

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 108

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO- TRANSMILENIO S.A.

PERÍODO AUDITADO 2014

PAD 2015

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, Mayo de 2015

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO- TRANSMILENIO S.A.

DIEGO ARDILA MEDINA  
Contralor de Bogotá

LIGIA INÉS BOTERO MEJIA  
Contralora Auxiliar

FABIO ANDRES POLANIA ZENNER  
Director Sector Movilidad

LUIS ALEJANDRO HERREÑO PÉREZ  
Subdirector de Fiscalización  
Movilidad

DORIS CLEOTILDE CRUZ BLANCO  
Asesora

Equipo de Auditoría

ANA IDDALY SALGADO PÁEZ - Gerente  
JORGE ENRIQUE CAMELO CALDERÓN  
JAIME ALEJANDRO RODRÍGUEZ GAMA  
DAGOBERTO CORREA PIL  
YANETH CRISTINA GARCÍA PABÓN  
CARLOS EDUARDO CRISTANCHO MENDIETA  
FLOR NUBIA PEÑA GONZÁLEZ  
LARITZA JOHANNA MARTINEZ RODRÍGUEZ  
GLADIS ADIELA MARTÍNEZ DÍAZ  
RAUL HERRÁN RIVERA

**TABLA DE CONTENIDO**

|  |    |
|--|----|
| 1. DICTAMEN INTEGRAL.....  | 8  |
| 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....   | 15 |
| 2.1. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA.....  | 15 |
| 2.2. RESULTADOS POR FACTOR.....  | 17 |
| 2.2.1. Control Fiscal Interno.....   | 17 |
| 2.2.2. Plan de Mejoramiento.....   | 18 |
| 2.2.3. Gestión Contractual.....  | 21 |
| <b>Contrato de Concesión No. 08 de 2010</b> .....  | 21 |
| 2.2.3.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de cuatrocientos dieciocho millones quinientos ochenta y ocho mil trescientos cuarenta y cinco pesos 30/100 (\$418.588.345,30), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 08 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 4 San Cristóbal. .... | 21 |
| <b>Contrato de Concesión No. 09 de 2010</b> .....  | 27 |
| 2.2.3.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de cuatro mil noventa y ocho millones ciento treinta y un mil cuatrocientos setenta y tres pesos con 68/100 (\$ 4.098.131.473,68), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 09 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 1) Usaquén. ....   | 27 |
| <b>Contrato de Concesión No. 04 de 2010</b> .....  | 32 |
| 2.2.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de dos mil ciento catorce millones seiscientos treinta mil quinientos dieciséis pesos 47/100 (\$2.114.630.516,47), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad GMOVIL S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 04 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del   |    |

|   |           |
|---|-----------|
| servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 2) Engativá.....   | 32        |
| <b>Contrato de prestación de servicios N° 278 de 2013.....</b>  | <b>37</b> |
| 2.2.3.4. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A el día 19/12/2014 no realizó la liquidación del contrato N° 278 de 2013 suscrito con la empresa Grutter Consulting A.G.....   | 38        |
| <b>Contrato de prestación de servicios N° 302 de 2013.....</b>  | <b>39</b> |
| 2.2.3.5. Hallazgo Administrativo por falta de presentación completa de los documentos físicos y digitales, contentivos de los contratos Nos. 302 y 278 de 2013 en desarrollo del proceso auditor.....   | 40        |
| 2.2.3.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, de los documentos suscritos en los contratos números 302-2013 y 278-2013; contraviniendo lo estipulado en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, por falta de justificación técnica de la adición y prórroga del contrato N° 302-2013 de la empresa Coningles S.A.S. English Consultants, para la modificación del contrato y porque TRANSMILENIO S.A., permitió desde el día 03/02/2014 al 16/02/2015, la participación de funcionarios en el curso de inglés suscrito con la empresa CONINGLES S.A.S. ENGLISH CONSULTANTS, sin que estuvieran establecidas algunas dependencias en el “Anexo N° 2 “DIAGNÓSTICO NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 2013” en fila identificada como “DEPENDENCIA O ÁREA DE TRABAJO y Necesidades de Capacitación Identificadas” del contrato N° 302 de 2013..... | 42        |
| 2.2.3.7. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de cuatro millones quinientos sesenta y dos mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos (\$4.562.488) m/cte a Coningles S.A.S. English Consultants, correspondientes a un mayor valor pagado en las diferentes facturas del contrato No. 302 de 2013. ....  | 46        |
| <b>Convenio Interadministrativo N° 255 de 2013: .....</b>   | <b>51</b> |
| 2.2.3.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de las designaciones por escrito de los profesionales de las áreas técnicas de Buses y Brt, que participaban en el comité de seguimiento pactado en la Cláusula Séptima del Convenio Interadministrativo N° 255 de 2013 y en el Estudio Técnico y Económico, literal f. ....  | 51        |
| <b>Contrato de Mantenimiento No. 408 de 2012 .....</b>  | <b>53</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| 2.2.3.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el Informe y Entrega de Supervisión del Contrato 408 de 2012 no se informa a quién se entrega esta supervisión y no se efectúa la respectiva justificación.....   | 56        |
| 2.2.3.10. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque a pesar que los contratos No. 408 y No. 411 de 2012, se terminaron hace más de nueve (9) meses, a la fecha todavía no se han suscrito las respectivas actas de Recibo Total y Liquidación. ....  | 56        |
| 2.2.3.11. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de \$223.804.201,71 correspondiente a mayores pagos efectuados en ejecución del Contrato 408 de 2012 respecto de los ítems Suministro e instalación de demarcación vial, Aplicación imprimante negro, Suministro e instalación de demarcación vial.....   | 59        |
| 2.2.3.12. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incluyó en el Contrato 408 de 2012 como obligación del contratista, ítems de mantenimiento predictivo que no son aplicables.....   | 66        |
| <b>Contrato de interventoría No. 411 de 2011.....</b>   | <b>69</b> |
| <b><i>2.2.3.13. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de TRANSMILENIO S.A. la debida observancia normativa en el trámite del proceso sancionatorio adelantado a INGEOBRAS S.A.S. en cumplimiento del Contrato No. 411 de 2012.....</i></b>   | <b>70</b> |
| 2.2.3.14. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque pese a ser de obligatoria utilización el software especializado de mantenimiento para realizar el control y la gestión de la información de mantenimiento en ejecución del Contrato 408 de 2012, la Supervisión del contrato no cuantificó el mayor valor pagado. ....  | 79        |
| <b>Contrato de prestación de servicios No. 316 de 2013.....</b>   | <b>81</b> |
| 2.2.3.15. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el estudio técnico y económico que sirvió de base para elaborar los pliegos de condiciones de la licitación pública TMSA-LP-02-2013 para contratar el servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio, definió un plazo que no fue congruente con el presupuesto oficial de la contratación. .... | 81        |
| 2.2.3.16. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de la Entidad, un seguimiento y control efectivo a objeto de hacer cumplir a la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013 sus obligaciones contractuales. ....  | 86        |

|  |     |
|--|-----|
| <b>2.2.3.17. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de la Dirección Administrativa de la entidad, la debida revisión y cuidado en la elaboración de la solicitud de modificación del Contrato No. 316 de 2013.</b> .....   | 92  |
| <b>2.2.3.18. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad expide una certificación en la cual precisa una fecha de terminación del Contrato 316 de 2013 que no es cierta.</b> .....  | 94  |
| <b>Contrato de obra No. 213 de 2014 Consorcio Milenio AM y Cía.</b> .....  | 95  |
| 2.2.3.19. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el Pliego de Condiciones Definitivo de la Selección Abreviada TMSA-SA-011-2014, derivada de la declaratoria de desierta de la Licitación Pública 04 de 2014, TRANSMILENIO S.A. incluyó en la forma de pago un anticipo del 10% sobre el valor total del contrato, sin tener en cuenta el estudio técnico previo u otra fundamentación. ....   | 97  |
| 2.2.3.20. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque a través de Adicional 1 al Contrato 213 de 2013, se modifica la forma de pago excluyéndose sin justificación alguna la condición de que todos los rendimientos generados por el patrimonio autónomo son de TRANSMILENIO S.A.....   | 101 |
| <b>Contrato de Interventoría No. 116 de 2014</b> .....   | 103 |
| 2.2.3.21. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en ejecución del Contrato de mantenimiento No. 213 de 2014, a pesar de las advertencias de la Interventoría respecto de los costos importantes del mantenimiento de las puertas automáticas y ascensores, y de sus oportunas recomendaciones, la Entidad no ha tomado medidas para disminuir el alto costo que demanda la reparación y el mantenimiento de estos dispositivos y equipos. | 104 |
| <b>Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014</b> .....   | 108 |
| 2.2.3.22. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la Causa del Contrato 114 de 2014 del Estudio Técnico y Económico, se fundamentó en una decisión verbal de UNE EPM TELECOMUNICACIONES de no aceptar la cesión de su contrato. ....  | 108 |
| 2.2.3.23. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque previo al Contrato 114 de 2014, la Entidad no expidió el Acto Administrativo de justificación de la contratación directa según lo dispuesto por la normatividad vigente.....   | 109 |
| 2.2.3.24. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por valor de \$2.089.104.320, porque TRANSMILENIO S.A. suscribió el Contrato de   |     |

|   |            |
|---|------------|
| Prestación de Servicios No. 114 de 2014 con TELTRONIC ANDINA LTDA, a pesar que su objeto es obligación del Concesionario RECAUDO BOGOTÁ de conformidad al Contrato No. 001 de 2011. ....  | 111        |
| 2.2.3.25. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incumple el Manual de Supervisión y/o Interventoría, cuando se suscribe el acta de inicio del Contrato 114 de 2014 y se designa el respectivo supervisor de éste. ....   | 119        |
| 2.2.3.26. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque pese a que el Contrato 114 de 2014 terminó el pasado 31 de marzo de 2015, el Supervisor y el Contratista no suscribieron la respectiva Acta de recibo total, de conformidad a lo dispuesto por el Manual de Supervisión e Interventoría vigente. .... | 122        |
| <b>Contrato de Concesión S/N suscrito el 19 de abril de 2000</b> .....  | <b>123</b> |
| 2.2.3.27. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se suscribe el Contrato Adicional No. 13 al Contrato de Concesión suscrito el 19 de abril de 2000 entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A., sin el cumplimiento del procedimiento para la extensión del plazo dispuesto en el contrato. ....           | 123        |
| <b>Contratos de Prestación de Servicios No. 058, 060, 061, 062, 063, 064, 065 y 068 de 2014</b> ...   | <b>125</b> |
| 2.2.3.28. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la cláusula contractual No 25 de los contratos de prestación de servicios Nos 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 68 de 2014, que determinaban la suscripción de un contrato de comodato. ....   | 125        |
| 2.2.3.29. Hallazgo Administrativo por vulneración del principio de planeación y economía, de los contratos de prestación de servicios que forman parte de la Licitación Pública No. 01 de 2014. ....  | 126        |
| 2.2.3.30. Hallazgo Administrativo por la inexistencia o falta de aplicación de controles, que garanticen la veracidad de la información contenida en los informes de supervisión del Contrato de Prestación de Servicios No. 061 de 2014. ....  | 128        |
| 2.2.3.31. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no expedir las pólizas de garantías oportunamente a partir del acta de inicio de los contratos de prestación de servicios No 058 y No 060 de 2014. ....  | 130        |
| 2.2.3.32. Hallazgo Administrativo por falta de control y seguimiento, en la expedición de certificaciones y transcripción de cifras numéricas de los contratos de prestación de servicios No 058 y No 064 de 2014. ....   | 132        |
| <b>Contrato de prestación de servicios N° 70 de 2014</b> .....  | <b>134</b> |

|   |            |
|---|------------|
| 2.2.3.33. Hallazgo Administrativo por cuanto se presentan inconsistencias tanto en la elaboración del pliego de condiciones definitivo, como en el acta de inicio del contrato. ....  | 134        |
| 2.2.3.34. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, por las deficiencias en el manejo de la información, al evidenciarse que el memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato no aparece radicado en el Sistema de Gestión Documental de Transmilenio S.A., incumpliendo lo preceptuado el acuerdo 060 de 2001 del Archivo General de la Nación y el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013). ....  | 135        |
| 2.2.3.35. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque a pesar de haberse nombrado como supervisor del contrato al señor Edgar Hernando Sánchez Liberato, por el entonces Subgerente General Dr. ANDRES FORERO LINARES, con el memorando de fecha 30 de abril de 2014, fue la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO profesional especializado grado 6 de apoyo logístico quien realizó la supervisión del contrato, firmó el acta de inicio, los certificados de cumplimiento y los informes de supervisión, sin que mediara acto administrativo que revocara el nombramiento de señor Edgar Hernando Sánchez Liberato. .... | 136        |
| 2.2.3.36. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque no se realiza una diligente y atenta supervisión, por parte de la entidad, en desarrollo del contrato No. 70 de 2014. ....   | 138        |
| 2.2.3.37. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque el supervisor del contrato expide CERTIFICADOS DE CUMPLIMIENTO que soportan las facturas de los periodos de mayo, junio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2014, fechados antes de finalizar el mes del servicio y da tramite a las facturas antes de prestar el servicio completo, ya que se factura el mes completo pero la facturación se hace antes de culminarlo. ....  | 140        |
| 2.2.3.38. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque el supervisor del contrato no remitió los certificados de pagos de aportes en salud y parafiscales a la subgerencia jurídica, para que se incorporaran al expediente contractual, como se demuestra en los soportes de las facturas 5531, 5532 y 5533 que a folio 2026 aparece una certificación fechada el día 27 de octubre de 2014. ....  | 142        |
| <b>Contrato de prestación de servicios N° 84 de 2014. ....</b>  | <b>143</b> |
| 2.2.3.39. Hallazgo Administrativo por las deficiencias en el manejo de la información, al evidenciarse que en el expediente contractual aparecen 10 folios con solicitudes de cotización que no corresponden al contrato, incumpliendo lo   |            |

|   |     |
|---|-----|
| preceptuado en el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (el código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013). .....  | 144 |
| 2.2.3.40. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria por las deficiencias en el manejo de la información, fallas en el nombramiento del supervisor del contrato, no se evidencia una diligente y atenta supervisión del contrato. ....  | 144 |
| <b>Contrato de prestación de servicios N° 315 de 2013</b> .....   | 148 |
| 2.2.3.41. Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria, por irregularidades en la ejecución del contrato, que conllevaron a la entrega y modificación de elementos por fuera de los términos pactados en el contrato.....   | 148 |
| 2.2.3.42. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria, por irregularidades en el procedimiento de designación de supervisores, como se desprende de los contratos 315 de 2013, 70 de 2014, 84 de 2014.....   | 157 |
| 2.2.4. Factor Gestión Presupuestal .....  | 159 |
| 2.2.4.1. Aprobación presupuesto vigencia 2014 .....   | 159 |
| 2.2.4.2. Ejecución presupuestal de ingresos .....   | 160 |
| 2.2.4.3. Ejecución presupuestal de gastos.....  | 163 |
| 2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo por deficiente planeación presupuestal al evidenciarse que en la vigencia 2014, se apropió la suma de \$93.31 millones de pesos para el rubro SALUD EPS PUBLICAS, de los cuales solo se comprometió la suma de \$10.500 pesos en el transcurso de la vigencia; toda vez que con la expedición de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 1828 del 27 de agosto de 2013, se implementó la exención del pago de los aportes a Salud (EPS) en el porcentaje correspondiente al Empleador, para el caso de los trabajadores que devengan hasta 10 s.m.m.l.v., cuya aplicación se debía realizar a partir del pago del mes de enero de 2014..... | 164 |
| Dotación.....   | 164 |
| 2.2.4.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse irregularidades en el proceso precontractual y contractual del contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, en la concepción de los estudios técnicos y falta de gestión administrativa por parte de la entidad, que impidió la oportuna suscripción del contrato, así como su correspondiente ejecución, que garantizara el cumplimiento de los planes de compras, establecidos para la vigencia 2013 y 2014.....   | 166 |
| Inversión.....  | 169 |

