

85111

Bogotá, D.C.,

Doctor
JORGE EDUARDO ROJAS GIRALDO
Ministro
Ministerio de Transporte
Ciudad

Contraloría General de la República :: SGD-28-07-2016 10:40
Al Contestar Cite Este No.: 2016EE0095427 Fol:1 Anex:1 FA:52
ORIGEN 85111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR INFRAESTRUCTURA J JULIAN
EDUARDO POLANIA POLANIA
DESTINO JORGE EDUARDO ROJAS GIRALDO MINISTERIO DE TRANSPORTE
ASUNTO INFORME FINAL DE AUDITORIA MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIG. 2015
OBS ROSA DÍAZ DE ARRIETA

2016EE0095427



MINISTERIO DE TRANSPORTE Tel: 3240800



No. 20163210482132

Fecha Radicado: 2016-08-02 08:45:57

Destino: 300

RTE:CONTRALORIA GENERAL DE LA REPU

Anexos: 52 FOLIOS.



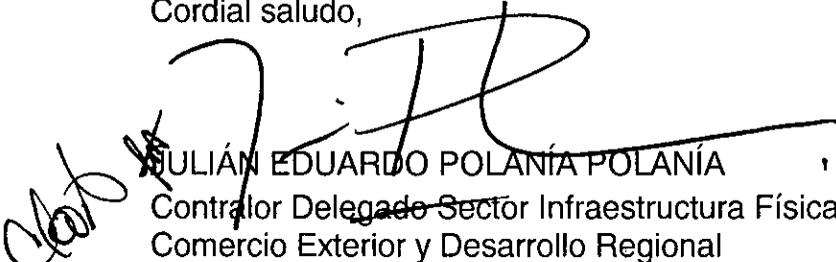
Asunto: Informe Final de Auditoría Ministerio de Transporte, Vigencia 2015

Respetado señor Ministro:

Finalizado el proceso auditor adelantado al Ministerio de Transporte Vigencia 2015, de manera atenta hago entrega en copia dura del Informe Final de Auditoría CGR-CDIFTCEDR- No. 011, debidamente firmado.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento con las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en este informe, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Este Plan debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) en el término de los veinte (20) días hábiles posteriores al recibo del informe, de igual manera, deberá rendirse los avances del mismo.

Cordial saludo,


JULIÁN EDUARDO POLANÍA POLANÍA
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Anexo: Un (1) informe con 52 folios

Proyectó: Luis Guillermo Hernández Ochoa *LHO*

Revisó: Rosa Díaz de Arrieta *RDA*

Aprobó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo *JEO*

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría

INFORME DE AUDITORÍA

MINISTERIO DE TRANSPORTE

Vigencia 2015

CGR-CDSIFTCEDR No. 011
Julio de 2016

78

MINISTERIO DE TRANSPORTE

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado para el Sector	Julián Eduardo Polanía Polanía
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Supervisora	Rosa Díaz de Arrieta
Responsable de Auditoría	Luis Guillermo Hernández Ochoa
Integrantes del Equipo Auditor	Carlos Arturo Medina Torres Cecilia Tafur Guzmán Consuelo María Velásquez Madero Lesbia Zoila González Ariza Mabel Adriana Ramos Piñeros Nauri Duque Pulido Yamile Iguarán Pinedo Gladys Rojas Rojas – Asesora Despacho Claudia García Sarmiento (G. Santander) Ligia Isabel Cortés M. (G. Santander) Oscar Javier Castellanos Ch. (G. Santander) Gloria Inés Castaño Rivera (G. Risaralda) Josefina Torres Ramírez (G. Risaralda) Andrés I. Perdomo Márquez (G. Nariño) Edna Esmeralda Martínez B. (G. Nariño) Francisco Bastidas Castro (Apoyo)
Funcionario DES	Sergio Luis Duarte Lobo

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2. DICTAMEN INTEGRAL	15
2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS	18
2.1.1 Control de Gestión	19
2.1.2 Control de Resultados	20
2.1.3 Control de Legalidad.....	22
2.1.4 Control Financiero.....	22
2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros.....	22
2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno	23
2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	23
2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS	23
2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO	24
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	25
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	25
3.1.1 Gestión	25
3.1.1.1 Macro proceso: Otorgamiento de Permisos, Autorizaciones y Licencias.....	25
3.1.1.2 Presupuesto	37
3.1.1.3 Macro proceso: Gestión de Adquisición de Bienes y servicios.....	39
3.1.2 Resultados	50
3.1.2.1 Macro proceso Formulación de Políticas, Regulación y Coordinación.....	50

3.1.2.1.1	Proceso: Formulación de Política	50
3.1.2.1.2	Proceso: Seguimiento y Monitoreo	51
3.1.2.2	Macro proceso: Planes, Programas, Proyectos y Eventos Extraordinarios.	63
3.1.2.2.1	Proceso: Seguimiento y Monitoreo	63
3.1.2.2.2	Plan de Mejoramiento	71
3.1.2.2.3	Denuncias y Trámites Administrativos	72
3.1.3	Control Legalidad	74
3.1.3.1	Macro proceso: Defensa Judicial.....	74
3.1.3.1.1	Proceso: Acción de Repetición	74
3.1.3.1.2	Proceso: Pagos, Condenas, Recaudos y Sumas a Favor	77
3.1.4	Financiera	81
3.1.5	Evaluación del Sistema de Control Interno.	96
4.	ANEXOS	99

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

El Sector Transporte en el Plan Nacional de Desarrollo

Las acciones a desarrollar en el sector transporte, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 “Todos por un Nuevo País”¹, se encuentran dentro de la estrategia transversal denominada “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”, la cual plantea acciones en diversos sectores económicos que conlleven a incrementar la productividad de la economía.

Esta estrategia comprende cinco objetivos, 1) Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo; 2) Contribuir al desarrollo productivo y la solución de los desafíos sociales del país a través de la ciencia, tecnología e innovación; 3) Promover las TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad; 4) Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial y 5) Consolidar el desarrollo minero-energético para la equidad regional.

Específicamente el objetivo denominado “Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial”, asocia las estrategias a desarrollar por las diferentes entidades del sector transporte y que a continuación se relacionan:

1. Programa de concesiones 4G.
2. Red vial no concesionada.
3. Corredores de transporte multimodal.
4. Infraestructura logística.
5. Infraestructura para la Transformación del Campo.
6. Capital privado.
7. Acciones transversales.
8. Transporte público de calidad.
9. Movilidad y desarrollo regional.
10. Sistemas inteligentes de transporte.
11. Seguridad vial.
12. Logística para la competitividad.
13. Fortalecimiento de la supervisión.

¹ Ley 1753 de junio 9 de 2015

Estas estrategias, abordan diferentes aspectos del sector transporte desde el punto de vista de la infraestructura de transporte y los servicios de transporte, tendientes a mejorar las falencias detectadas en el diagnóstico realizado para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, que se sintetizan en los compromisos que se adquieren a través de las metas y productos que se propone cumplir.

En esta medida, las metas se sintetizaron para la infraestructura de transporte y los servicios de transporte, las cuales se presentan a continuación:

Metas asociadas a la Infraestructura de transporte: (Ver Tablas No. 1, 2 y 3)

Tabla No. 1- META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Porcentaje de red vial nacional (red primaria) en buen estado	48%	62%
PRODUCTO		
Kilómetros de calzadas construidas a través de concesión	1.796	3.116
Kilómetros de calzadas construidas no concesionadas	166	180
Kilómetros de vías intervenidas bajo esquema de APP	6.595	11.968
Nuevos kilómetros de vías con rehabilitación y mantenimiento, Invías	0	400
Kilómetros de vías con pavimento, Invías	8.454	8.680
Inversión privada en infraestructura de carretera (billones de \$ acumulados en el cuatrienio), ANI	\$11,4	\$24
Inversión privada en infraestructura férrea, aeroportuaria y portuaria (billones de \$ acumulados en el cuatrienio), ANI	\$4,18	\$4,77

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"

Tabla No. 2- META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Toneladas de transporte de carga por los modos férreo, fluvial y aéreo (sin carbón) (millones)	1.4	2
PRODUCTO		
Obras de mantenimiento y profundización a canales de acceso, Invías	8	14
Kilómetros de corredor fluvial mantenido, Cormagdalena	1.025	1.025
Kilómetros de red férrea en operación, ANI	628	1.283
Aeropuertos con obras de construcción y ampliación terminadas, Aerocivil*	16	33
Intervenciones terminadas en mantenimiento de infraestructura aeroportuaria (iguales o superiores a \$ 800 millones)	82	137

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"

Tabla No. 3- META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Municipios beneficiados con intervenciones sobre su red de transporte regional	1.033	1.102
PRODUCTO		
Kilómetros de placa huella construida	500	1800
Aeropuertos para la prosperidad intervenidos, Aerocivil	32	66

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"

*Meta sujeta la disponibilidad de recursos con que cuente el sector.

*La línea base corresponde a los Aeropuertos Intervenidos en el cuatrienio 2006-2010.

Metas asociadas a los servicios de transporte: (Ver Tablas Nos. 4, 5 y 6)

Tabla No. 4 - META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles en 8 ciudades	27 %	40%
PRODUCTO		
Kilómetros de infraestructura vial intervenida para sistemas de transporte urbano	854	908
Espacios de Infraestructura dedicada a la intermodalidad	31	44

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"

Tabla No. 5- META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Edad promedio de vehículos de transporte automotor de carga con peso bruto vehicular mayor a 10,5 toneladas	19	15
PRODUCTO		
Vehículos desintegrados con peso bruto vehicular mayor a 10,5 toneladas	8.000	22.000
Reportes en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC)	1.500.000	6.000.000

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"

Tabla No. 6- META INTERMEDIA	LÍNEA BASE (2014)	META (2018)
Muertos en accidentes de tránsito	6.219	5.721
PRODUCTO		
Municipios apoyados en la implementación de planes locales de seguridad vial y en la revisión de planes estratégicos	10	110
Pruebas teórico-prácticas realizadas para obtención de licencia de conducción en el marco de un nuevo esquema normativo*	0	2.920.500

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País"



* La meta establecida se calcula a partir de la proyección de la sumatoria del número de expedición de licencias y refrendaciones, para un periodo de 3 años.

Los objetivos del Ministerio de Transporte, están relacionados con el servicio de transporte y en ese orden, sus programas deben estar encaminados a cumplir con las metas para estos objetivos.

Plan Estratégico Institucional 2015 - 2018 Ministerio de Transporte

El Ministerio de Transporte estructuró su plan estratégico 2015 - 2018, recogiendo varias de las estrategias del objetivo "Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial".

Tabla No. 7

LÍNEA ESTRATÉGICA	COMPONENTE LÍNEA ESTRATÉGICA	PROGRAMA O ACTIVIDAD	META CUATRIENIO
Infraestructura para la integración	Infraestructura para la transformación del campo y la consolidación de la paz	Infraestructura para la Transformación el campo y la consolidación de la Paz	Sistema de Gestión Vial - SGV Implementado
	Capital Privado para la Provisión de Infraestructura	Capital Privado para la Provisión de Infraestructura	Marco regulatorio APP actualizado para impulsar la utilización de este esquema de contratación en los entes territoriales, en sectores sociales de cara al postconflicto
	Estrategias transversales	Plan Maestro de Transporte	Plan Maestro de transporte Intermodal con visión de largo plazo elaborado
		Herramientas para fortalecer la gestión pública en infraestructura	Ajuste de la normatividad relacionada con la seguridad jurídica de los contratos APP, se la caducidad del contrato estatal por la declaración de responsabilidad fiscal de un contratista
		Mecanismo de financiación y disponibilidad de recursos públicos	Propuesta de documento de política de mejoramiento del modelo APP
		Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo a la Gestión	Ejecución Segunda etapa del Plan vial Regional
Servicios de Transporte	Transporte Público de calidad como eje estructurador de la movilidad	Fortalecimiento de la operación de transporte Financiación de los sistemas de transporte	Alcanzar un 40% del Porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles (transporte público y medios no motorizados) en 8 ciudades. Intervenir 54 Kilómetros de Infraestructura vial para sistemas de transporte urbano. Construir 13 Espacios de Infraestructura dedicada a la intermodalidad.
		Soluciones de movilidad y transporte para la región	Estructurar un Sistema Integrado regional de transporte
		Sistemas Integrados de Transporte Regional SIRT	Implementar dos sistemas inteligentes de transporte
		Sistemas inteligentes de Transporte. Implementación de la política	Implementar un plan para garantizar la continuidad del RUNT. (1) contrato suscrito
	RUNT el control de la movilidad, vital para el adecuado uso de los servicios		
	Servicios Logísticos y de Transporte	Reducir la edad promedio en años de vehículos de transporte automotor de carga con Peso Bruto Vehicular mayor a 10.5 toneladas de 19 a 15 años Aumentar el reporte del Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC de 1.300.000 registros a 6.000.000	

Fuente: Plan Estratégico 2015-2018 MT

Sin embargo, en el texto del Plan se manifiestan intenciones que no quedan plasmadas en las metas del Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Transporte o en el plan de acción institucional 2015, como lo son:

- Revisión de las tasas, tarifas y demás componentes que afectan el costo operacional del transporte aéreo².
- Se plantea la gestión de plataformas logísticas pero no se establece la entidad responsable de su promoción³.
- Elaboración de los planes de acción de los Sistemas de Transporte Público Financiados por el Gobierno Nacional⁴.
- Reglamentación de Ley 1083 de 2006, en relación a la formulación y ejecución de planes de movilidad por parte de los municipios, con el fin de establecer lineamientos claros para formular los planes de movilidad en las ciudades y áreas metropolitanas.⁵
- Evaluación y fortalecimiento del Sistema de Información, seguimiento y evaluación del transporte urbano (SISSETU), que permita hacer un seguimiento más efectivo y conseguir un mayor control de la ejecución de las inversiones de los sistemas de transporte cofinanciados por el Gobierno nacional.⁶
- Viabilidad de modificar la Ley 86 de 1989 con el objetivo de apoyar la operación de los sistemas de transporte, mediante recursos provenientes de fuentes alternativas al PGN⁷.
- El Gobierno nacional estudiará la viabilidad de expedir una ley estatutaria del transporte público de pasajeros que adopte la política pública⁸.

² Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”, versión internet página web DNP <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>, Pág. 191

³ *Ibíd.*, Pág. 192

⁴ *Ibíd.*, Pág. 205

⁵ *Ibíd.*, Pág. 205

⁶ *Ibíd.*, Pág. 207

⁷ *Ibíd.*, Pág. 208

⁸ *Ibíd.*, Pág. 208.

- Marco normativo para la implementación de los sistemas inteligentes de transporte - SIT⁹.
- Adopción de medidas para garantizar la realización de cursos de descuento y cancelación de multas de tránsito en cualquier municipio del país independientemente de donde se cometa la infracción.¹⁰
- Fijar las condiciones de prestación de servicios logísticos y de transporte.¹¹
- Actualización de la metodología tarifaria de carga y pasajeros que aplican los puertos marítimos y fluviales de servicio público, actualización del estatuto portuario y estructuración de una política de desarrollo sostenible para el cabotaje¹²
- Desarrollo de un Plan de Logística Portuaria (PLP), en coordinación con el DNP la participación del MinAmbiente, la Dimar y el MinCIT¹³.

Estos propósitos contenidos dentro de la estrategia coadyuvan a alcanzar los logros allí propuestos y por tal razón su ausencia del plan estratégico sectorial y del plan de acción del Ministerio de Transporte, pueden afectar los resultados en el incremento de la productividad de la economía que es el fin último de la estrategia “Competitividad e Infraestructura Estratégicas”.

Avance en el cumplimiento de las Metas

El Plan Nacional de Desarrollo hace una diferenciación de las metas para los pilares y para las estrategias, denominando trazadoras, las de los pilares e intermedias las correspondientes a las estrategias, con productos asociados que en conjunto contribuyen al logro de ambos tipos de metas¹⁴.

Como se mencionó anteriormente, las metas a cargo del Ministerio de Transporte son las relacionadas con los servicios de transporte, la primera de ellas está relacionada con el porcentaje de viajes realizados en modos sostenibles en 8 ciudades, la cual parte del 27% como línea base para el año 2014 y se propone alcanzar el 40% en el 2018, así mismo los productos relacionados son los kilómetros de infraestructura vial intervenida para sistemas de transporte urbano

⁹ Ibid., Pág. 212.

¹⁰ Ibid., Pág. 214

¹¹ Ibid., Pág. 218

¹² Ibid., Pág. 222

¹³ Ibid., Pág. 223

¹⁴ Ibid., Pág. 29

en los cuales se espera alcanzar la cifra de 54 km en el cuatrienio, pasando de 854 km en el 2014 a 908 km en el año 2018 y los espacios de Infraestructura dedicada a la intermodalidad en los que se crearan 13, teniendo como línea base 31 existentes en el año 2014.

Los avances logrados en esta estrategia indican que al finalizar el año 2015, el porcentaje de viajes en modos sostenibles llegó al 30% que corresponde al 23,08% de la meta cuatrienal, por su parte, la meta en productos indican que se han intervenido 21,41 km de infraestructura vial para sistemas de transporte urbano al sumar 875,41 km que corresponde al 39,65% de la meta cuatrienal y se han creado 4 espacios destinados a la intermodalidad, sumando 35 que corresponde al 30,77% de la meta prevista para el cuatrienio.

De acuerdo con la información reportada en el Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF e información suministrada por el Ministerio de Transporte, esta estrategia se financia con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación - PGN y créditos de la banca multilateral y para el año 2015 los recursos asignados fueron de \$ 8.100 millones de los cuales se comprometieron \$ 6.146 millones, que representan una ejecución del 75,87%.

La segunda meta relacionada con el transporte de carga, plantea acciones para disminuir la edad promedio de los vehículos con peso bruto vehicular - PBV mayor a 10,5 toneladas, la cual parte de 19 años en 2014 y se espera que en el 2018 sea de 15 años en promedio, para ello se propone como productos en primer lugar la desintegración de 14.000 vehículos con PBV mayor a 10,5 toneladas, al pasar de 8.000 unidades en el año 2014 a 22.000 en el año 2018 y aumentar en 4,5 millones los reportes en el Registro Nacional de Despachos de Carga – RNDC, teniendo como base 1.5 millones de reportes realizados en el año 2014 y llegar a 6 millones en 2018.

Los avances en esta estrategia no han impactado las metas, por cuanto en el año 2015 se desintegraron 3.781 vehículos¹⁵, la edad promedio del parque automotor de vehículos con PBV mayor a 10,5 toneladas se situó en 21 años¹⁶, lo que representa un retroceso al ser mayor que la presentada en el año 2014. Respecto al producto de reportes en el Registro Nacional de Despachos de Carga – RNDC, esta meta se modificó en el aplicativo Sinergia por cuanto allí se especifica una línea base de 4 millones de registros en el año 2014 y de 8 millones como meta para el 2018, alcanzado en el año 2015 la cifra de 6,6 millones de registros¹⁷ que

¹⁵ Meta registrada en el aplicativo Sinergia con corte a 31 de diciembre de 2015, la cual registra 11.781 vehículos con PBV > 10,5 toneladas desintegradas.

¹⁶ Meta registrada en el aplicativo Sinergia con corte a 31 de diciembre de 2015.

¹⁷ Meta registrada en el aplicativo Sinergia con corte a 31 de diciembre de 2015.

representa un avance del 83,22% de la meta cuatrienal, lo cual si bien pareciera un logro extraordinario, este puede deberse al desconocimiento del comportamiento del indicador, que a pesar de haberse modificado, su estimación resultó baja.

De acuerdo con la Información reportada en el SIIF, la ejecución de recursos en la desintegración de vehículos fue de \$91.892 millones de pesos, que corresponde al 99,94% de los recursos asignados¹⁸, los cuales en su totalidad provienen del PGN y para el producto relacionado con el reporte en el RNDC, el Ministerio de Transporte reporta una ejecución del 90,64% respecto a las obligaciones¹⁹.

Por último, las metas relacionadas con el mejoramiento de la seguridad vial, buscan disminuir el número de muertos en accidentes de tránsito, tomando como base 6.219 registrados en el año 2014 y para el año 2018 esta cifra sea de 5.721 registros²⁰, mediante el apoyo a los municipios en la implementación de planes locales de seguridad vial y en la revisión de planes estratégicos, que en el año 2014 alcanzó la cifra de 10 municipios y se espera que en el 2018 se hayan apoyado 110 municipios y con la implementación de pruebas teórico-prácticas realizadas para obtención de licencia de conducción en el marco de un nuevo esquema normativo que aspira que en el año 2018, se hayan realizado 2.920.500 pruebas.

El avance en esta materia indica un retroceso en la disminución del número de víctimas fatales en accidentes de tránsito, dado que en el año 2015 se presentaron 6.361²¹, lo que representa un aumento del 2,28% respecto a la línea base inicial; respecto al apoyo a los municipios se reporta un avance de 9 municipios al registrar 19 municipios apoyados lo cual representa el 9% del avance en el cumplimiento de la meta del cuatrienio. Por su parte, no se presenta avance en el número de pruebas teórico-prácticas realizadas para obtención de licencia de conducción, por cuanto éstas se programaron a partir del año 2016.

De acuerdo con la información reportada por el Ministerio de Transporte, esta estrategia se financia con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación - PGN y créditos de la banca multilateral, para el año 2015 los recursos asignados fueron de \$6.054 millones de los cuales se constituyeron obligaciones por \$5.784 millones, que representan una ejecución del 95,55%.

¹⁸ La asignación definitiva para este programa en el año 2015 fue de \$ 91.947 millones de pesos.

¹⁹ Respuesta a la solicitud de Información del anexo 1 del memorando CGR 002 del 8 de enero de 2016

²⁰ Esta meta fue reajustada en el aplicativo Sinergia, el cual presenta una línea base de 6.352 víctimas en el año 2014 y para el año 2018 se espera disminuirlas a 5.884.

²¹ Meta registrada en el aplicativo Sinergia con corte a 31 de diciembre de 2015.

Devolución de Recursos por Concepto de Registro Nacional de Personas Naturales o Jurídicas, Públicas o Privadas que Presten Servicios al Sector Público

El Ministerio de Transporte mediante la Resolución No. 2108 del 02 de julio de 2015 estableció el valor de la tarifa para la *“inscripción de persona natural o jurídica”*, al Registro Nacional de personas naturales y Jurídicas-RNPNJ, indicando el valor de \$10.100.

De acuerdo con la respuesta dada por el Ministerio mediante oficio MT20154010262371 de agosto 5 de 2015 a la observación comunicada y validada como hallazgo No. 12, sobre este tema, y que quedó consignado en el informe de la CGR vigencia 2014, se informa que: *“... se ha considerado modificar los ordinales 52 y 53 del Numeral 4 Literal A del Artículo 1 de la Resolución 2108 de 2015, en el sentido de precisar que la tarifa de \$10.100 establecida en la disposición antes mencionada se debe aplicar al registro de persona naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público de transporte”*.

Modificación realizada mediante la Resolución 3531 del 24 de septiembre de 2015, en la cual se establecía que un mes después de publicada, se debía devolver a los usuarios no obligados el valor de \$10.100 captado por concepto de Inscripción en el *“Registro Nacional de Personas Naturales o Jurídicas, Públicas o Privadas que presten servicios al sector público”* establecido en el artículo 8 de la Ley 769 de 2002, y cuyos sujetos obligados a inscribirse y a reportar información al RUNT se encuentran en el artículo 10 de la Ley 1005 de 2006, Literal A, numeral 8 *“todas las personas naturales o jurídicas que presten algún tipo de servicio al tránsito, que presten apoyo o reciban delegación de los organismos de tránsito o las autoridades de tránsito”*.

Por último, el Ministerio de Transporte con oficio 20164010093973, en respuesta a una solicitud realizada por el equipo que desarrolló la auditoría a la vigencia 2015, manifiesta, que los dineros recaudados a 18 de diciembre de 2015 ascienden a la suma de \$3.641,9 millones, los cuales a la fecha no han sido devueltos y que por el contrario, la sociedad concesión RUNT S.A. convocó al Ministerio ante un Tribunal de Arbitramento para dirimir la controversia suscitada por concepto de las tarifas de inscripción en el registro de personas naturales y jurídicas del RUNT, como consecuencia del error cometido en la Resolución No. 2108 del 02 de julio de 2015.

Demandas en Contra de la Entidad

A 20 de abril de 2016 y según el aplicativo EKOGUI, cursan en diferentes despachos judiciales 2.096 procesos en los cuales ha sido demandado el



Ministerio de Transporte, cuyas pretensiones ascienden a la suma de dieciocho billones seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos cincuenta y seis millones de pesos (\$18.665.856 millones).

2. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor
JORGE EDUARDO ROJAS GIRALDO
Ministro de Transporte
Ciudad

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Transporte, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el año terminado en esa fecha. Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República y la evaluación al Sistema de Control Interno.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme con las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados contables de conformidad con las normas prescritas, con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por el Contador General de la Nación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores e inconsistencias significativas, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables), Legalidad y Control Interno, obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

La representante legal del Ministerio de Transporte²², rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2015, dentro de los plazos previstos en la resolución orgánica No 7350 del 29 de Noviembre de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos. Una auditoría integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

Las observaciones validadas como hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe.

Alcance de Auditoría

En desarrollo de la auditoría se abordaron los temas Financiero, Presupuestal, de Gestión y Resultados, seguimiento a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas, Sistema de Control Interno, Atención de Denuncias y seguimiento al Plan de Mejoramiento.

²² Doctora Natalia Abello Vives (cuenta ingresada al SIRECI 1-03-2016). El actual Ministro de Transporte, doctor Jorge Eduardo Rojas Giraldo fue nombrado mediante Decreto 746 del 6-05-2016

Para lo anterior, se realizaron pruebas con enfoque sustantivas y de control, con el propósito de sustentar el concepto sobre la Gestión y Resultados, la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables, y la evaluación de la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, en aras de emitir un concepto sobre el fenecimiento de la cuenta fiscal correspondiente a la vigencia 2015, las cuales se ven reflejadas en la matriz de evaluación de Gestión y Resultados, establecida por la CGR.

2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR, teniendo en cuenta los principios de la gestión fiscal basados en la eficiencia, la economía, la eficacia y la equidad; obteniéndose una calificación final de gestión ponderada de **53,39** que la ubica en el rango **DESFAVORABLE**, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

Tabla No. 8- Calificación de la Gestión y Resultados

COMPONENTE	Ponderación Subcomponente %	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN	20%	76,68	15,34
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS	30%	77,81	23,34
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD	10%	77,00	7,70
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO	30%	0,00	0,00
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO	10%	70,10	7,01
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA			53,39

Fuente: Matriz de Calificación Gestión CGR

En el componente **Control de Gestión**: la calificación dada corresponde a las deficiencias en el seguimiento por parte el Ministerio de los proyectos del Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina, en el proceso de expedición de autorizaciones, en la inoportunidad en la recuperación de los recursos relacionados con el 35% de las especies venales e incumplimientos de algunas de las metas del Plan de Acción.

