

80110 -  
Bogotá D.C.,

Contraloría General de la República :: SGD 17-03-2014 17:35  
Ar Contestar Cite Este No.: 2014EE0049083 Fol:6 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 80110-DESPACHO DEL CONTRALOR / SANDRA MORELLI RICO  
DESTINO CECILIA ALVAREZ CORREA  
ASUNTO ADVERTENCIA SOBRE EL GRAVE RIESGO QUE REPRESENTA PARA EL PATRIMONIO  
DBS ND. 283 - PROYECTO DR. CARLOS MARID ZULUAGA

2014EE0049083



Doctora  
**CECILIA ALVAREZ CORREA GLEN**  
Ministra de Transporte

Doctor  
**MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público

*Asunto: Advertencia sobre el grave riesgo que representa para el patrimonio público el Contrato de Préstamo 3078/OC-CO con Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por diez millones de dólares americanos, Programa de Apoyo a la Implementación de la Política Nacional de Seguridad Vial.*

Respetados Ministros:

La Contraloría General de la República – CGR con ocasión del especial seguimiento a la política pública de seguridad vial en el país, que viene realizando desde hace más de dos años, ha detectado una situación que a nuestro juicio constituye un riesgo para el patrimonio público, relacionada con el Contrato de Crédito Público Externo 3078 / OC-CO suscrito entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo, por valor de diez millones de dólares americanos (USD 10.000.000) para el programa de Apoyo a la Implementación de la Política Pública Nacional de Seguridad Vial, cuyo organismo ejecutor es el Ministerio de Transporte.

## ANTECEDENTES

### Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”<sup>1</sup>

El PND 2010-2014, en el documento “*Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para todos*”, identificó que en la actualidad la accidentalidad vial es la primera causa de muerte en niños entre los 5 y 14 años, por encima de cualquier enfermedad; y la segunda causa de muerte en adultos entre los 15 y 44 años de edad. Identifica también el crítico incremento en los últimos años de la mortalidad de los usuarios de las vías vulnerables, como peatones, ciclistas y motociclistas. Según los datos del citado documento, los costos asociados a la accidentalidad vial, en un país de ingresos medios como Colombia, pueden ser equivalentes al 3% del PIB.

Ante esta problemática y el llamado de la comunidad internacional – Naciones Unidas, Organización Mundial de la Salud, ONGs, entidades multilaterales, etc.– en declarar ésta la década de acción en seguridad vial, el **Gobierno nacional declara la seguridad vial como una política de Estado que trascienda los planes y programas de un período de gobierno**. La estrategia de política incluye las siguientes acciones:

<sup>1</sup> Ley 1450 de 16 de Junio de 2011, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

- ✓ Infraestructura para proteger la integridad de los usuarios;
- ✓ Equipo y vehículos para una movilidad segura;
- ✓ Comportamiento de los Usuarios.

Entre las directrices consignadas en el PND 2010-2014 se encuentran:

- a) En desarrollo de esta política el Ministerio de Transporte será quien lidere y elabore un **Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2015**, que busque disminuir la accidentalidad vial en el país a través de la definición de lineamientos de política claros. Éstos incluirán la coordinación y articulación de esfuerzos con los diferentes actores, así como la más adecuada y eficiente utilización de los recursos disponibles para seguridad vial, en aspectos relacionados con la infraestructura, la calidad de equipos y vehículos, el comportamiento humano, la institucionalidad, las estrategias y acciones diferenciadas para la población con discapacidad y las personas de más de 60 años.
- b) El liderazgo de la implementación del plan será por parte del Ministerio de Transporte, entidad que coordinará las acciones de los distintos niveles de Gobierno, y **evaluará la creación de una Agencia Nacional de Seguridad Vial, que lidere la puesta en marcha del Observatorio Nacional de Seguridad Vial**. Este esquema servirá de soporte interinstitucional para la generación, seguimiento y control de las políticas establecidas, así como el fortalecimiento en la planeación y gestión de la seguridad vial en el país.