|  |            |
|--|------------|
| 2.2.4.3.3. Hallazgo administrativo por deficiente planeación presupuestal al evidenciarse que en la vigencia 2014, se presentaron numerosas modificaciones al presupuesto y traslado de recursos en los proyectos de inversión, justificados en: traslados temporales, que serían devueltos a sus proyectos originales y que al 31 de diciembre de 2014 no se dieron y en la creación de rubros que pese a que tienen una destinación y un cumplimiento de recursos, se utilizaron para cubrir otros gastos de otros proyectos a través de traslados presupuestales, que al final de la vigencia quedaron en ceros y nunca se utilizaron. ....   | 170        |
| 2.2.4.4. Pasivos exigibles.....  | 175        |
| 2.2.4.5. Cuentas por pagar .....   | 175        |
| 2.2.4.5.1. Hallazgo Administrativo toda vez que no se han tomado las acciones que permitan la depuración de las cuentas por pagar, al reflejarse saldos cuando los contratos ya fueron liquidados y/o terminados. ....   | 182        |
| 2.2.4.6. Control Fiscal Interno Presupuestal .....   | 183        |
| 2.2.5. Planes, programas y proyectos – Gestión Ambiental.....  | 184        |
| 2.2.5.1. Proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte” .....   | 188        |
| <b>2.2.5.1.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que las siguientes tres (3) metas no fueron cumplidas por la entidad; sin embargo, durante el año 2014, se invirtió la totalidad del presupuesto asignado, el cual alcanzó la suma de \$25.217,1 millones en la celebración de 265 contratos. ....</b>   | <b>189</b> |
| <b>2.2.5.1.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de VEINTE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS NUEVE MIL TRESCIENTOS (\$20.445.509.300) PESOS, con ocasión de la reducción presentada en los ingresos que generó el Sistema Integrado de Transporte Público SITP (incluyendo el Subsistema TransMilenio), durante el periodo comprendido entre el 28 de Octubre y el 31 de Diciembre de 2014, por la aplicación de los Decretos 603 de 2013 “Por el cual se implementan estrategias para garantizar la suficiencia financiera del Sistema Integrado del Transporte Público (SITP)”;</b> y el 442 de 2014 “Por medio de la cual se fija la tarifa del transporte del servicio urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, y se modifica el incentivo fijado mediante Decreto Distrital 603 de 2013”..... | <b>193</b> |
| 2.2.5.2. Proyecto 7251 “Gestión e Infraestructura del Transporte Público”; Según la ficha EBI-D versión 151, el objetivo general definido es “Gestionar los diseños,   |            |

|   |            |
|---|------------|
| construcción y mantenimiento de la infraestructura del Sistema Masivo de Transporte Público de la ciudad de Bogotá D.C. y su área de influencia” .....  | 205        |
| 2.2.5.3. Proyecto 71 “Comunicación y Capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público” .....  | 207        |
| <b>2.2.5.3.1. Por lo anterior, se establece un Hallazgo Administrativo, al evidenciar deficiencias tanto en la planeación de actividades, como en la ejecución de recursos, debido a que las actividades reportadas para el cumplimiento de esta meta (224%), no es coherente con la suscripción de contratos citados para los cuales la entidad comprometió recursos en cuantía de \$4.398,67 millones, casi la mitad de recursos asignados al proyecto referenciado, contratación que fue celebrada en el mes de diciembre del año 2014, y que al final de esta vigencia se reportaron que se encontraban pendientes por iniciar. ....</b>  | <b>211</b> |
| <b>2.2.5.3.2. Hallazgo Administrativo al reiterar por este organismo de control, que pese a la ejecución de recursos importantes de \$10.342 millones, a diciembre 31 de la vigencia 2014, Transmilenio S.A. no ha logrado solucionar de fondo la problemática identificada en el proyecto 71 Comunicación y Capacitación del SITP, soportado en que “La puesta en marcha del Sistema Integrado de Transporte Público, además de los esfuerzos técnicos y financieros, exige adelantar como parte fundamental de la misma, un proceso de comunicación, capacitación, sensibilización e información a los ciudadanos sobre un tema que afectará la manera en que los ciudadanos se transportan e implicará en este sentido, una nueva estructura de movilidad y un cambio en la cultura y comportamiento de los bogotanos; así mismo que: los esfuerzos deben concentrarse en socializar y enfatizar la forma correcta de utilizar el nuevo sistema, muy distinto al actual que se caracteriza por la falta de organización y comportamientos que podrían señalarse como malos hábitos de los usuarios del transporte público, adquiridos en gran parte por la desorganización, la falta de control y la desatención al cumplimiento de estándares de calidad del servicio”.</b> | <b>212</b> |
| 2.2.5.4. Proyecto 7225 “Fortalecimiento Institucional” .....  | 213        |
| 2.2.5.5. GESTION AMBIENTAL.....   | 215        |
| <b>2.2.5.5.1. Hallazgo Administrativo, al evidenciar incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. respecto de la meta de reducción anual de 235.529 ton CO<sub>2</sub>eq, tal y como se observa el cumplimiento, solo alcanzó el 21%, según informó la entidad, de acuerdo con el reporte de monitoreo del consultor externo para la vigencia 2013. ....</b>   | <b>216</b> |

|   |     |
|---|-----|
| 2.2.5.6. BALANCE SOCIAL .....   | 221 |
| <b>2.2.5.6.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que en la actividad Patios Transitorios y Definitivos del SITP, contenida en los contratos de concesión para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP, se estableció que después de 3 años de haber entrado en operación estos contratos, los avances presentados para la construcción y adecuación de las terminales zonales y patios transitorios, no corresponden a las necesidades del sistema, lo que ha ocasionado traumatismo en los diferentes espacios utilizados actualmente como patios y zonas de estacionamiento por los diferentes operadores, generado problemas sociales, ambientales e inconformidad de los ciudadanos afectados.</b> ..... | 222 |
| <b>2.2.5.6.2. Hallazgo Administrativo, al evidenciar que la entidad se soportó en una Encuesta de Movilidad realizada en el año 2011; resultados que no corresponden a la realidad del Subsistema frente a las necesidades de los usuarios, DESCONOCIENDO los usuarios movilizados y los viajes realizados por el SITP para determinar la Población Total Afectada.</b> .....   | 225 |
| <b>2.2.5.6.3. Hallazgo Administrativo, al evidenciar que la entidad al proyectar actividades por debajo de la meta inicial y ejecutar los recursos económicos en casi el 100%, permite establecer que las acciones adelantadas no fueron eficaces, ni eficientes, ya que se establece que el 76% del cumplimiento real de la meta costó el valor de los recursos asignados. Así como del total de la contratación celebrada para el cumplimiento de esta meta, unos contratos fueron suscritos durante el último trimestre del año, y otros no mostraron ejecución, en consecuencia este resultado no corresponde con lo reportado por la entidad.</b> .....  | 231 |
| 2.2.6. ESTADOS CONTABLES .....  | 237 |
| 2.2.6.1. Evaluación a los Estados Contables.....  | 237 |
| GRUPO 11 EFECTIVO .....   | 238 |
| 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras .....   | 238 |
| GRUPO 12 INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ .....   | 239 |
| GRUPO 14. DEUDORES.....   | 240 |
| 1413 - Transferencias por Cobrar.....   | 241 |
| 1424 - Recursos Entregados en Administración .....  | 241 |

|   |     |
|---|-----|
| 1470 - Otros Deudores .....                                       | 242 |
| 1475 - Deudas de Difícil Cobro .....                              | 247 |
| GRUPO 16. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO .....                      | 248 |
| 1605 Terrenos.....  | 248 |
| 1637 - Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados ..... | 248 |
| GRUPO 17. BIENES DE USO PUBLICO E HISTORICO.....                  | 249 |
| 1705 - Bienes de uso público e histórico.....                     | 249 |
| GRUPO 19. OTROS ACTIVOS.....                                      | 249 |
| 1926 Derechos en Fideicomiso.....                                 | 249 |
| GRUPO 2. PASIVO.....  | 249 |
| CUENTAS POR PAGAR.....  | 249 |
| 2453 - Recursos Recibidos en Administración.....                  | 250 |
| 2460 – Créditos judiciales.....                                   | 250 |
| 2490 - Otras cuentas por pagar .....                              | 251 |
| 2710 - Provisión para Contingencias .....                         | 251 |
| 2910 - Ingresos recibidos por anticipado (Titularización).....    | 251 |
| GRUPO 3. PATRIMONIO .....   | 252 |
| GRUPO 9 - CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS .....                       | 253 |
| 91 - Responsabilidades Contingentes .....                         | 253 |
| 93 – Acreedoras de Control.....                                   | 254 |
| Procesos Judiciales SIPROJ.....                                   | 255 |
| Cuentas Recíprocas.....   | 256 |
| ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL ... | 257 |
| Ingresos- Ingresos Operacionales.....                             | 257 |
| Ingresos no operacionales.....                                    | 257 |

2.2.6.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al registrarse como Ingresos Operacionales un valor de \$17.253 millones, correspondiente a cifras del diferencial tarifario vigencias 2012, 2013 y 2014, basados en los Acuerdos de Respaldo suscritos por Alcaldes de Bogotá de años 2000 y 2010,

|  |     |
|--|-----|
| sobre los cuales no hubo reconocimiento de la Secretaría de Hacienda al 31 de diciembre de 2014.....   | 257 |
| 2.2.6.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no presentación de las Actas de Junta Directiva de los meses de Febrero y Marzo de 2015, como parte de los documentos soporte requeridos por la auditoría de la Contraloría para corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales..... | 264 |
| Gastos .....   | 267 |
| Gastos No Operacionales .....  | 267 |
| <i>Gastos No operacionales Extraordinarios</i> .....   | 268 |
| Conclusiones:.....   | 269 |
| Evaluación del Sistema de Control Interno Contable .....   | 270 |
| Rendición de cuenta a la Contraloría .....   | 273 |
| 2.2.6.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque Transmilenio no dio cumplimiento con la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá, de la información contable ajustada, una vez aprobada en asamblea de accionistas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su realización.....                | 273 |
| Pólizas de Seguros .....   | 274 |
| Toma Física de Inventarios.....  | 275 |
| 2.2.6.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al reiterar este ente de control por segundo año consecutivo, que Transmilenio no actualizó sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2014.....  | 275 |
| <b>2.2.7. GESTIÓN FINANCIERA</b> .....   | 276 |
| 2.2.7.1. Indicadores Financieros.....  | 276 |
| Flujo de Efectivo .....  | 277 |
| Cajas Menores.....   | 277 |
| 2.2.7.2. Inversiones.....  | 277 |
| 2.2.7.3. Deuda Pública .....   | 278 |
| <b>3. OTROS RESULTADOS</b> .....   | 278 |
| <b>3.1. SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA</b> .....   | 278 |
| <b>3.2. SEGUIMIENTO IMPLEMENTACIÓN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO SITP</b>  |     |
| 279  |     |

|  |            |
|--|------------|
| <b>3.3. ATENCIÓN DE QUEJAS .....</b>   | <b>283</b> |
| <b>DPC 1364-2014.....</b>  | <b>283</b> |
| <b>AZ-380-14.....</b>  | <b>284</b> |
| <b>3.4. RENDICIÓN DE CUENTA .....</b>  | <b>285</b> |
| 3.4.1. <i>Hallazgo Administrativo porque Transmilenio no reportó la información de gestión ambiental en su totalidad. ....</i>   | <i>285</i> |
| 3.4.2. <i>Hallazgo Administrativo, por incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. en la presentación de la información del Balance Social, de conformidad con el instructivo definido por la Contraloría de Bogotá, en los formatos arriba señalados. En cambio reportó la información en un documento Excel denominado “Formulario: 14188 CB-0021: INFORME DE BALANCE SOCIAL” .....</i>  | <i>286</i> |
| 3.4.3. <i>Hallazgo Administrativo, porque en la información reportada, TRANSMILENIO S.A. no identifica claramente el problema social, se refiere a las falencias que presentaba el transporte público colectivo tradicional en la ciudad de Bogotá D.C., y que el Sistema TransMilenio suple parte de la demanda de transporte de la ciudad; así mismo no identifica el grupo poblacional específico, establece el número de viajes realizados y no la población usuaria del Sistema de Transporte; esta información se soporta en datos correspondientes a una encuesta realizada en 2011, resultados que no corresponden con la realidad que presenta el sistema de transporte masivo.....</i> | <i>287</i> |
| 3.4.4. <i>Hallazgo Administrativo por presentar inconsistencias de información en el formato CB-0705 (Inventario de Aplicaciones Sistematizadas en Producción). .....</i>  | <i>287</i> |
| <b>4. ANEXO.....</b>   | <b>289</b> |

## 1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor  
**SERGIO PARIS MENDOZA**  
Gerente General  
**EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO  
TRANSMILENIO S.A.**  
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría de regularidad vigencia 2015

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de regularidad a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o

*serán corregidos*) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación (*y/o Normas Internacionales de Auditoría –NIA*); por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Las observaciones se dan a conocer a la entidad en este informe preliminar de auditoría, tal como se señala en el Capítulo 2 Resultados informe de auditoría.

## **1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO**

La evaluación a la gestión fiscal de la vigencia 2014 realizada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A.; mediante la aplicación de los sistemas de control de gestión, financiero y de resultados, con el propósito de determinar si los recursos económicos, físicos y humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz, económica, valorando los costos ambientales en que se haya incurrido en el cumplimiento de los objetivos, planes y programas del auditado; permite concluir el No Fenecimiento de la cuenta por la vigencia fiscal correspondiente al año auditado 2014, al obtener 64 %.

### **CUADRO No. 1 MATRIZ DE CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| COMPONENTE            | FACTOR                        | PONDERACIÓN | PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL |             |               | CALIFICACIÓN POR FACTOR | CALIFICACIÓN POR COMPONENTE |
|-----------------------|-------------------------------|-------------|---------------------------------|-------------|---------------|-------------------------|-----------------------------|
|                       |                               |             | EFICACIA                        | EFICIENCIA  | ECONOMIA      |                         |                             |
| CONTROL DE GESTIÓN    | CONTROL FISCAL INTERNO        | 20%         | 60%                             | 61%         |               | 12%                     | 19%                         |
|                       | PLAN DE MEJORAMIENTO          | 10%         | 43%                             |             |               | 4%                      |                             |
|                       | GESTIÓN CONTRACTUAL           | 60%         | 23%                             | 15%         | 32%           | 14%                     |                             |
|                       | GESTIÓN PRESUPUESTAL          | 10%         |                                 | 75%         |               | 7%                      |                             |
|                       | TOTAL CONTROL DE GESTIÓN      | 100%        | 34%                             | 32%         | 32%           | 38%                     |                             |
| CONTROL DE RESULTADOS | PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS | 100%        | 97%                             | 96%         |               | 97%                     | 29%                         |
| CONTROL FINANCIERO    | ESTADOS CONTABLES             | 70%         | 75%                             |             |               | 53%                     | 16%                         |
|                       | GESTIÓN FINANCIERA            | 30%         | 95%                             |             |               | 29%                     |                             |
|                       | TOTAL CONTROL FINANCIERO      | 100%        | 81%                             |             |               | 81%                     |                             |
| TOTAL                 | TOTAL                         | 100%        | 62%                             | 56%         | 32%           |                         | 64%                         |
|                       | CONCEPTO DE GESTIÓN           |             | INEFICAZ                        | INEFICIENTE | ANTIECONOMICA |                         |                             |
|                       | FENECIMIENTO                  |             |                                 |             |               |                         | NO FENECIDA                 |

Elaboró: Equipo auditor

a. La Contraloría de Bogotá D.C. estableció que la gestión se fenece si el resultado consolidado es mayor e igual que 75%.

| RESULTADO    | CALIFICACIÓN  |
|--------------|---------------|
| SE FENECE    | >=75% - <=100 |
| NO SE FENECE | <75%          |

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

### 1.1 Control de Gestión

La Contraloría de Bogotá evidencia que TRANSMILENIO S.A. como Ente Gestor del Sistema Integrado de Transporte Público, para la vigencia del 2014, no ha cumplido con eficiencia, eficacia y economía su responsabilidad de la planeación, gestión y control, toda vez que a pesar de la importante gestión contractual adelantada, no se ha conseguido efectuar la integración operacional y tarifaria del sistema de transporte público, racionalizar su oferta, integrar la operación de recaudo, control de la operación de transporte e información y servicio al usuario, que facilite la conectividad, la consolidación de la información, la información y servicio al usuario del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP.

