

85111-

Bogotá, D.C.

Doctor.
JORGE EDUARDO ROJAS GIRALDO
Ministro de Transporte
Ciudad

Contraloría General de la República :: SGD 12-12-2016 12:08
Al Contestar Cite Este No.: 2016EE0156411 Fol:1 Anex:1 FA:16
ORIGEN 85111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR INFRAESTRUCTURA JULIAN
EDUARDO POLANIA POLANIA
DESTINO JORGE EDUARDO ROJAS GIRALDO / MINISTERIO DE TRANSPORTE
ASUNTO REMISION INFORME FINAL DE AUDITORIA MINISTERIO DE TRANSPORTE CONTRATO DE
OBS LUIS E. MICHAELS

2016EE0156411



Asunto: Remisión Informe de Auditoría.

Respetado Señor Ministro:

En cumplimiento al Plan de Vigilancia y Control Fiscal del segundo semestre del 2016, adjuntamos el informe de auditoría al contrato de concesión N° 033 de 2007 suscrito por el Ministerio de Transporte.

La Entidad deberá ajustar el Plan de Mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos que se describen en el informe y registrarlo al SIRECI, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica 7350 del año 2013 de la Contraloría General de la República.

Aprovecho la oportunidad para agradecerle la atención brindada a nuestros auditores y del apoyo logístico recibido para la realización de nuestro trabajo de control fiscal.

Cordialmente,


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

MINISTERIO DE TRANSPORTE Tel: 3240800



No. 20163210756372

Fecha Radicado: 2016-12-13 11:27:55

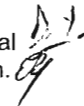
Destino: 300

RTE: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPU

Anexos: 16 FOLIOS.

Anexo: un informe de auditoría

Revisó: Diego Alberto Ospina Guzmán. Director de Vigilancia Fiscal
Proyectó: Luis Edgar Michaels Rodríguez. Coordinador de Gestión.
TRD: 85111-077-162 Comunicaciones oficiales Informe final



Recibido de
Secretaría
14 DIC. 2016
3:42 pm

14 DIC. 2016
3:42 pm

INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
CONTRATO DE CONCESIÓN 033 DE 2007 - REGISTRO UNICO
NACIONAL DE TRANSITO - RUNT
VIGENCIA 2015**

**CGR-CDIFYTCEYDR No.35
Noviembre de 2016**

22

CONTRATO DE CONCESIÓN 033 DE 2007 - RUNT

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Masmela
Contralor Delegado para el Sector	Julián Eduardo Polanía Polanía
Director de Vigilancia Fiscal	Diego Alberto Ospina Guzmán
Coordinadora de Gestión-Supervisor	Luis Edgar Michaels Rodríguez
Responsable de Auditoría	Lilian Perea Benítez
Integrantes del Equipo Auditor	Martha Inés Domínguez Taquez Francisco Bastidas Castro Adán Peña Gamboa Juan Norberto Castillo Fuentes José Luis Solarte Castro

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

1. HECHOS RELEVANTES DEL PERÍODO AUDITADO	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	6
2.2. CONTROL DE GESTION.....	8
2.3. CONTROL DE RESULTADOS.....	10
2.4. CONTROL DE LEGALIDAD	10
2.4.1. Contratación	11
2.5. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	11
2.6. RESUMEN DE HALLAZGOS	13
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO	14
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	15
ANEXOS	30
ANEXO 1	31

1. HECHOS RELEVANTES DEL PERÍODO AUDITADO

Ingreso Esperado contrato de concesión RUNT

El ingreso esperado de la concesión del RUNT por registro de trámites y de expedición de certificados de información corresponde a \$300.000 millones (\$ de mayo de 2006) y de acuerdo con lo reportado por el Ministerio de Transporte en el periodo 2009 - 2016, alcanzó \$234.152 millones (\$ de mayo de 2007), en 7 de los 12 años de vigencia establecido en la cláusula 4ª del contrato de concesión N° 033 de 2007 (Ver Anexo 1).

Convocatoria a Tribunal de Arbitramento

Mediante convocatoria a Tribunal de Arbitramento del 27 de abril de 2016, la Concesión RUNT pretende decisión a su favor y en contra del Ministerio de Transporte, en cuantía de \$48.798,3 millones.

El 12 de septiembre de 2016 se instaló el Tribunal de Arbitramento y el Ministerio informó que trabaja en la contestación de la demanda y en la estrategia de defensa, acorde a las recomendaciones de sus apoderados judiciales.

El Ministerio de Transporte suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales No. 385 de 2016 para adelantar la defensa en el trámite arbitral convocado.

Los hechos y pretensiones de la Concesión RUNT están referidos a la interpretación de la Ley 769 de 2002 y la Ley 1005 de 2006, así como de algunas cláusulas del contrato de concesión No. 033 de 2007.

El Ministerio de Transporte ha informado que considera la posibilidad de lograr un buen resultado para sus intereses en porcentaje del 50%, dependiendo de la defensa jurídica de sus intereses en concurrencia y con el apoyo de las áreas de esa cartera.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

85111-

Bogotá,

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 adelantó Auditoría al Registro Único Nacional de Transito- RUNT- Ministerio de Transporte a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades y procesos examinados.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Así mismo, evaluó el Control Interno y el cumplimiento al Plan de Mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada. 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 financieros 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.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga evaluación del cumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión RUNT y su interventoría.



La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría — (NIA) y con las políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los

Estados Contables y de la gestión y resultados de Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), Mintransporte.

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.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo del proceso auditor. Las respuestas de la administración fueron analizadas y como resultado de dicho análisis se determinaron los hallazgos descritos en el informe de auditoría.

2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamenta en los Sistemas de Control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Modelo Financiero y el Sistema de Control Interno; donde se contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

En el concepto sobre la Gestión de la Entidad se determinaron algunas situaciones que la afectaron y que deben ser objeto de mejoramiento, como se detalla en el cuerpo del presente informe.

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos y actividades auditadas, es **Desfavorable**, con una calificación de **72,469** resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

Cuadro 1. Matriz de Gestión

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA									
GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICA									
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS									
CD de Infraestructura									
RUNT-MINTRANSPORTE									
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %	
Control de Gestión 29%	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	18%	73,3	11,00	29%	
			Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	26%	81,0	20,26		
			Gestión Presupuestal y Contractual	Máximo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios	36%	75,2	26,31		
			Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	26%	79,7	19,92		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%		77,48	15,50	
Control de Resultados 43%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración Costos Ambientales Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	80%	83,2	41,68	43%	
			Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales. Efectividad del Plan de Mejoramiento	60%	75,5	37,76		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%		79,33	23,80	
Control de Legalidad 14%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	79,3	79,33	14%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%		79,33	7,93	
Evaluación del Control Interno 14%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Concepto	100%	35,000	35,00	14%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%		35,00	3,50	
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA								72,489	

2.2. CONTROL DE GESTION

Este componente obtuvo una calificación de **77,48** como resultado de la evaluación de los principios de eficacia y eficiencia en desarrollo del Macroproceso Otorgamiento de Permisos, Autorizaciones, Concesiones, Licencias y Matrículas.