### **Modificación de la estructura del Ministerio de Transporte**

El Decreto 087 de 2011, *por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias*, estableció en el artículo 2, dentro de las funciones de ese Ministerio las siguientes:

- "2.2. Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia";*
- "2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura";*
- "2.15 Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas".*

En el Artículo 13, de la misma norma, dentro de las funciones del Despacho del Viceministerio de Transporte, implantó:

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

### **Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV) 2011-2016**

La **Resolución 1282 del Ministerio de Transporte, de 30 de marzo de 2012** adopta el PNSV 2011-2016, el cual fue presentado previamente por el Ministerio de Transporte a consideración de la Comisión Intersectorial de Seguridad en las Carreteras quién lo aprobó en sesión celebrada el día 26 de diciembre de 2011, según acta N°31. Este documento de política pública dentro de las consideraciones normativas cita, entre otras: i) La Constitución Política en su artículo 2; ii) La Ley 105 de 1993 en su artículo segundo; iii) El Decreto 087 de 2011 (Artículos 1°, 2° – 2.2, 2.7–, 13° – 13.1, 13.3, 13.4 –); iv) Ley 769 de 2002 (Artículo 4°, parágrafo 1); v) Decreto 29 de 2002 (Artículo 3°, numeral 4) y su Decreto Modificatorio 3680 de 2007 (Artículo 2°), las cuales son pertinentes para el asunto en estudio

De acuerdo con esta Resolución, el despacho del Viceministro de Transporte es el encargado de la puesta en marcha y la ejecución del Plan y los planes de Seguridad Vial que desarrollen los departamentos, las áreas metropolitanas, los municipios y los distritos se harán con base en los fundamentos y políticas definidos en el PNSV adoptado. Las líneas de acción estratégicas establecidas para la implementación y ejecución del PNSV 2011-2016 son:

- 1) *Aspectos Institucionales*
- 2) *Estrategias sobre el Comportamiento Humano*
- 3) *Estrategias sobre los vehículos*
- 4) *Estrategias sobre la Infraestructura Vial*
- 5) *Sistema de Atención y Rehabilitación a Víctimas*

En lo particular en la **Línea de Aspectos Institucionales**, fueron consideradas las siguientes acciones y medidas:

- a) *Creación del Sistema Nacional de Tránsito*
- b) *Creación del Comité Interministerial*
- c) *Creación del Consejo Nacional de Seguridad Vial*
- d) *Fortalecimiento del Ministerio de Transporte*
- e) *Fortalecimiento territorial para la seguridad vial*
- f) *Vigilancia y Control.*

En el documento anexo al Plan<sup>2</sup>, en la descripción general de la medida "**Fortalecimiento del Ministerio de Transporte**", dispone:

*"El Ministerio de Transporte como máxima autoridad de tránsito y transporte, y por tanto, de seguridad vial en Colombia encargado de fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad vial debe fortalecer su estructura administrativa de fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad vial debe fortalecer su estructura administrativa y técnica con miras a ser el apoyo y base fundamental de todas las autoridades de tránsito del país. Para lo cual se propone la creación de una Dirección de Seguridad vial que a su vez la integrarán el Observatorio Nacional de Seguridad Vial y la Subdirección Técnica de Seguridad Vial. Del mismo modo se propone la creación de una entidad adscrita denominada Unidad Nacional de Seguridad Vial UNASEV que será el organismo ejecutor de las políticas y lineamientos definidos por el Ministerio de Transporte".*

El PNSV 2011-2016, el cual se encuentra vigente, ha sido cuestionado públicamente por el Congreso de la República, en la Comisión Sexta de Senado y la Comisión no permanente de Seguridad Vial, debido a las debilidades en la planificación en su etapa de formulación. En

<sup>2</sup> Resolución 1282 de 2012 del Ministerio de Transporte. Artículo 1 "Adoptar el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, contenido en el texto anexo, como un documento de política pública, que forma parte integral de la presente resolución"

respuesta a esta situación y *“con el objetivo de convertirlo en un marco sólido y coherente que implemente acciones efectivas para prevenir y reducir la inseguridad vial a nivel nacional”*<sup>3</sup>, el Ministerio de Transporte ajustó el Plan Nacional de Seguridad Vial, entre otras, extendiendo su período del año 2013 al 2021, y sometiéndolo a consenso de los actores y agentes expertos en el tema. Una de las fases finales, adelantada por el Ministerio de Transporte, en el proceso de ajuste sobre la versión preliminar del documento *“Plan Nacional de Seguridad Vial Colombia 2013-2021”*<sup>4</sup> es la *consulta pública e institucional*. El objeto de esta fase es validar la propuesta por la ciudadanía en general, así como por las entidades con responsabilidades en el desarrollo de las acciones del Plan<sup>5</sup>. El período de la consulta pública transcurrió entre el 31 de diciembre y el 30 de enero de 2014.