### 1.2 Control de Resultados

De acuerdo con los hallazgos establecidos objeto de valoración de las actividades presentadas por la entidad, correspondientes a la ejecución de los proyectos de inversión ejecutados durante la vigencia fiscal 2014, al evidenciar deficiencias tanto en la planeación de actividades, como en la ejecución de recursos asignados, permiten conceptuar que la gestión adelantada por TRANSMILENIO S.A. fue insuficiente para el logro de los objetivos y metas propuestos en beneficio

del mejoramiento de la movilidad y calidad de vida de los usuarios del Sistema de Transporte Público.

### 1.3 Control Financiero

Se evaluó el Balance General a 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año. Se aplicaron procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, se realizó evaluación al sistema de control interno y el cumplimiento en la aplicación de normas contables y financieras, lo que proporciona elementos suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables.

De acuerdo con la evaluación realizada a los Estados Contables de la vigencia 2014, se pudo establecer que la entidad, modificó las cifras de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2014 (presentados en el aplicativo de rendición de cuenta de la Contraloría de Bogotá SIVICOF), pasando de una pérdida del ejercicio de -\$12.954,2 millones, a una utilidad de \$4.299,35, ocasionado por:

- El registro de \$17.253 millones, en la cuenta de Otros Ingresos No Operacionales (que representa el 2% del total del activo); correspondiente a cifras del diferencial tarifario vigencias 2012, 2013 y 2014, basados en los Acuerdos de Respaldo suscritos por Alcaldes de Bogotá de años 2000 y 2010, sobre los cuales no hubo reconocimiento por parte de la Secretaría de Hacienda al 31 de diciembre de 2014.
- El registro de \$36.053,5 millones de más en la subcuenta de Otros Deudores (que representa el 4% del total del activo); soportados en los Acuerdos de Respaldo enunciados anteriormente.

No fueron presentadas a la Contraloría las Actas de Junta Directiva de los meses de Febrero y Marzo de 2015, como parte de los documentos soporte requeridos por la auditoría para corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales.

No se dio cumplimiento con la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá, de la información contable ajustada, una vez aprobada en asamblea de accionistas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su realización.

Por segundo año consecutivo, Transmilenio incumple la realización de la toma física y actualización de sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2014, conforme a las normas que lo establecen.

## **Opinión sobre los Estados Contables**

En mi opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables son fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2014, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (*y/o Normas Internacionales de Auditoría –NIA*); y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación.

### **1.4 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno**

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad, economía y valoración de costos ambientales, obtuvo una calificación del 60% de calidad y del 61% de eficiencia, porcentajes que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permiten el logro de los objetivos institucionales.

Los resultados corresponden a los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno de los diferentes factores, por:

- Falta de control por parte de los funcionarios que ejecutan funciones de interventoría, supervisión y monitoreo.
- Incumplimientos de los manuales de contratación, supervisión e interventoría y gestión documental.
- Deficiencias en la planeación de actividades y ejecución de recursos, que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- El incumplimiento parcial del plan de mejoramiento.

- Falta de compromiso del nivel directivo en la toma de decisiones que mitiguen los riesgos a los que se ven expuestos los recursos públicos.

### **1.5 Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta**

El Representante Legal de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2014, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 11 del 2014 " *Por la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se dictan otras disposiciones*", presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, con fecha de recepción 19 de febrero de 2015; sin embargo, producto de la verificación de la forma, método, término y el análisis de la información reportada, se presentaron las siguientes observaciones:

- No reportó la información de gestión ambiental en su totalidad.
- Por incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. en la presentación de la información del Balance Social, de conformidad con el instructivo definido por la Contraloría de Bogotá, en los formatos arriba señalados. En cambio reportó la información en un documento Excel denominado “Formulario: 14188 CB-0021: INFORME DE BALANCE SOCIAL”
- Porque en la información reportada, TRANSMILENIO S.A. no identifica claramente el problema social, se refiere a las falencias que presentaba el transporte público colectivo tradicional en la ciudad de Bogotá D.C., y que el Sistema TransMilenio suple parte de la demanda de transporte de la ciudad; así mismo no identifica el grupo poblacional específico, establece el número de viajes realizados y no la población usuaria del Sistema de Transporte; esta información se soporta en datos correspondientes a una encuesta realizada en 2011, resultados que no corresponden con la realidad que presenta el sistema de transporte masivo.
- Por presentar inconsistencias de información en el formato CB-0705 (Inventario de Aplicaciones Sistematizadas en Producción).

### **Presentación del Plan de mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, el avance físico de ejecución de las acciones y la efectividad de las mismas, para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

Producto de la evaluación de la cuenta correspondiente al período 2014, se anexa Capítulo resultados informe de auditoría, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control. *“Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal<sup>1</sup>”*.

Atentamente,

**FABIO ANDRES POLANIA ZENNER**  
Director Técnico Sectorial de Fiscalización Movilidad

---

<sup>1</sup> Artículo 17 ley 42 de 1993.

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

#### Contratación

De un total de 551 contratos incluidos las adiciones por valor de \$172.282 millones, se determinó una muestra de 25 contratos y sus respectivas adiciones correspondientes a los rubros proyectos de inversión ejecutados por Transmilenio S.A., de los cuales 22 ascendieron a la suma de \$57.776,8, y cuatro (4) son contratos de concesión cuya cuantía es indeterminada; lo que corresponde a más de un 60% del valor total de los contratos.

**CUADRO No. 2  
MUESTRA DE CONTRATACIÓN**

En millones de \$

| CANTIDAD | No CONTRATO                 | TIPOLOGÍA                           | VALOR         |
|----------|-----------------------------|-------------------------------------|---------------|
| 1        | 08 de 2010                  | Contrato de Concesión               | Indeterminado |
| 2        | 09 de 2010                  | Contrato de Concesión               | Indeterminado |
| 3        | 04 de 2010                  | Contrato de Concesión               | Indeterminado |
| 4        | 278 de 2013                 | Contrato de prestación de servicios | 181,5         |
| 5        | 302 de 2013                 | Contrato de prestación de servicios | 34            |
| 6        | 255 de 2013                 | Convenio Interadministrativo        | 323,3         |
| 7        | 263 de 2013                 | Contrato de prestación de servicios | 104,4         |
| 8        | 408 de 2012                 | Contrato de Mantenimiento           | 21,8          |
| 9        | 411 de 2011                 | Contrato de interventoría           | 3.022,80      |
| 10       | 316 de 2013                 | Contrato de prestación de servicios | 3.222,00      |
| 11       | 213 de 2014                 | Contrato de Obra                    | 24.782,70     |
| 12       | 116 de 2014                 | Contrato de Interventoría           | 2.408,00      |
| 13       | 114 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 2.089,10      |
| 14       | 123-09                      | Orden de Servicios                  | 34,8          |
| 15       | S/N del 19 de abril de 2000 | Contrato de Concesión               | Indeterminado |
| 16       | 058 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 1.073,00      |
| 17       | 060 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 967           |
| 18       | 061 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 1.053,10      |
| 19       | 062 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 1.380,30      |
| 20       | 063 de 2014                 | Contrato de prestación de servicios | 1.063,00      |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| CANTIDAD | No CONTRATO | TIPOLOGÍA                           | VALOR    |
|----------|-------------|-------------------------------------|----------|
| 21       | 064 de 2014 | Contrato de prestación de servicios | 1.608,30 |
| 22       | 065 de 2014 | Contrato de prestación de servicios | 1.113,10 |
| 23       | 068 de 2014 | Contrato de prestación de servicios | 1.664,00 |
| 24       | 70 de 2014  | Contrato de prestación de servicios | 4.765,40 |
| 25       | 84 de 2014  | Contrato de prestación de servicios | 6.747,90 |
| 26       | 315 de 2013 | Contrato de prestación de servicios | 152,1    |

Fuente: Contratación Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

## Estados Contables

Se evaluaron las siguientes cuentas como muestra de auditoría:

### Activo:

1110- Depósitos en Instituciones Financieras; Grupo 12 Inversiones Administración de Liquidez; 1413 - Transferencias por Cobrar; 1424 - Recursos Entregados en Administración; 1470 - Otros Deudores; 1475 - Deudas de Difícil Cobro; 1605 Terrenos; 1637 - Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados; 1705 - Bienes de uso público e histórico; 1926 Derechos en Fideicomiso.

### Pasivo:

2453 - Recursos Recibidos en Administración; 2460 – Créditos judiciales; 2490 - Otras cuentas por pagar; 2710 - Provisión para Contingencias; 2910- Ingresos recibidos por anticipado (Titularización).

### Patrimonio:

3230 Resultados del ejercicio; 3265-Recursos de Cofinanciación.

### Cuentas de Orden:

91 - Responsabilidades Contingentes; 93– Acreedoras de Control; Ingresos Operacionales.

### Ingresos:

Ingresos no operacionales (4810-Extraordinarios,4815-De ejercicios anteriores).

### Gastos:

5808-Otros gastos Ordinarios.

## Presupuesto

De los rubros presupuestales correspondiente a los Ingresos, se evaluaron las cuentas de: disponibilidad inicial, ingresos corrientes, ingresos de explotación, participaciones, transferencias y recursos de capital, por un monto de \$1.873.044 millones de pesos, cubriendo el 100% de la ejecución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A.

De acuerdo al comportamiento presentado en los egresos de la vigencia 2014, se evaluaron las cuentas correspondientes a gastos de funcionamiento, gastos generales, inversión y cuentas por pagar, por un monto total \$1.873.044 millones de pesos. A continuación se muestra la distribución porcentual evaluada.

**CUADRO No. 3**  
**VALOR Y PORCENTAJE DE LOS EGRESOS EVALUADOS Y SU PARTICIPACIÓN**  
**PORCENTUAL DEL TOTAL DE EGRESOS**

En Millones de \$

| RUBRO                | VALOR EVALUADO | % DE PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL |
|----------------------|----------------|--------------------------------|
| SERVICIOS PERSONALES | 36.328,54      | 1,939545467                    |
| GASTOS GENERALES     | 20.718,56      | 1,106143796                    |
| CUENTAS POR PAGAR    | 6.469,4        | 0,345394983                    |
| INVERSIÓN            | 1.809.528,03   | 96,60894405                    |

Fuente: Ejecución presupuestal Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

## Planes, programas y proyectos

De un total de cuatro (4) proyectos de inversión se evaluó el 100%, correspondiente a los proyectos: 071-Comunicación y capacitación SITP; 7223- Operación y Control del Sistema de Transporte; 7251- Gestión de Infraestructura del Transporte Público y el 7225- Fortalecimiento Institucional.

### 2.2. RESULTADOS POR FACTOR

#### 2.2.1. Control Fiscal Interno

Los resultados de la evaluación al sistema de control fiscal interno, se ven reflejados en la evaluación de cada uno de los factores que se desarrollan a través

del presente informe, donde producto de ello se determinaron observaciones relacionadas con:

- Falta de control por parte de los funcionarios que ejecutan funciones de interventoría, supervisión y monitoreo.
- Incumplimientos de los manuales de contratación, supervisión e interventoría y gestión documental.
- Deficiencias en la planeación de actividades y ejecución de recursos, que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- El incumplimiento parcial del plan de mejoramiento.
- Falta de compromiso del nivel directivo en la toma de decisiones que mitiguen los riesgos a los que se ven expuestos los recursos públicos.

### **2.2.2. Plan de Mejoramiento**

El Plan de Mejoramiento fue reportado el día 19 de febrero de 2015 por Transmilenio S.A., mediante la rendición de la cuenta en el sistema de vigilancia y control fiscal - SIVICOF dentro de los términos exigidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Se efectuó el seguimiento al Plan de Mejoramiento con base en las evaluaciones realizadas por la oficina de control interno de la Entidad y con la revisión de los documentos soportes de dichas evaluaciones.

De igual forma, se evaluaron las acciones desde dos ópticas: la eficacia entendida como el grado de cumplimiento de las acciones previstas y la efectividad; es decir, el efecto de las acciones para subsanar la causa o factor generador de la situación evidenciada por la Contraloría de Bogotá D.C.

Los términos de medición de las variables se realizaron de la siguiente manera: cero=no cumple; uno=cumple parcialmente y dos=cumple.

El resultado obtenido producto del seguimiento al Plan de Mejoramiento con corte a diciembre 31 de 2014 y con fecha de terminación de las acciones al 30 de abril de 2015 (146 acciones) fue de 1,04; lo que permite concluir que la Entidad cumplió parcialmente el Plan de Mejoramiento como se demuestra a continuación:

**CUADRO No. 4**  
**CALIFICACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO<sup>2</sup>**

| ANÁLISIS SEGUIMIENTO ENTIDAD | CUMPLIMIENTO (Eficacia) (0,1,2) | EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN (0,1,2) |
|------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|
| <b>PUNTAJE TOTAL</b>         | 155                             | 153                               |
| <b>PROMEDIO</b>              | 1,06                            | 1,05                              |
| <b>PONDERACIÓN</b>           | 40%                             | 60%                               |
| <b>% OBTENIDO</b>            | 0,42                            | 0,63                              |
| <b>CALIFICACIÓN</b>          | 1,06                            |                                   |

Fuente: Contraloría de Bogotá D.C.

Elaboró: Equipo auditor

A continuación se relacionan las acciones cerradas por esta Contraloría para que el sujeto de control las retire del plan de mejoramiento.

**CUADRO No. 5**  
**ACCIONES CERRADAS PLAN DE MEJORAMIENTO**

| ORIGEN                                 | No. HALLAZGO | ESTADO DE LA ACCIÓN |
|--|--------------|---------------------|
| PAD 2013-III -Auditoría Especial       | 2.1.1        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial       | 2.1.15       | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial       | 2.1.17       | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.1.1.6.   | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.1.1.15.  | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.4.1.     | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.5.2.1.4. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.5.2.1.5. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.5.2.2.1. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.5.2.2.2. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.5.2.4.1. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital | 2.1.6.2.3.1. | CERRADA             |
| PAD 2014-III Especial                  | 2.3.2.2.     | CERRADA             |
| PAD 2014-Visita Fiscal                 | 1.2.1.       | CERRADA             |
| PAD 2014-Visita Fiscal                 | 1.2.6.       | CERRADA             |

<sup>2</sup> **Puntaje Total.** Corresponde a la sumatoria de los puntos obtenidos en las columnas de eficacia y efectividad de cada una de las acciones calificadas.

**Promedio.** Resulta de la división del puntaje total sobre la cantidad de acciones calificadas. Esta dado en un rango de 0 a 2.

**Ponderación.** Corresponde al porcentaje asignado metodológicamente a las variables: Eficacia 40% y Efectividad 60%.

**% Obtenido.** Corresponde al porcentaje alcanzado frente a la ponderación, teniendo en cuenta que 2 es la máxima calificación.