En el componente de **Control de Resultados**: la calificación se encuentra justificada en el inadecuado en el seguimiento a los proyectos de Transporte masivo, el ministerio no adecuó algunas de las metas del PND en sus Planes Institucionales, no ha desarrollado dentro del principio de concurrencia la reglamentación relacionada con el servicio UBER.

En el componente de Control de **Legalidad**: en la revisión a la contratación, expedición de autorizaciones se encontró incumplimiento de la normatividad aplicable, generándose hallazgos con posible incidencia disciplinarias.

En el componente **Control Financiero**: La opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2015, es **Negativa**.

2.1.1 Control de Gestión

Con base en las observaciones que se relacionan y en la evaluación a los componentes que comprenden la gestión, se obtuvo una calificación promedio de **77,84**, la cual se sustenta en:

- En los procesos administrativos se evidencia que en la administración del Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina – FSSG, el Mintransporte no es oportuno y efectivo en los cobros de la cartera morosa y el seguimiento de la ejecución de los proyectos viabilizados de infraestructura vial por parte de los departamentos beneficiarios.
- Respecto a los contratos, se estructuraron algunos hallazgos por el incumplimiento de la normatividad aplicable en los mismos y los controles ejercidos por los supervisores.
- En cuanto a la expedición de las Autorizaciones Fluviales e Intermodal internacional se encontraron casos en que el Ministerio no exigió al solicitante todos los requisitos señalados en la normatividad correspondiente, lo que generó incumplimientos en la expedición de los mismos.
- A mayo de 2016 no se cuenta con el Acto Administrativo que reglamente los parámetros mínimos requeridos por el Sistema Férreo, en lo que respecta al tema de infraestructura, afectando la unificación de los criterios técnicos en cuanto al diseño, construcción y utilización de la red ferroviaria existente y por desarrollar en el país.
- En el análisis a la gestión de la Entidad para generar el cobro del 35%²³ que corresponden al ministerio de los recursos efectivamente recaudados por

²³ Artículo 15 – ley 1005 de 2006

los organismo de tránsito, por concepto de especies venales: Licencia de conducción, Licencia de Tránsito y Placa Única Nacional; se encontró que esta labor no se realiza de manera oportuna lo que genera rezago en la obtención de los mismos. Los hechos señalados se evidenciaron en el seguimiento a los organismos de Tránsito de Pereira y Bucaramanga.

2.1.2 Control de Resultados

En cuanto a la evaluación de resultados, se obtuvo una calificación de **77,81** fundamentado en los siguientes hechos:

- El Ministerio de Transporte emitió concepto técnico de viabilidad a algunos proyectos a financiar²⁴ con recursos del Fondo Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina, los cuales no cumplían con la totalidad de requisitos establecidos²⁵ para transferir dichos recursos.
- Se evidenció baja efectividad en la recuperación de cartera morosa en la administración del FSSG, como se observa en el hallazgo 21 del presente informe.
- No se realiza seguimiento financiero por parte del Mintransporte a los proyectos viabilizados de infraestructura vial que son ejecutados por los departamentos beneficiarios del FSSG, lo que pone en riesgo la ejecución de la política.
- La ciudadanía y veedurías ciudadanas no cuentan con una información real del origen de los recursos en la ejecución de las obras de infraestructura vial ejecutadas en los departamentos beneficiarios del FSSG, por lo que estas podrían presentarse como financiadas con otros recursos del orden nacional, departamental y/o municipal.
- Se observa que la reglamentación existente relacionada con FSSG no define claramente la responsabilidad del Ministerio de Transporte en el seguimiento a los proyectos, ni los requisitos para que los beneficiarios accedan a los recursos que serán invertidos. Esta situación no permite establecer las inversiones elegibles, ni las condiciones a tener en cuenta en el proceso de viabilización que realiza el Ministerio. En la actualidad la viabilización se realiza a través de un formato establecido en el Sistema de Gestión de calidad de la Entidad
- Las labores de seguimiento del Mintransporte en el 2015 al proyecto “Construcción del Portal El Gallo y el Patio Taller del SITM Transcaribe” en Cartagena, no evidencia la existencia de una adecuada supervisión por

²⁴ Proyectos Departamento de Guainía vigencias 2013, 2014 y 2015, y San Andrés vigencia 2014

²⁵ SGC - Formato código AAT-F-004 Versión 1 – Requisitos para Transferir los recursos provenientes del FSSG – Asesoría y Asistencia Técnica – Ministerio de Transporte.

parte del ente gestor Transcaribe S.A. de las labores ambientales aplicables, normas, y disposiciones técnicas y de planeación en la organización y realización de estos trabajos.

- El Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasto que actualmente se encuentra en construcción, presenta atraso de aproximadamente cinco (5) años en relación con la fecha inicialmente prevista en el cronograma del Conpes 3449 de 2008 para la entrada en operación (semestre 1 de 2011); debido entre otros, a problemas de coordinación con la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto (Empopasto), quien ejecuta la reposición y actualización de redes de alcantarillado o acueducto, demoras y falta de definición en la adquisición predial principalmente con la Carrera 27.
- En el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasto se evidenciaron fallas en la planeación por una deficiente gestión por parte de la entidad contratante y deficiencias de seguimiento por parte del Ministerio de Transporte ya que si no se contaba con unas intersecciones semaforicas listas y culminadas, la entidad contratante continuó con el proceso de Licitación Pública para la adjudicación del contrato de obra ya mencionado. Las deficiencias en planeación conllevaron a incrementar en valor y tiempo el contrato de interventoría.
- Revisado el estado de ejecución del SITM de Metrolínea en Bucaramanga de la infraestructura respecto al CONPES, se evidencia falta de seguimiento por parte del Ministerio de Transporte, encontrando que se presentan situaciones como aprobaciones de proyectos y presupuestos, cuya planeación no corresponde a la realidad y dimensión de la necesidad también se presentan demoras en la contratación del subcomponente Portal del Norte y Piedecuesta, entre otros.
- El Estado no ha desarrollado una estrategia efectiva bajo el principio de concurrencia según Ley 152 de 1994, entre Ministerio de Transporte, Ministerio de las TIC y otras instancias nacionales que permita reglamentar y regular el servicio prestado por UBER.
- Se identificaron acciones en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 que no se encuentran plasmadas dentro del Plan Estratégico Institucional 2015-2018²⁶, estableció las acciones globales a desarrollar en el Sector Transporte, a través de metas asignadas al Ministerio de Transporte, sin embargo, se identifican acciones que no se encuentran plasmadas dentro del Plan Estratégico Institucional 2015-2018, tal como quedó establecido en el hallazgo No. 17 de este informe.

²⁶Las entidades deben definir acciones sectoriales acordes con el Plan de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo, las cuales serán implementadas a través de Planes Estratégicos Sectoriales y Planes Estratégicos Institucionales; entiéndase éstos últimos como el Plan Indicativo Cuatrienal de la Ley 152 de 1994.



2.1.3 Control de Legalidad

En la verificación al cumplimiento de las normas externas e internas aplicables a Entidad, se obtuvo una calificación de **77,00**, encontrándose lo siguiente:

- Respecto a los contratos, se estructuraron algunos hallazgos por el incumplimiento de la normatividad aplicable en los mismos y los controles ejercidos por los supervisores.
- El Mintransporte no ha reglamentado lo concerniente al giro oportuno del 5% de la sobretasa a la gasolina de los departamentos beneficiarios del FSSG que permita un efectivo y oportuno control en las labores de seguimiento y evaluación de los proyectos de infraestructura vial financiados con el FSSG; por lo que algunos de los departamentos beneficiarios no han dado cumplimiento a lo normado en el artículo séptimo de la resolución 01496 del 20 de mayo de 2011.

2.1.4 Control Financiero

La calificación de la gestión financiera fue de **0,00**, con base en lo anterior, la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables a 31 de Diciembre de 2015, es **Negativa**.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Contables

En nuestra opinión los Estados Contables del Ministerio de Transporte, **no presentan razonablemente la situación financiera**, en todos los aspectos importantes por el año terminado a 31 de diciembre de 2015, y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

Los errores o inconsistencias encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados contables ascienden a \$188.972,8 millones, valor que representa el 62% del Activo de la entidad por valor de \$306.190,3 millones.

La opinión sobre los Estados Contables de la Entidad para 2015, es Negativa la cual varió con relación al año 2014 que fue Con Abstención.

Control Interno Contable

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Ministerio de Transporte, la calificación obtenida fue 1.692 puntos, que

corresponden al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,615 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es **1,638**, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno Contable de la Entidad es "**Con deficiencias**".

La calificación obedece a que el Ministerio presenta falencias en las conciliaciones bancarias, depuración de partidas incobrables, provisión de Demandas, causación y reversión de saldos de cartera, conciliación de cuentas recíprocas entre otras.

Glosas de la Comisión Legal de Cuentas

Realizado el correspondiente análisis a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes para la vigencia 2015, del Ministerio de Transporte se encontró que algunos son enunciados descriptivos presupuestales a los cuales no es posible darles una calificación.

2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por Ministerio de Transporte, la calificación obtenida fue 1,65 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente Adecuado". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 1,598, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad es "**Con deficiencias**".

2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **no fenece** la cuenta del Ministerio de Transporte, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2015.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron cincuenta y cuatro (**54**) hallazgos administrativos, de los cuales veintidós (22) tienen presunto alcance disciplinario y siete (7) con presunto alcance fiscal por la suma de **\$5.812 millones**.



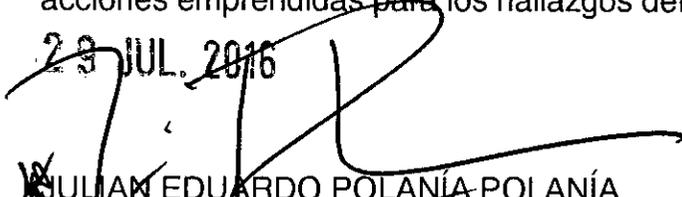
2.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Ministerio de Transporte debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán por parte del Ministerio, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI), así como los avances del mismo, de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013, sin perjuicio de las acciones que se adopten desde el momento en que la Entidad ha conocido de los hallazgos aquí mencionados. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, sino que dentro del siguiente proceso auditor, se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas para los hallazgos detectados.

29 JUL. 2016



JULIAN EDUARDO POLANÍA-POLANÍA
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física y
Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional

Director de Vigilancia Fiscal: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Coordinadora de Gestión-Supervisora: Rosa Díaz de Arrieta
Responsable de Auditoría: Luis Guillermo Hernández Ochoa

Aprobado: Comité Técnico Sectorial N° 28 del 8 de julio de 2016

ARCHIVO: 85111-077-162 INFORME FINAL AUDITORÍA MT

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamentó en los sistemas de control: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y de Control Interno, los cuales contemplaban las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor en el desarrollo del proceso auditor realizado al Ministerio de Transporte, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la Contraloría General de la República — CGR, teniendo en cuenta los principios de la Gestión Fiscal basados en la eficiencia, la economía y la eficacia.

3.1.1 Gestión

3.1.1.1 Macro proceso: Otorgamiento de Permisos, Autorizaciones y Licencias

Proceso: Expedición

Autorizaciones

Hallazgo 1. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria – Autorización Certificado de Idoneidad No CI-CO-0359-15 – Transporte Intermodal Internacional

El artículo 1 de la Resolución 272 del 28-08-1999, de la Comunidad Andina establece los Criterios para Calificar la Idoneidad del Transportista, en su literal b, señala: “*Capacidad Económica y Financiera: Contar con la suficiente solvencia económica y financiera para desarrollar su objeto social en forma eficiente y segura*”; de igual manera, este mismo artículo el literal e señala: “*Capacitación: Presentación de Programas de Capacitación para los Conductores que el transportista ejecutará, en cumplimiento del artículo 54 de la Decisión 399.*”

En el análisis al proceso realizado por el Ministerio de Transporte para expedir el Certificado de Idoneidad No CI-CO-0359-15, autorizado mediante la Resolución 4904 del 23-11-2015, se evidenció que en la valoración para calificar la idoneidad del transportista, no se tuvo en cuenta que la empresa solicitante no demostró que contaba con solvencia económica para desarrollar su objeto social de forma eficiente y segura; toda vez que de los soportes financieros aportados se deduce la insolvencia de la misma; considerando que el resultado del ejercicio durante el primer semestre de 2015 fue de -\$853,2 millones, lo que quiere decir que los gastos superaron los ingresos y al finalizar el año esta pérdida puede ser mayor.

El índice de endeudamiento respaldado con recursos propios es de alto riesgo para los acreedores, por cuanto por cada peso propio de la empresa, se deben \$4.32. Los Ingresos propios solo alcanzaron el 13,58% del total facturado; lo que demuestra que el 76,42% son ingresos para terceros, que no se están reflejando claramente en los Estados Financieros, por cuanto no están representados en el Pasivo Corriente ni en el Pasivo a Largo plazo.

No se encontraron en los soportes de la solicitud del certificado de idoneidad, lo correspondiente al programa de la capacitación para los conductores de la empresa. La Entidad en su respuesta asegura que los soportes si estaban, pero antes de la devolución de las mismas al ministerio fueron escaneadas y su información fue revisada nuevamente luego de la respuesta.

Lo anterior, por cuanto no se aplica rigurosamente lo establecido en la Resolución 272, numeral 1, de la Comunidad Andina, y que además el Ministerio de Transporte no ha implementado un procedimiento claro para calificar la solvencia económica y financiera de las empresas solicitantes; lo que genera riesgo en el proceso de autorización, al concederse certificado de idoneidad a una firma que no demuestra el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por la normatividad aplicable.

Hallazgo 2. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria – Autorizaciones Transporte Fluvial - Habilitación, Permisos de Operación y Modificación Parque Fluvial

Los Decretos 3112 de 1997 y 1079 de 2015 establecen en los artículos 25 y 2.2.3.2.3.4, respectivamente los requisitos comunes para la habilitación de una empresa de transporte de servicio fluvial público, entre los que señala: demanda de pasajero o carga avalados por el Ministerio de Transporte, además de los requisitos: a) organización empresarial, b) de carácter técnico, c) en materia de seguridad, d) de carácter financiero.

Con respecto a la obtención del Permiso de Operación los requisitos se encuentran reglamentados en los Artículo 43 - numeral 4.4 del Decreto 3112 de 1997 y 2.2.3.2.6.8 – numeral 4.4 del Decreto 1079 de 2015; señalándose que para obtener el Permiso de Operación para prestar servicios de transporte fluvial público de pasajeros, carga o mixto, el solicitante debe cumplir con los siguientes requisitos:

"1. Estar debidamente habilitado, a excepción de las empresas de transporte fluvial privado.

2. Disponer de embarcaciones de bandera colombiana apta para la prestación del servicio y provistas de su correspondiente patente de navegación, o presentar un plan de adquisición de las mismas en cumplimiento de lo dispuesto en el capítulo quinto del título y de la Ley 336 de 1996.

3. Indicar las rutas, horarios y frecuencias respectivos.

4. Si el servicio incluye transporte de pasajeros el solicitante debe presentar copia de la inspección practicada a la embarcación por la autoridad fluvial respectiva en la que se determine:

1. Aptitud para transporte de pasajeros.

2. Condiciones relativas a la seguridad de la vida humana en la vía fluvial.

3. Instalaciones y elementos básicos para la comodidad de los pasajeros.

4. Descripción de los equipos de radio comunicación y su estado de operabilidad, si la embarcación los requiere.

5. Copia de las pólizas de seguros, establecidas en el Capítulo III del Título III de este decreto”

Así mismo, los artículos 37 y 2.2.3.2.6.2 de los Decretos 3112 de 1997 y 1079 de 2015 respectivamente establecen: “...Transporte mixto. El Ministerio de Transporte autorizará la prestación del servicio de transporte conjunto de pasajeros y carga una vez demostrada la disponibilidad de espacios para su adecuado transporte, siempre y cuando se reúnan las condiciones de seguridad necesarias, con base en el formato establecido para este fin...”

El Ministerio de Transporte otorgó Habilitación, Permiso de Operación y Modificación al Parque Fluvial a empresas de transporte fluvial que no demuestran el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para tal fin. Los casos observados se detallan a continuación:

Tabla No. 9– HABILITACIÓN, PERMISO DE OPERACIÓN Y MODIFICACIÓN AL PARQUE FLUVIAL 2015	
RESOLUCIÓN/AUTORIZACIÓN	INCUMPLIMIENTO
30 del 13-01-2015. Habilitación y Permiso de operación (Carga)	Organigrama, Disponibilidad de Infraestructura, Documento que informe el área de operación a servir, Programa de capacitación, Programa de reposición revisión y mantenimiento de la flota fluvial, Rutas, horarios y frecuencia.
162 del 4-02-2015 Permiso de Operación (Pasajeros)	Descripción de los Equipos de Comunicaciones
1534 del 22-05-2015 Permiso de Operación (Pasajeros y turismo)	Descripción de los Equipos de Comunicaciones

2959 del 25-08-2015 Permiso de Operación (Turismo pasajeros)	Descripción de los Equipos de Comunicaciones
1688 del 3-06-2015 Modificación al Parque Fluvial (Turismo)	Descripción de los Equipos de Comunicaciones
5961 del 31-12-2015. Modificación al Parque Fluvial (Pasajeros, Turismo)	Descripción de los Equipos de Comunicaciones

Fuente: Carpetas Grupo Operativo Transporte Fluvial – Análisis CGR

Las situaciones indicadas anteriormente dan cuenta de la falta de control en la aplicación de los procedimientos y no garantizan que la navegación fluvial se realice en las condiciones de seguridad que demanda la Ley 336 de 1996²⁷ – artículos 2 y 5; ni que las empresas habilitadas y/o en operación cumplan con las características que señala la norma para el buen desarrollo de la prestación del servicio, incumpléndose presuntamente lo dispuesto en el Decreto 3112 de 1997, Artículos 25 y 43 y el Decreto 1079 de 2015, Artículo 2.2.3.2.6.8.

Derechos de Tránsito y Especies Venales

Hallazgo 3. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal – Tarifas cargadas al HQRUNT (Organismo de Tránsito de Bucaramanga)

La Ley 1005 de 2006 en su artículo 15, preceptúa que corresponde a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales o Distritales fijar el método y el sistema para determinar las tarifas por derechos de tránsito. Así mismo, indicó que las tarifas deberán ser fijadas con base en un estudio económico que involucre todos los costos asociados al servicio y estableció que dentro del cálculo de la tarifa se debe contemplar un costo del 35% que será transferido por el Organismo de Tránsito al Ministerio de Transporte, por la facultad de asignar series, códigos y rangos de las especies venales.

La Resolución 2395 de 2009 indica: “Artículo tercero. Derechos de Tránsito. Para los efectos previstos en este artículo, entiéndase por derechos de tránsito el valor total facturado que cancelan los usuarios, propietarios y conductores de vehículos para obtener el beneficio de su matrícula y trámites asociados ante un Organismo de Tránsito para la obtención de las licencias y placas respectivas, según el caso, exceptuándose el concepto de retención en la fuente de vehículos en el evento que sea incluido en la factura”.

²⁷ Estatuto General de Transporte

El Acuerdo 020 de 16 de diciembre de 2014 del Consejo Directivo de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, fijó el valor de las tasas, tarifas, derechos y servicios prestados por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga para la vigencia 2015.

Igualmente, la circular 20144010489341 de 10/12/2014 emanada del Ministerio de Transporte, muestra a título de ejemplo como se calcula el valor a pagar al Ministerio de Transporte, en el cual se incluyen los costos de especie venal o sustrato, papelería, sistematización y otros costos.

Revisada la base de datos HQRUNT de las tarifas 2015, cargadas por el Organismo de Tránsito de Bucaramanga y confrontadas con los valores fijados en el Acuerdo 020 de 2014, se evidenció que los conceptos de Costos físico de lámina, Fabricación de placa de moto, Fabricación de placa de vehículo y facturación, liquidados por el organismo de tránsito no se cargaron al aplicativo HQRUNT, por lo cual se presentan las siguientes diferencias:

Tabla No. 10

TRAMITE REGISTRO NACIONAL AUTOMOTOR - RNA	VALOR TOTAL TARIFAS NO INCLUIDAS HQRUNT	35% MINISTERIO TRANSPORTE
TRASPASO	99.541.600,00	34.839.560,00
REPOTENCIACION	121.900,00	42.665,00
REGRABADO	210.600,00	73.710,00
RADICACION CUENTA	13.453.200,00	4.708.620,00
MATRICULA INICIAL	316.381.900,00	110.733.665,00
INSCRIPCION Y LEVANTE ALERTA	29.684.200,00	10.389.470,00
DUPLICADO PLACA	7.988.400,00	2.795.940,00
DUPLICADO LICENCIA	15.653.100,00	5.478.585,00
CAMBIO SERVICIO	41.000,00	14.350,00
CAMBIO MOTOR	503.500,00	176.225,00
CAMBIO LATAS	10.600,00	3.710,00
CAMBIO COLOR	605.300,00	211.855,00
CAMBIO CARROCERIA	445.700,00	155.870,00
ADJUDICACION	450.500,00	157.675,00
SUB TOTAL RNA	485.091.000,00	169.781.850,00
FACTURACION	1.288.288.800,00	450.901.080,00
TRAMITE LICENCIAS DE CONDUCCION	150.504.100,00	52.676.435,00
GRAN TOTAL DIFERENCIAS	1.323.883.900,00	673.359.355,00

Lo anterior por falta de seguimiento y acompañamiento a los Organismos de Tránsito y concesión RUNT, que incide en la correcta liquidación y menores valores transferidos por especies venales a favor del Ministerio de Transporte, que conllevó a la pérdida de recursos en cuantía de **\$673,4 millones** para la vigencia 2015. Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria y Fiscal.



Hallazgo 4. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria - Acuerdo de Tarifas de Tránsito de Bucaramanga vigencia 2015

La Ley 1005 de 2006 en su artículo 15, preceptúa que corresponde a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales o Distritales fijar el método y el sistema para determinar las tarifas por derechos de tránsito. Así mismo, indicó que las tarifas deberán ser fijadas con base en un estudio económico que involucre todos los costos asociados al servicio y estableció que dentro del cálculo de la tarifa se debe contemplar un costo del 35% que será transferido por el Organismo de Tránsito al Ministerio de Transporte, por la facultad de asignar series, códigos y rangos de las especies venales.

La Resolución 2395 de 2009 mediante la cual se fijan las tarifas a favor del Ministerio de Transporte por las especies venales asignadas a los Organismos de Tránsito del País, expone en su artículo 4: *“Anualmente los Organismos de Tránsito del país deberán reportar en el Sistema del Registro único Nacional de Tránsito – RUNT- las nuevas tarifas, de acuerdo con los protocolos establecidos, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su expedición por parte de las respectivas Asambleas Departamentales o Concejos Municipales según el caso.*

Cualquier modificación que un Organismo de Tránsito del País efectúe en los valores de las tarifas de derechos de tránsito a su cargo, deberá reportarlo al Sistema del Registro único Nacional de Tránsito – RUNT de acuerdo con los protocolos establecidos”.

Mediante Acuerdo 020 de 2014, el Consejo Directivo de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, fijó el valor de las tasas, tarifas, derechos y servicios prestados por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga para la vigencia 2015.

Sin embargo, en el Organismo de Tránsito de Bucaramanga, en el mes de junio de 2015 se modificaron tarifas de trámites (ver cuadro anexo), las cuales fueron cargadas al HQRUNT, sin acto administrativo que lo soporte.

Contraviniendo lo estipulado en la normatividad aplicable, lo cual puede generar inconsistencias en la información reportada. Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria.

Tabla No. 11

DESCRIPCION_TRAMITE_NUMBRE_TARIFA	CLASE_VEHICULO	VALOR_TARIFA	FECHA_INICIO_TARIFA	FECHA_FIN_TARIFA
Trámite regrabacion plaqueta remolque semiremolque	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	78100	24/06/15	02/03/16
TRAMITE_TRANSFORMACION_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	124400	24/06/15	
TRAMITE_TRASPASO_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	131901	24/06/15	02/03/16
Trámite duplicado de placa RNRYs	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	144500	24/06/15	04/03/16
Duplicado de tarjeta de registro	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	50300	24/06/15	
INSCRIPCION_PRENDA_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	75900	24/06/15	04/03/16
LEVANTAMIENTO_PRENDA_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	75900	24/06/15	
MATRICULA_INICIAL_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	187245	20/06/15	23/06/15
MATRICULA_INICIAL_REMOLQUE_SEMIREMOLQUE	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	138700	24/06/15	02/03/16
Trámite radicación cuenta remolque y semiremolque	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	147000	24/06/15	02/03/16
Trámite traslado de cuenta	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	60000	24/06/15	
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	22/06/15
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	187245	20/06/15	22/06/15
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	1	23/06/15	23/06/15
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	187245	23/06/15	23/06/15
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	138700	24/06/15	02/03/16
TRAMITE REGISTRO INICIAL RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	138700	24/06/15	02/03/16
TRAMITE CANCELACION DE MATRICULA RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE CANCELACION DE MATRICULA RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	261.300	24/06/15	
TRAMITE MODIFICACION ACREEDOR PRENDARIO RYS ACREEDOR	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	1	24/06/15	
TRAMITE TRASLADO DE REGISTRO RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE TRASLADO DE REGISTRO RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	60000	24/06/15	
Trámite certificado de tradición RNRYs	REMOLQUE Y SEMIRREMOLQUE	61000	24/06/15	
TRAMITE DE CERTIFICADO DE TRADICION DE RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE DE CERTIFICADO DE TRADICION DE RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	61000	24/06/15	
TRAMITE INSCRIPCION ALERTA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE INSCRIPCION ALERTA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE INSCRIPCION ALERTA	MAQUINARIA AGRICOLA	75900	24/06/15	25/06/15
TRAMITE INSCRIPCION ALERTA	MAQUINARIA AGRICOLA	75900	26/06/15	04/03/16
TRAMITE DE TRASPASO DE RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE DE TRASPASO DE RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	131901	24/06/15	02/03/16
TRAMITE CAMBIO DE MOTOR RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
TRAMITE CAMBIO DE MOTOR RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	167940	20/06/15	23/06/15
TRAMITE CAMBIO DE MOTOR RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	124400	24/06/15	02/03/16
TRAMITE RADICACION DE REGISTRO RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
TRAMITE RADICACION DE REGISTRO RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	198450	20/06/15	23/06/15
TRAMITE RADICACION DE REGISTRO RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	147000	24/06/15	02/03/16
Trámite Levantamiento de limitación o gravamen a la propiedad de maquinaria RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
Trámite Levantamiento de limitación o gravamen a la propiedad de maquinaria RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	102465	20/06/15	23/06/15
Trámite Levantamiento de limitación o gravamen a la propiedad de maquinaria RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	75900	24/06/15	04/03/16
TRAMITE MODIFICACION ACREEDOR PRENDARIO MAQUINARIA (PROPIETARIO)	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE MODIFICACION ACREEDOR PRENDARIO MAQUINARIA (PROPIETARIO)	MAQUINARIA AGRICOLA	1	24/06/15	
TRAMITE DUPLICADO TARJETA DE REGISTRO DE MAQUINARIA RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
TRAMITE DUPLICADO TARJETA DE REGISTRO DE MAQUINARIA RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	159840	20/06/15	23/06/15
TRAMITE DUPLICADO TARJETA DE REGISTRO DE MAQUINARIA RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	50300	24/06/15	
TRAMITE REGRABACION MOTOR Y SISTEMA DE IDENTIFICACION	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE REGRABACION MOTOR Y SISTEMA DE IDENTIFICACION	MAQUINARIA AGRICOLA	78100	24/06/15	02/03/16
TRAMITE CAMBIO COLOR	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	19/06/15
TRAMITE CAMBIO COLOR	MAQUINARIA AGRICOLA	167940	20/06/15	23/06/15
TRAMITE CAMBIO COLOR	MAQUINARIA AGRICOLA	124400	24/06/15	02/03/16
Trámite Registro maquinaria por recuperación RNMA	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	
TRAMITE MODIFICACION ACREEDOR PRENDARIO MAQUINARIA (ACREEDOR)	MAQUINARIA AGRICOLA	0	12/06/15	23/06/15
TRAMITE MODIFICACION ACREEDOR PRENDARIO MAQUINARIA (ACREEDOR)	MAQUINARIA AGRICOLA	1	24/06/15	

Fuente: Dirección de Tránsito de Bucaramanga - HQRUNT



Hallazgo 5. Administrativo - Seguimiento a Organismo de Tránsito de Bucaramanga

La Circular 20144010489341 del 10 de diciembre de 2014 emanada del Ministerio de Transporte, establece el procedimiento para el cargue de las tarifas en la plataforma HQ-RUNT por parte de los Organismos de Tránsito. El numeral 6 expone: *“Cumplido el plazo para el cargue indicado en el numeral 2, la Concesión RUNT procederá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a revisar y validar en la plataforma HQ-RUNT que las tarifas cargadas por el Organismo de Tránsito concuerden con la información registrada en el respectivo Acto Administrativo y la Planilla Excel. De los resultados de esta revisión y validación, la Concesión presentará un informe a la Subdirección Administrativa y Financiera del Ministerio de Transporte con copia a la interventoría, en el cual se indicarán todas las diferencias identificadas, informe que deberá ser radicado dentro de los ocho (8) días hábiles después de cumplido el plazo indicado en el numeral 2.”*

Igualmente, el numeral 7 indica: *“La Subdirección Administrativa y Financiera del Ministerio de Transporte evaluará el informe entregado por la Concesión RUNT e impartirá las instrucciones pertinentes a la Concesión o a los Organismos de Tránsito para normalizar la situación detectada, según corresponda”.*

Para las vigencias 2014 y 2015, no se evidenció por parte del Ministerio de Transporte, seguimiento y/o acompañamiento al Organismo de Tránsito de Bucaramanga, así como no impartió instrucciones frente a la consistencia de la información cargada al HQRUNT.