### **Trámite legislativo del proyecto de Ley 166 de 2012 Senado por el cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial.**

En cuanto al trámite legislativo, que se inicia con la radicación del proyecto el 20 de noviembre de 2012, se destaca que el informe de conciliación aprobado del proyecto de Ley fue publicado en el Senado mediante la Gaceta 1035 el **13 de diciembre de 2013** y en la Cámara lo fue en la Gaceta 1037 de Cámara el **16 de diciembre de 2013**. Acta y fecha de anuncio Plenaria, 257 diciembre 11 de 2013, Acta y fecha, anuncio de Conciliación, 259 Diciembre 13 de 2013. Es decir para esas fechas **era de conocimiento del Gobierno Nacional el hecho de la creación de la Agencia Líder, sus funciones, el Observatorio Nacional de Seguridad Vial y el nuevo marco institucional para la gestión de la política pública de Seguridad Vial** y los temas relacionados con el Plan Nacional de Seguridad Vial.<sup>6</sup>

### **Documento CONPES 3764 de 2013<sup>7</sup>.**

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2681<sup>8</sup> de 1.993 fue sometido a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES, *el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 10 millones, o su equivalencia en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el apoyo a la implementación de la política nacional de seguridad vial”*.

La justificación del proyecto, expuesta en el concepto CONPES se fundamentó, entre otros aspectos en que:

*“La evaluación económica para este proyecto se calculó con base en la relación costo/beneficio estimada de acuerdo con la duración del mismo”*<sup>9</sup>. (2013-2017).

*En este orden de ideas, los beneficios del Proyecto se medirán por el ahorro en las pérdidas de vida o las lesiones asociadas al tránsito; no obstante, las intervenciones en seguridad vial traen consigo otros beneficios, en términos de los costos que se ahorran para la sociedad en su*

3 Ministerio de Transporte, WEB Oficial, Fecha de captura de la información 2014-02-28. Dirección: <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones.php?id=3239>

4 <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?id=3348>

5 Ministerio de Transporte. Página WEB Oficial. Dirección: <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones.php?id=3239>

6 <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/antecedentes-de-ley>

7 Documento Conpes 3764. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Agosto 30 de 2013

8 “Por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas”. (29 de Diciembre de 1993)

<sup>9</sup> La evaluación se realizó asumiendo únicamente reducción de la accidentalidad a partir de 2014, aun cuando se tiene previsto que el proyecto empiece en 2013.

*conjunto, de difícil cuantificación. Los costos directos del Proyecto se relacionan directamente con el valor del préstamo”*

*“Al contrario, de las intervenciones en seguridad vial que se realicen en virtud de la ejecución del Proyecto, en cada uno de sus tres componentes, se espera una reducción promedio anual del 3% en los índices de morbimortalidad<sup>30</sup>, esto significaría que en los próximos cuatro años se ahorrarían aproximadamente USD 1.360 millones, en costos derivados de los traumas en tránsito, monto de ahorro que se encuentra muy por encima de los USD 10 millones que se estiman para ejecutar el Proyecto.”*

*Específicamente, la implementación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial permitirá identificar y seleccionar un sistema de indicadores de seguridad vial, las categorías de análisis y los mecanismos de seguimiento tanto a las Políticas Públicas como a los resultados obtenidos en la aplicación de las medidas propuestas, aportando valiosa información para el diagnóstico de la magnitud y la causalidad de los accidentes y, por ende, brindará herramientas para una mejor planificación y ejecución de acciones efectivas en materia de seguridad vial, tanto a nivel local como nacional.*

*En conclusión, el apoyo a la consolidación de la política nacional de seguridad vial, se verá reflejado en la reducción del número de víctimas mortales y lesionados causados por accidentes de tránsito, así como en el posicionamiento de la seguridad vial como una actividad permanente, prioritaria e indispensable.”*

### **Componentes del Proyecto de apoyo a la consolidación de la política nacional de seguridad vial.**

El programa que se pretende financiar, de acuerdo con el CONPES, tiene como objetivo el *apoyo a la consolidación de la política nacional de seguridad vial cuyo fin ulterior será la reducción en el número de víctimas mortales y lesionados causados por accidentes de tránsito.* El programa financiará acciones distribuidas en los siguientes componentes: i) Apoyo a la implementación y socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial (US\$ 4.7 millones); ii) Consolidación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (US\$2,0 millones). iii. Apoyo en la formulación de Planes Locales y Regionales de Seguridad Vial. (US\$3,0 millones); los cuales se detallarán al referirnos al contrato de préstamo externo.