**Calificación:** Es la sumatoria de los porcentajes obtenidos. Máximo 100%. Esta calificación es la base para asignar los puntos en la matriz de calificación de la gestión fiscal

| ORIGEN  | No. HALLAZGO | ESTADO DE LA ACCION |
|---|--------------|---------------------|
| PAD 2014-II Especial  | 2.1.5.1.     | CERRADA             |
| PAD 2014-II Especial  | 2.3.3.3      | CERRADA             |
| PAD 2012-I Auditoría Distrital  | 3.5.3.2.     | CERRADA             |
| PAD 2012-I Auditoría Distrital  | 3.5.3.3.     | CERRADA             |
| PAD 2012-I Auditoría Distrital  | 3.5.4.2.     | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.2.2      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.2.6      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.3.1      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.3.2      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.3.4      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.3.5      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.4.1      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.3.1.2.1    | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.1.7      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.1.8      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.1.9      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.1.10     | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.1.11     | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.2.2      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.4.1      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.6.6.3      | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.7.1.1      | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.2        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.7        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.8        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.9        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.13       | CERRADA             |

| ORIGEN  | No. HALLAZGO | ESTADO DE LA ACCION |
|---|--------------|---------------------|
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.14       | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.2.2        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.2.3        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.2.4        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.1        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.3        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.4        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.5        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.6        | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.5.7        | CERRADA             |
| PAD 2013-I Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular | 2.2.2.5      | CERRADA             |
| PAD 2013-III -Auditoría Especial  | 2.1.16       | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.1.1.1    | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.1.1.2.   | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.1.1.3.   | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.1.1.16.  | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.1.1.23.  | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.5.2.2.1. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.1.6.2.1.1. | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.2.1.1.1.   | CERRADA             |
| PAD 2014-I Plan de Auditoría Distrital                                    | 2.3.1.7.1.   | CERRADA             |

Fuente: Contraloría de Bogotá D.C.

Elaboró: Equipo auditor

### 2.2.3. Gestión Contractual

#### Contrato de Concesión No. 08 de 2010

**2.2.3.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de cuatrocientos dieciocho millones quinientos ochenta y ocho mil trescientos cuarenta y cinco pesos 30/100 (\$418.588.345,30), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 08 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 4 San Cristóbal.**

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 08 de 2010, durante el periodo comprendido entre el

26-08-2013 al 28-12-2014 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados. Con base en esta información se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 6**  
**CONSORCIO EXPRESS S.A.S. SAN CRISTÓBAL**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHICULOS REMUNERADOS**

| SEMANA                | PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES |                 |                |                 | PROMEDIO VEHICULOS REMUNERADOS |                 |                |                 |
|-----------------------|-------------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|--------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|
|                       | PADRONES                            | BUSETON         | BUSETA         | MICROBUS        | PADRONES                       | BUSETON         | BUSETA         | MICROBUS        |
| 26/08/2013 1/09/2013  |                                     | 79,86           | 6,43           | 2,43            |                                | 95,00           | 6,00           | 3,00            |
| 2/09/2013 8/09/2013   |                                     | 75,29           | 6,14           | 2,57            |                                | 95,00           | 6,00           | 3,00            |
| 9/09/2013 15/09/2013  | 0,14                                | 77,71           | 6,43           | 2,71            |                                | 95,00           | 6,00           | 3,00            |
| 16/09/2013 22/09/2013 | 0,14                                | 85,14           | 5,14           | 2,86            |                                | 97,86           | 6,00           | 3,00            |
| 23/09/2013 29/09/2013 |                                     | 91,71           | 6,00           | 3,14            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 30/09/2013 6/10/2013  |                                     | 95,00           | 6,29           | 3,00            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 7/10/2013 13/10/2013  |                                     | 96,86           | 5,57           | 3,14            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 14/10/2013 20/10/2013 |                                     | 92,57           | 4,86           | 2,71            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 21/10/2013 27/10/2013 |                                     | 103,86          | 4,57           | 3,00            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 28/10/2013 3/11/2013  |                                     | 108,57          | 5,43           | 2,71            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 4/11/2013 10/11/2013  |                                     | 105,71          | 4,57           | 3,00            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 11/11/2013 17/11/2013 |                                     | 101,43          | 5,43           | 2,71            |                                | 104,00          | 6,00           | 3,00            |
| 18/11/2013 24/11/2013 |                                     | 112,43          | 6,57           | 3,00            |                                | 102,00          | 6,00           | 3,00            |
| 25/11/2013 1/12/2013  |                                     | 117,57          | 5,71           | 3,29            |                                | 102,00          | 11,00          | 3,86            |
| 2/12/2013 8/12/2013   |                                     | 118,86          | 6,00           | 5,86            |                                | 102,00          | 13,00          | 6,00            |
| 9/12/2013 15/12/2013  | 9,14                                | 116,14          | 5,71           | 5,57            | 10,71                          | 102,00          | 13,00          | 6,00            |
| 16/12/2013 22/12/2013 | 14,29                               | 131,29          | 5,14           | 5,71            | 15,00                          | 105,71          | 13,00          | 6,00            |
| 23/12/2013 29/12/2013 | 11,57                               | 109,29          | 4,71           | 5,86            | 15,00                          | 118,71          | 13,00          | 6,00            |
| 30/12/2013 5/01/2014  | 10,57                               | 102,43          | 4,43           | 5,57            | 15,00                          | 128,00          | 13,00          | 6,00            |
| 6/01/2014 12/01/2014  | 10,43                               | 105,00          | 4,14           | 5,57            | 15,00                          | 128,00          | 13,00          | 6,00            |
| 13/01/2014 19/01/2014 | 14,14                               | 141,14          | 6,29           | 5,29            | 15,00                          | 128,00          | 13,00          | 6,00            |
| 20/01/2014 26/01/2014 | 14,29                               | 148,57          | 7,14           | 4,57            | 15,00                          | 128,00          | 13,00          | 6,00            |
| 27/01/2014 2/02/2014  | 14,14                               | 154,71          | 6,14           | 4,00            | 15,00                          | 140,86          | 13,00          | 6,00            |
| 3/02/2014 9/02/2014   | 13,86                               | 163,71          | 6,57           | 4,57            | 15,00                          | 146,00          | 13,00          | 6,00            |
| 10/02/2014 16/02/2014 | 14,14                               | 165,71          | 7,29           | 5,14            | 15,00                          | 146,00          | 13,00          | 6,00            |
| 17/02/2014 23/02/2014 | 13,71                               | 167,71          | 7,57           | 5,86            | 15,00                          | 146,00          | 13,00          | 6,00            |
| 24/02/2014 2/03/2014  | 14,29                               | 167,14          | 7,43           | 5,29            | 15,00                          | 146,00          | 13,00          | 6,00            |
| 3/03/2014 9/03/2014   | 14,43                               | 177,86          | 8,14           | 6,43            | 15,00                          | 164,57          | 13,00          | 6,00            |
| 10/03/2014 16/03/2014 | 14,00                               | 182,43          | 7,57           | 6,86            | 15,00                          | 172,00          | 13,00          | 6,00            |
| 17/03/2014 23/03/2014 | 14,29                               | 177,86          | 11,29          | 7,00            | 15,00                          | 172,00          | 13,00          | 6,00            |
| 24/03/2014 30/03/2014 | 13,86                               | 167,29          | 14,14          | 7,14            | 15,00                          | 172,00          | 13,00          | 6,00            |
| 31/03/2014 6/04/2014  | 13,71                               | 180,71          | 15,00          | 7,29            | 15,00                          | 184,14          | 6,00           | 6,00            |
| 7/04/2014 13/04/2014  | 14,14                               | 192,00          | 14,57          | 7,29            | 15,00                          | 197,00          | 6,00           | 6,00            |
| 14/04/2014 20/04/2014 | 11,57                               | 148,71          | 14,14          | 7,14            | 15,00                          | 197,00          | 6,00           | 6,00            |
| 21/04/2014 27/04/2014 | 13,57                               | 194,00          | 15,71          | 7,57            | 15,00                          | 198,71          | 6,00           | 6,00            |
| 28/04/2014 4/05/2014  | 12,86                               | 184,29          | 14,29          | 7,14            | 15,00                          | 203,00          | 6,00           | 6,00            |
| 5/05/2014 11/05/2014  | 13,57                               | 193,71          | 15,86          | 7,00            | 15,00                          | 203,00          | 6,00           | 6,00            |
| 12/05/2014 18/05/2014 | 13,43                               | 198,43          | 15,71          | 6,86            | 15,00                          | 203,00          | 6,00           | 6,00            |
| 19/05/2014 25/05/2014 | 14,14                               | 192,86          | 16,86          | 6,43            | 15,00                          | 196,00          | 13,00          | 6,00            |
| 26/05/2014 1/06/2014  | 13,71                               | 193,43          | 17,43          | 6,57            | 15,00                          | 200,57          | 14,71          | 6,00            |
| 2/06/2014 8/06/2014   | 12,71                               | 191,57          | 19,86          | 6,86            | 15,00                          | 215,14          | 19,86          | 6,00            |
| 9/06/2014 15/06/2014  | 14,00                               | 207,71          | 29,86          | 7,57            | 15,00                          | 228,71          | 22,00          | 6,00            |
| 16/06/2014 22/06/2014 | 13,57                               | 205,71          | 35,00          | 6,71            | 15,00                          | 223,00          | 30,00          | 6,00            |
| 23/06/2014 29/06/2014 | 12,29                               | 193,57          | 33,57          | 7,00            | 15,00                          | 222,14          | 30,86          | 6,00            |
| 30/06/2014 6/07/2014  | 12,86                               | 192,14          | 33,71          | 8,00            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 7/07/2014 13/07/2014  | 13,86                               | 203,57          | 34,14          | 7,43            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 14/07/2014 20/07/2014 | 13,00                               | 208,00          | 34,86          | 8,14            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 21/07/2014 27/07/2014 | 13,29                               | 210,43          | 34,71          | 7,71            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 28/07/2014 3/08/2014  | 12,57                               | 214,14          | 36,29          | 9,29            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 4/08/2014 10/08/2014  | 11,71                               | 199,71          | 32,71          | 8,29            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 11/08/2014 17/08/2014 | 13,57                               | 219,71          | 35,71          | 10,29           | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 18/08/2014 24/08/2014 | 13,00                               | 196,00          | 32,71          | 9,29            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 25/08/2014 31/08/2014 | 14,43                               | 209,86          | 36,71          | 7,57            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 1/09/2014 7/09/2014   | 13,29                               | 210,71          | 36,71          | 7,57            | 15,00                          | 220,00          | 33,00          | 6,00            |
| 8/09/2014 14/09/2014  | 14,00                               | 213,71          | 38,43          | 8,29            | 15,00                          | 228,00          | 33,00          | 6,00            |
| 15/09/2014 21/09/2014 | 13,43                               | 208,71          | 34,86          | 8,43            | 15,00                          | 228,00          | 33,00          | 6,00            |
| 22/09/2014 28/09/2014 | 13,71                               | 214,29          | 35,71          | 8,29            | 15,00                          | 230,57          | 33,00          | 6,00            |
| 29/09/2014 5/10/2014  | 13,57                               | 217,14          | 36,00          | 8,57            | 15,00                          | 237,00          | 33,00          | 6,00            |
| 6/10/2014 12/10/2014  | 14,14                               | 222,71          | 35,00          | 8,14            | 15,00                          | 237,00          | 33,00          | 6,00            |
| 13/10/2014 19/10/2014 | 12,14                               | 210,29          | 33,57          | 7,43            | 15,00                          | 237,00          | 33,00          | 6,00            |
| 20/10/2014 26/10/2014 | 14,00                               | 234,14          | 35,71          | 8,29            | 15,00                          | 237,00          | 33,00          | 6,00            |
| 27/10/2014 2/11/2014  | 13,71                               | 237,71          | 35,00          | 7,71            | 15,00                          | 247,00          | 33,00          | 6,00            |
| 3/11/2014 9/11/2014   | 12,86                               | 220,14          | 33,29          | 7,86            | 15,00                          | 247,00          | 33,00          | 6,00            |
| 10/11/2014 16/11/2014 | 14,00                               | 244,71          | 36,57          | 8,00            | 15,00                          | 254,00          | 33,00          | 6,00            |
| 17/11/2014 23/11/2014 | 12,57                               | 225,29          | 35,43          | 7,71            | 15,00                          | 254,00          | 33,00          | 6,00            |
| 24/11/2014 30/11/2014 | 13,14                               | 247,14          | 37,43          | 8,86            | 15,00                          | 257,14          | 33,00          | 6,00            |
| 1/12/2014 7/12/2014   | 12,86                               | 248,00          | 37,71          | 8,29            | 15,00                          | 265,00          | 33,00          | 6,00            |
| 8/12/2014 14/12/2014  | 11,71                               | 230,43          | 34,00          | 8,43            | 15,00                          | 265,00          | 33,00          | 6,00            |
| 15/12/2014 21/12/2014 | 12,29                               | 250,43          | 34,43          | 8,71            | 15,00                          | 265,00          | 33,00          | 6,00            |
| 22/12/2014 28/12/2014 | 11,29                               | 215,43          | 31,71          | 8,14            | 15,00                          | 275,29          | 33,00          | 6,00            |
| <b>TOTALES</b>        | <b>725,71</b>                       | <b>12022,14</b> | <b>1369,86</b> | <b>442,71</b>   | <b>820,71</b>                  | <b>12600,14</b> | <b>1340,43</b> | <b>378,86</b>   |
| <b>TOTAL GENERAL</b>  |                                     |                 |                | <b>14560,43</b> |                                |                 |                | <b>15140,14</b> |
| <b>DIFERENCIA</b>     |                                     |                 |                |                 |                                |                 |                | <b>579,71</b>   |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de busetones con validación frente a los busetones que fueron

remunerados durante la semana comprendida del 22/12/2014 al 28/12/2014, evidenciando que se remuneraron 275.29 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos (Busetones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 215.43, lo que genera una diferencia de 60 vehículos (Busetones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 26/08/2013 al 28/12/2014, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 579.71 vehículos que se pagaron de más, resultado del promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 08 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