Lo anterior, por falta de seguimiento y control oportuno, con el fin de garantizar la pertinencia de los valores cargados en el sistema HQ-RUNT por tarifas de trámites, generando debilidades en la consistencia, calidad y confiabilidad de la información reportada, que podría conllevar a posible pérdida de recursos.

Hallazgo 6. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria- Cartera Ministerio de Transporte

La Ley 1066 de 2006 por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones, establece en el artículo 1º *“Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”.*

Sin embargo, el Ministerio de Transporte a la fecha, solo ha realizado gestión de cobro al Organismo de Tránsito de Bucaramanga por diferencias de tarifas con corte a la vigencia 2013; existiendo valores pendientes de pago de vigencias 2010 y 2013; así como saldos pendientes de verificar de las vigencias 2014 y 2015; lo cual denota falta de eficiencia y oportunidad en la misma, por cuanto se ha realizado dos (2) y tres (3) vigencias después de los trámites adelantados por parte del Organismo de Tránsito, ocasionado por falta de seguimiento continuo al recaudo de las cuentas por cobrar, lo cual podría incidir en la confiabilidad de la información contable, así como en la gestión financiera y presupuestal de la vigencia respectiva.

Hallazgo 7. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal - Liquidación del 35% en Matriculas Organismo de Transito de Pereira

Según la ley 1005 de 2006 en su artículo 15, preceptúa que *“corresponde a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o Distritales de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política, y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el método y el sistema para determinar las tarifas por derechos de tránsito, correspondientes a licencias de conducción, licencias de tránsito y placa única nacional.*

Dichas tarifas estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio con indicadores de eficiencia, eficacia y economía.

Dentro de ese cálculo deberá contemplarse un 35% que será transferido por el correspondiente organismo de tránsito al Ministerio de Transporte, por concepto de costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de la especie venal respectiva”.

El Oficio MT No 2014401040381 del 10 de Diciembre de 2014– Reporte y Cargue de Tarifas 2015, es enviado por el Ministerio de transporte para dar estricta aplicación.

Es función del Ministerio de Transporte y del RUNT verificar el cargue de las Tarifas, y que estén de acuerdo a la normatividad (Ley 1005 de 2006).

La Resolución 2395 de 2009 del Ministerio de transporte indica: *“Artículo tercero. Derechos de Tránsito. Para los efectos previstos en este artículo, entiéndase por derechos de tránsito el valor total facturado que cancelan los usuarios, propietarios y conductores de vehículos para obtener el beneficio de su matrícula y trámites asociados ante un Organismo de Tránsito para la obtención de las licencias y placas respectivas, según el caso, exceptuándose el concepto de retención en la fuente de vehículos en el evento que sea incluido en la factura”.*



Igualmente, la circular 20144010489341 de 10 de diciembre de 2014 emanada del Ministerio de Transporte, muestra a título de ejemplo como se calcula el valor a pagar al Ministerio de Transporte, en el cual se incluyen los costos de especie venal o sustrato, papelería, sistematización y otros costos.

Presuntamente, incumpliendo lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 6 de la Ley 610 del 2000 y el numeral 1° del Art. 34 de la Ley 734 de 2002, revisados todos los trámites realizados en la vigencia 2015, por parte del Instituto Municipal de Transito de Pereira, se encontraron diferencias en la liquidación del 35% correspondiente al Ministerio de Transporte en cada uno de los tramites en la sección de matrículas realizados en la Plataforma RUNT durante el año 2015, diferencias totales por valor de mil doscientos cuarenta y seis millones ciento treinta y dos mil veintinueve pesos (\$1.246.132.029) según la totalidad de los 41.165 trámites realizados en la vigencia 2015, ocasionado por no aplicar la tabla que el Ministerio de Transporte, envió para el cálculo del 35%, que le corresponde, por asignar series, códigos y rangos de la especie venal y la falta de comunicación oportuna entre el Ministerio y los Institutos de Transito.

Se evidencia la falta de comunicación oportuna por parte del RUNT y del Ministerio de Transporte al Organismo de Tránsito de Pereira, ya que se desconoció completamente el protocolo del cargue de la información según comunicación No Oficio MT No. 2014401040381 del 10 de diciembre de 2014– Reporte y Cargue de Tarifas 2015.

La situación es recurrente, se detectó en toda la Vigencia 2015 y está sucediendo en el 2016.

Lo anterior, por falta de seguimiento y acompañamiento a los Organismos de Tránsito y concesión RUNT, que incide en la correcta liquidación y menores valores transferidos por especies venales a favor del Ministerio de Transporte para la vigencia 2015. Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria y Fiscal.

Hallazgo 8. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal - Liquidación del 35% en Licencias de Conducción en el Organismo de Tránsito de Pereira

Según la ley 1005 de 2006 en su artículo 15 preceptúa que *“corresponde a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o Distritales de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política, y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el método y el sistema para determinar las tarifas por derechos de tránsito, correspondientes a licencias de conducción, licencias de tránsito y placa única nacional.*

Dichas tarifas estarán basadas en un estudio económico sobre los costos del servicio con indicadores de eficiencia, eficacia y economía.

Dentro de ese cálculo deberá contemplarse un 35% que será transferido por el correspondiente organismo de tránsito al Ministerio de Transporte, por concepto de costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de la especie venal respectiva”.

El Oficio MT No. 2014401040381 del 10 de diciembre de 2014– Reporte y Cargue de Tarifas 2015, es enviado por el Ministerio de transporte para dar estricta aplicación.

Es función del Ministerio de Transporte y del RUNT verificar el cargue de las Tarifas, y que estén de acuerdo a la normatividad (Ley 1005 de 2006).

La Resolución 2395 de 2009 del Ministerio de transporte indica: “*Artículo tercero. Derechos de Tránsito. Para los efectos previstos en este artículo, entiéndase por derechos de tránsito el valor total facturado que cancelan los usuarios, propietarios y conductores de vehículos para obtener el beneficio de su matrícula y trámites asociados ante un Organismo de Tránsito para la obtención de las licencias y placas respectivas, según el caso, exceptuándose el concepto de retención en la fuente de vehículos en el evento que sea incluido en la factura”.*

Igualmente, la circular 20144010489341 de 10/12/2014 emanada del Ministerio de Transporte, muestra a título de ejemplo como se calcula el valor a pagar al Ministerio de Transporte, en el cual se incluyen los costos de especie venal o sustrato, papelería, sistematización y otros costos.

Incumpliendo lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, Numeral 1° del Art. 34 de la Ley 734 de 2002, revisados todos los trámites realizados en la vigencia 2015, por parte del Instituto Municipal de Transito de Pereira, Se presenta una presunta diferencia en la liquidación del 35% correspondiente al Ministerio de Transporte en cada uno de los tramites en las licencias de conducción realizados en la Plataforma RUNT durante el año 2015, diferencias totales por valor de quinientos treinta y ocho punto cinco millones de pesos (**\$538.5 millones**) según la totalidad de los 30.456 trámites realizados en la vigencia del año 2015, ocasionado por no aplicar la tabla que el Ministerio de Transporte, envió para el cálculo del 35%, que le corresponde, por asignar series, códigos y rangos de la especie venal y la falta de comunicación oportuna entre el Ministerio y los Institutos de Transito.

Se evidencia la falta de comunicación oportuna por parte del RUNT y del Ministerio de Transporte al Organismo de Tránsito de Pereira, ya que se desconoció completamente el protocolo del cargue de la información según



comunicación No. Oficio MT No 2014401040381 del 10 de Diciembre de 2014– Reporte y Cargue de Tarifas 2015.

La situación es recurrente se detectó en toda la Vigencia 2015 y está sucediendo en el 2016.

Lo anterior, por falta de seguimiento y acompañamiento a los Organismos de Tránsito y concesión RUNT, que incide en la correcta liquidación y menores valores transferidos por especies venales a favor del Ministerio de Transporte para la vigencia 2015. Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria y Fiscal.

Hallazgo 9. Administrativo Lote y Terreno Puesto de Salud de Buenaventura

El Ministerio de Transporte en su función de administrador de los bienes y recursos públicos que le ha otorgado la ley, no ha ejercido una defensa, desde el punto de vista jurídico, que le permita legalizar la propiedad del inmueble, lote y terreno, que le fue transferido con ocasión de la liquidación de Puertos de Colombia, el cual se individualiza a continuación:

Inmueble identificado en el “*Inventario General de Bienes Inmuebles al 31 de diciembre de 2015*” en la subcuenta 164010 Clínicas y Hospitales (No. Orden 68, como Edificio: Puesto de Salud- Buenaventura), ubicado en la Calle 5 A- No. 56-B 12 Lote 3 entre Kms. 133 - 134) Puesto de Salud de la Ciudadela Colpuertos. Identificado con la matrícula inmobiliaria No. 372-20784, de la Oficina de Instrumentos Públicos de Buenaventura.”, según Certificado de Tradición obrante en la carpeta del inmueble impreso el 17 de diciembre de 2013.

Lo anterior teniendo en cuenta que en la documentación allegada a la Comisión de Auditoría se evidencia que su gestión se ha limitado a enviar oficios²⁸, que no han sido efectivos, con el fin de establecer la titularidad de la propiedad “construcción” Edificio Puesto de Salud. De otra parte, la gestión mencionada, deja de lado el

²⁸ Dos (2) del 28/10/2014, a la oficina de Instrumentos Públicos y al IGAC de Buenaventura.

Dos (2) 10/03/2015, a la oficina de Instrumentos Públicos y al IGAC de Buenaventura.

Dos (2) Correos Electrónicos del 06/04/2016 y del 15/04/2016.

El oficio de fecha 20/05/2016 que se encuentra en la carpeta de este inmueble hace consulta sobre el predio con Matrícula Inmobiliaria 372-20783 que corresponde a la Escuela Ciudadela Colpuertos y no al predio Puesto de salud.

terreno, como también el documento contable, a pesar que la Escritura Pública No.1006 de marzo 02 de 1993, establece: *“Contiene: Declaración de Construcción en Terreno Propio. Otorgante: Empresa Puertos de Colombia. Matrícula Inmobiliaria No. 372.0020-784”* y en su numeral se informa, *“Tercero: Que el derecho de dominio sobre el terreno lo adquirió la Empresa Puertos de Colombia, mediante cesión que le hizo el Fondo para el Plan de vivienda de los Trabajadores del Terminal marítimo de Buenaventura, según consta en la escritura No. 4213 de fecha 17 de diciembre de 1.992, de la Notaría Única de Buenaventura, registrada al folio de Matrícula Inmobiliaria No. 372-0020-784, de la oficina de Instrumentos Públicos de esta ciudad.”* Las situaciones descritas evidencian que no se ejerce una adecuada salvaguarda de los bienes del Estado contrariando los principios que rigen Ley 489 del 1998 Capítulo 2 Artículo 3.

De igual forma, se determinó que, el Lote Puesto de Salud Buenaventura, el cual estaba registrado en la vigencia 2014 en la subcuenta 164001 Edificios y Casas No. de orden 197 como Lote Puesto de Salud Buenaventura por \$47.9 millones y en la subcuenta Clínicas y Hospitales 164001 No. Orden 197 el Edificio: Puesto de Salud Buenaventura por \$23 millones y en el 2015 se encuentra registrado en la subcuenta 164010 Clínicas y Hospitales No. Orden 68 el Edificio Puesto de Salud Buenaventura por \$70,8 millones con la anotación (solo construcción). Esto de acuerdo con la información denominada *“Inventario General de Bienes Inmuebles al 31 de diciembre de 2014 y 2015”* aportada por el Grupo de Contabilidad. La situación evidenciada se da a pesar de que no se encuentra documento o acto administrativo que soporte el retiro del terreno y de acuerdo a la normativa del Control Interno Contable, *“La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública debe estar respaldada en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.”*²⁹

3.1.1.2 Presupuesto

Evaluación de la Gestión Presupuestal

Para la vigencia 2015, la ejecución presupuestal de la Entidad por grandes rubros es la siguiente:

²⁹ Resolución 357 del 23 de julio de 2008. *“Por el cual se adopta el procedimiento de control Interno contable y de reporte del Informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación”*. 3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO CONTABLE. 3.7 Soportes Documentales. (...) Soporte idóneo



Tabla No. 12
Ejecución Presupuestal Total
Datos en millones de pesos

Concepto/Valor	Apropiación Vigente	Compromisos	% Ejecución	Obligaciones	% Ejecución
Gastos de Funcionamiento	68.162,8	52.971,7	77,7%	52.160,0	76,5%
Gastos Personales	35.003,7	30.136,5	86,1%	30.136,5	86,1%
Gastos Generales	15.598,2	15.172,1	97,3%	14.360,4	92,1%
Transferencias	17.560,9	7.663,2	43,6%	7.663,2	43,6%
Gastos de Inversión	165.451,0	162.872,0	98,4%	159.814,3	96,6%
Total Presupuesto	233.613,8	215.843,8	92,4%	211.974,3	90,7%

Fuente: MHCP - Elaboración: Oficina Asesora de Planeación- Ministerio de Transporte- Tomado Informe de Gestión 2015

El rezago presupuestal a 31 de diciembre de 2015 quedó como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla No 13
Informe de rezago presupuestal constituido
a 31 de diciembre de 2015
Datos en millones de pesos

Descripción	Apropiac Vigente	Reserva Presupuestal	% Apropiac /Reserva	Cuentas Por Pagar	Total Rezago Presupuestal
TOTAL GASTOS DE PERSONAL	\$35.003.7	\$0.0		\$41.2	\$41.2
TOTAL GASTOS GENERALES	\$15.598.2	\$811.7		\$785.3	\$1.597.1
TOTAL TRANSFERENCIAS	\$17.560.9	\$0,00		\$102.8	\$102.8
TOTAL FUNCIONAMIENTO	\$ 68.162.8	\$811.7	1,19%	\$929.5	\$1.741.2
TOTAL INVERSION	\$ 165.451.0	\$3.057.7	1,85%	\$8.411.6	\$11.469.3
TOTAL	\$233.613.8	\$3.869.4		\$9.341.4	\$13.210.6

Fuente: SIIF Nación, Suministrado por el Mintransporte

El rezago presupuestal fue \$13.210,6 millones que corresponde a la reserva presupuestal \$3.869.4 millones y a cuentas por pagar \$9.341.4 millones.

Las reservas presupuestales no excedieron los porcentajes de las apropiaciones de funcionamiento 1,19% (máximo permitido 2%) y de inversión 1,85% (máximo permitido 15%), cumpliendo con lo establecido en el artículo 2.8.1.7.3.5 decreto

1068 de 26 de mayo de 2015 (artículo 2 Decreto 1957 de 2007, el artículo 9 de la Ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996).

3.1.1.3 Macro proceso: Gestión de Adquisición de Bienes y servicios

Proceso: Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones y Modificaciones

Hallazgo 10. Administrativo – incidencia Disciplinaria y Fiscal - Base Gravable del Impuesto de vehículos automotores para la Vigencia Fiscal 2016

El Ministerio de Transporte después de haber declarado desierto el Proceso de Consultoría No. CM-DTT-049 de 2015, inició un nuevo Proceso CM-DTT-073 de 2015, producto del cual celebró el Contrato de Consultoría No. 393 del 29 de julio 2015 en cuantía de \$435 millones, con el único proponente, cuyo objeto fue la consultoría para el diseño de la metodología, basado en un modelo matemático y levantamiento de información que permita definir el cálculo de la base gravable para el pago de impuesto de vehículos automóviles, camperos, camionetas.

Basado en el resultado de la ejecución de este contrato, el Ministerio profirió la Resolución No. 0005358 del 30 de noviembre de 2015 por la cual se establece la base gravable de los vehículos automotores para la vigencia 2016 conforme a una tabla anexa de acuerdo con la correspondiente clase, marca, línea, cilindraje del motor, número de pasajeros, capacidad de carga y el año modelo.

La Asociación Colombiana de Usuarios de Vehículos Particulares solicitó ante el Consejo de Estado, la Medida Cautelar de Urgencia pidiendo la declaratoria de nulidad de la citada Resolución y la comunicación a las Autoridades Administrativas para que profieran los actos para los fines legales consiguientes.

La sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta del Consejo de Estado, el 15 de febrero de 2016 resuelve la solicitud, decretando como medida cautelar de urgencia, suspender de manera provisional y preventiva la aplicación de la Resolución aludida y le ordena a la señora Ministra de Transporte asegurar el cumplimiento de la orden judicial, mediante las respectivas ordenes, instrucciones y demás medidas pertinentes para ese cometido.

Consideró la sala, que se demostró: *“una inexcusable falta de motivación, que no falsa, de la Resolución 5358 2015 que afecta la legalidad y legitimidad de la medida, pues la resolución omitió explicar las razones por las cuales El Ministerio de Transporte debió introducir los elementos en el avalúo comercial de los vehículos sujetos a impuesto en el año 2016”*.

Dice que la resolución tiene 8 considerandos y que solamente en 2 de ellos, como en efecto ocurre, se alude de manera muy general a la consultoría contratada para establecer los criterios técnicos que sirvieron de fundamento para fijar la base gravable de 2016. *"el Ministerio de Transporte se abstiene de decirle a la comunidad porque razones habría que redefinir el cálculo de la base gravable"*.

Cuestiona la corporación, el hecho de que *"los resultados de la consultoría se presentaron a la Dirección de transporte y Transito y que esta oficina recomendó aplicar los valores incluidos en las tablas anexas y las consideraciones en el referido estudio y continúa: ...es decir que una instancia de menor jerarquía a la del despacho del ministro ha recomendado recalcular la base gravable en aquel estudio, pero el texto de la resolución omite explicar de forma clara, precisa y suficiente los criterios técnicos o la metodología utilizada para incrementar la base gravable del impuesto de vehículos del año 2016"*

Sostiene, que se limitan a transcribir normas, pero no hay exposición de motivos, resaltando que *"la motivación es un elemento básico de los actos administrativos, incluyendo los actos normativos que tiene que ver con las competencias reglamentarias y tiene que ver con la explicación de las razones de hecho y de derecho que autorizan la decisión gubernamental...Es decir que la motivación tiene que ver con aspectos de la eficacia de la gestión administrativa, fuera de transmitir un mejor grado de aceptación de parte de quienes están obligados a cumplirlas, en este caso, los contribuyentes"*, concluye, que en ninguna parte, se ve en la decisión la razón por la cual el Gobierno Nacional vio la necesidad de revisar la base gravable.

Igualmente, afirma, la sala, que *"no se dio cumplimiento a la divulgación del proyecto, reglada en el artículo 8, numeral 8 de la Ley 1437³⁰, y el Decreto, 1345 de 2010 en relación con la técnica normativa"*.

De otra parte, sostiene que *"se está fijando un avalúo comercial para efectos tributarios quizá superior al mismo avalúo comercial que determinan la leyes de oferta y demanda en el mercado automotor, perplejidad económica que tenía que explicarse y justificarse."* Y que *" el interés público también está representado en el derecho de los contribuyentes a tener certeza sobre la base gravable, con el fin de transmitirles el convencimiento de que la tarifa que se va a pagar responde a los principios de equidad, progresividad e igualdad propios del sistema tributario."*

³⁰ Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general.

Destaca el Despacho algunos ejemplos, tomados aleatoriamente del anexo en el que figuran las tablas de la base gravable del 2016 en el cual se comparan los incrementos de los valores de 2015 a 2016 así:

- en el Renault Clio de 2000 Cm el porcentaje de aumento fue de 103%,
- en el Peugeot 206 de 2000 Cm 2014, el aumento fue del 50%,
- en el Subaru Forester 2000 Cm 2014 del 32%.

La parte actora también destacó algunos ejemplos:

- Kia Cerato 2013 el aumento fue del 46%,
- el Mercedes Benz 280 SL 1982, el aumento fue del 200%.

Es así como, el Ministerio de Transporte el 24 de febrero de 2016, profiere la Resolución 829, por la cual establece la base gravable de los vehículos automotores para la vigencia fiscal 2016 y deroga la Resolución 5358 de 2015.

De otra parte, teniendo en cuenta que el Ministerio de Transporte es la autoridad competente para fijar la Base Gravable, tampoco justifican que no poseen los recursos técnicos ni humanos para realizar la actualización de las tablas en comento y así no tener que acudir a contratación externa. Pues, no se evidencia en la documentación aportada las razones por las cuales se hacía necesario cambiar la metodología y hacer una contratación externa para la elaboración de nuevas tablas. El Ministerio de Transporte es la entidad que las ha actualizado: ya sea anualmente o con la entrada de nuevas líneas de vehículos automotores al mercado.

Otro aspecto a resaltar consiste en el contenido de uno de los correos enviado por el Subdirector de Transporte a la empresa contratista (cuya fecha es la misma de la Resolución 829 de 2016) y anexado a la respuesta de la observación número 27 comunicada al Ministerio con el Oficio 033 del 15 de abril de 2016 en el que dice:

- *“... como supervisor del mismo, me permito remitirles el archivo plano donde se encuentra la última versión de las tablas de bases gravables anexas a la Resolución que las adoptará. Por lo anterior, les solicito procedan de inmediato a cargarlas en el aplicativo, y se sirvan remitirnos las mismas en Excel, PDF y Word, debidamente organizadas y justificadas para su correspondiente impresión y publicación en la página web del Ministerio, y el diario oficial.”*

No se entiende por qué el Ministerio le está enviando la actualización de las tablas para ser aplicadas por el contratista, ya que es él quien debía tenerlas.

Vale la pena traer a colación, los comentarios hechos por posibles oferentes al proyecto, como la de la Universidad Nacional quien presentó cotización por \$910.7 millones y hace algunos comentarios generales y aclaraciones sobre las especificaciones del proyecto tales como que *“dada la naturaleza del proyecto se propone incluir otros perfiles especializados... algunos de los incluidos no se consideran adecuados para el objetivo del proyecto”*.

Igualmente, otra firma presentó observaciones en cuanto a la acreditación de la experiencia y dicen que *“la solicitud de experiencia descrita en el pliego de condiciones no asegura el éxito del proyecto”*.

Finalmente, sólo se presentó la firma a la que le fue otorgado el contrato.

Llama la atención que la firma contratante presenta a la entidad una cotización por valor de \$266.8 millones y finalmente contrató por \$435 millones, es decir, que cotizó por aproximadamente el 61% del valor final del contrato.

De otra parte, de acuerdo con los considerandos 17, 18 y 19 de la Resolución 829³¹ de 2016, fue el Ministerio a través de su equipo técnico y jurídico quien efectuó el trabajo de análisis de valoración de las bases gravables con valores de referencia del mercado a la fecha, los utilizados por el sector asegurador para las pólizas de todo riesgo y realizó un ejercicio comparativo con las bases gravables de 2015; también hizo el cruce con la información contenida en el RUNT, de donde concluyeron la necesidad de modificar las bases gravables contenidas en la resolución 5358 del 30 de noviembre de 2015.

Es preciso recordar lo dicho por la Procuraduría General al referirse a los principios que las Entidades Estatales deben observar cuando se trata de contratar con Recursos Públicos, cuando expresó³² *“...El principio de Planeación*

³¹ 17, 18 y 19 de la nueva el ministerio a través de su equipo técnico y jurídico efectuó un trabajo de análisis de valoración de las bases gravables contenidas en la resolución precitada, con los valores de referencia de mercado a la fecha, los utilizados por el sector asegurador para las pólizas de todo riesgo, así como un ejercicio comparativo con la base gravable utilizada en el 2015, teniendo en cuenta marca, clase, cilindraje y año modelo.

que igualmente se efectuó un cruce con la información obtenida con el registro único de tránsito (RUNT) encontrando que es necesario incorporar marcas y líneas de vehículos adicionales, lo que conduce a que se cuente con 12.109 líneas.

que dicho análisis arrojó la necesidad de modificar las bases gravables contenidas en la resolución 5358 de 2015 ajustando las imperfecciones y mitigando el impacto por el acercamiento al valor comercial de las líneas de vehículos contenidas en dicha resolución. de tal manera que, con el fin de mitigar el impacto económico al contribuyente, ninguna base gravable represente un incremento mayor a la inflación publicada por el DANE para el año anterior, atendiendo el principio de progresividad tributaria, del cual se deduce que la carga tributaria de los diferentes obligados debe ser acorde a su capacidad contributiva.