Cuadro 2. Control de Gestión

COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 29%	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	16%	73,3	11,00	29%
			Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y; Pertinencia de los resultados.	25%	81,0	20,25	
			Gestión Presupuesta! y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios	35%	75,2	26,31	
			Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	79,7	19,92	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%		77,48	15,50

La Contraloría General de la República efectuó análisis y evaluación de la información sobre las actividades desarrolladas y suministrada por Mintransporte-RUNT con respecto al contrato de concesión No. 033 del 2007. De lo anterior se desprenden los siguientes aspectos con respecto al Proceso de Gestión de Tecnologías de la información y las Comunicaciones:

Al verificar el certificado ISO-9001 Versión 2000, el cual tiene que ver con procesos, procedimientos y operaciones, se tiene que fue certificado el sistema RUNT por BUREAU VERITAS, en donde se testifica que el Sistema de Gestión de Calidad de la organización se evaluó y se muestra acorde con las normas de calidad. El alcance del sistema es Diseño, implementación, administración,

operación, actualización y mantenimiento del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). El certificado posee el número CO-241611 y es válido hasta el 28 de febrero del 2018.

Con el documento ISO/IEC 27001 de 2013, se certificó el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información asociada a los trámites de tránsito y transporte concesionados a nivel nacional. Incluye el diseño e implementación de los procesos del RUNT y los activos de información administrados directamente por la concesión. Tiene una vigencia hasta el 27 marzo del 2018; no obstante analizando los informes de seguimiento a estas dos normas, informes de interventoría durante toda la vigencia 2015 y respuesta a las solicitudes de información realizadas durante el proceso auditor, se pudo encontrar no conformidades y hallazgos que a continuación se relacionan:

- 1- Los niveles de servicio y operación del sistema no se han realizado, por consiguiente no es medible ni sancionable por posible incumplimientos.
- 2- No se evidencian pruebas específicas de seguridad de los sistemas.
- 3- Falta de mantenimiento de las UPS por fuera del tiempo planeado.
- 4- Desactualización de los inventarios.
- 5- Falta fortalecer la gestión de copias de seguridad y el mantenimiento de infraestructura para todos los dispositivos de acuerdo con lo relacionado con los planes correspondientes. Se siguen presentando casos en donde existen puertos de USB que permiten hacer copias no se realiza una segunda visita a donde se presentaron los hechos y por consiguiente se sigue repitiendo esta situación.

Todas estas no conformidades y hallazgos en algunos casos se han ido subsanando, finalmente el sistema se encuentra debidamente certificado hasta el año 2018 por Bureau Veritas. Igualmente se da cumplimiento a las cláusulas del contrato en este aspecto de certificaciones.

De conformidad con los niveles de servicio y operación que contempla el contrato de concesión 033 del 2007, el que tiene que ver entre otros con la medición de: factor de cumplimiento y calidad del soporte, disponibilidad de la plataforma tecnológica central, disponibilidad de canales, tiempo de ejecución entre otros, no ha entrado en operación y el otrosí para este caso que trata de regularlo, no ha sido firmado hasta el momento. Esto ocasiona que no pueda ser medido de forma integral y objetiva en su funcionamiento así como tampoco la percepción de los usuarios frente a su servicio.

Durante estos 7 años no se ha podido medir los desfases y la posible contribución al Fondo de Reposición de equipos. Esto conlleva por el momento a la no aplicación del Anexo B del contrato. En el plan de mejoramiento figura como el hallazgo No.13 y la fecha de cumplimiento es 31 de diciembre del 2016, no

obstante de que se encuentra en término, este hallazgo viene del año 2011 y no ha sido posible subsanar esta debilidad.

2.3. CONTROL DE RESULTADOS

Este componente obtuvo como resultado una calificación de **79,33** por el cumplimiento de sus objetivos misionales durante la vigencia auditada en cumplimiento de los principios de eficacia y eficiencia, también por el uso de los recursos de inversión y funcionamiento a través del diseño y ejecución de planes, programas y proyectos los cuales son adoptados por la administración para el período.

Cuadro 3. Control de Resultados

Control de Resultados 43%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	50%	83,2	41,58	43%
			Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales. Efectividad del Plan de Mejoramiento	50%	75,5	37,75	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%		79,33	23,80

De acuerdo con los informes de interventoría y respuesta a solicitud de información por parte del equipo auditor en la vigencia 2015, se pudo determinar que los equipos de sistemas que dejaron de funcionar en el 2014 y que fueron repuestos por nuevos de última tecnología en el primer trimestre del 2015, no se dieron de baja con oportunidad, al igual que no se presentó documentalmente una valoración o peritazgo de su valor comercial por parte del Ministerio de Transporte.

2.4. CONTROL DE LEGALIDAD

En la verificación al cumplimiento de las normas externas e internas aplicables a la entidad, este componente obtuvo una calificación de **79,33** encontrándose fallas en la eficacia de la aplicación de la normatividad en algunas operaciones financieras, administrativas, económicas y otras internas y externas.

Cuadro 4. Componente de Legalidad

Control de Legalidad 14%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	79,3	79,33	14%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%		79,33	7,93

Durante la ejecución del contrato de concesión 033 de 2007 en la vigencia 2015 se presentaron presuntas situaciones de incumplimiento de obligaciones, las mismas que han sido relacionadas por los informes de interventoría frente a los cuales el Ministerio de Transporte no ha dado inicio a la audiencia de imposición de multas sanciones y declaratoria de incumplimiento de que trata la Ley 1474 de 2011 artículo 86. Con relación al Contrato interadministrativo No. 340 celebrado con la Universidad Distrital, se presentó presunto incumplimiento de las obligaciones a cargo de la Universidad y deficiencias en la supervisión por no dar aviso oportuno del riesgo de incumplimiento al Ministerio de Transporte como era su deber legal.

2.4.1. Contratación

En la muestra seleccionada se verificaron los requisitos establecidos en la normatividad vigente, de igual forma se evaluó selectivamente la contratación del Registro Único Nacional de Transito, para el cumplimiento de sus objetivos a través de los contratos de Adquisición de Bienes y Servicios suscritos durante la vigencia 2015, teniendo en cuenta las normas aplicables en esta materia en sus diferentes etapas precontractual, contractual y postcontractual.

En la contratación celebrada por la entidad, se examinó el contrato de concesión 033 de 2007 que da origen al RUNT y cuatro contratos de un total de 50 equivalentes al 8% teniendo en cuenta la cuantía y la naturaleza del contrato.

2.5. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Para la evaluación se tuvo como punto de referencia la matriz definida para tal fin en la Guía de Auditoría de la CGR y se realizó en dos etapas: planeación y ejecución.

Durante la fase de planeación se prepararon y aplicaron pruebas de recorrido orientadas a evaluar los controles que minimizan los riesgos establecidos sobre el Macroproceso Otorgamiento de Permisos, Autorizaciones, Concesiones, Licencias y Matriculas y el Proceso de Seguimiento, Monitoreo y Control. En la fase de ejecución se efectuó el seguimiento para determinar el nivel de efectividad de los controles establecidos por la Entidad.

La calificación para este componente es de 35 puntos.

Cuadro 5. Componente de Control Interno

Evaluación del Control Interno 14%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Confianza	Concepto	100%	35,000	36,00	14%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%		36,00	3,50

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por RUNT-MINTRANSPORTE, la calificación obtenida fue 2,125 puntos, que corresponde al concepto de "Inadecuado". En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es 2,375 puntos, valor correspondiente al concepto de "Inefectivo". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación del control interno, el puntaje final obtenido es 2,3, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la entidad es "Ineficiente".

Como resultado del procedimiento no se establece observación, en los términos que se redactan a continuación; los mismos apuntan a una conclusión orientada a, de un lado, a resaltar la labor realizada por la Oficina de Control Interno y, de otra parte, a poner de presente la utilidad de la permanencia de la labor que fue suspendida, en especial por la proximidad del final de la Concesión RUNT en términos cronológicos y del ingreso esperado.

Durante el transcurso de la operación de la Concesión RUNT iniciada el 3 de noviembre de 2009, la Oficina de Control Interno ha realizado 11 auditorías que comprendieron aspectos funcionales, administrativos, legales y financieros del Ministerio de Transporte y de la Concesión Runt.