La cuantificación del posible detrimento que se genera con ocasión de la liquidación y mayor pago efectuado por la Empresa Transmilenio al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., se determina por la diferencia entre la liquidación presentada por la Subgerencia Económica de Transmilenio S.A. y la liquidación que el grupo auditor realizó, tomando única y exclusivamente los vehículos que registran operación o prestación del servicio, como se refleja en la tabla siguiente:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO N.º 7**  
**CONSORCIO EXPRESS S.A.S. SAN CRISTÓBAL**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACION VEHICULOS EN OPERACIÓN**

| SEMANA                | LIQUIDACION CON VALIDACIONES |                   |                  |                 | LIQUIDACION TRANSMILENIO |                   |                  |                 |
|-----------------------|------------------------------|-------------------|------------------|-----------------|--------------------------|-------------------|------------------|-----------------|
|                       | PADRONES                     | BUSETON           | BUSETA           | MICROBUS        | PADRONES                 | BUSETON           | BUSETA           | MICROBUS        |
| 26/08/2013 1/09/2013  |                              | \$ 45.909.942,19  | \$ 2.982.498,02  | \$ 829.493,89   |                          | \$ 54.615.584,17  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 2/09/2013 8/09/2013   |                              | \$ 43.281.823,85  | \$ 2.849.942,56  | \$ 878.287,65   |                          | \$ 54.615.584,17  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 9/09/2013 15/09/2013  | \$ 173.447,20                | \$ 44.678.011,72  | \$ 2.982.498,02  | \$ 927.081,40   |                          | \$ 54.615.584,17  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 16/09/2013 22/09/2013 | \$ 173.447,20                | \$ 48.948.704,01  | \$ 2.385.998,42  | \$ 975.875,16   |                          | \$ 56.258.158,13  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 23/09/2013 29/09/2013 |                              | \$ 52.726.624,12  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.073.462,68 |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 30/09/2013 6/10/2013  |                              | \$ 54.615.584,17  | \$ 2.916.220,29  | \$ 1.024.668,92 |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 7/10/2013 13/10/2013  |                              | \$ 55.683.257,25  | \$ 2.584.831,62  | \$ 1.073.462,68 |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 14/10/2013 20/10/2013 |                              | \$ 53.219.396,31  | \$ 2.253.442,95  | \$ 927.081,40   |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 21/10/2013 27/10/2013 |                              | \$ 59.707.563,45  | \$ 2.120.887,48  | \$ 1.024.668,92 |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 28/10/2013 3/11/2013  |                              | \$ 62.417.810,49  | \$ 2.518.553,89  | \$ 927.081,40   |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 4/11/2013 10/11/2013  |                              | \$ 60.775.236,52  | \$ 2.120.887,48  | \$ 1.024.668,92 |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 11/11/2013 17/11/2013 |                              | \$ 58.311.375,58  | \$ 2.518.553,89  | \$ 927.081,40   |                          | \$ 59.789.692,15  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 18/11/2013 24/11/2013 |                              | \$ 64.635.285,33  | \$ 3.048.775,76  | \$ 1.024.668,92 |                          | \$ 58.639.890,38  | \$ 2.783.664,82  | \$ 1.024.668,92 |
| 25/11/2013 1/12/2013  |                              | \$ 67.591.918,46  | \$ 2.651.109,36  | \$ 1.122.256,44 |                          | \$ 58.639.890,38  | \$ 5.103.385,51  | \$ 1.317.431,47 |
| 2/12/2013 8/12/2013   |                              | \$ 68.331.076,74  | \$ 2.783.664,82  | \$ 2.000.544,08 |                          | \$ 58.639.890,38  | \$ 6.031.273,78  | \$ 2.049.337,84 |
| 9/12/2013 15/12/2013  | \$ 11.100.620,74             | \$ 66.770.631,48  | \$ 2.651.109,36  | \$ 1.902.956,57 | \$ 13.008.539,93         | \$ 58.639.890,38  | \$ 6.031.273,78  | \$ 2.049.337,84 |
| 16/12/2013 22/12/2013 | \$ 17.344.719,90             | \$ 75.476.273,47  | \$ 2.385.998,42  | \$ 1.951.750,33 | \$ 18.211.955,90         | \$ 60.775.236,52  | \$ 6.031.273,78  | \$ 2.049.337,84 |
| 23/12/2013 29/12/2013 | \$ 14.049.223,12             | \$ 62.828.453,98  | \$ 2.187.165,22  | \$ 2.000.544,08 | \$ 18.211.955,90         | \$ 68.248.948,04  | \$ 6.031.273,78  | \$ 2.049.337,84 |
| 30/12/2013 5/01/2014  | \$ 12.835.092,73             | \$ 58.886.276,47  | \$ 2.054.609,75  | \$ 1.902.956,57 | \$ 18.211.955,90         | \$ 73.587.313,41  | \$ 6.031.273,78  | \$ 2.049.337,84 |
| 6/01/2014 12/01/2014  | \$ 12.766.466,37             | \$ 60.864.327,97  | \$ 1.937.966,22  | \$ 1.918.710,40 | \$ 18.362.725,60         | \$ 74.196.514,10  | \$ 6.081.204,35  | \$ 2.066.303,51 |
| 13/01/2014 19/01/2014 | \$ 17.502.966,04             | \$ 82.710.576,22  | \$ 2.972.552,22  | \$ 1.840.242,93 | \$ 18.563.751,86         | \$ 75.008.781,68  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 20/01/2014 26/01/2014 | \$ 17.679.763,68             | \$ 87.063.764,44  | \$ 3.377.900,25  | \$ 1.591.561,45 | \$ 18.563.751,86         | \$ 75.008.781,68  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 27/01/2014 2/02/2014  | \$ 17.502.966,04             | \$ 90.663.516,24  | \$ 2.904.994,21  | \$ 1.392.616,27 | \$ 18.563.751,86         | \$ 82.543.145,91  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 3/02/2014 9/02/2014   | \$ 17.149.370,77             | \$ 95.937.571,21  | \$ 3.107.668,23  | \$ 1.591.561,45 | \$ 18.563.751,86         | \$ 85.556.891,60  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 10/02/2014 16/02/2014 | \$ 17.502.966,04             | \$ 97.109.583,42  | \$ 3.445.458,25  | \$ 1.790.506,63 | \$ 18.563.751,86         | \$ 85.556.891,60  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 17/02/2014 23/02/2014 | \$ 16.972.573,13             | \$ 98.281.595,63  | \$ 3.580.574,26  | \$ 2.039.188,11 | \$ 18.563.751,86         | \$ 85.556.891,60  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 24/02/2014 2/03/2014  | \$ 17.679.763,68             | \$ 97.946.735,00  | \$ 3.513.016,26  | \$ 1.840.242,93 | \$ 18.563.751,86         | \$ 85.556.891,60  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 3/03/2014 9/03/2014   | \$ 17.856.561,32             | \$ 104.225.371,86 | \$ 3.850.806,28  | \$ 2.238.133,29 | \$ 18.563.751,86         | \$ 96.439.862,15  | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 10/03/2014 16/03/2014 | \$ 17.326.168,41             | \$ 106.904.256,92 | \$ 3.580.574,26  | \$ 2.387.342,17 | \$ 18.563.751,86         | \$ 100.793.050,38 | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 17/03/2014 23/03/2014 | \$ 17.679.763,68             | \$ 104.225.371,86 | \$ 5.337.082,39  | \$ 2.437.078,47 | \$ 18.563.751,86         | \$ 100.793.050,38 | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 24/03/2014 30/03/2014 | \$ 17.149.370,77             | \$ 98.030.450,16  | \$ 6.688.242,49  | \$ 2.486.814,76 | \$ 18.563.751,86         | \$ 100.793.050,38 | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 31/03/2014 6/04/2014  | \$ 16.972.573,13             | \$ 105.899.675,02 | \$ 7.093.590,52  | \$ 2.536.551,06 | \$ 18.563.751,86         | \$ 107.908.838,82 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 7/04/2014 13/04/2014  | \$ 17.502.966,04             | \$ 112.513.172,51 | \$ 6.890.916,50  | \$ 2.536.551,06 | \$ 18.563.751,86         | \$ 115.443.203,05 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 14/04/2014 20/04/2014 | \$ 14.320.608,58             | \$ 87.147.479,60  | \$ 6.688.242,49  | \$ 2.486.814,76 | \$ 18.563.751,86         | \$ 115.443.203,05 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 21/04/2014 27/04/2014 | \$ 16.795.775,50             | \$ 113.685.184,73 | \$ 7.431.380,54  | \$ 2.636.023,65 | \$ 18.563.751,86         | \$ 116.447.784,94 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 28/04/2014 4/05/2014  | \$ 15.911.787,31             | \$ 107.992.553,97 | \$ 6.755.800,49  | \$ 2.486.814,76 | \$ 18.563.751,86         | \$ 118.959.239,69 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 5/05/2014 11/05/2014  | \$ 16.795.775,50             | \$ 113.517.754,41 | \$ 7.498.938,55  | \$ 2.437.078,47 | \$ 18.563.751,86         | \$ 118.959.239,69 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 12/05/2014 18/05/2014 | \$ 16.618.977,86             | \$ 116.280.354,63 | \$ 7.431.380,54  | \$ 2.387.342,17 | \$ 18.563.751,86         | \$ 118.959.239,69 | \$ 2.837.436,21  | \$ 2.088.924,40 |
| 19/05/2014 25/05/2014 | \$ 17.502.966,04             | \$ 113.015.463,46 | \$ 7.971.844,58  | \$ 2.838.133,29 | \$ 18.563.751,86         | \$ 114.857.196,94 | \$ 6.147.778,45  | \$ 2.088.924,40 |
| 26/05/2014 1/06/2014  | \$ 16.972.573,13             | \$ 113.350.324,09 | \$ 8.242.076,60  | \$ 2.287.869,58 | \$ 18.563.751,86         | \$ 117.536.082,00 | \$ 6.958.474,51  | \$ 2.088.924,40 |
| 2/06/2014 8/06/2014   | \$ 15.734.989,68             | \$ 112.262.027,04 | \$ 9.390.562,69  | \$ 2.387.342,17 | \$ 18.563.751,86         | \$ 126.075.028,13 | \$ 9.390.562,69  | \$ 2.088.924,40 |
| 9/06/2014 15/06/2014  | \$ 17.326.168,41             | \$ 121.721.839,91 | \$ 14.119.623,03 | \$ 2.636.023,65 | \$ 18.563.751,86         | \$ 134.027.968,15 | \$ 10.403.937,76 | \$ 2.088.924,40 |
| 16/06/2014 22/06/2014 | \$ 16.795.775,50             | \$ 120.549.827,69 | \$ 16.551.711,21 | \$ 2.337.605,88 | \$ 18.563.751,86         | \$ 130.679.361,83 | \$ 14.187.181,04 | \$ 2.088.924,40 |
| 23/06/2014 29/06/2014 | \$ 15.204.596,76             | \$ 113.434.039,25 | \$ 15.876.131,16 | \$ 2.437.078,47 | \$ 18.563.751,86         | \$ 130.177.070,88 | \$ 14.592.529,07 | \$ 2.088.924,40 |
| 30/06/2014 6/07/2014  | \$ 15.911.787,31             | \$ 112.596.887,67 | \$ 15.943.689,16 | \$ 2.785.232,54 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 7/07/2014 13/07/2014  | \$ 17.149.370,77             | \$ 119.294.100,32 | \$ 16.146.363,18 | \$ 2.586.287,35 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 14/07/2014 20/07/2014 | \$ 16.088.584,95             | \$ 121.889.270,22 | \$ 16.484.153,20 | \$ 2.834.968,83 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 21/07/2014 27/07/2014 | \$ 16.442.180,22             | \$ 123.312.427,91 | \$ 16.416.595,20 | \$ 2.685.759,94 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 28/07/2014 3/08/2014  | \$ 15.558.192,04             | \$ 125.489.022,02 | \$ 17.159.733,25 | \$ 3.232.859,19 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 4/08/2014 10/08/2014  | \$ 14.497.406,22             | \$ 117.033.791,05 | \$ 15.470.783,13 | \$ 2.884.705,13 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 11/08/2014 17/08/2014 | \$ 16.795.775,50             | \$ 128.753.913,19 | \$ 16.889.501,23 | \$ 3.581.013,26 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 18/08/2014 24/08/2014 | \$ 16.088.584,95             | \$ 114.857.196,94 | \$ 15.470.783,13 | \$ 3.232.859,19 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 25/08/2014 31/08/2014 | \$ 17.856.561,32             | \$ 122.977.567,28 | \$ 17.362.407,27 | \$ 2.636.023,65 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 1/09/2014 7/09/2014   | \$ 16.442.180,22             | \$ 123.479.858,23 | \$ 17.362.407,27 | \$ 2.636.023,65 | \$ 18.563.751,86         | \$ 128.921.343,50 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 8/09/2014 14/09/2014  | \$ 17.326.168,41             | \$ 125.237.876,55 | \$ 18.173.103,33 | \$ 2.884.705,13 | \$ 18.563.751,86         | \$ 133.609.392,36 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 15/09/2014 21/09/2014 | \$ 16.618.977,86             | \$ 122.307.846,01 | \$ 16.484.153,20 | \$ 2.934.441,42 | \$ 18.563.751,86         | \$ 133.609.392,36 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 22/09/2014 28/09/2014 | \$ 16.972.573,13             | \$ 125.572.737,18 | \$ 16.889.501,23 | \$ 2.884.705,13 | \$ 18.563.751,86         | \$ 135.116.265,21 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 29/09/2014 5/10/2014  | \$ 16.795.775,50             | \$ 127.247.040,34 | \$ 17.024.617,24 | \$ 2.984.177,72 | \$ 18.563.751,86         | \$ 138.883.447,32 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 6/10/2014 12/10/2014  | \$ 17.502.966,04             | \$ 130.511.931,51 | \$ 16.551.711,21 | \$ 2.834.968,83 | \$ 18.563.751,86         | \$ 138.883.447,32 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 13/10/2014 19/10/2014 | \$ 15.027.799,13             | \$ 123.228.712,75 | \$ 15.876.131,16 | \$ 2.586.287,35 | \$ 18.563.751,86         | \$ 138.883.447,32 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 20/10/2014 26/10/2014 | \$ 17.326.168,41             | \$ 137.209.144,16 | \$ 16.889.501,23 | \$ 2.884.705,13 | \$ 18.563.751,86         | \$ 138.883.447,32 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 27/10/2014 2/11/2014  | \$ 16.972.573,13             | \$ 139.302.023,11 | \$ 16.551.711,21 | \$ 2.685.759,94 | \$ 18.563.751,86         | \$ 144.743.508,39 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 3/11/2014 9/11/2014   | \$ 15.911.787,31             | \$ 129.005.058,66 | \$ 15.741.015,15 | \$ 2.735.496,24 | \$ 18.563.751,86         | \$ 144.743.508,39 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 10/11/2014 16/11/2014 | \$ 17.326.168,41             | \$ 143.404.065,86 | \$ 17.294.849,26 | \$ 2.785.232,54 | \$ 18.563.751,86         | \$ 148.845.551,14 | \$ 15.605.899,14 | \$ 2.088.924,40 |
| 17/11/2014 23/11/2014 | \$ 15.558.192,04             | \$ 132.018.804,36 | \$ 16.754.385,22 | \$ 2.685.759,94 | \$ 18.563.751,86         | \$ 148.845.551,14 |                  |                 |

Como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A., por un valor de \$9.139.054.530,41, frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, durante el periodo comprendido entre el 26/08/2013 al 28/2014, por valor de \$8.720.466.185,11, se establece una diferencia de \$418.588.345,30, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o Concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 08 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

$$RZONA_i = \left[ f(Q)_{Zona^i} \times \left[ \sum_k ((TMVZ_{i,k} \times VEH_{i,k} / 4,3) + (TKMZ_{i,k} \times KM_{i,k})) + (OE_{ParZona^i} \times TPASZ_i \times PP_i) \right] \right] - ARTZ_i$$

(...)”. Y a su vez definió que “ (...) \_\_\_\_\_

VEH<sub>i,k</sub>: Número de vehículos tipo “k” vinculados por el concesionario al SITP operando en la zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir flota de reserva.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 08 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista CONSORCIO EXPRESS S.A.S.– en la zona de San Cristóbal, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los “vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP” y le agregó que “operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor”, en operación, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que excluyó a todo vehículo que no preste efectivamente el servicio público de transporte.

En consecuencia, toda erogación efectuada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., para vehículos que pese a estar vinculados, pero que no prestaron el servicio, se constituye en un pago injustificado, el cual no fue debidamente pactado y que por ende carece de fuente obligacional, es decir, es un mayor valor pagado, constituyéndose en menoscabo al erario público distrital.