³² El principio de Planeación es una manifestación del principio de economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos, no sea producto de la improvisación...

También es conveniente recordar, que el Estatuto General de Contratación Pública establece que no siempre la oferta más baja es la más conveniente. Existen otros factores que priman en el momento de determinar la conveniencia de contratar uno u otro oferente.

Es procedente también traer a colación la Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio del 24 abril de 2013 que señala³³ *“...La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal.”*

La Ley 80 en su artículo 3 de la Ley 80 de 1993, define el fin de la contratación estatal³⁴, es por eso que el legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben supeditarse al cumplimiento de los principios de la contratación estatal.

Así las cosas, la celebración del contrato con la firma, representa para el Estado una presunta gestión antieconómica, ya que su ejecución no constituyó el resultado esperado, producto de unos estudios previos en una fase de planeación no acorde con los principios establecidos en el Estatuto General de Contratación, en especial, el principio de Responsabilidad y de Planeación, ya que éste último, constituye una de las más importantes etapas de proceso contractual, puesto que de ella depende que la escogencia del contratista se haga de manera que satisfaga la expectativa de lo que se pretende contratar, acorde con los fines esenciales del Estado, es decir que la ejecución del contrato preste la utilidad necesaria, como en este caso, para satisfacer las necesidades de los contribuyentes.

El principio de Planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos, no sea producto de la improvisación”

“La planeación de la contratación constituye una de sus más importantes etapas.”

³³Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio del 24 abril de 2013 *“De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales”.*

³⁴ *“la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”*



Se pagó un contrato que no prestó utilidad para el fin esperado y por consiguiente, se produjo una presunta lesión al Patrimonio Público en cuantía de \$435 millones acorde con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2005 y pagado con las órdenes de pago 06008-8, 06807-0, 07639-0 y 08566-0 de 2015, actuación que presuntamente tendría una presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

**Hallazgo 11. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria
Contrato No. 167**

El Ministerio de Transporte, el 26 de febrero de 2015 suscribió el contrato de prestación de servicios No. 167 por valor de \$82.350.000 cuyo objeto era Apoyar Jurídicamente al Grupo de Reposición Integral de Vehículos de Carga en el Programa de Promoción para la Reposición y Renovación del Parque Automotor en las labores que le sean encomendadas, para ser pagado en 10 mensualidades vencidas a razón de \$8.100.000 y el saldo a 31 de diciembre de 2015 pagaderos dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la cuenta de cobro y al acta de recibo parcial firmada por el supervisor del contrato y el contratista.

La Coordinadora del Grupo de Reposición Integral de Vehículos con memorando 20154020219513 del 15 de diciembre de 2015 expide autorización de pago correspondiente al periodo comprendido entre el 26 de noviembre y el 31 de diciembre de 2015, en el que dice anexar:

- 1- Original del Acta N° 11 Prestación de Servicios del Contrato No. 167 de 2015
- 2- Original del Acta N° 12 De Terminación por Vencimiento en el Plazo Pactado
- 3- Original del Acta N° 13 De Recibo Definitivo del Contrato.
- 4- Copia de Factura
- 5- Declaración Juramentada suscrita por el Contratista.
- 6- Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes
- 7- Informe de Actividades
- 8- Constancia de Cumplimiento

Se observa, que el periodo a que se refiere la precitada acta No. 11 de recibo parcial, comprende hasta el 31 de diciembre, es decir, 15 días más del tiempo real de ejecución. Igual situación ocurre con la factura No. CA 103 por valor de \$9.5 millones que también tiene fecha del 15 de diciembre de 2015 y corresponde hasta el 31 de diciembre.

El acta No. 12 de terminación por vencimiento de plazo pactado y la No. 13 de recibo definitivo del contrato, ambas de fecha 31 de diciembre de 2015, también fueron enviadas con el memorando aludido del 15 de diciembre del mismo año.

De otra parte, en la certificación para justificar la contratación ordenada en el artículo 1° del Decreto 2209 de 1998, expedida por la Subdirectora de Talento Humano el 21 de enero de 2015 se evidencia una contradicción, por cuanto en el primer párrafo dice: *"...aun existiendo funcionarios en la planta con el título Profesionales en Derecho o abogado con Postgrado en Aseguramiento de calidad, no son suficientes ..."* y en el siguiente párrafo dice: *"revisada la base de datos de las historias laborales de abogados, no se encontró que alguno de ellos haya acreditado post grado en Aseguramiento de Calidad."*

Esta contradicción denota falta de claridad en la necesidad del servicio a contratar, hecho que soporta la contratación a efectuar por la Entidad, por cuanto el artículo 32 numeral 3 de la Ley 80 de 1993, es claro al ordenar que estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta y la precitada certificación deja sin definir, si hay o no personal para desarrollar la actividad que se pretendía contratar; dicha situación genera incertidumbre en el proceso contractual aludido.

La entidad en su respuesta aceptan los errores cometidos al enviar documentos el día 15 los cuales tienen fecha del 31 del mismo mes y que fue un error involuntario la contradicción en la Certificación de Justificación, situación que es inaceptable por cuanto este es el documento que avala las razones por las cuales se comprometen los recursos públicos, lo cual tiene una presunta incidencia disciplinaria, acorde a los postulados de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 12. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria No. Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP

El artículo 19 del Decreto 1510 del 17 de julio 2013 por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública y establece la Publicidad en el SECOP así: *"La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición."*

Igualmente, la Circular Externa 1 del 21 de junio de 2013 de la Directora General de la Agencia Nacional de Contratación Pública- de Colombia Compra Eficiente, creada mediante Decreto 4170 de 2011 *"recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-, aplicativo creado en desarrollo de los artículos 1 y 3 de la Ley 1150 de 2007. De donde se infiere que los documentos que allí se publiquen deben obedecer a datos reales y actualizados."*

La contratación pública electrónica establece: *"De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos*



administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.” Y que de acuerdo al Artículo 1° ibídem, es aplicable a toda contratación con recursos públicos.

Teniendo en cuenta la anterior normatividad, se identificó que la Entidad no publicó en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP algunos de los documentos del proceso contractual dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición; de igual forma, se observa publicación tardía de los documentos, de acuerdo a los términos establecidos, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 14

CONTRATO	INCONSISTENCIAS
340 de 2015	Luego de filtrar la Contratación Directa efectuada por la Entidad para la vigencia 2015, no se evidencia registro alguno del contrato No. 340 en el sistema SECOP.
Convenio 136 de 2015	Los "Estudios previos" y el "Contrato" fueron publicados el día 22-05-2015 en el sistema SECOP, pese a que los "Estudios previos" tienen fecha de febrero de 2015 y el contrato se firmó el 17-02-2015, es decir, aproximadamente tres (3) meses después.
167 de 2015	La publicación en el sistema SECOP de los documentos del proceso se realizó el día 26-08-2015, pese a que los Estudios Previos, el Contrato y el Acta de Inicio fueron suscritos en el mes de febrero de 2015, es decir aproximadamente seis (6) meses después.
408 de 2015	Luego de filtrar la Contratación Directa efectuada por la Entidad para la vigencia 2015, no se evidencia registro alguno del contrato No. 408 en el sistema SECOP.
397 de 2015	No se encuentra el registro de la publicación del contrato y los demás documentos relacionados con la actividad contractual.
515 de 2015	No se encuentra el registro de la publicación del contrato y los demás documentos relacionados con la actividad contractual.

Fuente aplicativo SECOP

El artículo 223 del Decreto Ley 019 de 2012 dispone que: *“A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicaran en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación y quedarán derogados el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59, 60, 61 y 62 de la ley 190 de 1995 y el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007”;* situación que denota la falta de inclusión exigida en la normatividad precitada,

contraviniendo así el principio de publicidad, lo cual podría configurar una presunta connotación Disciplinaria.

Aduce que para la contratación directa no es aplicable las normas enunciadas en el numeral a), por cuanto según ellos esta norma solo hace alusión a los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación y agregan que en la contratación directa “no existen documentos ni actos administrativos del proceso de contratación como tal.” olvidan que la modalidad de contratación directa también es un proceso en la que deben existir estudios previos, el acto administrativo de justificación, y el mismo contrato, sus adiciones y modificaciones y la liquidación entre otros, son documentos del proceso³⁵.

Igual situación ocurre en los Procesos financiados con fondos de Organismos Multilaterales³⁶ los cuales son incluidos en las capacitaciones hechas por Colombia, Compra Eficiente.

Hallazgo 13. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria. Convenio No. 340 2015

El Ministerio de Transporte el 15 de junio de 2015, suscribió con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas el Contrato Interadministrativo No. 340 por valor de \$1.240 millones, cuyo objeto era un estudio que estructure y presente propuesta de modificación al marco regulatorio y que evalúe la operación de los centros integrales de atención, de reconocimiento de conductores, de diagnóstico automotor y de enseñanza automovilística, frente a la regulación que reglamenta su funcionamiento y operación y sus efectos en la seguridad vial, con un plazo inicial de 5 meses contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, la cual se firmó el 22 de junio de 2015, es decir, el plazo iba hasta el 22 de noviembre de 2015 y el 20 de noviembre de 2015 fue prorrogado hasta el 14 de diciembre de 2015.

³⁵ <http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/l-inicial.pdf>:

Modalidades de selección en el SECOP- Contratación directa: En esta modalidad no se presenta convocatoria pública y aplica exclusivamente para las causales taxativamente previstas en el numeral 4 del Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. Sólo se publicará el acto administrativo de justificación de la contratación directa, cuando este se requiera, así como el contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a esta y el acta de liquidación de mutuo acuerdo, o el acto administrativo de liquidación unilateral.

³⁶ *La Banca Multilateral es una de las fuentes de contratación de empréstitos externos y se le denomina como tal a todos los Bancos de Desarrollo como el Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Banco Mundial, la Corporación Andina de Fomento, entre otros*



Sin embargo, se evidencian oficios y memorandos que indican, que el objeto del contrato no se cumplió, como son:

Oficio MT 201640110007891 del 15 de enero de 2016 dirigido al supervisor del proyecto por el Asesor del Despacho de la Ministra y el Subdirector de Tránsito, manifestando que a la fecha no se han recibido los documentos ajustados del cuarto entregable e informe final y le solicitan remitirlos de manera inmediata.

Oficio MT 20164010139461 del 18 de marzo de 2016 dirigido al supervisor del proyecto por el Asesor del Despacho de la Ministra y el Subdirector de Tránsito, manifestando que a pesar de los requerimientos de los hitos 3 y 4 y las observaciones hechas por el Ministerio no han sido atendidos de manera completa y lo requieren nuevamente para que presenten esos entregables de acuerdo a las observaciones hechas.

Memorando 20164010053123, del 01 de abril de 2016 del supervisor del contrato para el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, informando que en reiteradas ocasiones ha solicitado la entrega por parte del contratista de la información objeto del mismo y remite las comunicaciones radicadas con los números MT 20154010409861 del 17 de diciembre de 2016, 20164010007891 del 15 de enero de 2016, 20164010139461 del 18 de marzo de 2016 y 20164010148371 del 01 de abril de 2016.

Oficio MT 20164010148371 del 01 de abril de 2016 dirigido al supervisor del proyecto por el Asesor del Despacho de la Ministra y el Subdirector de Tránsito, manifestando que los documentos presentados por la Universidad mediante radicado 20163210191352 del 28 de marzo de 2016 en respuesta al oficio MT 201640101339461 de marzo 18 de 2016 no cumple con lo establecido en el contrato y explica las razones.

Memorando 20164010055983 del 05 de abril de 2016 del supervisor del contrato para el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica informando del incumplimientos del contratista.

A la fecha de respuesta de la entidad (12 de mayo de 2016) el Ministerio de Transporte no ha tomado medida sancionatoria alguna, ni se ha liquidado el contrato.

En el pliego de condiciones definitivo: 6-17: LIQUIDACION: Terminada la ejecución del contrato, el SUPERVISOR de la universidad proyectará su liquidación dentro de los tres meses siguientes y en la cláusula vigésima segunda del contrato se determinó que su liquidación se haría dentro del término de los

cuatro meses siguientes, contados a partir de la fecha del vencimiento del plazo de ejecución, que según la modificación suscrita el 20 de noviembre de 2015 fue prorrogado hasta el 14 de diciembre de 2015.

La Ley 1150 de 2007 en su artículo 11 regula la liquidación de los contratos así: **DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.** *“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.”*

Es claro entonces, que el objeto del contrato no se cumplió, tal como se pactó y que la entidad no ha hecho uso de las herramientas que le da la Ley³⁷ para buscar la optimización de los recursos públicos tal como se lo imponen los principios que rigen la función administrativa cuando de disponer de los recursos públicos se trata, lo cual podría tener una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 14. Administrativo – Liquidación Contrato Interadministrativo No. 408 de 2015

Se observa que el Acta de Liquidación del contrato Interadministrativo No. 408 de 2015 se firmó posterior a los términos establecidos en la cláusula vigésima del mencionado contrato, donde se determina *“...el presente CONTRATO deberá liquidarse dentro de los cuatro meses siguientes a su vencimiento...”*; y de igual forma, en lo contenido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 en el cual se establecen los términos para la liquidación de los contratos³⁸, situación que no se dio por cuanto el plazo de ejecución del contrato se estimó hasta el 31 de diciembre de 2015, lo anterior denota deficiencias en la gestión realizada para

³⁷ Sentencia T-1341/01: ACCION DE TUTELA-Improcedencia general sobre controversias contractuales POTESTAD EXCEPCIONAL DE LA ADMINISTRACION EN MATERIA CONTRACTUAL-Finalidad

A través de las potestades excepcionales generales la Administración goza de prerrogativas que le permiten llevar a cabo el objeto del contrato celebrado, la dirección general del mismo, así como el control y la vigilancia de su ejecución, a fin de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y poder, así, asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los mismos. Se garantiza de esta manera, el cumplimiento de los fines estatales que se desarrollan a través de la contratación estatal mediante el reconocimiento a la Administración Pública, de un poder especial de orden administrativo.

POTESTAD EXCEPCIONAL DE LA ADMINISTRACION EN MATERIA CONTRACTUAL-Regulación

El señalamiento de las potestades excepcionales de la Administración en el campo de la contratación estatal constituye materia legislativa. La Ley 80 de 1993, las define como medios brindados a las entidades estatales para que garanticen el cumplimiento del objeto contractual, y se concretan en potestades de interpretación, modificación y terminación unilateral del contrato, declaración de la caducidad, etc.

³⁸ *“...La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.”*

terminar la relación contractual entre las partes, incidiendo en la oportunidad para formular reclamaciones, inconformidades y controversias.

3.1.2 Resultados

3.1.2.1 Macro proceso Formulación de Políticas, Regulación y Coordinación

3.1.2.1.1 Proceso: Formulación de Política

Hallazgo 15. Administrativo – Transporte de Lujo & Transporte Uber

La Corte Constitucional en sentencia C-33 de 2014, expresa: "El servicio público de transporte se presta a través de empresas operadoras organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado, las cuales cuentan con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros matriculados o registrados para dicho servicio. Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida".

El Estado expidió el Decreto 2297 de 2015, el cual debe ser regulado por el Ministerio de Transporte, en donde *"se establece el nivel de lujo, las características y condiciones de los vehículos para atender este nivel, la plataforma tecnológica, la capacitación en competencias laborales de los conductores y los niveles de servicio que deben cumplir para la debida atención de este servicio"*.

El Decreto 2060 de 2015, contempla: *"El Sistema Inteligente Nacional para la Infraestructura, el Tránsito y el transporte (SINTT), estableciendo los parámetros para expedir los reglamentos técnicos, estándares, protocolos y uso de la tecnología en los proyectos del SIT, cumpliendo con los principios rectores del transporte, tránsito e infraestructura, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a los cuales solo se aplicarán las restricciones establecidas por la Ley y los Convenios Internacionales"*.

En septiembre de 2013 hizo su aparición en Colombia la empresa UBER Colombia S.A.S que se vale de una herramienta tecnológica para prestar un servicio de transporte, de acuerdo con las firmas extranjeras Uber Technologies Inc y Uber BvB, el cual es monitoreado por GPS.

El medio de pago al extranjero es a través de tarjeta de crédito del usuario y el valor del viaje es cargado automáticamente a ésta y mediante la plataforma envían por correo electrónico un recibo detallado con el valor de cada aspecto del trayecto, el tiempo y la ruta del recorrido.

Los servicios que presta, y que están sujetos a una contraprestación económica, son los siguientes:

Uber X – Viajes compartidos.

UberBlack – Servicio Premium

UberBici – Carros equipados con soporte para bicicletas

UberAngel – Servicio de conductor elegido.

UberEnglish – Conductores que hablan inglés.

UberCopteros – Taxi aéreo.

La empresa UBER Colombia S.A.S., Nit.900.676.165-2 solo ha declarado en Colombia lo concerniente a la *Actividad económica 6201*: Actividades de desarrollo de sistemas informáticos (planificación, análisis, diseño, programación, pruebas).

Evidenciándose que la empresa UBER Colombia S.A.S., no ha declarado en Colombia la actividad de empresa operadora del servicio de transporte público a través de un aplicativo informático. Además, no está registrada como empresa operadora ni tiene vehículos propios o de terceros matriculados para dicho servicio.

Por lo que el Ministerio de Transporte en oficio de respuesta a la CGR radicado MT 20164000193321 afirma que *“la forma como está intermediando para atender servicios de transporte de pasajeros de la empresa UBER, es ilegal, lo mismo que se ha reiterado que no es permitido atender esta actividad en vehículos particulares”*.

Además, se constata que el Estado no ha desarrollado una estrategia efectiva bajo el principio de concurrencia según Ley 152 de 1994, entre Ministerio de Transporte, Ministerio de las TIC y otras instancias nacionales que permita reglamentar y regular este servicio prestado por UBER.

3.1.2.1.2 Proceso: Seguimiento y Monitoreo

Hallazgo 16. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria - Reglamentación Infraestructura Sistema Férreo

De acuerdo a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 1008 de 15 de mayo de 2015, el Ministerio de Transporte *“...definiría las condiciones mínimas que debe tener la infraestructura del sistema de metro ligero, tren ligero, tranvía y tren-tram...”*, dentro del año siguiente a la expedición del Decreto mencionado, situación que no se presentó, por cuanto se venció el término y no se cuenta con el Acto Administrativo que reglamente los parámetros mínimos requeridos por el Sistema Férreo, en lo que respecta al tema de infraestructura, afectando la unificación de

los criterios técnicos en cuanto al diseño, construcción y utilización de la red ferroviaria existente y por desarrollar en el país. Lo anterior impacta la generación de avances importantes requeridos en el sistema de transporte Férreo y, de igual forma, la prestación efectiva de los servicios ferroviarios de pasajeros y de carga en el Territorio Nacional. En consecuencia, se observa un presunto incumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia establecidos en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y de los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y al artículo 30 del Decreto 1008 de 2015 del Ministerio de Transporte; por lo tanto tendría una posible connotación Disciplinaria.

Hallazgo 17. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria - Metas Sector Transporte - Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 estableció las acciones globales a desarrollar en el Sector Transporte, a través de metas asignadas al Ministerio de Transporte, sin embargo, se identifican acciones que no se encuentran plasmadas dentro del Plan Estratégico Institucional 2015-2018³⁹, como lo son:

- Revisión de las tasas, tarifas y demás componentes que afectan el costo operacional del transporte aéreo⁴⁰.
- Elaboración de los planes de acción de los Sistemas de Transporte Público Financiados por el Gobierno Nacional⁴¹.
- Evaluación y fortalecimiento del Sistema de Información, seguimiento y evaluación del transporte urbano (SSETU), que permita hacer un seguimiento más efectivo y conseguir un mayor control de la ejecución de las inversiones de los sistemas de transporte cofinanciados por el Gobierno nacional.⁴²
- Adopción de medidas para garantizar la realización de cursos de descuento y cancelación de multas de tránsito en cualquier municipio del país independientemente de donde se cometa la infracción.⁴³
- Actualización de la metodología tarifaria de carga y pasajeros que aplican los puertos marítimos y fluviales de servicio público.⁴⁴
- Desarrollo de un Plan de Logística Portuaria (PLP), en coordinación con el DNP la participación del MinAmbiente, la Dimar y el MinCIT⁴⁵.

³⁹Las entidades deben definir acciones sectoriales acordes con el Plan de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo, las cuales serán implementadas a través de Planes Estratégicos Sectoriales y Planes Estratégicos Institucionales; entiéndase éstos últimos como el Plan Indicativo Cuatrienal de la Ley 152 de 1994.

⁴⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 "Todos por un nuevo País", versión internet página web DNP <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>, Pág. 191

⁴¹ Ibid., Pág. 205

⁴² Ibid., Pág. 207

⁴³ Ibid., Pág. 214

⁴⁴ Ibid., Pág. 222

Estos propósitos contenidos en el PND 2014-2018 coadyuvan a alcanzar los logros allí propuestos y por tal razón su ausencia dentro del Plan Estratégico Institucional 2015-2018 del Ministerio de Transporte, afecta los resultados en cuanto al incremento de la productividad de la economía del País que es el fin último de la estrategia "Competitividad e Infraestructura Estratégicas"⁴⁶, de igual manera genera incertidumbre en cuanto a la ejecución, el grado de cumplimiento y la evaluación posterior de los resultados de dichas acciones.

Por lo anterior se observa un presunto incumplimiento al artículo 29 de la Ley 152 de 1994, lo que podría configurar una posible connotación Disciplinaria.

Hallazgo 18. Administrativo – Migración de la Información Contractual años 2012 - 2015

El Plan de Acción 2015 establecía migrar el 80% de la información contractual de los años 2012, 2013, 2014 y 2015; a 31 de diciembre de 2015 presentaba un grado de avance del 12%, a la fecha no se ha realizado el cargue al aplicativo SIC@PITAL de la información contractual del porcentaje de contratos propuestos, los cuales se encuentran aún en archivos Excel; dicha situación no permite realizar la consulta, el seguimiento y el control de los contratos suscritos por la Entidad, además refleja deficiencias en la gestión adelantada para dar cumplimiento oportuno a las metas definidas en el Plan de Acción 2015.

Hallazgo 19. Administrativo – Viabilidad de Proyectos - Fondo Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina

El Ministerio de Transporte emitió concepto técnico de viabilidad a algunos proyectos a financiar con recursos del Fondo Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina, los cuales no cumplían con la totalidad de requisitos establecidos⁴⁷ para transferir dichos recursos, tal es el caso de:

- El Proyecto "*Rehabilitación y/o Mantenimiento de vías en barrios legalizados y sectores de San Andrés en el Barrio Serranilla Etapa I*", anteriormente denominado "*Mejoramiento, Rehabilitación, Adecuación y/o Mantenimiento de vías en barrios legalizados y sectores de San Andrés (actividad vías Barrio Serranilla por etapas)*" obtuvo concepto de viabilidad por parte del Ministerio de Transporte mediante oficios 20135000237041 de fecha 27-06-2013 y 20155000347541

⁴⁵ *Ibíd.*, Pág. 223

⁴⁶ *Ibíd.*, Pág. 27

⁴⁷ SGC - Formato código AAT-F-004 Versión 1 – Requisitos para Transferir los recursos provenientes del FSSG – Asesoría y Asistencia Técnica – Ministerio de Transporte.

de fecha 21-10-2015, lo anterior a pesar de no contar con la certificación de infraestructura de servicios públicos instalados, requisito previo para emitir dicho concepto.

En visita realizada por la CGR, se observó que se encuentran en ejecución las obras de redes de servicios públicos en el Barrio Serranilla, por esta razón, a la fecha no se iniciado la ejecución del proyecto viabilizado.

- Para la viabilidad de los proyectos: *“Mejoramiento y pavimentación de la Calle 28 entre la carrera y la carrera 9- Barrio Primavera II Etapa, Carrera 16 entre calle 26 y calle 19 A, Carrera 16 entre calle 19 A y calle 19, Carrera 16 entre calle 19 y calle 18, Carrera 16 entre calle 18 y calle 17 en el Barrio Libertadores, y Mejoramiento y Pavimentación y Optimización de redes de alcantarillado de la Calle 20 entre carrera 8 y carrera 9, Calle 21 entre carrera 8 y carrera 9 Barrio Berlín, Calle 16 B entre carrera 6 y carrera 7, calle 17 entre carrera 6 y carrera 7 y Calle 18 entre carrera 6 y carrera 7 Barrio Centro y Limpieza y Mantenimiento del Camino vecinal entre la comunidad de Paujil y la Comunidad de la Laguna Cajaro, “Mejoramiento y Pavimentación del barrio El Porvenir Municipio de Inírida Departamento de Guainía” y “Pavimentación en Concreto Rígido en el Municipio de Inírida Departamento de Guainía”*; el departamento de Guainía presentó el Estudio y Diseño de Pavimentos para la Construcción de las Vías Urbanas en Inírida – Guainía, cuyo documento establece en su capítulo de Introducción que los diseños corresponden a la estructura de pavimento para la construcción de la Vía Guamal en Inírida – Guainía, al verificar la localización de esta última, durante la visita a los mencionados proyectos, se encontró que las vías relacionadas con los mismos no se encuentran ubicadas en las inmediaciones de la Vía a Guamal.

Se considera que no se demostró documentalmente la similitud en la tipología del suelo; así mismo el estudio anexo para la aprobación de la viabilización recomienda: *“Para lograr óptimo funcionamiento de las estructuras de las estructuras propuestas, se recomienda implementar sistemas de drenaje tipo box culvert o alcantarillas de 0.90 m de diámetro”*, diseño que no corresponde al manejo de aguas de las vías objeto de viabilización. Además el estudio presentado fue realizado en abril de 2007, por lo que la información puede diferir, considerando los periodos en que se presentaron los proyectos.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Transporte a través de oficios: 20135000220151 del 17 de junio de 2013, 20145000143701 del 8 de mayo de 2014 y 20155000098961 del 20 abril de 2015 emitió viabilidad teniendo como base, entre otros documentos, el mencionado estudio.

Lo anterior denota deficiencias en la gestión de verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos para la transferencia de recursos del Fondo Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina a los Departamentos beneficiarios, generando incertidumbre en cuanto a la consistencia, veracidad y confiabilidad del proceso de viabilización de proyectos y de igual manera afectando el desarrollo de los proyectos ejecutados con recursos de dicho Fondo.