### **Agencia Nacional de Seguridad Vial - Ley 1702 del 27 de diciembre de 2013**

La Ley 1702 sancionada el 27 de diciembre de 2013 “Por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones” decreta la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), como Unidad Administrativa Especial, entidad descentralizada del orden nacional, que forma parte de la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Transporte. **La ANSV es la máxima autoridad para la aplicación de las políticas y medidas de seguridad vial nacional.** Coordina los organismos y entidades públicas y privadas comprometidas con la seguridad vial e implementa el plan de acción de la seguridad del Gobierno; su misión es prevenir y reducir los accidentes de tránsito.

La ANSV, de acuerdo con la Ley 1702 tendrá como **objeto la planificación, articulación y gestión de la seguridad vial del país. Será el soporte institucional y coordinación para la ejecución seguimiento y el control de las estrategias, los planes y las acciones dirigidos a dar cumplimiento a los objetivos de las políticas de seguridad vial del Gobierno Nacional en todo el territorio nacional.** Dentro de las funciones de Planificación (Artículo 9)

tiene las de: "1.2 Diseñar y promulgar en nombre del Gobierno Nacional el Plan Nacional de Seguridad Vial Plurianual, con revisión cada dos (2) años", "1.4 Coordinar y administrar el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, que tendrá como función el diseño e implementación de la metodología para la recopilación, procesamiento, análisis e interpretación de los datos relacionados con la seguridad vial en Colombia y "1.5 Servir de órgano consultor del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Locales y Regionales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas de seguridad vial dentro del marco del Plan Nacional y de los Planes locales y Regionales de Seguridad Vial."

Dentro de las definiciones del artículo 5, establece que el **Plan Nacional de Seguridad Vial** se tratará de un plan, basado en el diagnóstico de la accidentalidad y del funcionamiento de los sistemas de seguridad vial del país. Determinará los objetivos, acciones y calendarios, de forma que concluyan en la acción multisectorial encaminada a reducir víctimas por siniestros de tránsito. **La ANSV será el órgano responsable del proceso de elaboración, planificación, coordinación y seguimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial, que seguirá vigente hasta que se apruebe la Ley y se promulgue un nuevo Plan Nacional de Seguridad Vial.**

En esta Ley se **crea el Fondo Nacional de Seguridad Vial** (artículo 7) como una cuenta especial de la Nación – Agencia Nacional de Seguridad Vial, sin personería jurídica, ni estructura administrativa, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística para financiar el funcionamiento e inversión de la ANSV, **el cual sustituye el Fondo de Prevención Vial** creado por el artículo 244 de la Ley 100 de 1.993, **cuya liquidación se ordena** con arreglo a la esa ley. Este Fondo se integrará con los recursos correspondiente al tres por ciento (3%) de las primas que recauden las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito – SOAT. El Fondo funcionará bajo la dependencia, orientación y coordinación de la ANSV, la que únicamente podrá destinar hasta una tercera parte de los recursos del Fondo para sus gastos de funcionamiento.

La Ley en el artículo 16 consagró que el **Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV)** hará parte de la estructura administrativa de la ANSV y tendrá como función principal apoyar a la ANSV en la planificación y evaluación de la política, planes y estrategias de seguridad vial por medio del diagnóstico, análisis y la investigación. Las funciones de la ANSV relacionadas con el manejo y gestión de información serán desarrolladas por medio del **ONSV**.