Las auditorías se ejecutaron en relación a las vigencias 2008 (1 auditoría), 2009 (1), 2010 (5), 2011 (3) y 2014 (1).

A continuación se relacionan documentos con lo que se remitieron los informes elaborados como resultado de las mencionadas auditorías, al Despacho del Ministro, a la Dirección de Transporte y Tránsito (Dependencia a la que está adscrito el grupo interno de trabajo "Coordinación RUNT"), entre otros:

1. Memorando 20081520618563 de 15/12/2008 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Director de Transporte y Tránsito, con el que le remite el "Informe de seguimiento ejecución RUNT".
2. Memorando 20091520064933 de 15/04/2009 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Ministro de Transporte, con el que le remite el documento "*Informe de seguimiento ejecución RUNT a abril 2009.*"
3. Memorando 20101520072103 de 29/04/2010 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Director de Transporte y Tránsito, con el que le remite el Informe resultante de la "Auditoría Registros Nacionales".

2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

Con relación al Plan de Mejoramiento rendido a la Contraloría vigencia 2015, los hallazgos presentan término a diciembre de 2016 y algunos hasta el 2017, por lo tanto no se evaluó su efectividad, debido a que a la fecha no se han implementado las acciones de mejora; en consecuencia, el correspondiente análisis se hará en la próxima auditoría.

El Sujeto de Control debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor a la vigencia 2015 y que se describen en el presente informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán, 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 subsanar los hallazgos detectados.

Bogotá, D. C. 12 DIC 2016


JULIAN EDUARDO POLANÍA POLANÍA
Contralor Delegado Sectorial

Director de Vigilancia Fiscal:	Diego Alberto Ospina Guzmán. 
Supervisor:	Luis Edgar Michaels Rodríguez. 
Responsable de Auditoría:	Lilian Perea Benítez. 

Aprobado: Comité Técnico Sectorial No. 49 de 23 de noviembre de 2016

4. Memorando 20101520104933 de 24/06/2010 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Director de Transporte y Tránsito, con el que le remite el Informe resultante de la auditoría al *"Proceso Autorización Centros de Enseñanza Automovilística"*.
5. Memorando 20101520161253 de 23/09/2010 del Jefe de la Oficina de Control Interno para la Subdirectora de Tránsito, con el que le remite el Informe resultante de la *"Auditoría Proceso Autorización Centros de Diagnóstico Automotor"*.
6. Memorando 20101520215713 de 20/12/2010 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Asesor del Despacho del Ministro, con el que le remite el *"Informe proceso autorización organismos de tránsito"*.
7. Memorando 20101520218613 de 23/12/2010 del Jefe de la Oficina de Control Interno para la Subdirectora de Tránsito, con el que le remite el Informe de la *"Proceso Autorización Centro de Reconocimiento de Conductores, Centros de Diagnóstico Automotor y Centros de enseñanza Automovilística."*
8. Memorando 20111520059013 de 14/04/2011 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Director de Transporte y Tránsito, con el que le remite el documento *"Informe de auditoría ejecución contrato 033 de 2007."*
9. Memorando 20111500077723 de 13/05/2011 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Ministro de Transporte, con el que le remite el Informe de la *"Auditoría Contrato de Interventoría PAI RUNT 082 de 2007."*
10. Memorando 20111510123483 de 26/07/2011 del Jefe de la Oficina de Control Interno para el Director de Transporte y Tránsito, con el que le remite el Informe de la *"Auditoría Centros de Enseñanza Automovilística."*
11. Memorando 20141510184013 de 11/09/2014 del Jefe de la Oficina de Control Interno para la Directora Territorial Boyacá, con el que le remite el documento *"Informe de Auditoría Proceso de Autorizaciones – Dirección Territorial Boyacá."*

En razón de lo expuesto, se colige que en las vigencias 2012, 2013 y 2015 no se realizaron auditorías, circunstancia que conlleva un vacío en el aporte de la Oficina de Control Interno respecto a la operación de la Concesión RUNT, toda vez que en los informes relacionados se evidencia una fructífera actividad en la detección de situaciones salidas del cauce establecido en el contexto legal y contractual de la Concesión RUNT.

Lo anterior se indica en atención a situaciones presentadas en el presente informe, las cuales posiblemente tuviesen otro desarrollo con la actividad desplegada en otra oportunidad por la Oficina de Control Interno.

2.6. RESUMEN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la Auditoría se establecieron catorce (14) hallazgos administrativos, de los cuales siete (7) corresponden a presunta incidencia disciplinaria y uno (1) de estos con traslado para Indagación Preliminar.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamentó en los Sistemas de Control: Gestión, Resultados, Legalidad, Modelo Financiero y de Control Interno, los cuales contemplaban las variables que fueron verificadas y calificadas por el Equipo en el desarrollo del proceso auditor realizado al Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT, 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, por lo anterior se presentan los siguientes hallazgos a continuación:

Hallazgo No.1 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Mecanismos de Seguridad en el Sistema RUNT.

De conformidad con Informes de la Interventoría, la visita realizada por la Comisión de Auditoría y respuestas a solicitudes de información suministradas por la Entidad, se determinaron las siguientes debilidades: En los sistemas de puertos USB se permite realizar copias; no se realiza mantenimiento de equipos oportunamente y se presentan fallas en los sistemas de seguridad: hasta el mes de septiembre de la vigencia 2015, los correos no son controlados con herramientas automáticas, se hace control manual y algunos usuarios tienen acceso a las cuentas de correo, los mensajes de error son genéricos y no establecen una verdadera causal, inconsistencias en la información de automotores, entre otros¹.

La situación descrita denota deficiencias en la supervisión al contrato de concesión 033 de 2007, por parte del Ministerio. El Concesionario, la Interventoría y el Ministerio no toman las decisiones oportunas y adecuadas para que el sistema no sea vulnerable; ocasionando que los usuarios - actores no encuentren un sistema dinámico, disponible y accesible que permita realizar los trámites en tiempo real y oportuno; además, conlleva a una inadecuada percepción de los usuarios frente al funcionamiento del Sistema RUNT.

Lo anterior, conlleva a presunta connotación disciplinaria por posible incumplimiento de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 del 2011².

¹ Informes de interventoría No.19, 20 y 22 del 2015

² **Artículo 83** "(...) La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no se requieran conocimientos especializados (...) el contrato de interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal."

Artículo 84 "Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsable por mantener informada a la entidad contratante (...)";

Hallazgo No.2 Administrativo. Funcionamiento de algunos Registros en el RUNT (RNET y RNRYS).

Los Registros Nacionales de Empresas Transportadoras (RNET) y de Remolques y Semirremolques (RNRYS), en la vigencia 2015, presentaron retrasos y no entraron en operación en su integralidad; no obstante que en el año 2011 se haya impuesto una sanción por esto y otros aspectos en cuantía de \$1.674,4 millones, respecto al RNET, se tienen las siguientes debilidades: falta de definición y seguimiento en el proceso de puesta en operación, de oportunidad en la solución de las inconsistencias presentadas en los datos al ser migrados, de implementación del registro en el radio de acción municipal modalidad de transporte de pasajeros en fusión de empresas, de unificación de capacidad transportadora, de validación de pólizas y falta de incorporación del transporte mixto.

En cuanto al RNRYS se debió a inconsistencias de información en el proceso de migración, adicionalmente la funcionalidad de importación temporal no está activa para las direcciones territoriales del Mintransporte, no hay validación de las características del remolque, esto conllevó a que muchos usuarios a nivel nacional no hayan podido acceder a la plataforma y por ende cause inconformidad frente a este sistema.