Hallazgo 20. Administrativo – Reglamentación Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina

A través del artículo 130 de la Ley 488 del 24 diciembre de 1998, se crea al Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina *“...el cual se financiará con el 5% de los recursos que recaudan los departamentos por concepto de la sobretasa...”*, la reglamentación del fondo es definida en la Resolución 1496 del 20 de mayo de 2011, esta señala que es un fondo especial administrado por el Ministerio de Transporte, establece los departamentos a los cuales se destinarán sus recursos y que el Ministerio de Transporte a través de la Dirección de Infraestructura: *“...podrá solicitar en cualquier momento a los departamentos beneficiarios, información relacionada con el manejo de los recursos transferidos; de la misma manera podrá realizar visitas aleatorias a las entidades territoriales...”*

Se observa que la reglamentación existente relacionada con Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina no define claramente la responsabilidad del Ministerio de Transporte en el seguimiento a los proyectos, ni los requisitos para que los beneficiarios accedan a los recursos que serán invertidos. Esta situación no permite establecer las inversiones elegibles, ni las condiciones a tener en cuenta en el proceso de viabilización que realiza el Ministerio, aunque este se realiza a través de un formato implementado por el ministerio a través de su Sistema de Gestión de Calidad. Lo anterior puede generar riesgo en el proceso de Viabilización y de seguimiento que lleva a cabo el Ministerio de Transporte.

Hallazgo 21. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal - Cartera Morosa – Departamento del Chocó

En el Artículo 130 de la Ley 488 de 1998: Fondo de subsidio de la sobretasa a la gasolina, se decreta: *“Créase el fondo de subsidio de la sobretasa a la gasolina el cual se financiará con el 5% de los recursos que recaudan los departamentos por concepto de la sobretasa a que se refiere la presente Ley.*

Los recursos de dicho fondo se destinarán a los siguientes departamentos: Norte de Santander, Amazonas, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

El Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina será administrado por el Ministerio de Transporte y la distribución de los recursos se realizará previa consulta a los departamentos interesados”.

En el Artículo Séptimo de la Resolución 01496 del 20 de mayo de 2011, se conceptúa: **“Recaudo de Recursos.** *Para la declaración y pago de la sobretasa, todos los departamentos deberán suscribir convenios con entidades financieras de cobertura nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del decreto 2653 de 1998.*

Los convenios deben contemplar que las entidades financieras con las cuales los departamentos han suscrito convenios de recaudo de la sobretasa a la gasolina, efectúen el giro de los recursos correspondientes al FSSG, a la cuenta bancaria dispuesta para el efecto por el MT, a más tardar el quinto (5°) día calendario siguiente a la fecha de recaudo, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 6 del decreto 2653 de 1998”.

El Artículo 5° del Decreto 2653 de 1998, dispone: **“Suscripción de Convenios.** *Para efectos de la declaración y pago de las sobretasas de que trata el presente decreto, las entidades territoriales y la Dirección de Apoyo Fiscal, suscribirán convenios con entidades financieras con cobertura nacional vigiladas por la Superintendencia Bancaria, e informarán a los sujetos responsables acerca de la suscripción de los mismos, en los términos previstos en el Estatuto Tributario”.*

En el Artículo 39 de la Resolución 1154 del 27 de marzo de 2009, se estipula: **“Garantías:** *Cuando el término solicitado para el Acuerdo de Pago sea superior a un (1) año, se deberá exigir previamente una garantía de las establecidas en el Código Civil, Código de Comercio o Estatuto Tributario, legalmente constituida, que cubra el valor de la obligación adeudada, más las posibles costas que resulten del proceso si hubiera lugar a ellas. Si es inferior a un (1) año, se exigirá al deudor una relación de bienes de su propiedad o de un tercero, con el compromiso expreso de no enajenarlos ni afectar su dominio en cualquier forma, durante el tiempo de vigencia de la facilidad de pago.*

Dichas garantías deben cubrir suficientemente el valor de la obligación principal y sus intereses, los costos que represente su otorgamiento serán asumidos por el deudor o el tercero que solicite el acuerdo de pago a su nombre.

La Resolución por la cual se conceda una facilidad de pago deberá relacionar el acto administrativo que impuso el acto administrativo que impuso la obligación o sanción, el monto total de la deuda sumados los intereses correspondientes según la clase de obligación, el término de duración de la facilidad de pago y las cuotas acordadas.

El incumplimiento de lo pactado, dará lugar a la terminación del acuerdo de pago lo cual se declarará en acto administrativo que debe ser notificado al deudor y contra el cual procede recurso de reposición, Artículo 814-3 Inciso 2 del Estatuto Tributario.

En el evento en que se haya otorgado garantía, se ordenará hacerla efectiva hasta la ocurrencia del saldo insoluto o para el caso de aquellas facilidades de pago que se

otorgaron con base en una relación detallada de bienes, se ordenará el embargo, secuestro y avalúo de los bienes denunciados por el deudor, para su posterior remate.

Si la garantía o los bienes del deudor, no fueren suficientes para cubrir la obligación se continuará con el proceso de cobro.

En todo caso, se deberá reportar a la Contaduría General de la Nación, en las mismas condiciones establecidas en la Ley 901 de 2004, aquellos deudores que hayan incumplido los acuerdos de pago, con el fin de que dicha entidad, los identifique por esa causal en el Boletín de Deudores Morosos del Estado”.

El Departamento del Chocó tiene una cartera morosa con el Ministerio de Transporte – MT que supera desde el año 2007 los \$1.500 millones de pesos, según las obligaciones impuestas a través de las Resoluciones 80 de 2009, 3145 de 2010, 3947 de 2011, 819 y 12277 de 2012, 1105 del 05 de mayo de 2014, a la cual el MT acepta la solicitud de facilidad de pago formulada por el Secretario de Hacienda de la Gobernación del Chocó – NIT 891.680.010-3 dentro de los procesos administrativos de cobro coactivo, a cargo del Grupo de Jurisdicción Coactiva de la Oficina Asesora de Jurídica del MT, Nros.11 de 2009, 22 de 2011, 42 de 2012 y 04 de 2013.

De manera particular, el Departamento del Chocó no ha dado cumplimiento a lo normado en el artículo séptimo de la resolución 01496 del 20 de mayo de 2011, a pesar de los múltiples requerimientos hechos por parte del Ministerio. A fecha 2013 no contaba con un convenio con la entidad financiera encargada del recaudo de la Sobretasa que contemple la transferencia oportuna del porcentaje establecido en la ley como aporte al Fondo de Subsidio de la Sobretasa - FSSG administrado por el Ministerio de Transporte.

En la gestión de cobro adelantada por el MT se evidenciaron las siguientes situaciones:

- En el trámite de vigencias futuras no existen penalidades para los departamentos beneficiarios del FSSG que estén en mora con el giro del aporte del 5% de la Sobretasa a la gasolina al FSSG administrado por el MT.
- En la gestión de cobro adelantada por el MT a través de la Resolución 1189 del 29 de abril de 2015, por medio de la cual se acepta la solicitud de “*facilidad de pago*” formulada por el Secretario de Hacienda de la Gobernación del Chocó dentro de los procesos administrativos de cobro coactivo, se verificó incumplimiento del acuerdo de pago mediante ocho (8) cuotas mensuales a partir del mes de mayo de 2015, por lo que un pago

por valor de \$342.6 millones realizado el 19 de marzo de 2015 por el departamento del Chocó fue abonado a intereses a la liquidación del 19 de marzo de 2015.

Además, las garantías para respaldar el acuerdo de pago consistieron en:
1. A través de correo electrónico del 30 de marzo de 2015 se envía certificado de disponibilidad presupuestal No. 393 del 26 de marzo de 2015 y se solicita reprogramar acuerdo de pago hasta el mes de diciembre de 2015.
2. Reposa en los expedientes título judicial No. A5824345 del 10 de febrero de 2015 por la suma de \$1.4 millones, que igualmente será abonado al valor adeudado.

Por lo que se constata que el Mintransporte:

- No ha regulado lo concerniente al giro oportuno del 5% de la sobretasa a la gasolina por parte de los departamentos beneficiarios del FSSG que permita un efectivo y oportuno control, por parte la Dirección de Infraestructura del MT, en sus labores de seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión financiados con el FSSG. A la fecha los departamentos beneficiarios del FSSG, que se encuentran en mora, se benefician de los recursos aportados por todos los departamentos.

Si todos los departamentos fueran oportunos en el giro se lograrían mayores recursos a invertir en los proyectos a viabilizar para cada una de las vigencias.

La gestión de cobro a través del acuerdo de pago adoleció de las garantías descritas en el artículo 39 de la Resolución 1154 de 2009 para cuando los términos del Acuerdo de Pago es menor de un año, por lo que se configura una presunta observación con incidencia fiscal, por el valor de la deuda total del departamento del Chocó a 31 de diciembre de 2015, de **\$1.515,3 millones** más los interés causados a 31 de diciembre de 2015 por un valor de **\$101,6 millones**; en términos de economía, efectividad y oportunidad que presenta el MT en recuperación de la cartera del FSSG.

Valor total presunto fiscal = \$1.616.919.207.

Este hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria para MT y presunta incidencia Fiscal para la Gobernación de Chocó, por lo que será remitido a la Contraloría Departamental correspondiente para lo de su competencia.

Hallazgo 22. Administrativo – Puente El Caraño

El artículo 4 de la Resolución 1496 del 20 de mayo de 2011, conceptúa: ***"Ejecución de los recursos. Los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina deberán ser incorporados en el presupuesto de los departamentos destinatarios para financiar proyectos de infraestructura de transporte"***.

Las obras de "Construcción Puente Vehicular en la Carretera 1° Sobre La Quebrada El Caraño en la Ciudad de Quibdó – Chocó" fueron contratadas mediante Contrato de Obra No. 010 del 22 de diciembre de 2014 suscrito por la Gobernación del Chocó con la empresa identificada con Nit.830513942-6 y a fecha mayo de 2016 las obras no han sido ejecutadas.

Evidenciándose, mediante suscripción de Acta de Inspección Ocular y Física No.3 del 13 de mayo de 2016, que no se ha suscrito acta de inicio por problemas de cofinanciación relacionados con la Gestión Predial por parte de la Alcaldía del Municipio de Quibdó, por lo que la capacidad operativa del departamento del Chocó para la implementación de la política nacional y especialmente la del MT, no ha permitido que se enfoquen las inversiones en proyectos que realmente generen un desarrollo local y regional, al no permitir que dicha zona se convierta en polo de desarrollo importante para la ciudad de Quibdó con la construcción del Puente El Caraño.

Verificándose que los recursos, transferidos al Departamento del Chocó por parte del Ministerio de Transporte - MT del Fondo de Subsidio de Sobretasa de la Gasolina de las vigencias 2013 y 2014 a la cuenta corriente No. 578491896 del Banco de Bogotá en un valor de \$3.650 millones, se encuentran en riesgo al no ser utilizados oportunamente en el proyecto viabilizado por el MT.

Además, el proyecto no ha sido desaprobado por no iniciar oportunamente su ejecución, estando cofinanciado por el Sistema General de Regalías con la suma de \$500 millones aportados por la Alcaldía de Quibdó; por lo que los resultados obtenidos en las inversiones financiadas con recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa de la Gasolina – FSSG, están siendo afectadas en términos de eficacia, eficiencia y el impacto de las mismas.

Hallazgo 23. Administrativo – Vallas

El artículo 20 de la Constitución Política, contempla: *"Todos los ciudadanos gozan del derecho fundamental a recibir información veraz e imparcial"*.

El Artículo 10 de la Resolución No.46 del 10 de enero de 2013, estipula: *"En todas las obras y/o proyectos de infraestructura de transporte en los que la Nación financie o*

cofinancie su ejecución, previo a la ubicación de las vallas y demás elementos informativos señalados en la presente Resolución, los entes territoriales deberán convenir con el Ministerio de Transporte los parámetros y mecanismos correspondientes”.

El artículo No.10 de la Resolución 1219 del 4 de mayo de 2015, estipula: *“COFINANCIACIÓN. En todas las obras y/o proyectos de infraestructura de transporte en los que la Nación financie o cofinancie su ejecución, previo a la ubicación de las vallas y demás elementos informativos señalados en la presente Resolución, los entes territoriales deberán convenir con el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas los parámetros y mecanismos correspondientes”.*

La CGR mediante Acta de Inspección Ocular y Física No.1 del 11 de mayo de 2016 constata que se están ejecutando las siguientes obras de construcción en el municipio de Quibdó – Chocó:

- *"CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RÍGIDO BARRIO EL REPOSO No.1 PARA ACCEDER AL BARRIO REPOSO No.2 DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ, DEPARTAMENTO DE CHOCÓ, OCCIDENTE"* que están siendo ejecutadas mediante Contrato de Obra No.017 del 30 de noviembre del 2015.
- *"CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RÍGIDO ENTRE LA CARRERA 25 CON CALLE 23 Y CALLE 21 CON CARRERA 23 ENTRADA MINERCOL – BARRIO ZONA MINERA SECTOR VIOLETAS DEL MUNICIPIO DE QUIBDÓ, DEPARTAMENTO DEL CHOCÓ, OCCIDENTE"* que están siendo ejecutadas mediante Contrato de Obra No.018 del 30 de noviembre del 2015.

Evidenciándose que las vallas de los contratos instaladas por los contratistas, en la carrera 6 con calle 47 y en la carrera 25 con calle 22 del área urbana del municipio de Quibdó, no anuncian al Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina administrado por Mintransporte, siendo que este fue el que financió el 100% y 77%, respectivamente, de los recursos con los que se suscribieron los contratos de obra en la vigencia 2015.

Por lo que la ciudadanía y veedurías ciudadanas no cuentan con una información real del origen de los recursos en la ejecución de estas obras que podrían presentarse como financiadas con otros recursos del orden nacional, departamental y/o municipal

Hallazgo 24. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal –Transferencias 2013 – 2014 FSSG – CHOCO

El Artículo 130 de la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998, establece: ***“Fondo de subsidio de la sobretasa a la gasolina. Créase el fondo de subsidio de la sobretasa a la***

gasolina el cual se financiará con el 5% de los recursos que recaudan los departamentos por concepto de la sobretasa a que se refiere la presente Ley.

Los recursos de dicho fondo se destinarán a los siguientes departamentos: Norte de Santander, Amazonas, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

El Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina será administrado por el Ministerio de Transporte y la distribución de los recursos se realizará previa consulta a los departamentos interesados”.

Por otra parte, el Artículo 4° de la resolución No.1496 del 20 de mayo de 2011, estipula: **“Ejecución de recursos.** Los recursos de la Sobretasa a la Gasolina deberán ser incorporados en el presupuesto de los departamentos destinatarios para financiar proyectos de infraestructura de transporte”.

1. Una vez realizadas las verificaciones de los recursos del Fondo de Subsidio de Sobretasa a la Gasolina transferidos en las vigencias 2013 - 2014 por el Ministerio de Transporte al Departamento del Chocó, para el proyecto “Construcción puente vehicular en la carretera 1ª sobre la quebrada El Caraño en la ciudad de Quibdó – Chocó”, se encontró que se consignó un valor por **\$2.000 millones** a la cuenta corriente No.333030003870 del Banco Agrario, según:
 - a) Comprobante de egreso 5990 del 6 de agosto de 2013 por \$1.000 millones, en cumplimiento a la Resolución 1258 del 29 de abril de 2013, y
 - b) \$1.000 millones según Comprobante de Egreso No.4067 del 19 de mayo de 2014 por valor de \$996.2 millones y Comprobante de Egreso No.4674 del 04 de junio de 2014 por valor de \$3.8 millones en cumplimiento de Resolución No.1153 del 07 de mayo de 2014.

De los \$2.000 millones se hizo devolución de **\$1.111 millones** a la Cuenta Corriente No. 578491896 del Banco Bogotá. Situación que presuntamente representa un detrimento al patrimonio del Estado en cuantía de **\$889 millones**.

La siguiente tabla muestra las transferencias de los recursos del FSSG al departamento del Chocó durante las vigencias 2013 y 2014:

Tabla No. 15
Transferencias FSSG
Datos en millones de Pesos

RESOLUCIÓN	FECHA RESOL	VALOR	FECHA EGRESO	VALOR	FECHA CONSIG	VALOR CONSIGNADO
1258	29/04/2013	1.000	06/08/2013	1.000		1.000
5736	12/12/2013	1.000	17/01/2014	1.000	22/01/2014	1.000
1153	07/05/2014	1.000	16/05/2014	1.000	23/07/2014	1.111
1810	25/06/2014	675	22/08/2014	675	26/08/2014	675
2863	25/09/2014	200	23/10/2014	200	28/10/2014	200
3875	10/12/2014	125	23/12/2014	125	24/12/2014	125
Totales		4.000		4.000		4.111

Fuente: Resoluciones y Comprobantes de Egreso Ministerio de Transporte

2. Además, Al comparar saldos certificados por el Tesorero - Pagador del Departamento del Chocó a 31 de diciembre de 2014, con saldo a 31 de diciembre de 2015 y el saldo a mayo de 2016, se presenta una diferencia de \$938,3 millones entre los recursos transferidos por parte del MT al departamento del Chocó, y el saldo que presenta la cuenta corriente No. 578491896 a mayo de 2016, para los cuales no se evidenciaron los soportes, ni la ejecución de obras que justifiquen en que fueron utilizados estos recursos.

La cuenta en donde se transfieren los recursos presenta los siguientes saldos:

Tabla No. 16

CUENTA CORRIENTE No.578491896 – BANCO DE BOGOTÁ, QUIBDÓ		
Saldo de Cuenta según TESORERO	Fecha	Diferencia de Saldo
\$ 3.110.988.120.	31/12/2014	
\$ 2.173.081.150.	31/12/2015	\$937.906.970
\$ 2.172.648.253.	Mayo/2016	\$ 432.897
	Mayo/2016	\$938.339.867

Fuente: Certificado Tesorero Pagador del Dpto de Chocó

Además, se presentan movimientos en esta cuenta corriente durante los meses de marzo a diciembre de 2015 por valor de \$937,9 millones. Sin embargo, la CGR en visita realizada y como consta en el Acta de Inspección Ocular y Física No. 3 del 13 de mayo de 2016 y Acta de Reunión del 12 de mayo de 2016, evidenció que el Contrato de Obra No.010 del 22 de diciembre de 2014, por medio del cual se

contrató la ejecución del proyecto, no ha iniciado ni ha recibido anticipo. Además, la interventoría y la gestión predial serán financiadas por la Alcaldía de Quibdó.

Mediante respuesta del MT, se evidencia que el Proyecto "Terminación de la Pavimentación de la Carretera Condoto- Aeropuerto en el Municipio de Condoto- Departamento de Choco", se viabilizó mediante radicado MT 20145000260081 del 28 de julio de 2014 por un valor de **\$590.3 millones**; y en extractos bancarios de la Cuenta corriente No. 578.491.896 del Banco Bogotá que los pagos se efectúan el 10 de abril de 2015 por un valor de \$295.150.242 y el 06 de noviembre de 2015 por un valor de \$295.150.242; por lo que al saldo de **\$938.3 millones** se le resta el valor soportado de **\$590.3 millones**, quedando una diferencia de **\$348 millones** en valores no soportados, lo que representa presuntamente un detrimento al patrimonio del Estado en esta cuantía.

Por último, los proyectos de la vigencia 2015 están en ejecución y fueron financiados por el FSSG mediante transferencias de \$2.250 millones a la cuenta corriente No. 578541377 del Banco Bogotá. A fecha mayo de 2016 presenta un saldo de \$802.8 millones, según certificación del Tesorrero – Pagador del Departamento del Chocó.

Valor total presunto fiscal = **\$889.000.000 + \$348.039.382 = \$1.237.039.382**

3.1.2.2 Macro proceso: Planes, Programas, Proyectos y Eventos Extraordinarios.

3.1.2.2.1 Proceso: Seguimiento y Monitoreo

Hallazgo 25. Administrativo – Patio Portal El Gallo

El Ministerio de Transporte en ejercicio de sus facultades legales define y organiza su Grupo Interno de Trabajo - UMUS que desarrolla las funciones de seguimiento y apoyo para los proyectos y Sistemas de Transporte Masivo del País, cofinanciados por la Nación, por lo que en el numeral 5 del componente de trabajo 3.4.- Adquisiciones y seguimiento de obras del Artículo 3 de la Resolución 269 del 07 de febrero de 2012, expresa la siguiente función: "*Hacer seguimiento a los entes gestores para la aplicación de buenas prácticas en la ejecución y conservación de las obras en cada ciudad*".

La CGR mediante Acta de Inspección Ocular y Física de Obras No. 1 del 17 de mayo de 2016 evidencia que las obras de "*Construcción del Portal del Gallo y el Patio Taller del Sitm Transcaribe*" están siendo afectadas ambientalmente por la no recolección de residuos sólidos, escombros y/o material producto de la

excavación los cuales no son retirados del sitio de trabajo por lo que la zona de labores permanece muy sucia. El material de excavación no es carpado ni retirado de la zona por lo que este material se esparce por el ambiente y sus partículas son absorbidas por las personas que transitan por el lugar; el hierro de refuerzo permanece a la intemperie por lo que se está produciendo oxidación de los mismos.

En lo concerniente a la seguridad industrial se evidenció que algunos del personal de obreros de construcción estaban laborando sin guantes y sin cascos.

Constatándose que Transcribe S.A. no mantiene un Supervisor Ambiental para la etapa de construcción de estas obras, por lo que no existe una adecuada supervisión por parte de Transcribe S.A. de las labores ambientales aplicables, normas, y disposiciones técnicas y de planeación en la organización y realización de estos trabajos que se están ejecutando mediante Contrato de Concesión No.TC-LPN-OO4-2010 suscrito el 4 de febrero de 2010 por la Empresa Transcribe S.A.

No se evidencia acciones de seguimiento, por parte del MT en los informes presentados a esta auditoría, que evidencie las deficiencias en la gestión ambiental que se presentan en la ejecución de este proyecto.

Hallazgo 26. Administrativo - Duración y valor del Contrato de Interventoría Ci-2014-001 en la vigilancia del Suministro, instalación y puesta en marcha del sistema de semaforización de la ciudad de Pasto Contrato No. 2013-014

Como lo establece la Ley 1474 de 2011 en su artículo 85, la Interventoría corre la suerte del contrato principal, y hasta tanto este no se finalice, la Interventoría debe ejercer las funciones asignadas de control y vigilancia. Sin embargo, debido a la fallas en la planeación integral relacionadas con algunas obras ejecutadas para el SETP de Pasto, la ejecución del suministro, instalación y puesta en marcha del sistema de semaforización de la ciudad de Pasto mediante Contrato No. 2013-014 (en ejecución), derivó en la ampliación en tiempo de dicho contrato, lo que consecuentemente terminó por incrementar el tiempo y valor del Contrato de Interventoría Ci-2014-001 (en ejecución).

De manera inicial se estableció para la ejecución del Contrato de Interventoría Ci-2014-001, un plazo de 14 meses, contados a partir del 17 de marzo de 2014, fecha en la cual se suscribió el acta de inicio, así la finalización inicial se pactó para 16 de mayo de 2016, lo que evidencia una ampliación en tiempo de más de 11 meses a la fecha, con fecha de terminación prevista, para los contratos de

obra e interventoría, hasta el 31 de mayo de 2016. El valor del contrato de interventoría asciende a \$1.026,4 millones.

De acuerdo a lo evidenciado en Acta modificatoria No. 01 de 16/abr/2014, dentro de las consideraciones para prorrogar el plazo del contrato de interventoría se estableció que *"3.-Que mediante solicitud de 10 de Abril de 2014 el representante legal del Consorcio, solicita ampliar el plazo de ejecución de la etapa pre-operativa hasta el 10 de Julio de 2014, con fundamento en lo siguiente: "...SICE ha venido adelantando todas las gestiones encaminadas a diseñar el plan de manejo ambiental y el plan de manejo de tráfico - PMT, para lo cual ha contado con nuestra asistencia técnica. Para el PMT, la metodología establecida por la interventoría, definió que SICE deba desarrollar una etapa preliminar de gabinete y una etapa de labores de campo detallando una a una las intersecciones con sus respectivos grupos de giro. Sin embargo, la complejidad asociada al desarrollo de esta etapa dada la labor de coordinación que debe realizar con diferentes contratistas que están haciendo obras viales en pasto, así como el análisis "in situ" de la operatividad de cada una de las 75 intersecciones semaforizadas objeto del contrato de suministro, no les ha permitido obtener algunos insumos indispensables para la aprobación de estos planes lo que ha hecho inviable el que se pueda cumplir con el plazo inicialmente previsto para el cierre de esta fase. Por tales razones, en nuestro concepto técnico, es necesario ampliar este plazo hasta el diez (10) de julio con el fin de que SICE pueda continuar con sus gestiones y, además incluir el tiempo que requiere la secretaria de tránsito y transporte para aprobar el Plan de Manejo de Transito – PMT"*."(Subrayado fuera de texto).

De acuerdo a lo evidenciado en Acta de Reinicio No. 01 de 5/nov/2015 (contrato de interventoría), dentro de las justificaciones de aprobación de la suspensión No. 01 se determinaron las siguientes: *"2. Las obras de infraestructura que se vienen ejecutando en la carrera 19 con calles 17, 18 y 19, no han concluido por parte del contratista de obra (CASS Constructores), por lo cual SICESA - contratista del proyecto de semaforización, no ha ejecutado la implementación e instalación del mobiliario semafórico requerido para estas intersecciones."*

Situaciones que evidencian una presunta falta de planificación integral por parte del ente ejecutor con relación a que las intersecciones semafóricas a ejecutar debieron estar listas al momento de realizar la licitación pública con el fin de prevenir sobrecostos innecesarios. Por otra parte, se evidencia que el contratista de obra no pudo realizar y gestionar la aprobación el PMT en forma inmediata teniendo en cuenta que las mencionadas intersecciones semafóricas hacían parte de obras de ejecución vial sin culminar.

Como consecuencia de lo anterior, la entidad contratante realizó adiciones y prórrogas al contrato de interventoría, de acuerdo a la siguiente relación:

Tabla No. 17

EVENTO	FECHA	TIEMPO ADICIONADO	VALOR ADICIÓN \$
Acta modificatoria 01	16/abr/2014	3 MESES	\$0
Acta modificatoria 02	15/may/2015	4 MESES	\$314.537.248
Acta modificatoria 03	17/sep/2015	1 MES	\$91.829.312
Acta modificatoria 04	5/nov/2015	4 MESES	\$381.817.248
TOTAL DE ADICIONES EN VALOR			\$788.183.803

Fuente: Archivo Contrato de Interventoría Ci-2014-001

Se han realizado adicionales en valor por un total de \$788.2 millones, lo que representa un incremento del 76.8% del valor inicial. Cabe destacar que el valor del contrato de interventoría se incrementó a \$1.814,5 millones sobre los cuales, a la fecha se han realizado pagos efectivos al contratista de interventoría por valor de \$1.757,2 millones. Lo anterior según reporte de egresos realizados a dicho contratista de interventoría con corte a 3 de mayo de 2016.