En el régimen de transición (Artículo 21) la Ley 1702 determina que el Ministerio de Transporte contará con un **plazo máximo de ciento ochenta (180) días**, siguientes a la promulgación de la ley para efectuar los trámites necesarios conducentes a la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial. De igual manera, se establece la preparación de los actos administrativos que requiera la ANSV para su entrada en operación y en el numeral 4.1 ordena que: "**transfiera los recursos causados y endose los títulos valores que se hayan adquirido con cargo a los recursos a los que se refiere el citado artículo 244 de la Ley 100 de 1993, así como sus respectivos rendimientos, al Fondo Nacional de Seguridad Vial**"; así mismo que transfieran a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, los activos y bienes adquiridos con cargo a esos recursos, una vez erogado lo que corresponda a pasivos exigibles.

En este último párrafo, con relación a la transferencia de recursos causados en portafolios de inversiones y títulos valores adquiridos por con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 244 de la Ley 100 de 1993, la Contraloría General de la República identificó que **el los recursos en portafolios de inversiones ascienden a más de cuarenta y cinco mil millones de pesos** (exactamente \$45.173.467.726), con corte a 31 de enero de 2014.

## CONTRATO 3078 / OC-CO Programa de Apoyo a la Implementación de la Política Nacional de Seguridad Vial

La República de Colombia, en calidad de prestatario, y el Banco Interamericano de Desarrollo, suscribieron el **24 de Diciembre de 2013** el Contrato de Préstamo N° 3078 / OC-CO para cooperar en la ejecución de un *Programa de Apoyo a la Implementación de la Política Nacional de Seguridad Vial*. La utilización de los recursos del préstamo otorgado por el Banco fue determinado en el contrato que se llevarían a cabo por el Prestatario por intermedio del Ministerio de Transporte como Organismo Ejecutor.

En los términos del contrato el Banco se compromete a otorgar al Prestatario un préstamo hasta por una suma de diez millones de dólares (USD 10.000.000) para contribuir al financiamiento del Programa. En el acuerdo, el prestatario podrá solicitar al Banco los desembolsos del préstamo previo cumplimiento de los requisitos pactados. La fecha final de amortización es el **15 de febrero de 2029** y la VPP original del préstamo no excederá de quince coma veinticinco (15,25).

Condiciones especiales previas al primer desembolso son: (a) Creación del Grupo de Seguridad Vial en el Ministerio de Transporte, y designación del coordinador del Programa y (b) Aprobación del Reglamento operativo del Programa.

Los intereses serán pagados, como se detalla en el Artículo 3.03 de las Normas Generales, sobre (i) Saldos Deudores que no han sido objeto de Conversión, (ii) Saldos Deudores que han sido objeto de Conversión, (iii) Saldos Deudores sujetos a un Tope (cap) de Tasa de Interés (iv) Saldos Deudores sujetos a una Banda (collar) de Tasa de Interés (v) Cambios a la base de cálculo de intereses.

En los términos se establece que el Prestatario pagará una Comisión de Crédito sobre el saldo no desembolsado del Préstamo a un porcentaje que será establecido por el Banco periódicamente, como resultado de su revisión de cargos financieros para préstamos de capital ordinario, sin que en ningún caso pueda exceder el 0,75% por año. Dicha comisión empezará a devengarse a los sesenta (60) días de la fecha de suscripción del contrato.

Los usos de los recursos del préstamo (cláusula 3.01) serán para financiar las obras, bienes y servicios adquiridos de conformidad con las disposiciones del Contrato para desarrollar el Programa.

En el Anexo Único del Contrato N° 3078 / OC-CO que trata sobre "El Programa" se precisa:

a) **El objetivo principal del Programa** es apoyar al Gobierno de Colombia (GdC) en la consolidación de la política nacional de seguridad vial cuyo fin ulterior será la reducción en el número de víctimas mortales y lesionados causados por accidentes de tránsito, a través de: (i) Fortalecimiento institucional para la implementación y socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV); (ii) Consolidación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV); y (iii) Apoyo en la formulación de Planes Locales y Regionales de Seguridad Vial.

b) Para el logro del objetivo del crédito, el Programa comprende los siguientes componentes:

- **Componente I. Apoyo a la implementación y socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial.** *"El objetivo de este componente es apoyar la gestión e implementación de la política pública de seguridad vial a través de la estructuración e implementación de las acciones prioritarias del"*