Lo anterior, debido presuntamente a incumplimientos desde que inició la concesión y a fallas en el funcionamiento del sistema RUNT; además, probablemente a que el Ministerio no ha tenido en cuenta las observaciones – no conformidades - planteadas por la interventoría en la vigencia 2015.

Hallazgo No.3 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Funcionamiento del Sistema RUNT 2015.

De conformidad con la información evaluada, suministrada por la Interventoría, se determinaron una serie de inconformidades al RUNT: *"Incongruencias en los inventarios de equipos, el inventario de usuarios autorizados para trabajar el HQ-RUNT no se encuentra actualizado, fallas en los sistemas de seguridad, no está publicada ni divulgada la herramienta colaborativa de chat, falta de integración en línea con algunas entidades como Superintendencia de Puertos y Transporte"*, las cuales fueron reiterativas en informes mensuales que presentaron al Ministerio durante toda la vigencia de 2015 y en algunos casos hubo solución tardía e inoportuna; sin embargo, la Entidad no tomó las acciones que permitieran mejorar el funcionamiento del sistema; conllevando a demoras y probable insatisfacción de los usuarios.

Lo anterior conlleva a presunta connotación disciplinaria por posible incumplimiento de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, por parte del

Ministerio debido a presuntas deficiencias en la supervisión realizada al contrato de concesión 033 de 2007.

Hallazgo No.4 Administrativo. Implementación de los Niveles de Servicio y Operación – Contrato de Concesión 033 Sistema RUNT 2007.

De conformidad con los niveles de servicio y operación que contempla el contrato de concesión 033 de 2007 en su Anexo B, referente entre otros, con la medición de indicadores de: cumplimiento y calidad del servicio soporte, disponibilidad de la plataforma tecnológica central, disponibilidad de canales, calidad de los procesos de registro de la información, tiempo de ejecución, tiempo promedio entre fallas y resumen, se evidenció que no ha entrado en operación y se encuentra en trámite un nuevo otrosí que sería el mecanismo para activar este componente de control; sin embargo, no se ha firmado, esto ocasiona que el RUNT no pueda ser medido de forma integral y objetiva en su funcionamiento, así como tampoco se pueda medir la percepción de los usuarios frente a su servicio.

Durante los 7 años de ejecución del contrato no se ha podido medir los desfases y la posible contribución al Fondo de Reposición de equipos. Esto conlleva a determinar que aún no se está aplicando el Anexo B del contrato de concesión 033 de 2007.

Hallazgo No.5 Administrativo. Consistencia de la información de Inventarios.

La Concesión RUNT recibió instrucciones de la Interventoría para realizar ajustes en la contabilidad, referente al Inventario de bienes de Propiedad, Planta y Equipos, así como de Licencias, según el documento R201508687 RUNT-RDC-CSR-1017-2015, comunicación CSR.4721.2015 – Inventario semestral de bienes del Sistema de información RUNT a 30 junio 2015, por costos directamente atribuibles como un mayor valor de la compra, a fin de reflejarlos en los estados financieros a 30 de noviembre de 2015.

Sin embargo, se evidenció que algunas facturas no fueron ajustadas³, argumentando que “(...) *No es posible realizar ajustes sobre facturas del año 2014 por cierre de estados financieros*”, lo cual no corresponde a la práctica contable.

De otra parte, en la información recibida en documentos suministrados por el Ministerio de Transporte no se hace mención frente a lo indicado por la Interventoría respecto a la Orden de Pago No. 4019 2015-04-17 y a las aclaraciones solicitadas en la comunicación RUNT-RDC-CSR-999-2015 de 9 de octubre de 2015.

³ Entre las que se incluyen las números BO-1285 y BO-1286 de 05-12-2014, B49962 y B50015 de 08-10-2014, B50320 de 6-11-2014 y B50826 de 08-12-2014.

En la respuesta a la observación, el Ministerio de Transporte no adjuntó los documentos mencionados en la misma⁴; igualmente, indicó oficios que no soportan el argumento de realización del ajuste⁵ que permitan validar el registro de dichas operaciones.

Lo anteriormente expuesto conlleva a establecer que el registro incluido en la contabilidad del Ministerio de Transporte en Cuentas de Orden, no es consistente en \$673,8 millones, sin incluir el efecto del tema de la venta de equipos sustituidos en el proceso de reposición.

Hallazgo No.6 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Vigilancia a la gestión del Concesionario.

Como resultado del análisis del cruce de correspondencia entre la Interventoría, la Concesión RUNT y el Ministerio de Transporte, se observa que el Concesionario incumple con la obligación de enviar los reportes y realizar los ajustes al inventario de propiedad, planta y equipo⁶, dado que el mecanismo de control y seguimiento adoptado por el Ministerio no ha sido adecuado, hecho que desencadena actuaciones y comunicaciones de las partes que excluye acciones efectivas para la ejecución del contrato de concesión⁷, así mismo, afecta la calidad de la información que el Ministerio de Transporte registra en sus Cuentas de Orden y en los saldos de Propiedad, Planta y Equipos y Licencias que finalmente incorporará en sus activos al finalizar la Concesión.

En la situación indicada el Ministerio incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86. Hecho que determina una presunta incidencia disciplinaria por el posible incumplimiento de las referidas normas.

⁴ 20153210712222 del 4/12/2015 (CSR.6385.2015/R201508156), 20153210289192 del 22/05/2015 (CSR.1919.2015).

⁵ A) 20153210746822 del 21/12/2015 (CSR.6729.2015), al que alude el Ministerio de Transporte como el documento mediante el cual la Concesión RUNT dio respuesta al ajuste del inventario, se estableció en el mismo ausencia de ajustes para las facturas BO-1285 y BO-1286 de 05-12-2014, B49962 y B50015 de 08-10-2014, B50320 de 6-11-2014 y B50826 de 08-12-2014, respecto de las cuales se originó la observación. B) 20163210020662 del 15/01/2016 (RUNT-RDC-CSR-1108-2016) que a su vez referencia el oficio CSR.6361.2015 / R201508687 del 3 de diciembre de 2015, ambos sin soporte.

⁶ Ante ello la Interventoría exige su cumplimiento, pero por la renuencia del Concesionario a cumplir la obligación, solicita la intervención del Ministerio de Transporte, quien interviene para que el concesionario remita la información o realice ajustes, por lo cual la Interventoría le solicita al Ministerio la suspensión de cualquier acción sancionatoria.

⁷ Es de anotar que existen varios documentos relativos a las situaciones dadas a conocer por la Interventoría al Concesionario; entre otros: Mesa de Trabajo Financiera Acta 338 de 25 de junio de 2014; Oficio RUNT-RDC-CSR-1296-2016 de 17 de junio de 2016, consecutivo 06020, radicado MT No. 20163210385472 de la misma fecha, donde la Interventoría solicita al Concesionario los informes semestrales en la oportunidad y calidad a que está obligado; Oficio RUNT-RDC-CSR-812-2015 de 24 de junio de 2015; Oficio RUNT-RDC-CSR-1017-2015 de 28 de octubre de 2015; Oficio RUNT-RDC-CSR-1273-2016 de 17 de mayo de 2016; Oficio RUNT-RDC-CSR-1331-2016 de 14 de julio de 2016, consecutivo 06977, radicado MT No. 20163210438862; Oficio RUNT-RDC-CSR-1378-2016 de 30 de agosto de 2016, consecutivo 08764, radicado MT No. 20163210541542 de la misma fecha.

Hallazgo No.7 Administrativo. Fondo de Investigación y Desarrollo de Nuevas Tecnologías en Seguridad.