Como puede observarse, las evidentes fallas en la planeación por una deficiente gestión por parte de la entidad contratante y deficiencias de seguimiento por parte del Ministerio de Transporte ya que si no se contaba con unas intersecciones semaforicas listas y culminadas, la entidad contratante debió abstenerse de continuar con el proceso de Licitación Pública para la adjudicación del Contrato de obra No. 2013-014 "Suministro, instalación y puesta en marcha del sistema de semaforización de la ciudad de Pasto". Las deficiencias en planeación conllevaron a incrementar en valor y tiempo el contrato de interventoría. Es importante resaltar que los adicionales en valor para el contrato de interventoría se realizaron con recursos de origen municipal (Municipio de Pasto).

Hallazgo 27. Administrativo – con presunta incidencia Disciplinaria - Atrasos en construcción y operación de SETP de Pasto

El Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasto que actualmente se encuentra en construcción, presenta atraso de aproximadamente cinco (5) años en relación con la fecha inicialmente prevista en el cronograma del Conpes 3449 de 2008 para la entrada en operación (semestre 1 de 2011); debido entre otros a problemas de coordinación con la Empresa de Obras Sanitarias de Pasto (Empopasto), quien ejecuta la reposición y actualización de redes de alcantarillado o acueducto, demoras y falta de definición en la adquisición predial principalmente con la Carrera 27. Situación que denota debilidades en la gestión hasta la fecha realizada por parte del Ministerio de Transporte en el seguimiento e implementación de la política pública, entes territoriales, así como del gestor encargado de la ejecución. Actualmente el proyecto presenta un avance de

ejecución presupuestal de 57% (corte a 31 de marzo de 2016) con relación a lo determinado en Conpes 3549 de 2008, lo que representa un avance bajo con relación a lo programado inicialmente.

Tabla 18- Inversiones SETP de Pasto

COMPONENTE SEGÚN CONPES 3549	VALOR	INVERSION A 31/03/2016			%
		COP CONSTANTES 2008			
Centro Histórico (Incluye PEP)	2.648	Nación Otra F	-	520	19,64%
		Municipio	498		
		Crédito	22		
Infraestructura Vial	98.852	Nación Otra F	19.457	61.552	62,27%
		BID	8.405		
		Municipio	30.698		
		Crédito	2.992		
Gerencia de Proyecto	5.000	Nación Otra F	1.982	11.126	222,52%
		BID	69		
		Municipio	7.375		
		Crédito	1.700		
Señalética	1.000	BID	-	-	0,00%
		Municipio	-		
		Crédito	-		
Pacios y Talleres	7.000	BID	-	868	12,40%
		Municipio	434		
		Crédito	434		
Gestión de Flota	10.731	Nación Otra F	56	7.530	70,17%
		BID	6.982		
		Municipio	492		
		Crédito	-		
Semaforización	9.243	Nación Otra F	147	10.016	108,36%
		BID	7.308		
		Municipio	2.511		
		Crédito	50		

Camis	1.500	BID	-	-	0,00%
		Municipio	-		
		Crédito	-		
Terminales	3.040	BID	-	-	0,00%
		Municipio	-		
		Crédito	-		
Predios	63.000	Nación Otra F	28.509	70.986	112,68%
		BID	13.950		
		Municipio	17.516		
		Crédito	11.011		
Costos Financieros	84.316	Nación Otra F	198	1.452	1,72%
		Municipio	-		
		Crédito	1.254		
TOTAL INVERSION	286.330	Nación	50.349	164.050	57%
		BID	36.714		
		Municipio	59.524		
		Crédito	17.463		

Fuente: Avante

Se evidenció que las actuaciones de la Unidad Gestora (Avante), para la adquisición y demolición de los predios han sido deficientes, a pesar de contar con recursos para este concepto financiados por la Nación. En la construcción del Proyecto SETP de Pasto, después de 7 años aproximadamente de iniciarse su ejecución, sigue pendiente la adquisición de predios principalmente en el Corredor Vial Carrera 27 como en la Calle 12, Calle 16, Calle 18, y Carrera 19, actuación que contraviene los principios de responsabilidad y oportunidad prescritos en el numeral 1º Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y Artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Según reporte de adquisición predial para la vigencia 2016 emitido por Avante, todavía existen 157 predios por adquirir de un total de 506 predios del proyecto, lo que representa un avance general de adquisición del 68.9%. Con relación a la Carrera 27, sector oriental (Gallinacera), todavía existen 112 predios por adquirir de un total de 112 predios del proyecto, lo que representa un avance de adquisición del 0%.

Lo anterior debido a deficiencias en el seguimiento e implementación de las políticas y lineamientos hasta la fecha trazados por el Gobierno Nacional, en este caso, a través del Ministerio de Transporte (UMUS), así como del ente gestor del

proyecto AVANTE encargado de la ejecución y puesta en operación del SETP de Pasto. Por otro lado, no se está cubriendo las necesidades de movilidad de los habitantes de Pasto, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política, afectando la productividad y competitividad de la ciudad.

Hallazgo 28. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria. Infraestructura SITM-METROLINEA

El CONPES 3298 en su numeral E señala: *"El responsable del seguimiento de los aspectos técnicos, procedimentales y de ejecución del PNTU, así como de la interlocución con las entidades territoriales será el Ministerio de Transporte." ... "La verificación de cumplimiento de las condiciones aquí descritas estará a cargo del Comité Técnico de Seguimiento del PNTU, conformado por representantes del Ministerio de Transporte, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP."*

El CONPES 3370 de 2005 establece unas metas para la ejecución de obras del SITM Metrolínea (Ver cuadro anexo), que presentan un retraso del 100% en el subcomponente Portales y Patio Talleres y un 64% en Puentes Peatonales.

Revisado el estado de ejecución de la infraestructura respecto al CONPES, se evidencia falta de seguimiento por parte del Ministerio de Transporte, en los siguientes aspectos:

- Aprobaciones de proyectos y presupuestos cuya planeación no corresponde a la realidad y dimensión de la necesidad. (ajustes presupuestales, modificaciones y rediseños)
- Ejecución del cronograma de Portales-Patio talleres, subcomponente Portal de Girón, adjudicado en Septiembre de 2015, sin que a la fecha se evidencie inicio de obra y contratación de interventoría.
- El subcomponente Portal del Norte y Piedecuesta, presentan demoras en la Contratación.
- El portal PQP, se encuentra en litigio y pendiente de entrega al Metrolínea.

Lo anterior, por falta de articulación institucional, seguimiento y acompañamiento al ente gestor SITM METROLINEA, que incide en el impacto social esperado con la implementación de esta política pública. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.



Tabla No. 19
Nueva propuesta de infraestructura del SITM (CONPES 3552)

COMPONENTE	Unidad	META FISICA	SITUACION ACTUAL		SUB-COMPONENTE
Corredor Troncal Quebrada Seca – Puente Provenza.	km	1,17	1,17	100%	Quebrada Seca – San Andresito.
	km		1,26	0%	San Andresito – Puerta del Sol.
	km		2,32	0%	Puerta del Sol – Puente Provenza.
Corredor Troncal Puente Provenza – Papi Quiero Piña.	Km	1,75	1,75	100%	Puente Provenza – Cañaverál
	km		2,4	0%	Cañaverál – Papi Quiero Piña
Total Troncal	km	8,9	8,9	100%	Se cumplió la Meta.
Corredor Pre troncal	km	25,19	25,202	100%	Carrera 15 entre La Virgen y la Avenida Quebradaseca.
					Carrera 27 entre Avenida Quebrada Seca y Puerta del Sol.
					Carrera 27 entre Av. Quebrada seca y la Universidad Industrial de Santander.
					Carrera 26 Municipio de Girón
					Espacio Urbano Piedecuesta entre el autopista Bmanga / Bogotá
Total Pretroncal	Un	25,19	25,202		
Corredores Alimentadores	Un	80,1	80	100%	Corredores Alimentadores Girón, Piedecuesta, Floridablanca y Bucaramanga
Puentes Peatonales	un	25	16	64%	Rosita, Diamante2, Lechesan, Equilibrio, El bosque, Cañaverál (2u). Lagos 2, Álvaro Gómez, Comfenalco, pontificia, Cajasan, Cenfer, TCC, Sena y Rincón de Girón
Retorno operativo(Glorieta9	un	1	1	100%	Avenida quebrada seca con 15
Portales Patio Talleres	un	4	0	0	EN la actualidad se encuentra construido un patrio taller en la vía Bucaramanga, Floridablanca km2 (En arrendamiento)
Paraderos Puerta Derecha	un	49	15	31%	15 módulos e parada puerta derecha en la vía Bucaramanga, Piedecuesta
Estaciones Puerta Izquierda Puerta Derecha	un	25	24	96%	E.I Cabecera Norte (Kennedy)
					E.I Cabecera Papi Quiero Piña
					E.I Cabecera Piedecuesta
					E.I Cabecera Girón
Estaciones de Integración Intermedia	un	3	5	100%	Temprana Piedecuesta (Provisional al Portal) y Parque UIS
					E.I Intermedia Provenza (Oriente y Occidental), Estación Cañaverál

Fuente. Oficina Infraestructura METROLÍNEA

3.1.2.2.2 Plan de Mejoramiento

En el seguimiento a los hallazgos consignados en el Plan de Mejoramiento del Ministerio de Transporte, con corte a 30 de mayo de 2016, se determinaron 110 hallazgos y 185 acciones de mejora, con el siguiente resultado:

Tabla No. 20 - RESUMEN DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO					
REFERENCIA	No Hallazgos	Acciones de Mejora			
		No total Acc.	Cumplidas No Efectivas	En Términos	Sin Acción de Mejora
Informe PM vigencia 2014:	65	102	1	90	6
Informe PM vigencia 2013:	8	16		15	
Informe PM vigencia 2012:	5	12	4	7	
Informe PM vigencia 2011:	2	3		3	
Informe PM vigencia 2010:	2	3		3	
Auditoría Especial RUNT:	10	10		10	
Auditoría Unidad Especial de Transporte Masivo:	1	1		1	
Auditoría Sectorial seguridad Vial:	4	11		3	
Informe Seguridad Vial 2013:	5	15	1	4	
Auditoría Incidente Carbonífero:	1	1			
Auditoría servicios Logísticos:	7	11	2	2	
TOTAL	110	185	8	138	6

Fuente: Revisión Auditoría

Las cuales se discriminan así:

Tabla No. 21 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO MINTRANSPORTE					
Auditoría	Cumplidas	No Cumplidas	Cumplidas No Efectivas	Acciones en Término	Sin Acción de Mejora
Vigencia 2014	11-1, 31-1, 53, 64, 65		50	1-1, 1-2, 2-1, 2-2, 3, 4, 7, 8-1, 8-2, 8-3, 8-4, 8-5, 8-6, 9, 10, 11-2, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19-1, 19-2, 20, 21-1, 21-2, 22, 23, 24, 25, 26, 27-1, 27-2, 28, 29, 30, 31-2, 32-1, 33-1, 33-2, 33-3, 34-1, 34-2, 35-1, 35-2, 36, 37, 38-1, 38-2, 39, 40, 41-1, 41-2, 42, 43-1, 43-2, 44, 45-1, 45-2, 45-3, 45-4, 45-5, 46-1, 46-2, 47-1, 47-2, 48, 49, 51, 54-1, 54-2, 55-1, 55-2, 55-3, 56-2, 57-2, 58-1, 58-2, 58-3, 59, 60-1, 60-2, 61-1, 61-2, 62-1, 62-2, 63-1, 63-2.	5, 6, 32-2, 52, 56-1, 57-1

SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO MINTRANSPORTE					
Auditoría	Cumplidas	No Cumplidas	Cumplidas No Efectivas	Acciones en Término	Sin Acción de Mejora
Vigencia 2013	15, 39-1			1-1, 1-2, 1-3, 1-4, 1-5, 2-1, 2-2, 2-3, 9, 13-1, 13-2, 16, 39-2, 43	
Vigencia 2012	34		23-1, 23-2, 23-3, 23-4	1-1, 1-2, 1-3, 1-4, 1-5, 5, 24	
Vigencia 2011				19-1, 19-2, 34	
Vigencia 2010				49, 81-1, 81-2	
Especial RUNT				1, 3, 14, 16, 18, 19, 25, 49, 50, 54	
Unidad Especial de Transporte Masivo				16	
Sectorial Seguridad Vial	2-1, 3-1, 3-2, 3-3, 3-4, 3-5, 10-1, 10-2			2-2, 10-3, 12	
Seguridad Vial 2013	2-1, 2-2, 2-3, 2-5, 3, 7-1, 7-3, 7-4, 7-5	7-6	2-4	1-1, 1-2, 7-2, 50	
Incidente Carbonífero	5				
Servicios logísticos	1-1, 1-2, 2-1, 2-2, 5-1, 5-2, 10		6, 9	1-3, 11	

Fuente: Revisión Auditoría

Por la no presentación de acción de mejora se solicitó Proceso Administrativo Sancionatorio, por considerar de acuerdo con Resolución orgánica No 7350 del 29 de Noviembre de 2013 "Por la cual se modifica la Resolución orgánica No 6289 del 8 de marzo del 2011 que "Establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la Rendición de Cuenta e Informes a la Contraloría General de la República" es obligación de la entidad presentarlas con el fin de subsanar cada una de las deficiencias señaladas en el Informe de la CGR. No es procedente dejar sin acciones algunos de los hallazgos, por cuanto no se garantiza el mejoramiento continuo del Ministerio de Transporte.

3.1.2.2.3 Denuncias y Trámites Administrativos

En desarrollo de la auditoría se analizaron tres (3) denuncias:

Tabla No. 22 - DENUNCIAS			
Item	Radicado	Descripción	Seguimiento
1	2015-92586-82110-D	Contrato Interadministrativo No. 340 de 2015 entre el Mintransporte y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas	Se realizó seguimiento quedando un (1) hallazgo Disciplinario en el Informe (ver contratos)
2	2016-92753-82111-D	Contrato Interadministrativo No. 340 de 2015 entre el Mintransporte y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas	
3	2016-96079-82111-D. Radicado 2016ER0021907	Ciudadano solicita a este ente de control adelantar investigaciones por presuntas irregularidades en el contrato número 393 del 2015 celebrado entre el Ministerio de Transporte con DATASOFT que sirvió de base para decretar el re avalúo de vehículos para la presente anualidad entre otras irregularidades.	Se realizó seguimiento quedando un (1) hallazgo fiscal y Disciplinario en el Informe. (ver contratos)

Fuente: Auditoría

Los trámites administrativos tramitados fueron los siguientes:

Tabla No. 23 - INSUMOS Y/O OTRAS SOLICITUDES			
Item	Radicado	Descripción	Seguimiento
1	2016ER0018133	Copia Derecho de Petición ante el Ministerio de Transporte, solicitando información-Senador Fernando Nicola Araujo	Insumo trasladado en SIGEDOC el 25-02-2016
2	2015-86182-82110-IS. Radicado 2015ER0082303	Derecho de Petición ante la CGR. Se denuncia presunta irregularidad en las matrículas de tracto camiones.	Se envió respuesta de Fondo
3	2015-90084-82111-IS. Radicado 2015ER0112778	Derecho de Petición ante la CGR, interpuesto por ciudadano, damnificados de la vía Villeta - Utica	Se envió respuesta de Fondo
4	2016-93180-82111-IS. Radicado 2016ER0001990	Se denuncia proceso de chatarrización sin resolución que lo ampare en Cartagena, Barranquilla, Medellín y Bogotá desde el 2013.	Se envió respuesta de Fondo
5	2016-93731-82110-IS. Radicado 2016ER0005639	Denuncia Mafias de la Chatarrización y Venta de Cupos Ilegales de tracto mulas dentro y fuera del Ministerio de Transporte a nivel nacional	Se envió respuesta de Fondo

6	2016-94676-82111-IS Radicado 2016ER0014009	Se solicita estudiar en la auditoría el avance e implementación del Decreto 248/2015 sobre exención de IVA para la reposición de vehículos de transporte público	Se envió respuesta de Fondo
7	2016-93734-82111-IS Radicado 2016ER0005640	Denuncia lavados de activos en tracto camiones y mafias de Chatarrización. No aplicación de lo establecido en el decreto 2228 de 2013.	Se envió respuesta de Fondo
8	2016-95921-82111-IS. Radicado 2016ER0023493	Denuncia pruebas en polígrafo presuntamente irregulares	Se envió respuesta de Fondo

Fuente: Auditoría

3.1.3 Control Legalidad

3.1.3.1 Macro proceso: Defensa Judicial

3.1.3.1.1 Proceso: Acción de Repetición

Hallazgo 29. Administrativo - con presunta incidencia Disciplinaria: Acción de Repetición

La Ley 678 de 2001, por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, en su artículo 3° explica cuál es su finalidad así: *“La acción de repetición está orientada a garantizar los principios de moralidad y eficiencia de la función pública, sin perjuicio de los fines retributivo y preventivo inherentes a ella, en el artículo 4°. Obligatoriedad dice: Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria”.*

Y en el artículo 8°. Ordena: *“En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley.”*

En el estudio hecho se evidencia que la entidad, no está dando cumplimiento a este precepto legal, lo cual se ve reflejado en lo siguiente:

Acciones de Repetición en Curso y Presentadas Fuera de Término:

Proceso Identificado en el Id Kogui con el número 646893

Tuvo su origen en la solicitud de exequátur presentada por la sociedad Drummond Ltda, para los laudos parciales de 25 de julio de 2005 y su adendum del 07 de noviembre de 2005 y final del 10/06/2006 ante la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional con sede en Paris que desataron la controversia planteada por esa empresa frente a Ferrovías en Liquidación y Ferrocarriles Nacionales de Colombia S.A. (Fenoco)

De acuerdo a los hechos de la Acción de Repetición presentada por el Ministerio, el detrimento patrimonial se ocasionó por *"el pago de la sentencia judicial de fecha 19 de diciembre de 2011 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, donde se decide el exequatur para el laudo arbitral, sus parciales y final, proferidos por el Tribunal de Arbitramento de la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional de Paris, a favor de la firma Drummond ltd con nit 800.021.308-5, por la omisión por parte de los expresidentes de Ferrovías y la firma Fenoco quienes incurrieron en culpa grave, al tenor de lo dispuesto en el artículo 6a° de la ley 678 de 2001, como quiera que tanto Ferrovías como la firma Fenoco, no tomaron las medidas necesarias para prevenir y subsanar las deficiencias presentadas en la vía férrea, tramo la Loma -Santa Marta, no efectuaron el mantenimiento que correspondía sobre este corredor férreo, no dieron respuesta a las solicitudes de la Drummond sobre la modificación del ramal del puerto, sistemas de comunicaciones, rehabilitación, entre otros, como lo señala, explica y argumenta, la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de comercio internacional en las decisiones que serán citadas más adelante, lo que conlleva al detrimento patrimonial de estado, deviniendo la correspondiente acción de repetición"*.

Se evidencia en la documentación entregada por la entidad, que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia fue proferida el 19 de diciembre de 2011 y según edicto N° 011 fue ejecutoriada el 16/01/2012.

El reconocimiento y orden de pago, fue hecho por la entidad mediante Resoluciones No. 11231 del 05 de diciembre de 2012 y 11432 del 17 de diciembre de 2012 por valor de \$57.398,8 millones, pagos que se hicieron efectivos mediante Comprobante de Egreso No. 7699 del 07 de diciembre de 2012 por valor de \$2.757,7 millones y comprobante de egreso No. 7985 del 18 de diciembre de 2012 por valor de \$54.641 millones, pagos que según certificación de la Pagaduría del Ministerio se hicieron el 24 de diciembre de 2012.

La Acción de Repetición fue presentada por el Ministerio de Transporte, el 13 de enero de 2015, esto es, aproximadamente tres años después de efectuado el

último pago hecho efectivo el 24 de enero de 2012 (según la certificación de pagaduría).

Pago de Sentencias llevadas a Comité en el año 2015

En ninguno de los pagos llevados a comité en el año 2015, se tomó la determinación de iniciar la Acción de Repetición por razones expuestas en las respectivas actas, pero se destacan cuatro casos en los cuales habría operado la caducidad de la acción por cuanto los pagos datan de mucho tiempo antes de las decisiones tomadas por el Comité de Conciliaciones y 2 en los cuales habían pasado los 6 meses ordenados en el artículo 8 de la Ley 678 de 2001, como se detalla a continuación:

Tabla No. 24

Fecha de sentencia	Resolución de pago	Valor del pago	Fecha de pago	Comité de Conciliaciones	Nº Acta
14/09/2011	009329 04/10/2012	\$237.842.783.37	16/10/2012	17/02/2015	3
23/06/2010	003834 15/06/2012	\$14.316.768.25	16/10/2012	17/02/2015	3
30/10/2009	0000156 24/01/2014	\$2.157.504.80	03/02/2014	28/04/2015	5
12/11/2009	0001583 14/05/2013	\$3.477.875.57	22/05/2013	28/04/2015	5
19/03/2014	427 26/02/2014	\$1.052.947.660.71	18 de marzo de 2014	09/04/2015	6
15/05/2014	1115 06/05/2014	\$43.225.467.01	09/05/2014	09/04/2015	6

Acciones de Repetición pendientes de llevar a Comité

A la fecha 07/04/2015, hay 11 pagos correspondientes a 6 sentencias, que no se han sido debatidas en Comité de Conciliaciones para decidir la procedencia de la Acción de Repetición, de los cuales hay cuatro que superan los 6 meses desde la fecha del pago.

Tabla No. 25

	Nº Reconocimiento De Pago	Resolución De	Comprobante De Pago	De Egreso Y Fecha	Tiempo transcurrido desde el pago
1	0003060-	27/08/2015	8423-	25/09/2015	Más de 7 meses
4	0003061-	27/08/2015	7881-	11/09/2015	Más de 7 meses
5	0003364-	16/09/2015	8425-	25/11/2015	Más de 6 meses
6	0005057-	26/11/2015	10929-	03//2015	Más de 6 meses

Acción de Repetición en la cual se declaró probada la Excepción de Caducidad

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A con fallo del 10 de febrero de 2016, confirmó la sentencia proferida

por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 19 de septiembre de 2007, mediante la cual declaró probada la excepción de caducidad de la acción y ordenó *“compulsar copias ante la Procuraduría General de la Nación para que se investigue la presunta falta disciplinaria en que han podido incurrir los funcionarios del MINISTERIO DE TRANSPORTE, con ocasión del Ejercicio tardío de la acción de repetición”*, en consecuencia el Ministerio no logró recuperar la suma de \$1.171 millones, que le fue cancelada al demandante así:

- a) Comprobante de egreso N° 7005 del 19 de diciembre de 2000 por \$359.800.268.07
- b) Comprobante de egreso N° 7004 del 19 de diciembre de 2000 por \$119.933.422.69
- c) Comprobante de egreso N° 6000 del 04 de diciembre de 2002 por \$312.034.990.59
- d) Comprobante de egreso N° 5184 del 11 de noviembre de 2003 por \$88.971.569.68.
- e) Comprobante de egreso N° 5185 del 11 de noviembre de 2003 por \$261.636.696.16
- f) Comprobante de egreso N° 6216 del 29 de diciembre de 2003 por \$28.595.993.00.

Con el no acatamiento a los preceptos legales que ordenan adelantar la acción de repetición, la entidad estaría presuntamente incurso en las sanciones previstas en la Ley 734 de 2002.

3.1.3.1.2 Proceso: Pagos, Condenas, Recaudos y Sumas a Favor

Hallazgo 30. Administrativo – con presunta incidencia Fiscal y Disciplinaria. Pago de intereses Fallos Judiciales

El Ministerio de Transporte pagó intereses moratorios en los siguientes casos:

1. El juzgado 33 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Tercera, dentro del proceso de Reparación Directa N°11001-33-31-033-2006-00097-00 en sentencia del 16 de agosto de 2011, declaró administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Transporte y lo condena a pagar por concepto de perjuicios morales \$16 millones y por concepto de daño a la vida \$26,8 millones.

El 22 de junio de 2012, el apoderado de la parte demandante solicita librar mandamiento de pago contra la Nación - Ministerio de Transporte, mandamiento que se libró el 10 de septiembre de 2013.

El Juzgado 19 Administrativo de Descongestión Circuito Judicial de Bogotá, Sección Tercera el 21 de enero de 2014, procede a resolver solicitud de nulidad formulada por el apoderado del Ministerio de Transporte de todo lo actuado, es decir, antes de proferir el mandamiento de pago, por pretermitir el término de reclamación que señala el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, solicitud que fue negada por considerar que los argumentos puestos no tienen

sustento jurídico alguno por cuanto no existe ningún vicio que ataque la legalidad del proceso.

La Entidad con la resolución 0000395 del 20 de febrero de 2014, da cumplimiento a la sentencia y ordena el pago en el que se incluyen \$7.4 millones de intereses, pago que se hace efectivo mediante comprobantes de egreso 1981 y 1982 del 4 de marzo de 2014 por valor de \$17,6 millones y \$32,4 millones respectivamente.

A solicitud del interesado, la anterior resolución debió ser actualizada con la resolución No. 0000712 del 26 de marzo de 2014, por cuanto consideró que los intereses estaban mal liquidados, debido a que debían liquidarse hasta el tres (3) de marzo de 2014 y no hasta el 21 de febrero de 2014 como quedó en la primera, por lo cual el Ministerio tuvo que pagar un excedente de \$303.350,99 por concepto de intereses, además tuvo que devolverle \$227.000 que fueron descontados al demandante y que este ya había pagado a la DIAN por contribuciones, pago realizado con los comprobantes de Egreso 2838 y 2839 del 3 de abril de 2014 por valor de \$106.172,85 y \$424.178,14 respectivamente. Para un total de Intereses pagados de \$7,7 millones.

De otra parte el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo de Descongestión (Mixto) Circuito Judicial de Bogotá D.C., sección tercera, el 19 de agosto de 2014, profiere un auto producto de la revisión del expediente 11001-33-31-033-2006-00097-00 en el que aprueba una liquidación del crédito en la suma de \$28.186.074,00, conforme al cálculo efectuado por la Contadora Liquidadora de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, con corte a 21 de agosto de 2014.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, mediante Fallo de Tutela del 7 de abril de 2015, como consecuencia de la solicitud hecha por la parte demandante en la que pedía efectuar el pago de la reclamación en la suma de \$28,2 millones más los intereses moratorios causados, ordena a la Ministra de Transporte que en el término de 48 horas debe dar respuesta clara, precisa y de fondo a la petición formulada por el demandante el 20 de enero de 2015.

En cumplimiento a las órdenes judiciales, la Entidad hizo el pago mediante comprobantes 3480 y 3481 del 14 de mayo de 2015 cada uno por \$14,5 millones de los cuales \$838.193,92 corresponden a intereses moratorios.

Desde la fecha de la sentencia (16 de agosto de 2011) ejecutoriada el 7 de septiembre de 2011, hasta la fecha en que se realizó el pago (4 de marzo de 2014) transcurrieron más o menos 30 meses.