PNSV, y su interrelación e interoperabilidad con otros ministerios y entidades del gobierno y del sector privado. Este componente financiará específicamente: (i) las acciones prioritarias del PNSV enfocadas a los grupos vulnerables, entre otras: a) la revisión, definición, estructuración e implementación de un proceso reglamentado de realización de pruebas para la obtención de la licencia de conducción; b) el apoyo a la formulación de programas de educación en seguridad vial, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional; c) la elaboración, definición e implementación de una estrategia de comunicación del PNSV, orientada a la concientización social; d) la formulación de programas para la atención a víctimas, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social; y e) la elaboración y apoyo en la implementación de un Plan de Vigilancia y Control en seguridad vial que refuerce la actuación de la Policía de Tránsito, realizando seguimiento permanente de las infracciones, así como un plan anual de campañas de vigilancia y control policial, y planes de comunicación específicos para este propósito; (ii) Apoyo al fortalecimiento institucional y socialización a nivel nacional y regional de las acciones prioritarias para la gestión de la seguridad vial; y (iii) la administración del Programa que comprende las actividades de apoyo y gestión para su ejecución."

**Componente II. Consolidación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial** "El objetivo de este componente es apoyar la implementación de una estructura que centralice un sistema eficiente y confiable de compilación y procesamiento de la información, que permita la planificación, evaluación y monitoreo de las acciones de política, estrategias, y planes de acción en seguridad vial, así como la promoción de la investigación en este campo. En este sentido, el ONSV será creado con el objeto de identificar y seleccionar un sistema de indicadores de Seguridad Vial, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento a las Políticas Públicas, para disponer de herramientas para fortalecer la política, para hacer reflexiones críticas sobre éstas, los planes, los programas, las normas y la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de la Seguridad Vial en Colombia. A través de este componente se financiarán las siguientes actividades: (i) la definición e implementación de la estructura institucional base del ONSV, como parte del GSV y que será incluida dentro de la estructura formal del Ministerio de Transporte (MT) durante la ejecución del Programa, sus funciones y procesos, así como los recursos humanos y material técnico especializado para su puesta en marcha y operatividad; (ii) la definición de las líneas estratégicas de actuación del ONSV, en cuanto a gestión del conocimiento, investigación e identificación y selección de indicadores de seguridad vial; (iii) la gestión del acceso a bases de datos de distintas fuentes, explotación homogénea de la información y definición de instrumentos de producción propia de datos; (iv) el montaje de una plataforma informática y de un sistema de información seguro y robusto; (v) la definición y consolidación de alianzas estratégicas de carácter interinstitucional e intersectorial con el conjunto de actores de la seguridad vial en el país, en cuanto a manejo homogéneo de información y líneas de investigación relacionadas con la seguridad vial; (vi) el desarrollo e implementación de metodologías para la evaluación y monitoreo del efecto e impacto de la política y planes de acción en seguridad vial; y (vii) la realización de consultorías técnicas especializadas para apoyar las diversas actividades del ONSV."

**Componente III. Apoyo en la formulación de Planes Locales y Regionales de Seguridad Vial.** "El objetivo de este componente es contribuir con la consolidación de la política nacional de seguridad vial, a través de consultorías para el desarrollo de metodologías y de la asesoría técnica a la formulación de los Planes Locales de Seguridad Vial (PLSV) y Planes Regionales de Seguridad Vial (PRSV). En particular, este componente financiará, entre otras actividades: (i) el desarrollo de metodologías específicas que sirvan de insumo a las entidades locales en la elaboración de sus planes de seguridad vial; (ii) la capacitación y asesoría técnica de los entes territoriales a través de consultorías de apoyo para la definición de sus planes; (iii) la realización de estudios de diagnóstico local y regional; (iv) la socialización e implementación de las acciones prioritarias del PNSV a nivel regional; y (v) la realización de eventos y actividades de capacitación para los funcionarios de los entes territoriales."

c) Costo del Programa y plan de financiamiento.

