 | - | - | 379 |
| Autos Familiares | 21.162 | 268 | 3.583 | 17 | 27 | 21.849 |
| Vehículos para seis o más pasajeros | 1.382 | 18 | 214 | 1 | 1 | 1.421 |
| Autos de Negocios y Taxis | 11.409 | 102 | 2.078 | 3 | 10 | 11.736 |
| Buses y Busetas de Servicio Público Urbano | 9.528 | 140 | 1.744 | 12 | 9 | 9.777 |
| Servicio Público Intermunicipal | 7.348 | 145 | 1.153 | 1 | 5 | 7.631 |
| Total de Vehículos | 358.341 | 2.633 | 49.152 | 165 | 402 | 366.396 |

Fuente: FASECOLDA, Oficio Radicado CGR 2013ER0063666 de junio 25 de 2013, Asunto: Respuesta a Referencia Solicitud de Información 49974

De otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó para el año 2012 un total de 58.422 casos de pagos a víctimas distribuidos en un 69% casos asociados a víctimas de vehículos sin SOAT, 18% Víctimas de vehículos no identificados y 13% de casos de vehículos asegurados. Los valores aprobados por estas indemnizaciones para el año 2012 correspondieron a \$83.365 millones de los cuales el 62% fueron pagados a vehículos sin SOAT²¹.

De lo anterior, se deduce que, en el año 2012 se atendieron más de 424.818 casos de pagos a ciudadanos indemnizados con cargo al SOAT por un valor superior a los \$ 548.400 millones de pesos.

21 Ministerio de Salud y Protección Social. Oficio Radicado CGR 2013ER0081158 de Agosto 1 de 2013, Asunto Solicitud – Seguridad Vial – Adición al Cuestionario con N° CDSS-84111.



Excedentes e Inversiones de los Recursos FOSYGA - Subcuenta ECAT.

El total de los excedentes acumulados de la Subcuenta ECAT con corte a 30 de noviembre de 2013 ascienden a \$1.78 billones, de los cuales la Composición del Portafolio de la subcuenta ECAT con igual corte está conformada por Certificados de Depósito a Término (CDT) de tasa fija, CDT de tasa variable, bonos. TES de tasa fija, TES UVR, los cuales corresponden a un subtotal de \$1.64 billones; mientras que las cuentas de ahorro - fiduciarias y cuentas corrientes – consorcio ascienden a \$0.14 billones.

La CGR se ha pronunciado frente a la apropiación de los excedentes de la Subcuenta ECAT, en donde cuestiona la incorporación de dichos recursos al Presupuesto General de la Nación, ya que no corresponden a las definidas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto. Por tal motivo, la Contraloría propuso suprimir la eliminación del artículo 55 de las disposiciones generales de la ley de presupuesto para la vigencia fiscal 2013. Dicha acción se justifica por cuanto dicho artículo supone el cambio de destinación específica del recurso y modifica lo dispuesto por la ley 100²². De igual forma, la CGR formuló comentarios en relación a la Ley de Presupuesto para la vigencia 2014²³, toda vez que de acuerdo a la revisión de la información presupuestal, se evidenció que el Ministerio de Salud continúa invirtiendo los recursos de los excedentes de la Subcuenta ECAT, en la atención de programas de Salud generales, sin que se incluyeran la presente vigencia.

Evasión del SOAT.

El Código Nacional de Tránsito²⁴, Ley 769 de 2002, dicta que *"Para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, se regirá por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan."* La CGR identificó que una de las infracciones más frecuente es *"Conducir sin portar los seguros ordenados por la ley. Además el vehículo será inmovilizado"*, cuyo concepto ocupa en frecuencia la doceava infracción al Código Nacional de Tránsito; por ejemplo, para el año 2011 esta infracción tuvo 62.569

22 Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2013, paginas. 23 y 56

23 Comentarios al proyecto de Presupuesto General de la Nación 2014, pág. 29.

24 Ley 769 de 2002, Título II: Régimen Nacional de Tránsito. Capítulo V: Seguros y Responsabilidad. Artículo 42



comparendos impuestos²⁵. El Ministerio de Transporte le reportó a la CGR que de los 9.961.830 vehículos activos registrados en el sistema Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT – 6.123.056 cuentan con SOAT vigente²⁶.

Las consideraciones anteriores, teniendo en cuenta que en Colombia no se ha determinado la evasión de este seguro por parte de los propietarios de vehículos que circulan por las calles y vías y se desconoce su impacto fiscal, el cual afecta directamente los recursos de la subcuenta ECAT del FOSYGA tanto por los ingresos que se dejan de percibir como por el aumento en los pagos con cargo a dicha cuenta.

El Régimen del SOAT y la Superintendencia Financiera de Colombia

El Régimen del Seguro Obligatorio de daños corporales causados a las personas en Accidentes de Tránsito –SOAT-, autoriza esta actividad mediante habilitación a las Aseguradoras operadoras del ramo; así mismo, este régimen establece las del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –FONSAT-, las cuales son vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), conforme a lo establecido en el Numeral 5 del Art. 193 del Decreto 663 de 1993, en el cual se definen las Facultades de la Superintendencia Bancaria en relación con los términos de la póliza²⁷.

De la información allegada por la SFC²⁸ en el tema de Régimen de Tarifas del SOAT se evidencia que desde el año 2009 no se han revisado las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro. La tarifa vigente de acuerdo con la “Nota Técnica” reportada por la SFC, para ratificar o modificar las tarifas máximas que pueden cobrar las entidades aseguradoras, muestran que se utiliza una metodología de análisis de frecuencia y severidad, para llegar a las tasas puras por categoría con información de siniestros de la vigencia 2005-2006.