Se evidenció que el Ministerio de Transporte al registrar en el Departamento Nacional de Planeación – DNP el proyecto *“Administración Gerencial del RUNT y Organización para la investigación y desarrollo (...)”* estableció una organización presupuestal⁸ que en la práctica no es coherente con el propósito de la Ley 1005 de 2006⁹, y el Contrato 033 de 2007¹⁰, referente a la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte.

Ejemplo de lo indicado se encuentra en la contratación financiada en 2015 con recursos del Fondo Cuenta (que incluye el 5% inicialmente determinado para investigación y desarrollo de nuevas tecnologías dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte), por cuanto se destinó el 65% para la adquisición de bienes operativos, servicios administrativos, financieros y legales y el contrato 340, asimilable al tema de seguridad, resultó incumplido por parte del Contratista, circunstancia que equivale a ejecución del cero por ciento, para el tema que nos ocupa.

Lo anteriormente expuesto posiblemente ha debilitado la efectiva capacidad de investigar, desarrollar e implementar nuevas tecnologías dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte.

Hallazgo No.8 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria - Para Indagación Preliminar. Contrato Interadministrativo 340 de 2015.

El Ministerio de Transporte y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, suscribieron el Contrato Interadministrativo 340 de 2015, con el objeto de realizar el *“Estudio que estructure y presente propuestas de modificación del marco regulatorio y que evalúe la operación de los Centros Integrales de Atención, de Reconocimientos 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.”*.

⁸ El Orosí No. 7 del Contrato de concesión 033 de 2007, suscrito el 31 de marzo de 2010, en cuya parte motiva indica que es “... necesario modificar el numeral 9.3 con este orosí con el fin de evitar la dispersión de los rubros presupuestales y unificar el manejo contable de los mismos.”, de manera que invoca un asunto de trámites de presupuesto y contables, para instrumentalizar una condición nugatoria al alcance y logro pretendido.

⁹ El propósito es referente a lo establecido en el numeral 6 del Artículo 7 de la ley 1005 donde se especifica el criterio, de establecer el costo para cubrir los programas de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte.

¹⁰ Contrato 033 de 2007, Cláusula Novena, numeral 9.3, (...) 9.3 El porcentaje de los derechos económicos no cedidos, esto es el 9% del total de la Tarifa se distribuirá de la siguiente manera: El 5% del total de la Tarifa para el Fondo de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte; (...).

En desarrollo del Contrato Interadministrativo se presentó incumplimiento de las obligaciones a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, conforme queda corroborado con lo contenido en el Memorando 20164010055983 de 05 de abril de 2016, donde se señala en el numeral 5: *“Que a la fecha se han entregado en múltiples oportunidades los informes de los Hitos 3 y 4 pero estos han sido sucesivamente devueltos al no cumplir con los requisitos estipulados en el contrato por lo que esta supervisión no ha autorizado ni el tercero (3) ni el cuarto (4) de los pagos inicialmente programados”*.

Así mismo, en el numeral 6 se precisa: *“Que esta Supervisión en reiteradas ocasiones ha solicitado la entrega por parte del contratista de la información que deben contener los Hitos 3 y 4, cuyas comunicaciones remito copia adjunta y relaciono a continuación: Radicado MT No. 20154010409861 del 17/12/2015. 2. Radicado MT No. 20164010007891 del 15/01/2016. 3. Radicado MT No. 201 6401 01 39461 del 18/03/2016. 4. Radicado MT No. 20164010148371 del 01/04/2016.”*

Y finalmente en el numeral 7 se indica: *“Que el plazo de ejecución del contrato finalizó el día 14 de diciembre de 2015 y que hoy nos encontramos a pocos días para cumplir el plazo de cuatro (4) meses establecido en la Cláusula Vigésimo Segunda (22) del Contrato 340 de 2015 para efectuar la liquidación.”*

De acuerdo con los numerales citados, los productos a entregar por parte del contratista tenían como plazo el 14 de diciembre de 2015, y la Supervisión en reiteradas ocasiones solicitó la entrega por parte del contratista de la información conforme a los hitos 3 y 4, de los cuales en múltiples oportunidades se habían entregado los informes de los mencionados hitos, sin embargo los mismos fueron devueltos por no cumplir con los requisitos estipulados en el contrato. En efecto este hecho representa un presunto incumplimiento del contrato, y si en esa fecha no se entregaron, el contratista presuntamente estaba incumpliendo el contrato, por lo tanto le correspondía a los supervisores inmediatamente dar aviso al Ministerio con el fin de que este procediera a tomar las medidas administrativas correspondientes en relación con las multas y las pólizas, conforme lo señalado en la cláusula decima segunda del Contrato Interadministrativo 340 de 2015.

El Ministerio de Transporte en respuesta a la Contraloría General de la República afirma que La Universidad Distrital radicó los entregables 3 y 4 dentro de los términos, esto es, el último día del vencimiento del contrato, no obstante se reitera que los resultados del contrato han sido entregados en múltiples oportunidades por parte de la Universidad Distrital y consecutivamente devueltos por parte de la Supervisión por cuanto no reúnen los requisitos contractuales.

En ese sentido, el Ministerio afirma en la respuesta que los productos fueron entregados y que lo que la Supervisión ha cuestionado, es que el contenido de los mismos no se ajusta a lo señalado en las cláusulas contractuales. Con base en

esta respuesta se ratifica el presunto incumplimiento del contratista en la ejecución del contrato. Respuesta radicado MT No. 20164010421841 del 27 09 2016.

De acuerdo con lo anterior, el presunto incumplimiento tiene como causa que las situaciones descritas en las consideraciones del contrato que se pretendían solucionar con el mismo no fueron solucionadas y en efecto se evidencia como efecto que El Ministerio no ha declarado el siniestro de incumplimiento y no ha hecho efectiva la póliza de cumplimiento.

Así las cosas resultan vulnerados presuntamente los artículos 4, 5, 26 numerales 1, 2 y 8 de la Ley 80 de 1993.

De la misma manera presuntamente se vulnera la Ley 1474 de 2011 en los artículos 83 a 86 y se genera un presunto detrimento patrimonial aproximado del 40% del valor total del contrato, de conformidad con la Ley 610 de 2000.

El Ministerio en la respuesta la observación afirma que luego del análisis detallado de los informes evidenció el presunto incumplimiento del contrato. A continuación relaciona las solicitudes de informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual respecto de los Hitos 3 y 4 con radicados que van desde el 17 de diciembre de 2015, hasta el 01 de abril de 2016.

En la norma citada es claro que el supervisor está obligado a informar a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato o cuando tal incumplimiento se presente. Por este fundamento normativo es que presuntamente incurre en responsabilidad el supervisor por cuanto desde el mes de diciembre omitió informar al Ministerio de los hechos de presunto incumplimiento del contratista y solo informó de este hecho hasta el mes de abril de 2016.

El Ministerio en la respuesta a la observación aduce con relación a los pagos que estos fueron realizados siguiendo las obligaciones del contrato y que en ese momento no se percibía incumplimiento por parte de la Universidad y que no canceló el valor restante del contrato por actividades que no cumplían los requisitos contractuales. Como quiera que el Ministerio reconoce la ocurrencia de un presunto incumplimiento del contrato por parte de la Universidad, es necesario determinar la procedencia de los pagos que realizó el Ministerio en el contexto del presunto incumplimiento reconocido y de la valoración de los productos entregados con el fin de determinar si representan un producto terminado por sí mismos, representativo del valor pagado por el Ministerio.

Considerando lo manifestado en el párrafo precedente, se solicitará Indagación Preliminar con el fin de determinar la cuantía efectiva del presunto detrimento al

erario público, de conformidad con lo establecido en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo No.9 Administrativo. Presunta incidencia Disciplinaria Supervisión contrato de concesión N° 033 de 2007.