La distribución por categorías de inversión y por fuentes de financiamiento se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 1. Costos del Proyecto (US\$)

Categorías		Banca Multilateral	Gobierno de Colombia	Total
<b>1</b>	<b>Apoyo a la implementación y socialización del Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV)</b>	4.700.000	----	4.700.000
1.1	Implementación del PNSV	3.720.000	----	3.720.000
1.2	Apoyo al fortalecimiento institucional y socialización a nivel nacional y regional de las acciones prioritarias para la gestión de la seguridad vial.	980.000	----	980.000
<b>2</b>	<b>Consolidación del Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV)</b>	2.000.000	----	2.000.000
2.1	Apoyo estructura ONSV	1.070.000	----	1.070.000
2.2	Implementación y operación ONSV	930.000	----	930.000
<b>3</b>	<b>Apoyo en la formulación de Planes locales y regionales de seguridad vial</b>	3.000.000	----	3.000.000
3.1	Diagnóstico regional y diseño de metodologías	1.110.000	----	1.110.000
3.2	Implementación de las acciones prioritarias del PNSV a nivel regional	1.890.000	----	1.890.000
<b>4</b>	<b>Auditoría Financiera</b>	100.000	----	100.000
<b>5</b>	<b>Evaluación y monitoreo</b>	200.000	----	200.000
<b>TOTAL</b>		10.000.000	----	10.000.000

Fuente: Contrato N° 3078 / OC-CO. Anexo Único

### Creación del Grupo de Seguridad Vial. Resolución 6314 del Ministerio de Transporte (24 de Diciembre de 2013).

Posterior a la aprobación del proyecto de Ley por el cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial, el Ministerio de Transporte, por medio de la Resolución 6314 del 24 de diciembre de 2013 crea el Grupo interno de trabajo "Grupo de Seguridad Vial" para desarrollar las funciones de apoyo y seguimiento a la implementación de la Política Nacional de Seguridad Vial del Ministerio de Transporte y de articulación de la interinstitucionalidad en materia de seguridad vial. Esta resolución en su Artículo 3 establece que *"El grupo contará con personal que se encargue de los aspectos necesarios para suplir las necesidades que en materia legal, presupuestal y financiera se requieran para adquirir los bienes y servicios que las funciones demanden, con cargo a los recursos obtenidos de préstamos de la banca multilateral, con el fin de cumplir con el manual de operaciones del préstamo correspondiente."*

Las funciones asignadas a ese grupo de trabajo constituyen una reiteración de las que corresponde asumir a la creada ANSV en virtud de la Ley 1702 de 2013, cuya comparación de

manera detallada puede evidenciarse en los respectivos documentos de la Resolución 6314 y la citada Ley.

### CUESTIONAMIENTOS A LA GESTIÓN DE CRÉDITO EXTERNO

La mención de los antecedentes de la política pública de seguridad vial, la creación de la ANSV, el ONSV y los componentes del PNSV, eran necesarios para contextualizar la gestión pública adelantada a este respecto y argumentar las razones por las cuales la Contraloría General de la República considera que la contratación de recursos con la banca multilateral para financiar la implementación del PNSV es innecesaria, inoportuno e ineficiente, a saber:

1. Los Ministerios de Transporte y de Hacienda y Crédito Público conocían, antes de la suscripción del Contrato de Préstamo N° 3078/OC-CO (24/diciembre/2013), que el Congreso de la República había aprobado el proyecto de Ley 166/12 de Senado y 342/13 de Cámara "por el cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones" y que a la fecha mencionada solo estaba pendiente la sanción presidencial.
2. Los Ministerios de Transporte y de Hacienda y Crédito Público conocían también que el proyecto de ley aprobado en el Congreso de la República encomienda a la ANSV la administración de los recursos del creado Fondo Nacional de Seguridad Vial (FNSV), constituido por el tres por ciento (3%) de las primas que recauden las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito – SOAT, para el financiamiento e inversión de la ANSV. Adicionalmente, en el régimen de transición de la Ley, se define la transferencia al FNSV de los recursos y el endoso de los títulos valores adquiridos con cargo al Fondo de Prevención Vial. Pese a esto, suscribieron el contrato de crédito externo por 10 millones de dólares americanos cuando ya era un hecho la aprobación de la ley en comento y la asignación de recursos para la implementación de la política pública.
3. Con la creación de la ANSV, la definición de su organización, estructura y designación de funciones, el ONSV y la asignación de recursos de fuente específica para la implementación de la política pública de seguridad vial, queda sin fundamento la justificación del endeudamiento expuesto en el Documento CONPES 3764 / 2013 en el cual se emite un concepto favorable para el crédito de los diez millones de dólares americanos.
4. El Ministerio de Transporte con posterioridad a la aprobación del proyecto de Ley, que luego se sancionó como Ley 1702 de 2013, creó el grupo interno de trabajo "Grupo de Seguridad Vial", con la Resolución 6314 de 224 de diciembre de 2014, para cumplir las exigencias del manual de crédito del BID, aunque parte de las funciones atribuidas a ese Grupo coinciden con las de la ANSV y, por ende, resultan redundantes e implican duplicidad de funciones y eventuales conflictos de competencias inter-institucionales.
5. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1702 de 2013, se están generando recursos para el creado Fondo Nacional de Seguridad Vial provenientes del 3% de las primas que se recauden por el SOAT para financiar el funcionamiento e inversión de la ANSV, cuya cuantía estimada para el primer año de operación de la ANSV superaría el valor del préstamo.
6. La CGR identificó que el Fondo de Prevención Vial cuenta con \$45.173.467.726, a 31 de enero de 2014 en su portafolio de inversiones, recursos que entrarán a financiar el funcionamiento e inversión de la creada ANSV, una vez se realice la transferencia al FNSV.
7. Bajo las consideraciones expuestas, con la entrada en vigencia de la Ley 1702, se considera inconveniente e inoportuno el crédito del Contrato N° 3078/OC-CO en el cual la