Así las cosas, el Ministerio de Transporte tuvo que pagar por concepto de intereses \$35,9 millones conforme al cálculo efectuado por la Contadora Liquidadora de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, con corte a 21 de agosto de 2014.

2. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección segunda subsección "F" sala de descongestión, al desatar el recurso de apelación el 13 de febrero de 2013 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 11001-33-31-027-2011-00453-01 ordena al Ministerio de Transporte, el reconocimiento y pago de la prima técnica desde el 3 de mayo del 2008 en adelante por prescripción trienal y hasta que pierda su derecho y declara de oficio la prescripción de las mesadas que debió percibir por concepto de la prima técnica devengada antes del 3 de mayo del 2008, por prescripción trienal, fallo que fue ejecutoriado el 13 de marzo de 2013.

Si bien, la beneficiaria de la sentencia presentó solicitud de pago hasta el 25 de junio de 2014, la entidad solamente profirió la Resolución de Reconocimiento de pago No. 2436 el 22 de julio de 2015 y efectuó los pagos mediante comprobantes de egreso 6223 y 6224 del 30 de julio de 2015, por valor de \$76.7 millones y \$41.8 millones respectivamente, para un total de \$118.5 millones de los cuales \$23.7 millonarios fueron por concepto de intereses moratorios.

Sin embargo, como quiera que en la Resolución 2436 del 22 de julio de 2015, en la liquidación no se incluyó la prima técnica correspondiente al mes de julio de 2015, ni sus intereses, fue necesario que la Entidad profiriera la Resolución 5057 del 26 de noviembre de 2015, para este efecto pagando con los comprobantes de egreso 10965 y 10966 del 3 de diciembre de 2015, por valor de \$1.2 millones y \$2.3 millones respectivamente, de los cuales \$1.9 millones corresponden a intereses moratorios.

Teniendo en cuenta, que la entidad era concedora de su obligación y que de acuerdo a la ejecución presupuestal para la vigencia de 2013 y 2014 había disponibilidad presupuestal en el rubro A3611 de sentencias y conciliaciones para efectuar oportunamente dichos pagos, no existe razón que justifique más dilaciones en el cumplimiento de la obligación proveniente del fallo judicial, al punto que fue necesario el pago de \$25.6 millones a título de intereses moratorios, puesto que desde el momento en que la beneficiaria del fallo allegó la solicitud de pago y el día en que éste se hizo efectivo, transcurrieron aproximadamente 13 meses, y desde la fecha de la sentencia (el 13 de febrero de 2013) aproximadamente dos años y medio.

3. El Juzgado 2º de Descongestión del Circuito de Villavicencio, en sentencia del 13 de septiembre de 2013, en diligencia de aprobación de conciliación dentro del Proceso de Reparación Directa No. 50-001-3331-006-2007-00217-00 en la cual fueron condenados el Ministerio de Transporte y el Municipio de Inírida en partes iguales, de los cuales corresponde al Ministerio la suma de \$230.4 millones resuelve aprobar el acuerdo conciliatorio y remitir el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo del Meta.

El acuerdo conciliatorio consistió en que el Ministerio de Transporte pagaría el 70% de ese 50%, es decir, \$144.8 millones de los cuales se descontó el 2% de arancel judicial por \$2,9 millones, pago que se realizó con el comprobante No. 8082 del 23 de septiembre de 2014, por \$141.9 millones de acuerdo a la resolución de reconocimiento de pago No. 2713 del 27 de septiembre de 2014.

El apoderado de la parte actora formula solicitud de liquidación de intereses moratorios, los cuales fueron reconocidos mediante resolución 4053 del 16 de diciembre de 2014, por valor de \$2.1, los cuales se pagaron con el comprobante de egreso N°10828 del 23 de diciembre de 2014.

Como quiera que en la liquidación hecha en la anterior resolución no se tuvo en cuenta todo el tiempo, en el cual debían liquidar intereses, el abogado demandante eleva solicitud y la Entidad mediante resolución 0425 del 3 de marzo de 2015, liquida la totalidad de los intereses, pagando \$1.135.488,79, con el comprobante 1909 del 25 de marzo de 2015, para un total de **\$3,4 millones** pagado por concepto de intereses.

Si bien; de acuerdo al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo las entidades tienen plazos perentorios para dar cumplimiento a las sentencias, no quiere esto decir que deban tomarse los plazos máximos, y menos aún sobrepasar los mismos, pues el deber de los servidores públicos que administran recursos del Estado es optimizar los mismos y así lo han expresado, entre otros, la Corte Constitucional en Sentencia C103 de 1994, traída a colación en uno de los fallos aquí aludidos⁴⁸, esto con el fin de evitar erogaciones innecesarias al erario público.

⁴⁸ "Respecto del argumento invocado por la entidad accionada de contar con un plazo de hasta 18 meses para cumplir con las ordenes, se advierte que la Corte Constitucional fue clara y enfática al establecer en la sentencia C-103 de 1994 que: "Las autoridades a quien corresponda la ejecución de una sentencia deben hacer cuanto esté a su alcance para cumplir las sentencias en el menor tiempo posible, sin tomarse el término de 18 meses a que se refiere el artículo 177. Esto con el fin de evitar que se causen, en perjuicio del tesoro público, los intereses comerciales y de mora consagrados en el inciso final del

La entidad, en la respuesta expone situaciones que un organismo del Estado no se puede permitir como en el primer caso en el que dicen que a continuación del procesos ordinario se inicia el ejecutivo, en el segundo caso; que los originales de las evaluaciones de desempeño se encontraban en el despacho judicial y en el tercero que hubo un error en la primera liquidación por no incluir todo el tiempo, pues tal como lo dice la sentencia ya citada *“Las autoridades a quien corresponda la ejecución de una sentencia deben hacer cuanto esté a su alcance para cumplir las sentencias en el menor tiempo posible...”*

Los intereses pagados en los precitados casos presuntamente representa un daño al patrimonio del Estado en cuantía de **\$64.962.222.04** y presunta transgresión a la ley 734 de 2002.

3.1.4 Financiera

Evaluación de los Estados Contables

Con el fin de dictaminar sobre los Estados Contables a 31 de diciembre de 2015, se realizaron pruebas de auditoría para el Macroproceso Financiero, Presupuestal y Contable, atendiendo la materialidad y representatividad de los saldos presentados en las cuentas de Activo, Pasivo, su efecto sobre el Patrimonio y las Cuentas de Resultado, así:

Del Activo: Efectivo: 111005 Depósitos en Instituciones Financieras – Conciliaciones Bancarias, 112005- Fondos en Tránsito; Deudores: 140114- Ingresos no Tributarios – Formularios y Especies Valoradas, Propiedades Planta y Equipo: todo el grupo 16, Otros Activos: 1970 Bienes Intangibles, 199952 Valorizaciones – Terrenos y 199962 Valorizaciones - Edificaciones.

Del Pasivo: Cuentas por Pagar 240102- Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales – Proyectos de Inversión; Pasivos Estimados: 2710 Provisión para Contingencias – Litigios y 2720- Provisión para Pensiones; 290580 Otros Pasivos – Recaudos por Clasificar

Las muestras seleccionadas fueron las siguientes:

artículo 177 del Código Contencioso Administrativo es la que ha venido haciendo la Corporación a lo largo de su desarrollo jurisprudencial, **que las autoridades condenadas a ejecutar sentencias deben hacerlo en el menor tiempo posible, sin hacerlo extensivo a los 18 meses contemplados en la norma**, so pena de todos los perjuicios y consecuencias que al beneficiario y a la misma administración se puedan causar”

Tabla No. 26

MINISTERIO DE TRANSPORTE			
Evaluación del Control Contable			
Muestra Seleccionada-Estados Contables (Millones \$)			
Balance General			
Cuenta	Total	Muestra	% con Respecto al Total del Activo y del Pasivo
ACTIVO TOTAL \$306.190.3			
1120 Fondos en Tránsito	21.303.4	21.303.4	6.96 %
1401 Ingresos No Tributarios	69.702.6	67.821.9	22.15%
16 Propiedades Planta y Equipo	29.120.7	29.120.7	9.51%
1970 Intangibles	1.047.6	1.047.6	0.34%
1999 Valorizaciones	143.079.7	50.901.0	16.62%
TOTALES		170.194.6	55.58%
PASIVO TOTAL \$84.329.7			
2401 Adquisiciones de Bs y Ss Nacionales	8.150.6	8.044.8	9.54%
2710 Provisión para Contingencias	64.910.9	58.979.8	69.94%
2720 Provisión para Pensiones	6.234.5	6.234.5	7.39%
290580	2.017.1	1.846.3	2.19%
TOTALES		75.105.4	89.06%
Se evaluaron las cuentas de Ingresos y Gastos Correlativas a las cuentas del activo y del pasivo anteriormente seleccionadas			

Fuente: Balance a 31 de diciembre de 2015, según SIIF

Hallazgo 31. Administrativo – Conciliaciones Bancarias

Al revisar las conciliaciones bancarias a 31 de diciembre de 2015, se evidencian partidas conciliatorias por valor de \$724.4 millones pendientes de aclarar, algunas desde junio y julio de 2014 y otras desde enero de 2015. Los valores de estas partidas se pueden apreciar en la siguiente tabla:

Tabla No. 27
Partidas Pendientes de Conciliar
 (Datos en millones de pesos)

CONCEPTO	VALOR
Notas Débito no contabilizadas	144,4
Notas Crédito no contabilizadas	1,1
Consignaciones sin registrar en libros de Pagaduría	141,1
Cheques sin registrar en libros	374,1
Cheques girados no cobrados	1,9

CONCEPTO	VALOR
Mayor valor registrado en libros	61,5
Mayor Valor registrado en libros	0,0
Consignaciones no registradas en Bancos	0,3
	724,4

Fuente: Conciliaciones Bancarias suministradas por el Ministerio de Transporte

Las anteriores partidas pendientes de depurar inciden negativamente en la razonabilidad de los Estados Contables. Además, se pudo evidenciar que las cuentas corrientes 188145639-59 y 18814564922 en Bancolombia no muestran conciliación bancaria por el mes de diciembre de 2015.

Así mismo, se evidenció que, una vez realizadas las conciliaciones bancarias, el Ministerio contabiliza las consignaciones pendientes de identificar, en la cuenta "290580 Otros Pasivos – Recaudos por Identificar". Esta práctica incide negativamente en la razonabilidad de los estados contables, por la incertidumbre asociada con las cuentas de Deudores y/o de Ingresos de la Entidad.

Hallazgo 32. Administrativo – Fondos en Tránsito

Al estudiar la cuenta 112005 Efectivo - Fondos en Tránsito se encontró que el Ministerio en sus balances mensuales no registró los recursos que ingresaron a las cuentas bancarias 026118618 del Banco Davivienda, 80002405 del Banco Popular y 31920003238 del Banco Agrario en las cuales se recaudan todos los recursos recibidos de las especies valoradas o venales, es decir, los balances de enero a noviembre no mostraban la realidad económica del Ministerio. En el mes de diciembre de 2015, la Entidad registró en esta cuenta un movimiento débito y crédito con la totalidad de los recursos recibidos durante la vigencia, los cuales a su vez fueron transferidos a la Dirección del Tesoro Nacional DTN.

De otra parte, se pudo determinar que existe una diferencia de \$120,5 millones, al cruzar lo registrado en el movimiento débito por \$124.119,8 millones del mes de diciembre de 2015, contra los recaudos mensuales durante toda la vigencia, suministrados por el grupo de Ingresos y Cartera por valor de \$124.240,3 millones.

Así mismo, al cruzar el registro crédito de esta cuenta Fondos en Tránsito por valor de \$125.004,8 millones contra el saldo según SIF (recursos transferidos a la DTN) por valor de \$125.128,2 millones, se encuentra una diferencia de \$123.5 millones.

As

Hallazgo 33. Administrativo – Afectaciones Deudores - Formularios y Especies Valoradas

El saldo de la cuenta *140114 Deudores – Formularios y Especies Valoradas* por \$67.822 millones presenta incertidumbre a 31 de diciembre de 2015 por:

Se encontró una subestimación de \$9.786 millones entre el valor reportado por el Grupo de Cartera para Especies Venales por un monto de \$77.608 millones y lo registrado contablemente en la cuenta *140114 Deudores – Formularios y Especies Valoradas* por \$67.822 millones. Lo anterior, sin desconocer la respuesta a la observación preliminar mediante la cual la Entidad informa que posteriormente al envío de la información a la CGR, las áreas realizaron conciliación quedando un saldo por conciliar por \$1.803.6 millones.

Se encuentra afectado por reversiones realizadas en la vigencia las cuales ascienden a \$59.017 millones, lo anterior por cuanto el Ministerio realizó reliquidación a los Operadores del RUNT⁴⁹ ...”*con base en una interpretación de la Ley diferente*”, las que sirvieron de base para realizar la causación. En forma posterior, con base en un concepto de la Oficina Jurídica, se reversaron dichos cobros por el valor citado. Esta situación genera incertidumbre por los valores cobrados y después reliquidados que ocasionaron las reversiones en los Estados Contables.

Se llevó a la cuenta *290580 Otros Pasivos – Recaudos a favor de Terceros – Recaudos por clasificar* partidas correspondientes a *140114 Deudores – Formularios y Especies Valoradas* por \$411.4 millones y que correspondía a recaudos de cartera llevados y recibidos dentro de la vigencia 2015 de los cuales no se identificó el tercero o deudor.

Hallazgo 34. Administrativo – Sobrestimación Deudores

Al cruzar el valor registrado como Ingresos por \$129.500.7 millones con el recaudado, según información suministrada por el Grupo de Ingresos y Cartera (extractos bancarios) por \$124.240.3 millones, a 31 de diciembre de 2015, se

⁴⁹ En el año 2015, el grupo de Cartera, que venía apoyando a la Subdirección Administrativa y Financiera en el tema, realizó las liquidaciones con base en una interpretación de la Ley diferente, que determinaba que los Organismos de Tránsito en los valores totales correspondientes a “derechos de tránsito” debería incluir un concepto adicional del 35% correspondiente al Ministerio de Transporte y con base en ello reajustar los valores en ese porcentaje. De esa forma se liquidaron cuentas del 2009 al 2012, se enviaron a los Organismos de Tránsito. Dichas cuentas sirvieron de base para realizar la causación en el SIIF. (...). (...)La Oficina Jurídica se pronunció mediante comunicación 20151300316381 de septiembre de 2015... El concepto ratifica el procedimiento que inicialmente se venía realizando, antes de la interretación dada por el Grupo de Ingresos y Cartera, razón por la cual se procede nuevamente a realizar la liquidación de las cuentas de cobro realizadas con ese criterio y que ya habían remitidas al Organismo e incluidas en SIIF.(...).

estableció que las cuentas 40114 *Deudores – Ingresos No Tributarios – Formularios y Especies Valoradas* y la cuenta 3105 *Patrimonio- Hacienda Pública Capital Fiscal* presentan una diferencia de \$5.260,4 millones, la cual, de acuerdo con la respuesta dada por la entidad corresponde a **Embargos Judiciales** realizados a las cuentas bancarias que recaudan dichos recursos y que contablemente se reflejan en la subcuenta 142503 *Deudores - Depósitos Judiciales* por valor de \$5.140.5 millones. Dado lo anterior, las citadas cuentas se encuentran sobrestimadas en \$119 millones situación que afecta la razonabilidad de los Estados Contables.

Hallazgo 35. Administrativo – Sobrestimación Deudores por Procesos Coactivos Prescritos

Teniendo en cuenta la respuesta dada por el Ministerio⁵⁰, se evidenció que a 31 de diciembre de 2015, el saldo del Grupo 14 *Deudores* por \$85.486 millones y la cuenta 3105 *Patrimonio- Hacienda Pública Capital Fiscal* se encuentran sobrestimadas en \$990.6 millones por cuanto allí se encuentran registrados los siguientes procesos:

- 311 Procesos Coactivos por valor de \$7.955 millones de los cuales, 211 se encuentran prescritos.
- Mediante la Resolución 33 del 13 de enero de 2016 se les declaró la remisibilidad a 43 obligaciones con sus intereses por valor total de \$216 millones, de los cuales \$85.6 millones corresponden a deudas o multas y \$130.6 millones a intereses causados hasta el 31 de mayo de 2015.
- Se solicitó dar de baja el saldo de la responsabilidad fiscal por \$652.5 millones de acuerdo al Acta 2 del 5 de junio de 2015.
- Se está tramitando la remisibilidad de 50 procesos por \$253 millones.

De otra parte, este grupo 14 *Deudores*, presenta incertidumbre sobre el valor de las 110 obligaciones que se encuentran para aprobación de remisibilidad por el Comité de Desarrollo Administrativo⁵¹ y por el Subcomité Financiero y de Inversiones⁵² sobre los cuales el Ministerio no informó su valor.

Las situaciones descritas afectan la razonabilidad de las cifras que se reflejan en los Estados Contables de la Entidad al término de la vigencia.

⁵⁰ Oficio 20161310143651 del 29-03-2016, 20161310160031 recibida el 11 de abril de 2016 y la respuesta a las observaciones preliminares oficio 20163000175721 del 19-04-2016.

⁵¹ Memorando 20151310171263 del 29/09/2015

⁵² Con Memorando 20151310173243 del 01/10/2015

Hallazgo 36. Administrativo – Retiro de saldos inmuebles Buenaventura

A 31 de diciembre de 2015, fueron retirados de los Estados Contables, tres (3) predios ubicados en Buenaventura – Valle, cuyo valor total en libros asciende a \$27.549 millones, lo anterior por cuanto mediante Acta 002 del 5 de junio de 2015 el Subcomité Financiero aprueba “dar de baja” de la subcuenta contable *16.05.01 Propiedades Planta y Equipo - Terrenos Urbanos*. Pese a lo anterior, la Oficina Jurídica solicitó una revisión más profunda del tema por lo que el Grupo de Inmuebles mediante oficio⁵³ se encuentra solicitando, si es del caso, la certificación de la no existencia de dichos inmuebles. La situación descrita genera una subestimación por este valor dado que no se ha emitido el Acto Administrativo que apruebe la exclusión de dichos inmuebles de la contabilidad del Ministerio.

Hallazgo 37. Administrativo – Sobrestimación de grupo 16 Propiedades, Planta y Equipo

Del cruce realizado a 31 de diciembre de 2015, entre los registros contables y el listado de inmuebles entregados por el Grupo Inmuebles⁵⁴ se determinó que existe una sobrestimación en las cifras que reflejan los Estados Contables por \$13.810.8 millones, en las cuentas *1605 Propiedades, Planta y Equipo- Terrenos, 1640 Propiedades, Planta y Equipo- Edificaciones y 3105 Patrimonio- Hacienda Pública – Capital Fiscal* por cuanto existen predios que no están en la información que genera el Grupo de Inmuebles, pero se encuentran registrados en las respectivas cuentas del Balance. Lo anterior afecta la razonabilidad de los Estados Contables del Ministerio.

Hallazgo 38. Administrativo y Disciplinario - Incertidumbre valor del Edificio de la Sede Central

Al cierre del ejercicio correspondiente a la vigencia 2015, no se le realizó avalúo al edificio Planta Central del Ministerio de Transporte, a pesar de haberse cumplido los tres años desde su último avalúo⁵⁵, situación que se hace especialmente necesaria teniendo en cuenta el deterioro que presenta el inmueble, el cual obligó

⁵³ Radicado MT No. 20163250152041 del 05-04-2016

⁵⁴ *Resolución 357 de 2007 Control Interno Contable. La información que se produce en las diferentes dependencias será la base para reconocer contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales realizados, para lo cual las entidades contables públicas deben garantizar que la información fluya adecuadamente logrando oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades públicas, no podrá exigirse que la totalidad de la información que administre una determinada dependencia también se encuentre registrada en la contabilidad. La presentación oportuna, y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información, debe ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional.*

⁵⁵ Realizado el 18 de abril de 2012.

al cierre de dos de las tres torres. Al finalizar el periodo se encuentra registrado en la cuenta 1640 *Propiedades, Planta y Equipo- Edificaciones* un valor de \$9.845 millones y en la cuenta 1999 *Valorizaciones – Terrenos y Edificaciones* un valor de \$1.751.5 millones, afectando de igual forma el Patrimonio de la Entidad. Esta situación genera incertidumbre sobre la realidad de los registros dado que no se efectuó dicho avalúo, tal como lo establece la Circular Externa 060 del 2005 y el Capítulo III Numeral 20 del Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación. Por lo anterior, tendría una presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 39. Administrativo - Sobrestimaciones Bienes Muebles

Realizado el cruce correspondiente entre las cifras de balance y el inventario físico, se determinó que a 31 de diciembre de 2015 las cuentas del grupo *Propiedades Planta y Equipo*: "1635 *Bienes Muebles en Bodega*; 1655 *Maquinaria y equipo*; 1660 *Equipo Médico y Científico*; 1665 *Muebles, Enseres y Equipo de Oficina*; 1670 *Equipo de Comunicación y Computación*; 1675 *Equipo de Transporte, Tracción y Elevación*; 1680 *Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería* y 3105 *Patrimonio – Hacienda Pública Capital Fiscal*" se encuentran sobreestimadas en \$1.511.7 millones como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 28
Sobrestimaciones Bienes Muebles
Datos en millones de pesos

CODIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDO BALANCE	SALDO INVENTARIO	DIFERENCIA
1.6.35	BIENES MUEBLES EN BODEGA	245,5	0,0	245,5
1.6.55	MAQUINARIA Y EQUIPO	387,9	47,5	340,4
1.6.60	EQUIPO MEDICO Y CIENTÍFICO	28,0	19,0	9,0
1.6.65	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	681,6	576,7	104,9
1.6.70	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	9.445,7	8.777,7	668,0
1.6.75	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	541,0	398,7	142,3
1.6.80	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	13,6	12,0	1,6
	TOTAL SOBRESTIMACIÓN			1.511,7

Fuente: Balance e inventario suministrados por el Ministerio de Transporte

Lo anterior afecta la razonabilidad de los Estados Contables.

Hallazgo 40. Administrativo - Subestimaciones Bienes Muebles

A su vez a 31 de diciembre de 2015, al realizar cruce entre las cifras de balance y el inventario físico, se determinó que las cuentas "1655 *Maquinaria y Equipo*; 1665



Muebles, Enseres y Equipos de Oficina; 1670 Equipos de Comunicación y Computación; 1675 Equipo de Transporte, Tracción y Elevación; 1680 Equipos de Comedor, Cocina, Despensa y Hotelería y la cuenta y 3105 Patrimonio – Hacienda Pública - Capital Fiscal” se encuentran subestimadas en \$1.073.6 millones como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla No. 29
Subestimaciones Bienes Muebles
Datos en millones de pesos

CODIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDO BALANCE	SALDO INVENTARIO	DIFERENCIA
1.6.55	MAQUINARIA Y EQUIPO	35,4	49,3	-13,9
1.6.65	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	1.641,6	1.667,4	-25,8
1.6.70	EQUIPOS DE COMUNICACION Y COMPUTACION	1.190,5	1.472,2	-281,7
1.6.75	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION	2.947,9	3.292,7	-344,8
1.6.80	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERIA	89,1	496,5	-407,4
	TOTAL SUBESTIMACIÓN			-1.073,6

Fuente: Balance e inventario suministrados por el Ministerio de Transporte

Adicionalmente, se evidenció que a 31 de diciembre de 2015, dentro del inventario suministrado por el Ministerio, se relaciona una serie de elementos los cuales no se encuentran clasificados en las diferentes cuentas de los bienes muebles en servicio, es decir, las cuentas detalladas anteriormente se encuentran subestimadas en \$51.5 millones, que al sumarse con la subestimación de la tabla No. 7, da como resultado total \$1.125.1 millones de subestimación. Lo anterior afecta la razonabilidad de las cifras registradas en los Estados Contables.

Hallazgo 41. Administrativo - Depreciación Acumulada – Incertidumbre

El saldo de la cuenta 1685 por valor de \$10.295,2 millones no es confiable debido a que, según argumenta el Ministerio, “*Teniendo en cuenta las deficiencias que presentaba la Base de Datos en la información, para la vigencia 2015, no se realizó el cálculo de la depreciación correspondiente a las cuentas contables de los códigos 1645 a 1680 (bienes muebles en uso), sustentado en la posibilidad de registrarse información no razonable. Se está a la espera de la entrada en producción del nuevo aplicativo Sistema Hacendario Si Capit@l, módulos SAE y SAI, para poder generar la información correspondiente y realizar los recálculos de la depreciación correspondiente, sobre información totalmente comprobable*”.

Lo anterior afecta la razonabilidad de los Estados Contables debido a que los valores registrados en las cuentas “1685 Propiedades Planta y Equipo - Depreciación Acumulada y 3128 Patrimonio – Hacienda Pública – Provisiones,

Agotamiento, Depreciaciones y Amortizaciones” presentan incertidumbre en el valor que se dejó de registrar durante la vigencia 2015.

Hallazgo 42. Administrativo - Subestimación Otros Activos – Bienes Entregados a Terceros

Al término de la vigencia 2015 la cuenta *1920 Bienes Entregados a Terceros*⁵⁶ se encontró subestimada en \$4.549 millones, dado que no se reclasificaron los bienes que fueron retirados de las cuentas *1605 Propiedades, Planta y Equipo-Terrenos, 1640 Propiedades, Planta y Equipo- Edificaciones* por haber sido entregadas en comodato mediante contrato y que corresponde a los Centros Nacionales de Atención en Frontera – CENAF de las ciudades de Ipiales - Nariño y Villa del Rosario - Norte de Santander.

Al respecto la Entidad informó que se encuentran registrados en las cuentas de Orden Deudoras- Bienes Entregados a Terceros – Propiedades Planta y Equipo. De otra parte, informan que el predio la Laguna en Nariño y el Lote Tipo Obrero de Barranquilla por \$23.7 millones, se encuentran en proceso de legalización por lo que no fue registrado. Esta situación genera que no se esté reflejando la realidad económica del Ministerio de Transporte, por cuanto no se registraron estos predios a pesar que las cuentas *1605 Terrenos y 1640 Edificaciones* contienen subcuentas para el registro de bienes inmuebles pendientes de legalizar, por lo tanto afecta la cuenta *3105 Patrimonio – Hacienda Pública – Capital Fiscal*.