En los siguientes informes de interventoría, se presentaron irregularidades en el desarrollo del contrato de concesión, que se comunicaron al Ministerio de Transporte y que no se evidenciaron acciones por parte de la Entidad, tal como se presenta a continuación:

- **Informe Mensual No. 18 del 1 al 31 de enero de 2015 - Contrato Interventoría No. 210 de 2013.**

Mediante documento RUNT-RDC-CSR-7052015-04-10, la Interventoría informa al Ministerio de Transporte sobre el posible incumplimiento de la obligación de autorización previa y escrita del Ministerio para toda cesión o transferencia de acciones de la sociedad Concesión RUNT S.A. Situación que tiene como causa el posible incumplimiento de la obligación numeral 10.8.22 de la cláusula decima del contrato 033 de 2007.

A pesar del incumplimiento observado, en la vigencia 2015 el Ministerio de Transporte no citó al concesionario para audiencia de imposición de multa sanción y declaratoria de incumplimiento. Lo anterior tiene como efecto que se incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86 y la Ley 1150 de 2007 artículo 17; la Ley 80 de 1993 artículos 4 numerales 1 y 2, el artículo 14 numeral 1, el artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5 y los artículos 51 y 52. Hecho que conlleva a presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 05 de octubre 2016, informa que el documento RUNT-RDC-CSR-7052015-04-10 de la Interventoría se remitió a la Oficina Jurídica con memorando 20154010130943 de 30 de julio de 2015, para su análisis y pronunciamiento, y que no se inició la audiencia de imposición de multas y sanciones establecida en la Ley 1474 de 2011.

Es de anotar que a pesar que el informe de Interventoría es de enero de 2015, solo hasta julio del mismo año, se remite la información relacionada con el presunto incumplimiento, a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

- **Informe Mensual No. 24 del 1 al 31 de julio de 2015 - Contrato Interventoría No. 210 de 2013.**

La Interventoría informó al Ministerio de Transporte acerca del presunto incumplimiento del Concesionario del contrato 033 de 2007 por la no reposición tecnológica del Kit en Organismos de Tránsito y Direcciones de Tránsito, situación que tiene como causa el posible incumplimiento de la obligación numeral 10.6.4 de la cláusula decima del contrato 033 de 2007.

A pesar del incumplimiento observado, en la vigencia 2015, el Ministerio de Transporte no citó al concesionario para audiencia de imposición de multa sanción y declaratoria de incumplimiento. Lo anterior tiene como efecto que se incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86 y la Ley 1150 de 2007 artículo 17; la Ley 80 de 1993 artículos 4 numerales 1 y 2, el artículo 14 numeral 1, el artículo 26 numerales 1,2, 4 y 5 y los artículos 51 y 52. Situación que conlleva una presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 5 de octubre 2016, informa que mediante 20164010044443 de 14 de marzo de 2016 y en atención a los comunicados emitidos por la Interventoría Redcom del contrato 033 de 2007 la Coordinación del Grupo RUNT remitió a la Oficina Asesora Jurídica para su análisis, concepto, y el inicio de un proceso que conllevara a la aplicación de multas, los documentos relacionados con el presunto incumplimiento de la obligación de reposición tecnológica en los OTs y DTs por parte del Concesionario y que no se inició la audiencia de imposición de multas y sanciones establecida en la Ley 1474 de 2011.

Es de anotar que a pesar que el informe de Interventoría es de 2015, solo hasta marzo de 2016 se remite la información relacionada con el presunto incumplimiento a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

- **Informe Mensual No. 27 de 1 al 31 de octubre de 2015¹¹ - Contrato Interventoría No. 210 de 2013.**

Mediante documento soporte RUNT -RDC-MT-667-2015 -10-28, la Interventoría comunica presunto incumplimiento en la confiabilidad del número de identificación vehicular, situación que tiene como causa el posible incumplimiento de la obligación numeral 10.5.11 de la cláusula decima del contrato 033 de 2007.

A pesar del incumplimiento observado, en la vigencia 2015 el Ministerio de Transporte no citó al concesionario para audiencia de imposición de multa sanción

¹¹ Numeral 6.4.1.2

y declaratoria de incumplimiento. Lo anterior tiene como efecto que se incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86 y la Ley 1150 de 2007 artículo 17; la Ley 80 de 1993 artículos 4 numerales 1 y 2, el artículo 14 numeral 1, el artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5 y los artículos 51 y 52. Situación que conlleva a una presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 5 de octubre de 2016, informa que mediante 20164010044443 de 14 de marzo de 2016 y en atención a los comunicados emitidos por la Interventoría Redcom del contrato 033 de 2007 la Coordinación del Grupo RUNT remitió a la Oficina Asesora Jurídica para su análisis, concepto, y el inicio de un proceso que conllevara a la aplicación de multas, los documentos relacionados con el presunto incumplimiento de la obligación de reposición tecnológica en los OTs y DTs por parte del Concesionario y que no se inició la audiencia de imposición de multas y sanciones establecida en la Ley 1474 de 2011.

Es de anotar que a pesar que el informe de Interventoría es de octubre de 2015, solo hasta marzo de 2016 se remite la información relacionada con el presunto incumplimiento a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

- **Informe Mensual No. 28 de 1 al 30 de noviembre de 2015 - Contrato Interventoría No. 210 de 2013. Hallazgo Administrativo.**

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 05 de octubre 2016, informa que sobre el presunto desbalance de la ecuación financiera del contrato de concesión, no existe una reclamación oficial por parte de la Concesión RUNT S.A., y que por lo tanto el Ministerio de Transporte no ha emitido ningún tipo de pronunciamiento.

Al respecto es del caso precisar que el Ministerio está desconociendo el contenido del informe de interventoría de noviembre de 2015, en el cual se le informa sobre la existencia de la posición del Concesionario con relación al presunto desbalance de la ecuación financiera¹², sin que tome las medidas a que está obligado, propiciando de esta manera que el Ministerio ponga en riesgo los recursos de la Entidad y permita la existencia de un conflicto jurídico, sin que tome las medidas oportunas para su atención y solución con aplicación de los principios de la función pública. Así mismo en este caso no ejerce las facultades de dirección y control de la actividad contractual.

Considerando la respuesta del Ministerio, este ítem queda sin incidencia disciplinaria, es decir, solo administrativo.

¹² En los informes 90, 91 y 92 del Concesionario, se hace referencia a un presunto desbalance de la ecuación financiera del contrato 033 de 2007.

- **Informe Mensual No. 29 de 1 al 31 de diciembre de 2015 - Contrato de interventoría No. 210 de 2013 – Reposición Tecnológica.**

Se reporta por parte del Interventor presunto incumplimiento del Concesionario sobre reposición tecnológica – herramienta centralizada y recordó al Ministerio de Transporte, sobre la necesidad de avanzar en la decisión sobre el particular.

A pesar del incumplimiento observado, en la vigencia 2015 el Ministerio de Transporte no citó al concesionario para audiencia de imposición de multa sanción y declaratoria de incumplimiento. Lo anterior tiene como efecto que se incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86 y la Ley 1150 de 2007 artículo 17; la Ley 80 de 1993 artículos 4 numerales 1 y 2, el artículo 14 numeral 1, el artículo 26 numerales 1,2, 4 y 5 y los artículos 51 y 52. Situación que lleva consigo una presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 del 05 10 2016, informa que este posible incumplimiento fue reportado a la Oficina Asesora Jurídica mediante radicados 20154010040913 y 20154010049973 del 11 de marzo y 30 de marzo de 2015, y que no se inició la audiencia de imposición de multas y sanciones establecida en la Ley 1474 de 2011.