Por su parte, la Ley 80 de 1993 aborda el concepto del precio, en su artículo 5º numeral 1º, estableciendo que el contratista “Tiene derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de ella no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

Así las cosas, con las acciones desplegadas por los servidores públicos o sus contratistas, que genera una posible merma al patrimonio público, es posible su adecuación al daño patrimonial consagrado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Luego de analizada la respuesta de la entidad, este ente de control mantiene el concepto que solo se deben remunerar vehículos que estén operando tal como reza la cláusula 64 de los contratos de concesión para el SITP. Dentro de los argumentos planteados no se exponen justificación del por qué se remuneran vehículos que no operan, en contravía de lo establecido en los contratos en los que la definición de vehículos (VEH) de la fórmula de remuneración, tiene incluida la palabra "operando en la zona i" para la operación zonal. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

#### **Contrato de Concesión No. 09 de 2010**

***2.2.3.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de cuatro mil noventa y ocho millones ciento treinta y un mil cuatrocientos setenta y tres pesos con 68/100 (\$ 4.098.131.473,68), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 09 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 1) Usaquén.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 09 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 27-05-2013 al 28-12-2014 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., y el promedio semanal de vehículos remunerados; con base en esta información se hizo comparativo entre el

número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 8**  
**CONSORCIO EXPRESS S.A.S. USAQUÉN**  
**VEHICULOS EN OPERACION FRENTE A**  
**VEHICULOS REMUNERADOS**

| SEMANA                  | PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES |                 |                |                | PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO |                 |                 |                |
|-------------------------|-------------------------------------|-----------------|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------|-----------------|----------------|
|                         | PADRONES                            | BUSETON         | BUSETA         | MICROBUS       | PADRONES                        | BUSETON         | BUSETA          | MICROBUS       |
| 27/05/2013 2/06/2013    |                                     | 37,57           | 16,00          | 2,86           |                                 | 56,00           | 16,00           | 4,00           |
| 3/06/2013 9/06/2013     |                                     | 30,29           | 28,14          | 3,71           |                                 | 56,00           | 16,00           | 4,00           |
| 10/06/2013 16/06/2013   |                                     | 30,43           | 27,57          | 4,00           |                                 | 56,00           | 16,00           | 4,00           |
| 17/06/2013 23/06/2013   |                                     | 46,57           | 29,71          | 4,00           |                                 | 62,57           | 20,86           | 4,00           |
| 24/06/2013 30/06/2013   |                                     | 46,86           | 27,00          | 4,14           |                                 | 79,00           | 33,00           | 4,00           |
| 1/07/2013 7/07/2013     |                                     | 48,43           | 28,71          | 3,86           |                                 | 79,00           | 33,00           | 4,00           |
| 8/07/2013 14/07/2013    |                                     | 44,43           | 23,71          | 4,00           |                                 | 79,00           | 33,00           | 4,00           |
| 15/07/2013 21/07/2013   |                                     | 45,14           | 28,00          | 5,00           |                                 | 79,00           | 32,00           | 4,00           |
| 22/07/2013 28/07/2013   |                                     | 50,57           | 26,86          | 7,71           |                                 | 79,00           | 32,00           | 4,00           |
| 29/07/2013 4/08/2013    | 3,71                                | 56,71           | 27,14          | 9,71           | 3,43                            | 75,00           | 32,00           | 12,00          |
| 5/08/2013 11/08/2013    | 11,14                               | 54,71           | 24,29          | 9,86           | 14,00                           | 69,00           | 32,00           | 12,00          |
| 12/08/2013 18/08/2013   | 15,71                               | 64,86           | 28,86          | 11,29          | 20,00                           | 76,57           | 32,00           | 12,00          |
| 19/08/2013 25/08/2013   | 16,14                               | 69,29           | 27,57          | 11,43          | 20,00                           | 87,14           | 32,00           | 12,00          |
| 26/08/2013 1/09/2013    | 21,29                               | 78,14           | 31,43          | 13,71          | 22,86                           | 100,00          | 32,00           | 12,00          |
| 2/09/2013 8/09/2013     | 26,86                               | 84,00           | 28,71          | 13,43          | 32,86                           | 100,00          | 32,00           | 12,00          |
| 9/09/2013 15/09/2013    | 31,71                               | 86,71           | 30,00          | 13,00          | 40,00                           | 102,86          | 32,57           | 12,00          |
| 16/09/2013 22/09/2013   | 33,71                               | 80,14           | 30,29          | 15,43          | 40,00                           | 106,00          | 34,00           | 16,00          |
| 23/09/2013 29/09/2013   | 35,57                               | 82,14           | 30,14          | 15,57          | 40,00                           | 106,00          | 34,00           | 16,00          |
| 30/09/2013 6/10/2013    | 35,71                               | 84,14           | 32,43          | 15,71          | 47,00                           | 113,71          | 34,00           | 16,00          |
| 7/10/2013 13/10/2013    | 37,86                               | 89,71           | 36,00          | 13,71          | 47,00                           | 116,00          | 44,00           | 16,00          |
| 14/10/2013 20/10/2013   | 35,43                               | 81,57           | 37,00          | 13,29          | 47,00                           | 116,00          | 44,00           | 16,00          |
| 21/10/2013 27/10/2013   | 54,00                               | 94,57           | 42,86          | 14,57          | 61,29                           | 119,14          | 47,71           | 16,00          |
| 28/10/2013 3/11/2013    | 73,57                               | 105,43          | 47,57          | 14,29          | 97,00                           | 144,00          | 57,00           | 16,00          |
| 4/11/2013 10/11/2013    | 69,14                               | 96,43           | 46,71          | 15,57          | 97,00                           | 144,00          | 57,00           | 16,00          |
| 11/11/2013 17/11/2013   | 67,14                               | 102,71          | 54,14          | 16,29          | 99,00                           | 158,43          | 59,14           | 16,00          |
| 18/11/2013 24/11/2013   | 76,71                               | 101,86          | 55,14          | 15,29          | 99,00                           | 166,00          | 72,14           | 16,00          |
| 25/11/2013 1/12/2013    | 81,86                               | 113,00          | 59,86          | 15,71          | 99,00                           | 166,00          | 77,00           | 16,00          |
| 2/12/2013 8/12/2013     | 83,00                               | 115,57          | 61,57          | 16,29          | 99,00                           | 166,00          | 92,00           | 16,00          |
| 9/12/2013 15/12/2013    | 85,57                               | 125,71          | 65,29          | 17,71          | 99,00                           | 166,00          | 98,00           | 16,00          |
| 16/12/2013 22/12/2013   | 89,71                               | 159,29          | 73,71          | 21,14          | 99,00                           | 166,00          | 98,00           | 16,00          |
| 23/12/2013 29/12/2013   | 75,29                               | 132,86          | 63,29          | 19,43          | 99,00                           | 155,00          | 109,00          | 16,00          |
| 30/12/2013 5/01/2014    | 65,86                               | 129,00          | 65,71          | 18,00          | 99,00                           | 155,00          | 109,00          | 16,00          |
| 6/01/2014 12/01/2014    | 69,71                               | 129,71          | 69,00          | 19,43          | 99,00                           | 159,00          | 109,00          | 16,00          |
| 13/01/2014 19/01/2014   | 91,00                               | 172,14          | 85,00          | 27,14          | 99,00                           | 150,00          | 128,00          | 16,00          |
| 20/01/2014 26/01/2014   | 95,71                               | 184,14          | 85,14          | 30,86          | 99,00                           | 179,71          | 109,00          | 16,00          |
| 27/01/2014 2/02/2014    | 93,00                               | 179,71          | 89,86          | 33,86          | 99,00                           | 205,00          | 94,43           | 16,00          |
| 3/02/2014 9/02/2014     | 93,71                               | 172,00          | 94,43          | 32,14          | 113,00                          | 191,00          | 103,00          | 16,00          |
| 10/02/2014 16/02/2014   | 95,14                               | 179,71          | 98,71          | 28,29          | 113,00                          | 191,00          | 103,00          | 16,00          |
| 17/02/2014 23/02/2014   | 92,57                               | 183,57          | 98,57          | 30,00          | 113,00                          | 191,00          | 103,00          | 16,00          |
| 24/02/2014 2/03/2014    | 92,29                               | 196,14          | 100,29         | 34,86          | 113,00                          | 207,14          | 103,00          | 16,00          |
| 3/03/2014 9/03/2014     | 94,14                               | 209,29          | 102,43         | 38,00          | 113,00                          | 236,00          | 103,00          | 16,00          |
| 10/03/2014 16/03/2014   | 92,71                               | 210,00          | 108,00         | 40,14          | 113,00                          | 254,00          | 105,00          | 16,00          |
| 17/03/2014 23/03/2014   | 93,86                               | 206,86          | 112,00         | 41,14          | 113,00                          | 242,00          | 105,00          | 28,57          |
| 24/03/2014 30/03/2014   | 86,43                               | 200,29          | 105,14         | 37,29          | 113,00                          | 242,00          | 105,00          | 29,00          |
| 31/03/2014 6/04/2014    | 102,29                              | 214,29          | 110,57         | 37,57          | 125,00                          | 248,00          | 105,00          | 29,00          |
| 7/04/2014 13/04/2014    | 111,71                              | 213,43          | 113,71         | 37,57          | 137,71                          | 249,00          | 105,00          | 29,00          |
| 14/04/2014 20/04/2014   | 92,14                               | 177,29          | 101,57         | 31,57          | 141,00                          | 232,00          | 123,00          | 30,00          |
| 21/04/2014 27/04/2014   | 112,57                              | 212,00          | 143,57         | 37,29          | 141,00                          | 252,00          | 125,00          | 28,00          |
| 28/04/2014 4/05/2014    | 106,14                              | 209,43          | 154,00         | 36,29          | 141,00                          | 275,71          | 147,86          | 28,00          |
| 5/05/2014 11/05/2014    | 112,57                              | 224,43          | 168,86         | 36,86          | 141,00                          | 282,00          | 157,00          | 28,00          |
| 12/05/2014 18/05/2014   | 114,43                              | 224,86          | 171,57         | 35,29          | 141,00                          | 286,00          | 157,00          | 28,00          |
| 19/05/2014 25/05/2014   | 113,86                              | 244,43          | 172,29         | 34,57          | 141,00                          | 299,43          | 157,00          | 28,29          |
| 26/05/2014 1/06/2014    | 112,00                              | 260,86          | 177,14         | 34,57          | 141,00                          | 320,14          | 157,00          | 32,14          |
| 2/06/2014 8/06/2014     | 106,14                              | 254,71          | 173,00         | 36,29          | 141,00                          | 325,00          | 157,00          | 40,00          |
| 9/06/2014 15/06/2014    | 116,86                              | 274,14          | 188,86         | 38,00          | 143,86                          | 325,00          | 157,00          | 40,00          |
| 16/06/2014 22/06/2014   | 119,14                              | 274,71          | 184,86         | 38,43          | 151,00                          | 325,00          | 157,00          | 40,00          |
| 23/06/2014 29/06/2014   | 110,29                              | 265,43          | 175,71         | 36,86          | 151,00                          | 330,71          | 157,00          | 40,29          |
| 30/06/2014 6/07/2014    | 111,00                              | 274,86          | 180,57         | 39,43          | 151,00                          | 346,71          | 161,86          | 41,71          |
| 7/07/2014 13/07/2014    | 115,57                              | 307,29          | 202,86         | 45,29          | 151,00                          | 355,57          | 174,00          | 42,00          |
| 14/07/2014 20/07/2014   | 117,43                              | 312,00          | 203,86         | 47,86          | 151,00                          | 377,71          | 174,00          | 42,00          |
| 21/07/2014 27/07/2014   | 117,29                              | 313,14          | 209,57         | 44,86          | 151,00                          | 382,00          | 174,00          | 42,00          |
| 28/07/2014 3/08/2014    | 114,00                              | 327,29          | 212,14         | 45,57          | 151,00                          | 382,00          | 174,00          | 42,00          |
| 4/08/2014 10/08/2014    | 104,29                              | 317,57          | 196,43         | 44,00          | 151,00                          | 382,00          | 174,00          | 42,00          |
| 11/08/2014 17/08/2014   | 116,57                              | 363,29          | 201,57         | 41,57          | 151,00                          | 385,00          | 174,00          | 42,00          |
| 18/08/2014 24/08/2014   | 107,00                              | 335,29          | 192,29         | 41,86          | 151,00                          | 403,29          | 174,00          | 42,00          |
| 25/08/2014 31/08/2014   | 111,57                              | 369,86          | 207,86         | 41,00          | 151,00                          | 408,57          | 180,57          | 42,00          |
| 1/09/2014 7/09/2014     | 109,57                              | 387,29          | 210,00         | 41,14          | 151,00                          | 410,00          | 197,00          | 42,00          |
| 8/09/2014 14/09/2014    | 111,29                              | 386,86          | 211,57         | 40,86          | 151,00                          | 410,00          | 197,00          | 42,00          |
| 15/09/2014 21/09/2014   | 115,29                              | 388,14          | 209,71         | 37,71          | 151,00                          | 410,00          | 197,00          | 42,00          |
| 22/09/2014 28/09/2014   | 115,00                              | 388,14          | 211,00         | 39,00          | 151,00                          | 410,00          | 207,29          | 42,00          |
| 29/09/2014 5/10/2014    | 115,86                              | 405,29          | 219,57         | 38,43          | 151,00                          | 410,00          | 233,00          | 42,00          |
| 6/10/2014 12/10/2014    | 111,14                              | 409,71          | 220,29         | 37,71          | 151,00                          | 410,00          | 233,00          | 42,00          |
| 13/10/2014 19/10/2014   | 103,14                              | 379,43          | 204,57         | 35,43          | 151,00                          | 410,00          | 233,00          | 42,00          |
| 20/10/2014 26/10/2014   | 111,86                              | 432,71          | 226,86         | 36,29          | 151,00                          | 426,00          | 233,00          | 42,00          |
| 27/10/2014 2/11/2014    | 113,00                              | 429,14          | 219,57         | 39,71          | 151,00                          | 426,00          | 233,00          | 42,00          |
| 3/11/2014 9/11/2014     | 98,86                               | 401,00          | 201,71         | 30,43          | 151,00                          | 426,00          | 233,00          | 42,00          |
| 10/11/2014 16/11/2014   | 109,86                              | 440,29          | 223,14         | 32,14          | 151,00                          | 426,00          | 233,00          | 42,00          |
| 17/11/2014 23/11/2014   | 101,71                              | 414,14          | 203,86         | 25,14          | 151,00                          | 426,00          | 243,29          | 42,00          |
| 24/11/2014 30/11/2014   | 111,43                              | 454,86          | 212,71         | 26,86          | 151,00                          | 427,43          | 245,00          | 42,00          |
| 1/12/2014 7/12/2014     | 111,29                              | 446,29          | 201,43         | 28,43          | 151,00                          | 431,00          | 245,00          | 42,00          |
| 8/12/2014 14/12/2014    | 114,43                              | 400,86          | 173,29         | 24,14          | 170,00                          | 416,00          | 245,00          | 42,00          |
| 15/12/2014 21/12/2014   | 124,29                              | 423,57          | 198,29         | 27,57          | 170,00                          | 416,00          | 268,00          | 42,00          |
| 22/12/2014 28/12/2014   | 100,57                              | 361,57          | 163,57         | 21,43          | 170,00                          | 416,00          | 268,00          | 42,00          |
| <b>TOTALES</b>          | <b>6540,43</b>                      | <b>17717,00</b> | <b>9727,43</b> | <b>2198,14</b> | <b>8541,00</b>                  | <b>20226,57</b> | <b>10158,71</b> | <b>2106,00</b> |
| <b>DIFERENCIA</b>       |                                     |                 |                |                | <b>2000,57</b>                  | <b>2509,57</b>  | <b>431,29</b>   | <b>-92,14</b>  |
| <b>DIFERENCIA TOTAL</b> |                                     |                 |                |                |                                 |                 |                 | <b>4849,29</b> |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de Busetones con validación frente a los Busetones que fueron

remunerados durante la semana comprendida del 22/12/2014 al 28/12/2014, evidenciando que se remuneraron 170.00 Padrones; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos (Busetones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 100.57, lo que genera una diferencia de 69,43vehículos (Padrones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 27/05/2013 al 28/12/2014, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 4.849,29 vehículos que se pagaron de más, resultado del promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron; toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 09 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