ps

Nación adquiere la obligación de asumir los costos de financiación (intereses y comisiones de crédito), de auditoría financiera y de seguimiento y monitoreo (fecha final de amortización el 15 de febrero de 2029) para financiar la política pública de seguridad vial.

### ADVERTENCIA

Con base en lo expuesto la Contraloría General de la República **advier**te al Ministerio de Transporte y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el riesgo que para las finanzas públicas representa la ejecución del Contrato de Crédito Público N° 3078 / OC-CO, por cuanto el costo del servicio de la deuda constituiría un gasto ineficaz, innecesario e inoportuno, dado que la Ley 1702 de 2013, por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones, establece una nueva estructura institucional y técnica para la gestión de la política pública de seguridad vial y asigna recursos específicos a través del creado Fondo Nacional de Seguridad vial para la implementación de la citada política, la cual incluye entre otros, los componentes de costos a que hace referencia dicho contrato.

Por lo tanto, como titulares de sus respectivas carteras ministeriales deberán examinar la conveniencia financiera de renunciar a parte del préstamo, pagarlo anticipadamente o solicitar la modificación del cronograma de amortización, en consideración al valor de la comisión de crédito, intereses y demás emolumentos que se causen, en las condiciones que sean más benignas para el Tesoro Nacional.

Lo anterior a fin de garantizar una gestión fiscal eficiente, económica, oportuna y eficaz, ajustada a la normatividad que regula este tipo de contratos de crédito público, dada la importancia estratégica que el control sobre la deuda reviste para la Nación.

No sobra anotar que este órgano de control realizará el seguimiento y evaluación de las acciones que se adelanten por parte del Ministerio de Transporte y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para atender lo manifestado en la presente Advertencia.

En consecuencia, me permito convocarlos a tomar cuanto antes las medidas que estimen conducentes a la corrección de las situaciones señaladas, sin perjuicio de la discrecionalidad de que gozan para acoger o no las observaciones efectuadas. No obstante, en caso de desatender la advertencia, deberán informar a esta Contraloría las razones que sopesaron para abstenerse de actuar u optar por otra acción<sup>10</sup>.

Atentamente,



**SANDRA MORELLI RICÓ**  
Contralora General de la República

Con copia: Contraloría Delegada para el Sector Gestión Pública e Instituciones Financieras  
Contraloría Delegada para la Economía y Finanzas Públicas

Preaprobaron: Carlos Mario Zuluaga Pardo, Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana   
Sebastián Carbonó Barrios, Contralor Delegado para el Sector Infraestructura Física, Telecomunicaciones y Desarrollo Regional  
Revisión jurídica: Pedro Pablo Padilla Castro, Coordinador de Gestión.  
Proyección técnica: Sandra Velásquez Zapata – Asesora Política Pública de Seguridad Vial - Despacho de Vicecontraloría 

<sup>10</sup> Tal como lo señala el artículo 41 de la Resolución Orgánica 6680 de 2012, expedida por la Contraloría General de la República.