El Ministerio en la respuesta la observación aduce que esta situación fue subsanada y que la Interventoría recomendó levantar el proceso que se hubiera iniciado, mediante comunicaciones de mayo de 2015. Esta situación planteada por el Ministerio en la respuesta a la observación, no es consistente con el informe de Interventoría del mes de diciembre de 2015 donde se informa al Ministerio sobre el presunto incumplimiento del Concesionario y le recuerda la necesidad de avanzar en la decisión sobre el particular.

- **Informe Mensual No. 29 de 1 al 31 de diciembre de 2015 - Contrato de interventoría No. 210 de 2013 – Estampado Cronológico.**

Informa el Interventor acerca del presunto incumplimiento del Concesionario sobre estampado cronológico y le recuerda al Ministerio de Transporte la necesidad de avanzar en la decisión sobre el particular.

A pesar del incumplimiento observado, en la vigencia 2015 el Ministerio de Transporte no citó al concesionario para audiencia de imposición de multa sanción y declaratoria de incumplimiento. Lo anterior tiene como efecto que se incumple presuntamente lo ordenado por la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 84 y 86 y la Ley 1150 de 2007 artículo 17; la Ley 80 de 1993 artículos 4 numerales 1 y 2, el artículo 14 numeral 1, el artículo 26 numerales 1,2, 4 y 5 y los artículos 51 y 52. Situación que tiene una presunta incidencia disciplinaria.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 5 de octubre 2016, informa que este posible incumplimiento fue reportado a la Oficina Asesora Jurídica mediante radicados 20164010041433 del 9 de marzo de 2016, y que no se inició la audiencia de imposición de multas y sanciones establecida en la Ley 1474 de 2011.

Es de anotar que a pesar que el informe de Interventoría es de diciembre de 2015, solo hasta marzo de 2016 se remite la información relacionada con el presunto incumplimiento a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio.

El Ministerio aduce que esta situación fue subsanada y que la Interventoría recomendó levantar el proceso que se hubiera iniciado, mediante comunicaciones de mayo de 2015. Esta situación planteada por el Ministerio en la respuesta a la observación, no es consistente con el informe de Interventoría del mes de diciembre de 2015 donde se informa al Ministerio sobre el presunto incumplimiento del Concesionario y le recuerda la necesidad de avanzar en la decisión sobre el particular.

- **Informe Mensual No. 25 de 1 al 31 de agosto de 2015¹³ - Contrato de Interventoría No. 2010 de 2013. Hallazgo Administrativo**

La Interventoría informó al Ministerio de Transporte acerca del presunto incumplimiento del proceso de validación biométrica de la huella digital, que no se había llevado a cabo teniendo en cuenta que este aspecto es necesario desde la creación del RUNT.

El Ministerio mediante respuesta Radicado MT No. 20164010203491 de 05 de octubre 2016 informó que la funcionalidad para validación de identidad con la Registraduría ya se encuentra desarrollada y probada y que así se encuentra consignado en el oficio 20153210685230 del 25 11 2015 enviado por la Concesión RUNT al Ministerio de Transporte.

Al respecto se observa que acorde al informe de Interventoría, el proceso de validación biométrica de la huella digital, no se había llevado a cabo y que este aspecto era necesario desde la creación del RUNT, por lo tanto el Concesionario estaba presuntamente incumpliendo con esta obligación desde el inicio del RUNT hasta la fecha que informa el Ministerio, que fue desarrollada y probada la funcionalidad esto es el 25 de noviembre de 2015.

Con base en la respuesta del Ministerio de Transporte, se modifica la observación para este ítem, en el sentido de dejarlo sin incidencia disciplinaria, sólo administrativo.

¹³ Numeral 6.3.1

Hallazgo No.10 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Supervisión Contrato de Concesión 033 de 2007.

Para la Vigencia 2015, en los informes de interventoría del contrato de concesión, se presentan las siguientes situaciones:

- Se evidenciaron reiteradas observaciones, algunas corresponden a vigencias anteriores. Si bien la Entidad soporta que ha ido subsanando las diferentes situaciones, la observación permanece, toda vez que se denota deficiencias en el mecanismo para solucionar las mismas de manera oportuna, que permitan la efectiva ejecución del contrato 033 de 2007.
- La Interventoría presenta los informes mensuales con un análisis a la gestión financiera sin las características que debe contener dicha herramienta, sin que sirva de soporte a la labor de la supervisión, esto obedece a que la interventoría no cuenta con la información financiera oportuna por parte de la Concesión¹⁴.
- Falta de entrega por parte del concesionario de respuestas a las comunicaciones y observaciones que realiza la interventoría¹⁵.

Sin embargo, el Ministerio de Transporte en su rol de supervisor del contrato de concesión dejó de iniciar el proceso sancionatorio detectado por la Interventoría en varias ocasiones, lo que se aleja presuntamente de lo estipulado en la Ley 1474 de 2011¹⁶.

Teniendo en cuenta las situaciones descritas anteriormente, se concluye que el Ministerio presentó debilidades y falencias en el momento de cumplir con la supervisión efectiva del contrato de concesión No. 033 de 2007, situación que conlleva a presunta connotación disciplinaria por posible incumplimiento de sus funciones como supervisor del contrato¹⁷.

¹⁴ Contrato N.033/07 Numerales 10.8.7 y 15.3. Es obligación de la Concesión entregar al Ministerio en forma mensual y por conducto de la interventoría el informe de gestión financiera. Contrato de Fiducia No.2700/07, cláusula décima quinta. Así mismo es de anotar, que los informes en relación con el IGFC de diciembre 2014 y enero de 2015, fueron entregados en los meses de marzo y abril respectivamente, en el mes de abril se presenta el análisis del mes de febrero.

¹⁵ Contrato 033/07. Clausula 45. Numeral.45.2.3 Exigir al **CONCESIONARIO** la información que considere necesaria, la cual está obligado a suministrar dentro de los **diez (10) Días Hábiles** siguientes contados a partir de la fecha de solicitud. Cuando la naturaleza de la información exigida así lo requiera, este plazo podrá ser ampliado por el Interventor, a quien el **CONCESIONARIO** dirigirá la solicitud correspondiente. Así, mismo la interventoría con oficio N.MT-20154010132071 del 20 de mayo de 2015 solicitó los ajustes de los informes de diciembre de 2014 y enero, debidamente ajustados, a la fecha 11 de junio no habían sido remitidos. La interventoría mediante comunicación N.RUNT-RDT-MT-467-2015 del 08 de mayo de 2015, notifica al Ministerio un Posible incumplimiento de concesionario evidenciado por la falta de entrega de respuestas pendientes sobre comunicaciones emitidas de solicitudes de información

¹⁶ Ley 1474 de 2011, art 86.

¹⁷ Ley 1474 de 2011, art.83 y 84.

Hallazgo No.11 Administrativo. Informes de Control y Seguimiento por parte del Ministerio a la Concesión RUNT e Interventoría.

La Contraloría en oficio No. AMT-RUNT-001 de 8 de agosto de 2016, solicitó los Informes de Seguimiento y Control realizados por el Ministerio a los contratos de Concesión 033 de 2007 y de Interventoría 210 de 2013, los cuales no fueron allegados a la Comisión; con lo anterior se observa que el Ministerio no cuenta con las herramientas efectivas de control y seguimiento para la toma de decisiones. Esta situación conlleva a que la Entidad presente falencias en la medición de la gestión financiera que hace parte del control de los bienes y recursos del Estado.

Hallazgo No.12 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Manual de Procesos y Procedimientos - Mapa de Riesgos y Procedimientos.