Hallazgo 43. Administrativo - Sobrestimación Intangibles

A 31 de diciembre de 2015, las cuentas “*1970 Otros Activos – Intangibles y 3105 Patrimonio – Hacienda Pública - Capital Fiscal*” se encuentran sobrestimadas en \$892,8 millones, debido a que al confrontar el saldo de estas subcuentas, según balance contra el saldo según inventario suministrado por la Entidad, se evidenció que el valor registrado en el balance es mayor que el saldo según inventarios como se aprecia en la siguiente tabla:

⁵⁶ *1920 Bienes Entregados a Terceros- Representa el valor de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad contable pública entregados a terceros mediante contrato, para su uso, administración o explotación que deberán restituirse en las condiciones establecidas en los contratos que amparan la entrega de los mismos. En esta cuenta se registran los bienes que se entregan en comodato a las empresas así como los que entreguen las empresas a entidades del gobierno general. (192006 Bienes inmuebles entregados en comodato).*

Tabla No. 30
Sobrestimación Intangibles
Datos en millones de pesos

CÓDIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDO BALANCE	SALDO INVENTARIO	DIFERENCIA
1.9.70.07	Licencias	866,7	48,7	818,0
1.9.70.08	Software	180,8	106,0	74,8
	TOTAL SOBRESTIMACIÓN INTANGIBLES			892,8

Fuente: Balance e inventario suministrados por el Ministerio de Transporte

Lo anterior afecta la razonabilidad de los Estados Contables.

Hallazgo 44. Administrativo - Sobrestimación de las Valorizaciones

Así mismo, las cuentas 1999 Valorizaciones – Terrenos y Edificaciones y 3115 Patrimonio - Superávit por Valorización se encuentran sobrestimadas por \$5.285 millones a 31 de diciembre de 2015, debido a que se registraron valorizaciones a bienes inmuebles que se encontraban registrados contablemente, pero que no estaban relacionados en los inventarios emitidos por el Grupo de Inmuebles. Esta situación afecta la razonabilidad de los Estados Contables del Ministerio.

Hallazgo 45. Administrativo - Sobrestimación y Subestimación en Cuentas de Orden Deudoras – Bienes en Custodia y Activos Retirados

Las Cuentas de Orden Deudoras “8306 Deudoras de Control - Bienes entregados en custodia y 8915 Deudoras por contra - Deudoras de Control por contra” se encuentran sobrestimadas en \$42,4 millones a 31 de diciembre de 2015, debido a que dicho valor está registrado en el balance y según el inventario no existe ningún registro. Además, estas mismas cuentas se encuentran subestimadas en \$7 millones porque, según balance, esta subcuenta no tiene saldo y, según inventario, sí. Lo anterior se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 31
Sobrestimación y Subestimaciones Bienes en Custodia y Activos Retirados
Datos en millones de pesos

CODIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDO BALANCE	SALDO INVENTARIO	DIFERENCIA
830610	Diferentes Bienes Muebles	0,0	7,0	-7,0
830617	Propiedades, planta y equipo	42,4	0,0	42,4

Fuente: Balance e inventario suministrados por el Ministerio de Transporte

Por otra parte, se observó que en las subcuentas “831510 Cuentas de Orden Deudoras – Deudoras de Control – Activos Retirados – Propiedades, Planta y Equipo y 891506 Deudoras por contra - Deudoras de Control por contra – Activos Retirados” se registran los bienes retirados del servicio por obsoletos e inservibles,

cuyo saldo al final del ejercicio auditado es de \$12.665,7 millones. Estos bienes muebles se encuentran apilados, según informa la Entidad, en la bodega de Fontibón, sin que a la fecha se evidencie que se haya tomado alguna determinación administrativa al respecto para dar de baja dichos bienes.

Hallazgo 46. Administrativo - Sobrestimación y Subestimación en Cuentas de Orden Acreedoras – Bienes Recibidos de Terceros

Las cuentas de Orden Acreedoras “9346 Cuentas de Orden Acreedoras – Acreedoras de Control – Bienes Recibidos de Terceros y 891518 Deudoras por contra – Deudoras de Control por contra – Bienes Entregados a Terceros” se encuentran sobrestimadas en \$409,9 millones a 31 de diciembre de 2015, debido a que dicho valor está registrado en el balance por concepto de *Propiedad, Planta y Equipo* y en el inventario no existe ningún registro.

Por otra parte, estas mismas cuentas se encuentran subestimadas en \$30,2 millones porque el concepto de *estación repetidora* no tiene saldo en el balance, pero sí aparece relacionado en el inventario. Lo anterior se observa en la siguiente tabla:

Tabla No. 32
Sobrestimación y Subestimación en Bienes Recibidos de Terceros
Datos en millones de pesos

CODIGO CUENTA	NOMBRE CUENTA	SALDO BALANCE	SALDO INVENTARIO	DIFERENCIA
934612	Estación Repetidora	0,0	30,2	-30,2
934619	Propiedades, planta y equipo	409,9	0,0	409,9

Fuente: Balance e inventario suministrados por el Ministerio de Transporte

Hallazgo 47. Administrativo - Pasivos Estimados (Sobrestimación)

A 31 de diciembre de 2015, las cuentas “271005 Pasivos Estimados – provisiones para Contingencias – Litigios o Demandas” y la cuenta “531401 Gastos – Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones – Provisión para Contingencias - Litigios y Demandas” quedaron sobrestimadas en \$58.851,9 millones, debido a que la Entidad provisionó el valor total de las pretensiones de las demandas con fallo desfavorable en primera instancia en contra del Ministerio de Transporte y no el valor de la columna donde estaba el dato de lo que se debía provisionar de acuerdo al concepto dado por los abogados que llevan los respectivos procesos (Grupo de Defensa Judicial), según el cuadro suministrado por la Entidad al equipo auditor.

Es de anotar que, de acuerdo con la política aplicada por el Ministerio, se deben provisionar en las cuentas anteriormente mencionadas, los procesos que tienen fallos condenatorios en primera instancia a cargo de la Entidad. Lo anterior afecta la razonabilidad de los Estados Contables.

Hallazgo 48. Administrativo - Cuentas por Pagar saldos contrarios a su naturaleza

De acuerdo con la consulta realizada al Sistema de Información Financiera SIIF – Nación, la Cuenta 2436 *Cuentas por Pagar - Retención en la fuente* a 31 de diciembre, se encuentra afectada por cuanto dentro de las subcuentas presentan saldos contrarios a su naturaleza por un monto de \$599 millones, si bien, de acuerdo con la respuesta de la Entidad, la Contaduría General de la Nación y el SIIF permiten la utilización de estas subcuentas con esta desagregación, es deber de la Entidad realizar la depuración, análisis y reclasificaciones respectivas para el cierre contable.

Hallazgo 49. Administrativo - Sobrestimación Recaudos por clasificar

Las cuentas “130535 *Rentas por Cobrar – Vigencia Actual – Sobretasa a la Gasolina*, 140114 *Deudores – Ingresos No Tributarios – Formularios y Especies Valoradas* y 290580 *Otros Pasivos – Recaudos a favor de Terceros – Recaudos por clasificar*” a 31 de diciembre de 2015, se encuentran sobreestimadas en \$1.846,3 millones, debido a que estaban registradas cuentas por cobrar en la cuenta 130535 por valor de \$1.434,9 millones y en la cuenta 140114 por \$411,4 millones, las cuales ya habían sido canceladas y los recursos correspondientes ya se encontraban consignados en las cuentas bancarias, pero no habían sido identificadas a la fecha de cierre. Lo anterior afecta la razonabilidad de los estados contables.

Cabe señalar que estas partidas se identificaron y reclasificaron, con posterioridad a 31 de diciembre de 2016, en el cierre realizado en el mes de enero de 2016.

Hallazgo 50. Administrativo - Intereses Créditos Judiciales (sobrestimación y subestimación)

A 31 de diciembre de 2015, la cuenta “531401 *Gastos – Provisión para Contingencias – Litigios*” se encuentra sobreestimada en \$31,4 millones y la cuenta “580109 *Otros Gastos – Intereses – Créditos Judiciales*” se encuentra subestimada en este mismo valor. Debido a que el Ministerio en el momento en que registra los pagos de sentencias, está registrando el valor completo en la cuenta 531401, es decir, no está clasificando los intereses en la cuenta del gasto

que corresponde, tal como lo estipula el manual de procedimientos en el capítulo V, numeral 3, literal c)⁵⁷ de la Contaduría General de la Nación. Lo anterior no permite que se vea la correcta clasificación y revelación de los gastos afectando la razonabilidad de los Estados Contables.

Hallazgo 51. Administrativo - Cuentas “Otros y Otras”

A 31 de diciembre de 2015, el Ministerio de Transporte registra en “Cuentas Otros u Otras”, valores superiores al cinco por ciento (5%) del total de la respectiva cuenta. Ello ocurre en las subcuentas *147090 Otros Deudores – Otros Deudores*, *242590 Cuentas por Pagar Otros Acreedores y 521190 Gastos de Operación – Generales – Otros Gastos Generales*; hecho que no refleja lo estipulado en la circular externa 26 de 1998 expedida por la Contaduría General de la Nación, que dice textualmente: *“Las subcuentas denominadas ‘Otros u Otras’, definidas en cualquiera de las cuentas, son de uso excepcional. Por ninguna razón podrán registrarse en ellas valores superiores al 5% del total de la respectiva cuenta. En caso que exceda de dicho porcentaje, deberá solicitarse a la Contaduría General de la Nación, autorización para la inclusión o apertura de la correspondiente subcuenta”*. Lo anterior ocasiona que se lleven en estas cuentas valores que no se encuentran debidamente identificados.

Hallazgo 52. Administrativo y Disciplinario. Notas a los Estados Contables

Los Estados Contables del Ministerio de Transporte al 31 de diciembre de 2015 presentan una revelación insuficiente en sus notas, así como inconsistencia entre estas y los saldos revelados. Algunas falencias que se observaron en estas notas son las siguientes:

- Para los bienes muebles retirados del servicio, la nota dice que se están retirando de las cuentas correspondientes de Propiedades, Planta y Equipo y registrándose en la subcuenta de orden *831590* cuando en realidad se llevaron a la subcuenta *831510*.
- Algunas cuentas no tienen nota en la que se estipule qué bienes, derechos u obligaciones son los que se encuentran registrados en dicha cuenta. Tal es el caso de las cuentas *142503*, *191502*, *1970*, *242535*, *246002*, *290580*, entre otras.
- No se revela el método utilizado para la amortización de los activos intangibles ni su vida útil estimada, ni se expresa si las vidas útiles de estos activos son

⁵⁷ “Los gastos adicionales posteriores a la liquidación final del crédito judicial reconocido, cuando se trate de intereses, se registran con un débito en la subcuenta *580109-Créditos judiciales*, de la cuenta *5801 INTERESES* y un crédito en la subcuenta que corresponda, de la cuenta *2460-CRÉDITOS JUDICIALES*.”

finitas o indefinidas, ni describe cuáles de los activos intangibles fueron desarrollados, formados o adquiridos.

- Las notas a los Estados Contables no revelan que para la vigencia 2015 no se realizó el cálculo de la depreciación correspondiente a los bienes muebles de las cuentas contables 1645 a 1680.
- No se revela el valor pagado por sentencias y conciliaciones, incluyendo los intereses y costas del proceso, ni el valor registrado como gastos por sentencias y conciliaciones, ni la metodología aplicada para el registro del pasivo estimado, ni el estado de los procesos.
- El Ministerio no está revelando las deudas de dudoso recaudo en una cuenta separada de la cartera corriente, amparándose en el concepto emitido por la Contaduría General de la Nación-CGN el 6 de diciembre de 2012. Sin embargo, en cumplimiento al principio de Revelación, la Entidad debe informar en las notas a los Estados Contables, de manera transparente el estado de incobrabilidad y morosidad que presentan los saldos de las cuentas de deudores, especificando la fecha origen del derecho, el vencimiento de la misma, partidas a las cuales se le aplicó la remisibilidad dentro de la vigencia, informando el Acto Administrativo que aprueba el castigo de dichos saldos.

Por lo anterior, tendría una presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 53. Administrativo - Cuentas Recíprocas

A 31 de diciembre de 2015, el Ministerio de Transporte presenta Cuentas Recíprocas sin conciliar por valor de \$98,5 millones⁵⁸, situación que genera incertidumbre en este valor sobre la información reportada en sus Estados Contables, debido a que el Ministerio no ha depurado partidas que reportaron otras entidades como cuentas recíprocas.

Es de aclarar que según lo dispuesto por la CGN en su Carta Circular 003 del 28 de enero de 2015, la Entidad “debe generar un informe, verificarlo, contactarse con la entidad que lo reportó y realizar los ajustes necesarios”, lo cuales deberán incluirse antes de enviar la información a la CGN cada trimestre.

⁵⁸ Tomado del formato CO5 de la Contaduría General de la Nación, sobre entidades que registran partidas en conciliación a 31 de diciembre de 2015. Estos saldos no son los definitivos.

Seguimiento Cuenta Fiscal

En la parte financiera se confrontó que las cifras de los estados contables coincidieran con lo reportado en el SIRECI, por el Mintransporte, como resultado no se encontraron diferencias.

Seguimiento Glosas Cámara

Realizado el correspondiente análisis a las Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes para la vigencia 2015, del Ministerio de Transporte se encontró que algunos son enunciados descriptivos presupuestales a los cuales no es posible darles una calificación.

También contiene los hallazgos del informe de la Contraloría General de la República de la vigencia 2014, los cuales están con las respuestas del Ministerio a las mismas.

Algunos de los hallazgos comunicados en la vigencia de 2014, sobre falencias presentadas en los inventarios de los bienes muebles, se siguen presentando para la vigencia 2015.

Así mismo, se observa que las cuentas Otros y Otras se siguen utilizando en un valor superior al 5% de la cuenta principal.

Control Interno Contable

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Ministerio de Transporte, la calificación obtenida fue 1.692 puntos, que corresponden al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 1,615 puntos, valor correspondiente al concepto de "Con deficiencias". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es **1,638**, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el período auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno Contable de la Entidad es "**Con deficiencias**".

La calificación obedece a que el Ministerio presenta falencias en las conciliaciones bancarias, depuración de partidas incobrables, provisión de Demandas, causación y reversión de saldos de cartera, conciliación de cuentas reciprocas entre otras.

3.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno

De acuerdo con las pruebas realizadas durante el proceso auditor, en la evaluación del Sistema de Control Interno, se estableció una calificación con un puntaje consolidado de **1,575** que representa una calificación "Con Deficiencias", lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles específicos de las líneas o áreas examinadas, no mitigan totalmente los riesgos para los cuales fueron establecidos.

Tal como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla No. 33. Calificación Sistema de Control Interno

Procesos evaluados	Fase de Planeación				Fase de Ejecución				Calificación Ponderada	
	Ítems evaluados	Puntaje	Calif.	30%	Ítems evaluados	Puntaje	Califi.	70%	Ítems evaluados	Calif.
Revelación de los estados contables y financieros	10	19	1,900	0,570	10	18	1,800	1,260	10	1,830
Programación, trámite de presentación y aprobación del presupuesto.	1	1	1,000	0,300	1	1	1,000	0,700	1	1,000
Ejecución y cierre del presupuesto	2	2	1,000	0,300	2	2	1,000	0,700	2	1,000
Formulación de la política	3	3	1,000	0,300	3	5	1,667	1,167	3	1,467
Seguimiento y monitoreo	4	6	1,500	0,450	4	6	1,500	1,050	4	1,500
Expedición	8	11	1,375	0,413	8	11	1,375	0,963	8	1,375
Ejecución contractual, anticipos, adiciones, modificaciones	7	14	2,000	0,600	7	10	1,429	1,000	7	1,600
Liquidación	2	4	2,000	0,600	2	5	2,500	1,750	2	2,350
Pago condenas y recaudo sumas a favor	3	6	2,000	0,600	3	5	1,667	1,167	3	1,767
Total general	40	66	1,650	0,495	40	63	1,575	1,103	40	1,598

Fuente: Matriz de Evaluación de control Interno

Hallazgo 54. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Archivos

Se presentó dificultad en la revisión y análisis de la información solicitada para adelantar el proceso auditor por falta de claridad y oportunidad en la misma, de lo cual destacamos algunos casos tales como:

Debido a que los documentos están archivados, sin guardar un orden cronológico, faltan algunos, otros no están debidamente foliados, las carpetas de los contratos no son actualizadas oportunamente, archivan documentos en las carpetas en cantidad superior a la permitida, Contrato N° 515 de 2015 carpeta T1 con 372 folios, contrato 397 de 2015 una carpeta en 368 folios, contrato 393 de 2015, carpeta 1 – 331 folios.

Así mismo, los archivos magnéticos fueron entregados desactualizados y con imprecisiones que fue necesario volver a solicitarlos y esperar su actualización y corrección tal como ocurrió con los cuadros de Procesos Judiciales, de igual forma, con los cuadros de Procesos Coactivos los cuales se debió pedir que los enviaran de acuerdo a como fueron solicitados y no una base de datos para que fuera la CGR quien extrajera la información.

La Entidad debe tener presente la responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes del contable, dado que este en las entidades públicas está interrelacionado con los demás que se llevan a cabo, es por esto que todas las áreas de las entidades que se relacionen con la contabilidad como proceso cliente, tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias. Además tienen la responsabilidad de conservarla adecuadamente y con los respectivos cortes, para que sirva como respaldo de las cifras que arrojan los estados contables. De igual forma, deben realizarse conciliaciones permanentes con el fin de comparar y ajustar, si a ello hubiere lugar, la información registrada y los datos de las diferentes dependencias de acuerdo a su responsabilidad misional.

En cuanto, a las carpetas de las Autorizaciones Fluviales se observa que algunas no se encontraban debidamente foliadas al momento de la entrega inicial a la Contraloría; ya que la foliación que se verificó corresponde a la que realiza el solicitante al momento de la radicación por medio la cual hace la solicitud al Ministerio. La situación señalada se observó en las carpetas correspondientes a las Autorizaciones otorgadas a través de las siguientes resoluciones: 30 del 13 de enero de 2015, 629 del 18 de marzo de 2015, 2959 del 25 de agosto de 2015, 25 del 12 de enero de 2015, 4252 del 6 de marzo de 2015 y 5329 del 26 de noviembre de 2015.

Con posterioridad a la comunicación de la observación relacionada con las Autorizaciones Fluviales, comunicada con oficio MT-050 2016 del 24-05-2016, la Entidad entregó nuevamente algunas de las carpetas mencionadas anteriormente, foliadas.

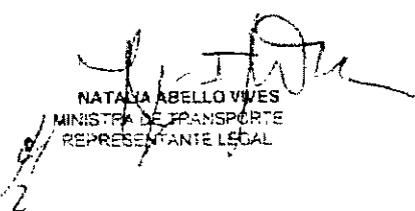
Lo anterior, hizo dispendioso y complejo el proceso auditor, por cuanto encontrar los documentos necesarios para ello, requirió de mayores tiempos y requisiciones, originadas por la falta de aplicación efectiva de controles.

Lo identificado podría ser contrario a lo que establece la Ley General de Archivo Ley 594 de 2000 y cuyo incumplimiento es sancionado por el Código Único Disciplinario o Ley 734 de 2002. Esta ley es aplicable a todas las entidades del Estado y define La Función Archivística como: *“Actividades relacionadas con la totalidad del quehacer archivístico, que comprende desde la elaboración del documento hasta su eliminación o conservación permanente y La Gestión Documental como Conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación.”*

4. ANEXOS

ANEXO No 1
MINISTERIO DE TRANSPORTE
BALANCE GENERAL
31 DE DICIEMBRE DE 2015 CON 31 DE DICIEMBRE DE 2014
(CIFRAS EN MILES DE PESOS)

Codigo	ACTIVO	Periodo Actual DIC 31 DE 2015	Periodo Anterior DIC 31 DE 2014
	CORRIENTE (1)	109.073.160	63.406.327
11	Efectivo	30.931.647	33.713.302
12	Inversiones		
13	Rentas por cobrar	1.738.412	1.931.588
14	Deudoras	73.679.964	25.033.940
15	Inventarios		
19	Otros activos	2.723.143	2.727.497
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *		
	NO CORRIENTE (2)	197.117.160	240.304.854
12	Inversiones	10.313.947	10.007.972
13	Rentas por cobrar		
14	Deudoras	11.836.253	12.535.345
16	Propiedades, planta y equipo	29.123.740	56.948.105
17	Bienes de beneficio y uso público		
18	Recursos naturales y del ambiente		
19	Otros activos	145.976.210	150.763.242
	Saldo neto de consolidación en cuentas de balance (CR) *		
	TOTAL ACTIVO (3)	306.190.320	303.711.191
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (9)		
21	Derechos contingentes	128.938.939	103.290.965
92	Deudoras fiscales		
83	Deudoras de control	102.744.808	68.082.107
84	Deudoras fiduciarias		
89	Deudoras por contra (cr)	(23.683.747)	(171.372.672)


NATALYA ABELLO VIVES
 MINISTRA DE TRANSPORTE
 REPRESENTANTE LEGAL


CESAR AGUSTO AMORTEGUI FUENTES
 CONTADOR
 T.R. 10.577-T

Codigo	PASIVO	Periodo Actual DIC 31 DE 2015	Periodo Anterior DIC 31 DE 2014
	CORRIENTE (4)	78.085.229	35.660.905
21	Depositos y exigibilidades		
22	Deuda pública		
23	Obligaciones financieras		
24	Cuentas por pagar	11.089.019	13.841.054
25	Obligaciones laborales	70.891	119.867
26	Bonos y títulos emitidos		
27	Pasivos estimados	54.910.952	17.128.016
29	Otros pasivos	2.024.457	4.561.943
	NO CORRIENTE (5)	6.234.516	2.617.962
22	Deuda pública		
23	Obligaciones financieras		
24	Cuentas por pagar		
25	Obligaciones laborales		
26	Bonos y títulos emitidos		
27	Pasivos estimados	6.234.516	2.617.962
29	Otros pasivos		
	TOTAL INTERES MINORITARIO (6) *		
	Participación de terceros		
	Participación patrimonial por sector público		
	3 PATRIMONIO (7)	221.860.575	265.442.324
31	Hacienda pública	221.860.575	265.442.324
32	Patrimonio institucional		
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO (8)	306.190.320	303.711.191
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (10)		
91	Responsabilidades contingentes	14.587.407.320	8.534.423.792
92	Acreedoras fiscales		
93	Acreedoras de control	15.390.614	9.991.487
94	Acreedoras fiduciarias		
99	Acreedoras por contra (de)	(14.900.793.134)	(8.543.515.279)

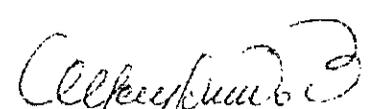

MERY ACEVEDO BARRERA
 SUBDIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA (E)

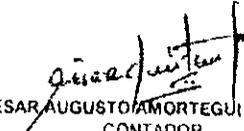
Anexo No. 3

31 DE DICIEMBRE de 2015 CON 31 DE DICIEMBRE DE 2014
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015
(CIFRAS EN MILES DE PESOS)

Código Cuentas	Periodo Actual 31-dic-15	Periodo Anterior 31-dic-14
INGRESOS OPERACIONALES (1)	250.914.579	194.774.859
41 Ingresos fiscales	201.827.244	139.239.367
42 Venta de bienes		
43 Venta de servicios		
44 Transferencias		
47 Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	193.075.374	102.628.997
48 Otros ingresos		
57 Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	(143.988.039)	(137.092.525)
COSTO DE VENTAS (2)		
61 Costo de ventas de bienes y servicios		
GASTOS OPERACIONALES (3)	265.220.341	154.908.817
51 De administración	51.705.231	49.357.771
52 De operación	142.243.811	64.812.002
53 Provisiones depreciaciones y amortizaciones	48.746.047	11.977.958
54 Transferencias	22.524.852	28.761.086
56 Comunicación transporte e infraestructura vial		
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)	(14.305.762)	39.866.042
OTROS INGRESOS (5)	13.698.371	18.046.744
4B Otros ingresos	13.698.371	18.046.744
SALDO NETO DE CONSOLIDACIÓN EN CUENTAS DE RESULTADO (DB)		
OTROS GASTOS (7)	(1.631.586)	(1.722.997)
58 Otros gastos	(1.631.586)	(1.722.997)
EXCEDENTE (DÉFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACIÓN (8)	1.024.195	59.635.783
EFEECTO NETO POR EXPOSICIÓN A LA INFLACIÓN (9)		
49 Corrección monetaria		
PARTICIPACIÓN DEL INTERÉS MINORITARIO EN LOS RESULTADOS (1)		
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)	1.024.195	59.635.783


NATALIA ABELLO VIVES
MÉDULA DE TRANSPORTE
REPRESENTANTE LEGAL


MERY ACEVEDO BARRERA
SUBDIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA (E)


CESAR AUGUSTO AMORTEGUI FUENTES
CONTADOR
T.P. 10.577 -T

* Grupos que deberán ajustarse únicamente para efectos de consolidación

ANEXO No. 5

ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2015
(Cifras en miles de pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2014	265.442.324
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE 2015	(43.581.749)
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2015	221.860.575

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES (2)

INCREMENTOS

Capital fiscal	3105	26 346 328
Patrimonio público incorporado	3125	5 184
SUMA INCREMENTOS		26 351 512

DISMINUCIONES

Resultados del ejercicio	3110	-58.611.588
Superávit por valorización	3115	-10.495.289
Provisión agotamiento depreciaciones y amortizaciones (db)	3128	-826.384

SUMA DISMINUCIONES

-69 933 261

INCREMENTO (DISMINUCION) NETO

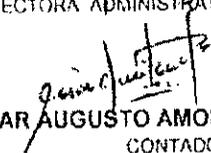
-43.581.749


NATALIA ABELLO VIVES

Ministra de Transporte
Representante Legal


MERY ACEVEDO BARRERA

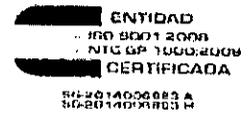
SUBDIRECTORA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA (E)


CESAR AUGUSTO AMORTEGUI FUENTES

CONTADOR
T.P. 10.577-T

MINISTERIO DE TRANSPORTES

NIT 899 999 055 4



LA MINISTRA DE TRANSPORTE

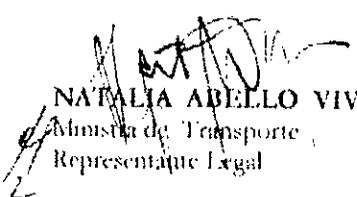
Y

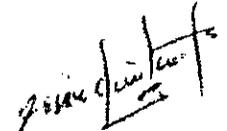
EL COORDINADOR DEL GRUPO DE CONTABILIDAD

CERTIFICAN:

Que los saldos de los Estados Financieros del MINISTERIO DE TRANSPORTE, con corte a diciembre 31 de 2015, fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad que se registra en el Sistema Integrado de Información Financiera, SIIIF II, llevados conforme a las normas del régimen de la contabilidad pública, y que las cifras indicadas en ellos reflejan la situación financiera de la Entidad.

Dada en Bogotá, D.C., a los diecisiete (17) días de febrero de dos mil dieciséis (2016)


NATALIA ABELLO VIVES
Ministra de Transporte
Representante Legal


CESAR AUGUSTO AMORTEGUI FUENTES
Coordinador Grupo de Contabilidad
Contador Público
T.P. N° 10.573 T 