La cuantificación del posible detrimento que se genera con ocasión de la liquidación y mayor pago efectuado por la Empresa Transmilenio al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., se determina por la diferencia entre la liquidación presentada por la Subgerencia Económica de Transmilenio S.A. y la liquidación que el grupo auditor realizó, tomando única y exclusivamente los vehículos que registran operación o prestación del servicio, como se refleja en la tabla siguiente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 9**  
**CONSORCIO EXPRESS S.A.S. USAQUÉN**  
**LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS EN**  
**OPERACIÓN**

| SEMANA                | LIQUIDACION CON VALIDACIONES |                   |                   |                  | LIQUIDACION TRANSMILENIO |                   |                  |                  |
|-----------------------|------------------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------------------|-------------------|------------------|------------------|
|                       | PADRONES                     | BUSETON           | BUSETA            | MICROBUS         | PADRONES                 | BUSETON           | BUSETA           | MICROBUS         |
| 27/05/2013 2/06/2013  |                              | \$ 21.393.847,58  | \$ 7.723.106,20   | \$ 9.75.875,16   |                          | \$ 32.194.449,62  | \$ 7.423.106,20  | \$ 1.366.225,23  |
| 3/06/2013 9/06/2013   |                              | \$ 17.411.283,98  | \$ 13.056.713,58  | \$ 1.268.637,71  |                          | \$ 32.194.449,62  | \$ 7.423.106,20  | \$ 1.366.225,23  |
| 10/06/2013 16/06/2013 |                              | \$ 17.493.412,68  | \$ 12.791.602,64  | \$ 1.366.225,23  |                          | \$ 32.194.449,62  | \$ 7.423.106,20  | \$ 1.366.225,23  |
| 17/06/2013 23/06/2013 |                              | \$ 26.773.955,55  | \$ 12.393.936,24  | \$ 1.366.225,23  |                          | \$ 35.972.369,73  | \$ 9.676.549,15  | \$ 1.366.225,23  |
| 24/06/2013 30/06/2013 |                              | \$ 26.938.212,95  | \$ 12.526.491,70  | \$ 1.415.018,99  |                          | \$ 45.417.170,00  | \$ 15.310.156,53 | \$ 1.366.225,23  |
| 1/07/2013 7/07/2013   |                              | \$ 27.841.628,62  | \$ 13.321.824,51  | \$ 1.317.431,47  |                          | \$ 45.417.170,00  | \$ 15.310.156,53 | \$ 1.366.225,23  |
| 8/07/2013 14/07/2013  |                              | \$ 25.542.025,08  | \$ 11.002.103,83  | \$ 1.366.225,23  |                          | \$ 45.417.170,00  | \$ 15.310.156,53 | \$ 1.366.225,23  |
| 15/07/2013 21/07/2013 |                              | \$ 25.952.668,57  | \$ 12.990.435,84  | \$ 1.707.781,53  |                          | \$ 45.417.170,00  | \$ 14.846.212,39 | \$ 1.366.225,23  |
| 22/07/2013 28/07/2013 |                              | \$ 29.073.559,09  | \$ 12.327.658,50  | \$ 2.634.862,94  |                          | \$ 45.417.170,00  | \$ 14.846.212,39 | \$ 1.366.225,23  |
| 29/07/2013 4/08/2013  |                              | \$ 32.605.093,11  | \$ 12.592.709,44  | \$ 3.317.975,55  |                          | \$ 43.117.566,45  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 5/08/2013 11/08/2013  | \$ 1.713,19                  |                   |                   |                  | \$ 1.581,40              |                   |                  |                  |
| 12/08/2013 18/08/2013 | \$ 13.528.881,53             | \$ 31.455.291,34  | \$ 11.267.214,76  | \$ 3.366.769,31  | \$ 16.997.825,51         | \$ 39.668.161,14  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 19/08/2013 25/08/2013 | \$ 19.079.191,89             | \$ 37.286.428,90  | \$ 13.388.102,25  | \$ 3.854.706,89  | \$ 24.282.607,87         | \$ 44.020.982,13  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 26/08/2013 01/09/2013 | \$ 19.599.533,49             | \$ 39.832.418,53  | \$ 12.791.602,64  | \$ 3.903.500,65  | \$ 24.282.607,87         | \$ 50.098.505,78  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 2/09/2013 08/09/2013  | \$ 25.843.632,66             | \$ 44.924.397,81  | \$ 14.448.545,99  | \$ 4.684.200,78  | \$ 27.751.551,85         | \$ 57.490.088,60  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 9/09/2013 15/09/2013  | \$ 32.608.073,42             | \$ 48.291.674,43  | \$ 13.321.824,51  | \$ 4.586.613,27  | \$ 39.892.855,78         | \$ 57.490.088,60  | \$ 14.846.212,39 | \$ 4.098.675,68  |
| 16/09/2013 22/09/2013 | \$ 38.505.278,19             | \$ 49.852.119,69  | \$ 13.918.324,12  | \$ 4.440.231,99  | \$ 48.565.215,73         | \$ 59.132.662,56  | \$ 15.111.323,33 | \$ 4.098.675,68  |
| 23/09/2013 29/09/2013 | \$ 40.933.538,97             | \$ 46.074.199,58  | \$ 14.050.879,58  | \$ 5.269.725,88  | \$ 60.939.493,92         | \$ 59.132.662,56  | \$ 15.111.323,33 | \$ 4.098.675,68  |
| 30/09/2013 06/10/2013 | \$ 43.188.352,36             | \$ 47.224.001,35  | \$ 13.984.601,35  | \$ 5.318.519,64  | \$ 60.939.493,92         | \$ 59.132.662,56  | \$ 15.111.323,33 | \$ 4.098.675,68  |
| 7/10/2013 13/10/2013  | \$ 43.361.799,76             | \$ 48.373.803,13  | \$ 15.045.045,59  | \$ 5.367.313,40  | \$ 57.064.128,48         | \$ 65.374.443,61  | \$ 15.774.100,67 | \$ 4.644.900,91  |
| 14/10/2013 20/10/2013 | \$ 45.963.507,75             | \$ 51.576.822,35  | \$ 16.701.988,94  | \$ 4.684.200,78  | \$ 57.064.128,48         | \$ 66.888.502,78  | \$ 20.413.542,04 | \$ 4.644.900,91  |
| 21/10/2013 27/10/2013 | \$ 43.014.905,36             | \$ 46.895.486,56  | \$ 17.165.933,08  | \$ 4.537.819,51  | \$ 57.064.128,48         | \$ 66.888.502,78  | \$ 20.413.542,04 | \$ 4.644.900,91  |
| 28/10/2013 03/11/2013 | \$ 65.563.041,24             | \$ 54.369.198,08  | \$ 19.883.320,17  | \$ 4.976.963,33  | \$ 74.408.848,39         | \$ 68.495.334,14  | \$ 22.136.763,12 | \$ 4.644.900,91  |
| 4/11/2013 10/11/2013  | \$ 89.325.307,51             | \$ 60.610.979,13  | \$ 22.070.485,38  | \$ 4.879.375,81  | \$ 117.770.648,15        | \$ 82.785.727,59  | \$ 26.444.815,82 | \$ 4.644.900,91  |
| 11/11/2013 17/11/2013 | \$ 83.948.444,34             | \$ 55.436.871,15  | \$ 21.672.818,98  | \$ 5.318.519,64  | \$ 117.770.648,15        | \$ 82.785.727,59  | \$ 26.444.815,82 | \$ 4.644.900,91  |
| 18/11/2013 24/11/2013 | \$ 81.520.183,55             | \$ 59.050.533,87  | \$ 25.119.261,14  | \$ 5.562.488,43  | \$ 120.198.908,94        | \$ 91.080.726,09  | \$ 27.438.981,83 | \$ 4.644.900,91  |
| 25/11/2013 01/12/2013 | \$ 93.141.145,89             | \$ 58.557.761,68  | \$ 25.583.205,28  | \$ 5.220.932,12  | \$ 120.198.908,94        | \$ 95.433.547,08  | \$ 33.470.255,61 | \$ 4.644.900,91  |
| 2/12/2013 08/12/2013  | \$ 93.385.245,05             | \$ 64.963.800,12  | \$ 27.770.370,50  | \$ 5.367.313,40  | \$ 120.198.908,94        | \$ 95.433.547,08  | \$ 35.723.688,57 | \$ 4.644.900,91  |
| 9/12/2013 15/12/2013  | \$ 100.772.822,64            | \$ 66.442.116,69  | \$ 28.565.703,31  | \$ 5.562.488,43  | \$ 120.198.908,94        | \$ 95.433.547,08  | \$ 42.682.860,62 | \$ 4.644.900,91  |
| 16/12/2013 22/12/2013 | \$ 103.894.872,23            | \$ 72.273.254,25  | \$ 30.288.924,39  | \$ 6.050.426,01  | \$ 120.198.908,94        | \$ 95.433.547,08  | \$ 45.566.525,45 | \$ 4.644.900,91  |
| 23/12/2013 29/12/2013 | \$ 108.924.841,00            | \$ 91.573.498,28  | \$ 34.199.310,69  | \$ 7.221.476,20  | \$ 120.198.908,94        | \$ 95.433.547,08  | \$ 45.566.525,45 | \$ 4.644.900,91  |
| 30/12/2013 05/01/2014 | \$ 91.406.673,90             | \$ 76.379.689,15  | \$ 29.361.036,11  | \$ 6.635.951,11  | \$ 120.198.908,94        | \$ 89.109.637,34  | \$ 50.989.910,96 | \$ 4.644.900,91  |
| 6/01/2014 12/01/2014  | \$ 79.959.158,76             | \$ 74.162.214,30  | \$ 30.487.757,59  | \$ 6.148.013,53  | \$ 120.198.908,94        | \$ 89.109.637,34  | \$ 50.989.910,96 | \$ 4.644.900,91  |
| 13/01/2014 19/01/2014 | \$ 85.342.953,26             | \$ 75.210.925,49  | \$ 32.277.161,57  | \$ 6.690.887,56  | \$ 121.193.988,95        | \$ 92.191.365,72  | \$ 50.989.910,96 | \$ 5.510.142,69  |
| 20/01/2014 26/01/2014 | \$ 112.620.094,64            | \$ 100.876.765,53 | \$ 40.197.012,93  | \$ 9.549.388,69  | \$ 122.520.762,30        | \$ 87.900.916,03  | \$ 60.531.972,42 | \$ 5.510.142,69  |
| 27/01/2014 02/02/2014 | \$ 118.454.416,66            | \$ 107.908.838,82 | \$ 40.264.570,94  | \$ 10.743.039,78 | \$ 122.520.762,30        | \$ 105.313.668,91 | \$ 51.946.757,76 | \$ 5.510.142,69  |
| 3/02/2014 09/02/2014  | \$ 115.095.261,56            | \$ 105.313.668,91 | \$ 42.493.985,10  | \$ 11.787.501,98 | \$ 122.520.762,30        | \$ 120.193.251,90 | \$ 44.655.841,26 | \$ 5.510.142,69  |
| 10/02/2014 16/02/2014 | \$ 115.979.249,74            | \$ 100.793.050,38 | \$ 44.655.841,26  | \$ 11.190.666,44 | \$ 139.846.930,71        | \$ 111.927.166,41 | \$ 48.709.321,56 | \$ 5.510.142,69  |
| 17/02/2014 23/02/2014 | \$ 117.747.226,11            | \$ 105.313.668,91 | \$ 46.682.581,41  | \$ 9.847.786,46  | \$ 139.846.930,71        | \$ 111.927.166,41 | \$ 48.709.321,56 | \$ 5.510.142,69  |
| 24/02/2014 02/03/2014 | \$ 114.564.868,65            | \$ 110.504.008,72 | \$ 46.615.023,40  | \$ 10.444.622,01 | \$ 139.846.930,71        | \$ 111.927.166,41 | \$ 48.709.321,56 | \$ 5.510.142,69  |
| 3/03/2014 09/03/2014  | \$ 114.211.273,37            | \$ 114.940.912,10 | \$ 47.425.719,46  | \$ 12.135.656,05 | \$ 139.846.930,71        | \$ 121.386.979,27 | \$ 48.709.321,56 | \$ 5.510.142,69  |
| 10/03/2014 16/03/2014 | \$ 116.509.642,65            | \$ 122.642.706,65 | \$ 48.439.089,54  | \$ 13.229.854,54 | \$ 139.846.930,71        | \$ 138.297.441,21 | \$ 48.709.321,56 | \$ 5.510.142,69  |
| 17/03/2014 23/03/2014 | \$ 114.741.666,28            | \$ 123.061.282,44 | \$ 51.074.851,73  | \$ 13.975.898,97 | \$ 139.846.930,71        | \$ 148.845.551,14 | \$ 49.655.133,62 | \$ 5.510.142,69  |
| 24/03/2014 30/03/2014 | \$ 116.156.047,38            | \$ 121.219.548,96 | \$ 52.965.475,87  | \$ 14.324.053,04 | \$ 139.846.930,71        | \$ 141.813.477,86 | \$ 49.655.133,62 | \$ 9.947.259,06  |
| 31/03/2014 06/04/2014 | \$ 108.362.570,26            | \$ 117.368.651,68 | \$ 49.722.661,93  | \$ 12.981.173,07 | \$ 139.846.930,71        | \$ 141.813.477,86 | \$ 49.655.133,62 | \$ 10.066.467,94 |
| 7/04/2014 13/04/2014  | \$ 126.587.107,95            | \$ 125.522.737,18 | \$ 52.289.895,82  | \$ 13.080.645,66 | \$ 154.697.932,20        | \$ 145.329.514,50 | \$ 49.655.133,62 | \$ 10.066.467,94 |
| 14/04/2014 20/04/2014 | \$ 138.255.751,98            | \$ 125.070.446,23 | \$ 53.776.171,93  | \$ 13.080.645,66 | \$ 170.432.921,87        | \$ 145.915.520,60 | \$ 49.655.133,62 | \$ 10.066.467,94 |
| 21/04/2014 27/04/2014 | \$ 114.034.475,74            | \$ 103.890.511,23 | \$ 48.033.741,51  | \$ 10.991.721,26 | \$ 174.499.267,52        | \$ 135.953.416,79 | \$ 58.167.442,25 | \$ 10.444.622,01 |
| 28/04/2014 04/05/2014 | \$ 139.316.537,80            | \$ 124.233.294,65 | \$ 67.895.794,96  | \$ 12.981.173,07 | \$ 174.499.267,52        | \$ 147.673.538,92 | \$ 59.113.254,31 | \$ 9.748.313,87  |
| 5/05/2014 11/05/2014  | \$ 131.360.644,14            | \$ 122.726.421,80 | \$ 72.827.529,32  | \$ 12.633.019,00 | \$ 174.499.267,52        | \$ 161.570.255,17 | \$ 69.222.535,10 | \$ 9.748.313,87  |
| 12/05/2014 18/05/2014 | \$ 139.316.537,80            | \$ 131.516.513,41 | \$ 79.853.561,83  | \$ 12.831.964,18 | \$ 174.499.267,52        | \$ 165.253.722,13 | \$ 74.246.247,42 | \$ 9.748.313,87  |
| 19/05/2014 25/05/2014 | \$ 141.614.907,08            | \$ 131.767.658,88 | \$ 81.137.163,92  | \$ 12.884.864,93 | \$ 174.499.267,52        | \$ 167.597.746,56 | \$ 74.246.247,42 | \$ 9.748.313,87  |
| 26/05/2014 01/06/2014 | \$ 140.907.716,53            | \$ 143.236.635,54 | \$ 81.474.953,95  | \$ 12.036.183,46 | \$ 174.499.267,52        | \$ 175.466.971,42 | \$ 74.246.247,42 | \$ 9.847.786,46  |
| 2/06/2014 08/06/2014  | \$ 138.609.347,25            | \$ 152.863.878,73 | \$ 83.771.926,11  | \$ 12.036.183,46 | \$ 174.499.267,52        | \$ 187.605.669,35 | \$ 74.246.247,42 | \$ 11.190.666,44 |
| 9/06/2014 15/06/2014  | \$ 131.360.644,14            | \$ 149.264.126,93 | \$ 81.812.743,97  | \$ 12.633.019,00 | \$ 174.499.267,52        | \$ 190.451.984,72 | \$ 74.246.247,42 | \$ 13.926.162,68 |
| 16/06/2014 22/06/2014 | \$ 144.620.466,90            | \$ 160.649.388,43 | \$ 86.001.340,28  | \$ 13.229.854,54 | \$ 178.035.220,26        | \$ 190.451.984,72 | \$ 74.246.247,42 | \$ 13.926.162,68 |
| 23/06/2014 29/06/2014 | \$ 147.449.229,09            | \$ 160.984.249,06 | \$ 87.420.058,38  | \$ 13.379.063,43 | \$ 186.875.102,10        | \$ 190.451.984,72 | \$ 74.246.247,42 | \$ 13.926.162,68 |
| 30/06/2014 07/07/2014 | \$ 136.487.775,61            | \$ 155.542.763,79 | \$ 83.096.346,07  | \$ 12.831.964,18 | \$ 186.875.102,10        | \$ 193.800.591,05 | \$ 74.246.247,42 | \$ 14.025.635,27 |
| 7/07/2014 13/07/2014  | \$ 137.371.763,79            | \$ 161.067.964,22 | \$ 85.393.318,23  | \$ 13.727.217,50 | \$ 186.875.102,10        | \$ 203.176.688,76 | \$ 76.543.219,59 | \$ 14.522.998,22 |
| 14/07/2014 20/07/2014 | \$ 143.029.288,17            | \$ 180.071.305,12 | \$ 95.932.367,00  | \$ 15.766.405,60 | \$ 186.875.102,10        | \$ 208.367.028,56 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 21/07/2014 27/07/2014 | \$ 145.327.657,45            | \$ 182.833.905,33 | \$ 96.405.273,04  | \$ 16.661.658,92 | \$ 186.875.102,10        | \$ 221.342.878,07 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 28/07/2014 03/08/2014 | \$ 145.150.859,81            | \$ 183.503.626,60 | \$ 99.107.593,23  | \$ 15.617.196,72 | \$ 186.875.102,10        | \$ 223.854.332,81 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 4/08/2014 10/08/2014  | \$ 141.084.514,17            | \$ 191.791.427,25 | \$ 100.323.637,32 | \$ 15.865.878,19 | \$ 186.875.102,10        | \$ 223.854.332,81 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 11/08/2014 17/08/2014 | \$ 129.062.274,86            | \$ 186.098.796,50 | \$ 92.892.256,78  | \$ 15.318.778,95 | \$ 186.875.102,10        | \$ 223.854.332,81 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 18/08/2014 24/08/2014 | \$ 144.266.871,63            | \$ 212.887.647,10 | \$ 95.324.344,96  | \$ 14.473.261,93 | \$ 186.875.102,10        | \$ 225.612.351,13 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 25/08/2014 31/08/2014 | \$ 132.421.429,96            | \$ 196.479.476,11 | \$ 90.933.074,64  | \$ 14.572.734,52 | \$ 186.875.102,10        | \$ 236.327.891,37 | \$ 82.285.650,01 | \$ 14.622.470,81 |
| 1/09/2014 07/09/2014  | \$ 138.078.954,34            | \$ 216.738.544,37 | \$ 98.296.897,18  | \$ 14.274.316,74 | \$ 186.875.102,10        | \$ 239.425.352,22 | \$ 85.393.318,23 | \$ 14.622.470,81 |
| 8/09/2014 14/09/2014  | \$ 135.603.787,42            | \$                |                   |                  |                          |                   |                  |                  |