El Ministerio de Transporte, en su página WEB, cuenta con la Plataforma DARUMA, que contiene documentos relacionados con el Manual de Procesos y Procedimientos y el Mapa de Riesgos de la Entidad; sin embargo, no se evidencia el enlace de las funciones de control y seguimiento a la Concesión, asignadas al Grupo RUNT, creado mediante Resolución 004175 de 2007.

Igualmente, el mapa de riesgos del Ministerio no incluye a los contratos de Concesión, lo cual no permite medir y prevenir situaciones riesgosas que puedan presentarse en desarrollo de los mismos; circunstancia que posiblemente conlleve a falencias en el momento de mitigar tales riesgos; este evento genera una menor efectividad y eficiencia en la medición de los recursos del Estado administrados por la Entidad¹⁸.

Por lo anterior, se evidencia que la Entidad presuntamente incumple lo dispuesto en el artículo 4, literal e y artículo 6 de la Ley 872 de 2003¹⁹ y el artículo 1 del Decreto 943 de 2014; esto hace que no exista seguimiento, análisis y medición de los procesos señalados, ni se implementen las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de los mismos. La situación descrita da a lugar una presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo No.13 Administrativo. Ingreso Esperado.

¹⁸ Decreto 943 de 2014, "Artículo 1º. Adóptase la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano (MECI), en el cual se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 87 de 1993."

¹⁹ Ley 872 de 2003, "Artículo 4º. Requisitos para su implementación. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, las entidades deben como mínimo: e) Identificar y diseñar, con la participación de los servidores públicos que intervienen en cada uno de los procesos y actividades, los puntos de control sobre los riesgos de mayor probabilidad de ocurrencia o que generen un impacto considerable en la satisfacción de las necesidades y expectativas de calidad de los usuarios o destinatarios, en las materias y funciones que le competen a cada entidad." "Artículo 6º. Normalización de calidad en la gestión. En la reglamentación del sistema de gestión de la calidad el Gobierno Nacional expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, una norma técnica de calidad en la gestión pública en la que podrá tener en cuenta las normas técnicas internacionales existentes sobre la materia (...)"

La Entidad suministró para el período enero a julio de 2013²⁰, información donde registran que los recaudos que hacen parte del ingreso esperado corresponden al 80% y en la información reportada correspondiente de agosto de 2013 a julio de 2016, informan que los recaudos que hacen parte del mismo ingreso esperado es el 91%, situación que evidencia ambigüedad de la Entidad respecto a este tema.

Es importante aclarar que en el Capítulo I, Régimen General del Contrato, Cláusula Primera, Definiciones, Numeral 40, se señala de forma clara:

“Ingreso Esperado” Se entiende como el total de ingresos en Pesos constantes de diciembre 31 de 2006 que el CONCESIONARIO aspira recibir a partir del vencimiento del mes dieciocho (18) contado a partir del Acta de Inicio de Ejecución del Contrato y hasta el vencimiento del término establecido en la cláusula TERCERA del Contrato, por concepto de ingreso de datos al R.U.N.T. (por registro de trámites) y de expedición de certificados de información, de acuerdo con lo presentado en la Propuesta Económica del CONCESIONARIO (formulario 8 del Anexo 2, incluido en la Propuesta). Lo cual corresponde al 91% de las Tarifas que aspira recaudar en el término señalado anteriormente. El Ingreso Esperado propuesto para el período comprendido entre el mes 31 contado a partir del Acta de Inicio de Ejecución del Contrato y el mes 42 contado a partir del Acta de Inicio de Ejecución del Contrato no podrá ser superior al 8% respecto del Ingreso Esperado propuesto para el período comprendido entre el mes 18 contado a partir del Acta de Inicio de Ejecución del Contrato y el mes 30 contado a partir del Acta de Inicio de Ejecución del Contrato.”

Por lo anteriormente expuesto, se deduce posible confusión acerca de lo que se entiende por ingreso esperado, de conformidad a lo estipulado en el Contrato de Concesión 033 de 2007, de tal manera, que en su respectivo seguimiento, el Ministerio eventualmente reporte información errónea, referente al valor del ingreso esperado durante la ejecución del contrato.

Hallazgo No.14 Administrativo. Reporte de Información por parte de la Supervisión del Contrato de Concesión.

Con el oficio radicado No. 20164010422521 de 28 de septiembre de 2016, en respuesta a la comunicación AMT-RUNT-008 de la Comisión de la Contraloría, la Entidad reporta un flujo de caja de la Concesión a 30 de junio de 2016, en el cual no se refleja la realidad del ingreso esperado, tampoco en los egresos se observan las inversiones iniciales realizadas al proyecto. Lo anterior, conlleva establecer que el Ministerio presenta debilidades en la información que maneja la Supervisión; así mismo, se evidencia deficiencia de control y seguimiento a la información reportada por la Entidad.

²⁰ Oficio radicado 20164010203531 de 5 de octubre de 2016, en respuesta al oficio AMT-RUNT-011 de la Contraloría, punto No.1 recaudos que hacen parte del ingreso esperado.

ANEXOS

ANEXO 1

INGRESO ESPERADO Vs. INGRESO REAL CON CORTE A 30 DE AGOSTO DE 2016

Año	PERÍODO					INGRESO ESPERADO Formato N° 8 Propuesta Económica		INGRESO REAL ANUAL				IPC Índice SERIE DE EMPALME	
	Inicial N° / Mes	Final N° / Mes	Meses	%	Pesos \$ Constantes 31/dic./2006	Pesos \$ CORRIENTES (100%)	Pesos \$ CORRIENTES 91%	Factor Indexación	Pesos \$ CONSTANTES Indexado 31/dic./2006	Período Inicial	Período Final	87,87	102,26
1	1	01/nov/2007	18										
2	19	01/may/2009	30		\$ 24.136.285.176	\$ 13.279.723.335	\$ 12.084.548.235	1,1869	\$ 10.181.889.475	102,28	104,29		
3	31	01/may/2010	42	8%	\$ 26.067.187.990	\$ 41.335.036.400	\$ 37.614.883.124	1,2206	\$ 30.817.900.048	104,40	107,25		
4	43	01/may/2011	54	4%	\$ 27.109.875.510	\$ 48.309.507.197	\$ 43.961.651.549	1,2623	\$ 34.826.093.776	107,55	110,92		
5	55	01/may/2012	66	4%	\$ 28.194.270.530	\$ 52.504.847.934	\$ 47.779.411.620	1,2878	\$ 37.101.245.131	111,25	113,16		
6	67	01/may/2013	78	4%	\$ 29.322.041.352	\$ 53.964.437.524	\$ 49.107.638.147	1,3229	\$ 37.122.231.280	113,48	116,24		
7	79	01/may/2014	90	4%	\$ 30.494.923.006	\$ 53.694.886.012	\$ 48.862.346.271	1,3842	\$ 35.299.961.908	116,81	121,63		
8	91	01/may/2015	102	4%	\$ 31.714.719.926	\$ 60.833.269.208	\$ 55.358.274.979	1,4940	\$ 37.053.104.985	121,95	131,28		
9	103	01/may/2016	114	4%	\$ 32.983.308.723	\$ 19.522.155.263	\$ 17.765.161.289	1,5119	\$ 11.750.280.184	131,95	132,85		
10	115	01/may/2017	126	4%	\$ 34.302.641.072								
11	127	01/may/2018	138	4%	\$ 35.674.746.715								
11,5 Años			138		\$ 300.000.000.000	\$ 343.443.862.873	\$ 312.533.915.214		\$ 234.152.706.787				

Fuente: Ministerio de Transporte. El valor de \$11.750.2 millones, a precios constantes, corresponde al período del 1 de mayo a 30 de agosto de 2016.