La SFC, mediante Carta Circular 106, solicitó a las aseguradoras habilitadas para operar el ramo SOAT, reportar la información relacionada con la evaluación de las condiciones técnicas y financieras de la operación del seguro obligatorio de

²⁵ SIMIT – Federación Colombiana de Municipios.

²⁶ Ministerio de Transporte, Oficio Radicado SIGEDOC 2013ER0111638 de Octubre 1 de 2013, Asunto: Solicitud de información acciones adelantadas por el Ministerio.

²⁷ “La Superintendencia Bancaria revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, propósito para el cual solicitará a las entidades aseguradoras la información que estime conveniente. En todo caso, en la determinación de las tarifas se observarán los principios de equidad, suficiencia y moderación y se podrán establecer rangos diferenciales según la naturaleza de los riesgos.”

²⁸ Superintendencia Financiera de Colombia respuestas al oficio CGR 2013 EE0132326, asunto Especial Vigilancia y Seguimiento a la Política Pública de Seguridad Vial en Colombia.



accidentes de tránsito (SOAT), la remisión de la información de reserva de siniestros avisados, para los años 2010, 2011, 2012 y primer semestre del 2013. Así mismo, mediante esta circular solicitó reportar el valor de los principales componentes de la cuenta Plan Único de Cuentas –PUC- 5190 (diversos) para el ramo SOAT y los costos pagados por concepto de auditoría e investigación de siniestros, entre otros. El plazo establecido para el envío de este reporte fue el 22 de noviembre de 2013.

Legislación sobre atención a víctimas.

El artículo 132 de la Ley 906 de 2004 define las *víctimas* como las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto; igualmente determina que la condición de víctima se tiene con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto e independientemente de la existencia de una relación familiar con este.

Los eventos de tránsito representan el 13% del total de lesionados²⁹ violentamente por causa externa y son la segunda causa de muerte violenta en nuestro país³⁰, generando un número indeterminado de víctimas directas e indirectas involucrados en los mismos. Parte de las víctimas no ven satisfechos sus derechos, en especial el contenido en el literal c) del artículo 11 del CPP³¹, toda vez que el actual esquema que contempla el manejo de la reparación de daños mediante la figura del *Incidente de Reparación Integral*³², traslada las víctimas de ser “parte” activa dentro del anterior proceso penal, a ser solo “incidentante” en el esquema actual, limitando su protagonismo dentro de la incorporación y análisis procesal probatorio. Además de lo anterior, las víctimas deben esperar un prudencial lapso de tiempo para hacer efectivo sus derechos de reparación, teniendo en cuenta que dicho incidente requiere para su trámite, que previamente haya sentencia condenatoria en firme y ejecutoriada, generando con ello, dos riesgos que comprometen su efectividad. El primer riesgo relacionado en el desconocimiento de una “pronta reparación”, motivado en la mora de nuestra administración de justicia y, el segundo riesgo relacionado en el desconocimiento de una “integral reparación”, porque es usual que cuando se produzca la

29 Según medicina legal en el 2012 se practicaron 311.514 reconocimientos medico legales en clínica forense, de estos 155.507 (50%) corresponde a violencia interpersonal, 83.898 (27%) corresponde a violencia intrafamiliar y 39.440 (13%) corresponde por accidentes de transporte.

30 Según medicina legal en el 2012 se practicaron 28.496 necropsias medico legales por muerte violenta, de estas 15.727 (55%) corresponde a homicidios, seguido por las muertes en accidentes de transporte con 6.152 (22%).

31 Derecho a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código.

32 Artículos 11, 102 a 108, 114.12, 134, 135, 136.13, 137 y 447 de la Ley 906 de 2004 actual Código de Procedimiento Penal, artículo 2347 del Código Civil y las modificaciones introducidas por los artículos 86 a 89 de la Ley 1395 de 2010.



sentencia, los responsables de los accidentes hayan insolventado sus patrimonios para evadir sus obligaciones con las víctimas, considerando además, que bajo el actual esquema no es común la imposición de "medidas cautelares dentro del proceso penal", medida que de alguna manera subsanaría este riesgo.

Otro aspecto preocupante, es que la norma requiere además de estar la "sentencia en firme" la que sea "condenatoria"³³, es decir, que de ser el fallo absolutorio, no cabría la posibilidad de interponer el "Incidente de Reparación Integral", desconociéndose con lo anterior, el derecho cierto y comprobado de las víctimas a ser reparados por los daños sufridos en su integridad física y patrimonial, teniendo en cuenta que toda conducta de un sujeto procesal, genera dos (2) responsabilidades una penal y otra de carácter civil, ambas con implicaciones judiciales diferentes; de esta manera, se pueden presentar casos en que un funcionario judicial, después de imputar cargos a un sujeto activo de una conducta presuntamente punible involucrada en un accidente de tránsito, después de un largo proceso, logra determinar la ausencia de elementos para expedir un fallo condenatorio, caso frecuente en los comportamientos culposos, pudiéndose ante ello desconocer la graduación de la responsabilidad civil de dicho sujeto, teniendo en cuenta que un sujeto procesal puede llegar a ser responsable civil³⁴ mas no penal³⁵.

³³ Artículo 86 de la Ley 1395 de 2010.

³⁴ Según la ley civil Colombiana.

³⁵ Según la ley penal Colombiana.