Como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A., por un valor de \$27.865.011.003,09, frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, durante el periodo comprendido entre el 27/05/2013 al 28/2014, por valor de \$23.766.879.529,41, se establece una diferencia de \$4.098.131.473,68, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o Concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 09 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

$$RZONA_i = \left[ f(Q)_{Zona_i} \times \left[ \sum_k ((TMVZ_{i,k} \times VEH_{i,k} / 4,3) + (TKMZ_{i,k} \times KM_{i,k})) + (OE_{ParZona_i} \times TPASZ_i \times PP_i) \right] \right] - ARTZ_i$$

(...)”. Y a su vez definió que “ (...) \_\_\_\_\_

**VEH<sub>i,k</sub>:**                      Número de vehículos tipo “k” vinculados por el concesionario al **SITP** operando en la zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir **flota de reserva**.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 09 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista CONSORCIO EXPRESS S.A.S.– en la zona de Usaquén, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los “vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP” y le agregó que “operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor”, en operación, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que excluyó a todo vehículo que no preste efectivamente el servicio público de transporte.

En consecuencia, toda erogación efectuada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., para vehículos que pese a estar vinculados, pero que no prestaron el servicio, se constituye en un pago injustificado, el cual no fue debidamente pactado y que por ende carece de fuente obligacional; es decir, es un mayor valor pagado, constituyéndose en menoscabo al erario público distrital.

Por su parte, la Ley 80 de 1993 aborda el concepto del precio, en su artículo 5º numeral 1º, estableciendo que el contratista *“Tiene derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de ella no se altere o modifique durante la vigencia del contrato”*.

Así las cosas, con las acciones desplegadas por los servidores públicos o sus contratistas, pueden generar una merma al patrimonio público, adecuándose posiblemente al daño patrimonial consagrado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Luego de analizada la respuesta de la entidad, este ente de control mantiene el concepto que solo se deben remunerar vehículos que estén operando tal como reza la cláusula 64 de los contratos de concesión para el SITP. Dentro de los argumentos planteados no se exponen justificación del por qué se remuneran vehículos que no operan, en contravía de lo establecido en los contratos en los que la definición de vehículos (VEH) de la fórmula de remuneración, tiene incluida la palabra "operando en la zona i" para la operación zonal. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

#### **Contrato de Concesión No. 04 de 2010**

***2.2.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de dos mil ciento catorce millones seiscientos treinta mil quinientos dieciséis pesos 47/100 (\$2.114.630.516,47), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad GMOVIL S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 04 de 2010, artículo 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 2) Engativá.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 04 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 26-08-2013 al 28-12-2014 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados; con base en esta información se hizo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 10**  
**GMOVIL S.A.S.**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHÍCULOS REMUNERADOS**

| SEMANA                | PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES |                 |                |                 | PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO |                 |                |                 |
|-----------------------|-------------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|
|                       | PADRONES                            | BUSETON         | BUSETA         | MICROBUS        | PADRONES                        | BUSETON         | BUSETA         | MICROBUS        |
| 26/08/2013 1/09/2013  |                                     | 108,29          | 25,29          | 48,86           | 0,00                            | 119,00          | 24,00          | 53,00           |
| 2/09/2013 8/09/2013   |                                     | 112,71          | 26,29          | 48,57           | 5,12                            | 119,00          | 24,00          | 53,00           |
| 9/09/2013 15/09/2013  | 10,00                               | 113,86          | 26,57          | 48,14           | 17,91                           | 131,14          | 24,00          | 53,00           |
| 16/09/2013 22/09/2013 | 10,14                               | 120,00          | 26,29          | 52,86           | 17,91                           | 136,00          | 24,00          | 58,14           |
| 23/09/2013 29/09/2013 | 10,00                               | 122,86          | 25,86          | 65,71           | 17,91                           | 136,00          | 25,00          | 71,00           |
| 30/09/2013 6/10/2013  | 10,14                               | 119,29          | 33,00          | 66,29           | 17,91                           | 136,00          | 29,29          | 71,00           |
| 7/10/2013 13/10/2013  | 9,86                                | 124,86          | 37,14          | 67,14           | 17,91                           | 138,86          | 40,00          | 71,00           |
| 14/10/2013 20/10/2013 | 9,00                                | 122,00          | 33,71          | 62,86           | 11,00                           | 146,00          | 40,00          | 71,00           |
| 21/10/2013 27/10/2013 | 10,14                               | 138,71          | 37,71          | 66,57           | 11,00                           | 151,14          | 28,00          | 70,14           |
| 28/10/2013 3/11/2013  | 9,57                                | 153,14          | 38,00          | 66,43           | 11,00                           | 168,43          | 40,00          | 71,00           |
| 4/11/2013 10/11/2013  | 9,43                                | 148,71          | 36,57          | 60,57           | 11,00                           | 182,00          | 40,00          | 71,00           |
| 11/11/2013 17/11/2013 | 9,43                                | 146,86          | 38,71          | 59,71           | 11,00                           | 182,00          | 40,00          | 71,00           |
| 18/11/2013 24/11/2013 | 10,29                               | 161,71          | 44,86          | 66,00           | 11,00                           | 182,00          | 44,57          | 71,00           |
| 25/11/2013 1/12/2013  | 10,00                               | 161,43          | 52,00          | 66,14           | 11,00                           | 182,00          | 56,00          | 71,00           |
| 2/12/2013 8/12/2013   | 9,86                                | 161,00          | 49,57          | 68,00           | 11,00                           | 182,00          | 56,00          | 71,00           |
| 9/12/2013 15/12/2013  | 9,71                                | 160,00          | 50,29          | 67,00           | 11,00                           | 182,00          | 56,00          | 71,00           |
| 16/12/2013 22/12/2013 | 9,43                                | 160,57          | 50,00          | 78,57           | 11,00                           | 182,00          | 56,00          | 75,00           |
| 23/12/2013 29/12/2013 | 8,14                                | 135,14          | 43,14          | 66,57           | 11,00                           | 188,29          | 56,00          | 85,00           |
| 30/12/2013 5/01/2014  | 7,29                                | 135,00          | 40,57          | 64,14           | 11,00                           | 204,00          | 56,00          | 85,00           |
| 6/01/2014 12/01/2014  | 7,43                                | 147,57          | 43,71          | 64,71           | 11,00                           | 204,00          | 56,00          | 85,00           |
| 13/01/2014 19/01/2014 | 9,86                                | 179,86          | 50,43          | 77,71           | 11,00                           | 204,00          | 56,00          | 85,00           |
| 20/01/2014 26/01/2014 | 10,00                               | 179,00          | 51,29          | 78,14           | 11,00                           | 204,00          | 56,00          | 85,00           |
| 27/01/2014 2/02/2014  | 10,14                               | 182,57          | 50,43          | 79,71           | 11,00                           | 204,00          | 61,14          | 85,00           |
| 3/02/2014 9/02/2014   | 10,29                               | 188,00          | 52,14          | 79,43           | 11,00                           | 204,00          | 74,00          | 85,00           |
| 10/02/2014 16/02/2014 | 10,14                               | 191,57          | 55,00          | 76,57           | 11,00                           | 204,00          | 74,00          | 84,00           |
| 17/02/2014 23/02/2014 | 10,00                               | 194,86          | 54,86          | 79,00           | 11,00                           | 204,00          | 74,00          | 84,00           |
| 24/02/2014 2/03/2014  | 8,86                                | 188,29          | 66,29          | 79,00           | 11,00                           | 210,43          | 79,57          | 84,00           |
| 3/03/2014 9/03/2014   | 8,71                                | 190,86          | 76,43          | 76,43           | 11,00                           | 219,00          | 87,00          | 84,00           |
| 10/03/2014 16/03/2014 | 10,29                               | 190,29          | 75,00          | 77,57           | 11,00                           | 219,00          | 87,00          | 84,00           |
| 17/03/2014 23/03/2014 | 10,14                               | 192,57          | 78,00          | 77,29           | 11,00                           | 219,00          | 87,00          | 84,00           |
| 24/03/2014 30/03/2014 | 10,86                               | 175,86          | 75,14          | 70,29           | 14,00                           | 221,29          | 89,29          | 84,00           |
| 31/03/2014 6/04/2014  | 15,00                               | 199,14          | 81,14          | 76,86           | 18,00                           | 227,00          | 95,00          | 84,00           |
| 7/04/2014 13/04/2014  | 16,57                               | 201,14          | 86,29          | 77,57           | 18,00                           | 225,00          | 97,00          | 84,00           |
| 14/04/2014 20/04/2014 | 12,57                               | 159,43          | 73,71          | 62,00           | 18,00                           | 225,00          | 97,00          | 84,00           |
| 21/04/2014 27/04/2014 | 16,00                               | 203,57          | 87,43          | 77,71           | 18,00                           | 225,00          | 97,00          | 84,00           |
| 28/04/2014 4/05/2014  | 14,71                               | 192,29          | 87,86          | 70,29           | 18,00                           | 239,29          | 97,00          | 84,00           |
| 5/05/2014 11/05/2014  | 15,71                               | 216,43          | 101,86         | 75,29           | 18,00                           | 245,00          | 97,00          | 84,00           |
| 12/05/2014 18/05/2014 | 16,43                               | 217,00          | 104,00         | 77,14           | 18,00                           | 245,00          | 97,00          | 84,00           |
| 19/05/2014 25/05/2014 | 15,86                               | 216,86          | 106,00         | 74,14           | 18,00                           | 245,00          | 97,00          | 84,00           |
| 26/05/2014 1/06/2014  | 18,71                               | 218,29          | 108,86         | 76,00           | 18,00                           | 248,43          | 104,71         | 84,00           |
| 2/06/2014 8/06/2014   | 25,86                               | 195,29          | 109,43         | 69,71           | 18,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 9/06/2014 15/06/2014  | 29,86                               | 217,71          | 119,57         | 78,57           | 18,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 16/06/2014 22/06/2014 | 29,71                               | 217,14          | 119,14         | 78,14           | 18,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 23/06/2014 29/06/2014 | 29,71                               | 196,14          | 108,71         | 71,43           | 24,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 30/06/2014 6/07/2014  | 42,57                               | 197,71          | 107,57         | 70,71           | 39,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 7/07/2014 13/07/2014  | 46,71                               | 222,29          | 118,29         | 80,71           | 39,00                           | 257,00          | 124,00         | 84,00           |
| 14/07/2014 20/07/2014 | 45,71                               | 229,14          | 119,86         | 83,00           | 39,00                           | 283,00          | 124,00         | 84,00           |
| 21/07/2014 27/07/2014 | 45,71                               | 231,57          | 125,29         | 84,14           | 39,00                           | 284,71          | 124,00         | 83,43           |
| 28/07/2014 3/08/2014  | 46,57                               | 226,29          | 126,43         | 83,71           | 39,00                           | 289,00          | 131,86         | 82,00           |
| 4/08/2014 10/08/2014  | 41,00                               | 217,86          | 117,14         | 77,29           | 39,00                           | 289,00          | 135,00         | 83,00           |
| 11/08/2014 17/08/2014 | 45,43                               | 251,00          | 127,29         | 83,57           | 54,00                           | 274,00          | 135,00         | 87,86           |
| 18/08/2014 24/08/2014 | 41,14                               | 233,86          | 116,71         | 83,71           | 54,00                           | 274,00          | 135,00         | 100,00          |
| 25/08/2014 31/08/2014 | 46,00                               | 255,43          | 125,86         | 90,86           | 54,00                           | 280,29          | 135,00         | 100,00          |
| 1/09/2014 7/09/2014   | 46,29                               | 260,71          | 128,14         | 88,86           | 54,00                           | 296,00          | 135,00         | 100,00          |
| 8/09/2014 14/09/2014  | 45,86                               | 260,57          | 127,86         | 87,86           | 54,00                           | 296,00          | 135,00         | 100,00          |
| 15/09/2014 21/09/2014 | 45,57                               | 267,71          | 127,29         | 87,00           | 54,00                           | 296,00          | 135,00         | 100,00          |
| 22/09/2014 28/09/2014 | 45,71                               | 268,57          | 127,29         | 87,71           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 29/09/2014 5/10/2014  | 43,14                               | 271,14          | 125,14         | 84,43           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 6/10/2014 12/10/2014  | 45,43                               | 271,57          | 125,00         | 86,43           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 13/10/2014 19/10/2014 | 41,71                               | 249,00          | 113,86         | 78,29           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 20/10/2014 26/10/2014 | 45,14                               | 275,14          | 126,71         | 85,29           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 27/10/2014 2/11/2014  | 44,86                               | 269,00          | 125,29         | 85,43           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 3/11/2014 9/11/2014   | 40,71                               | 249,43          | 115,43         | 76,00           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 10/11/2014 16/11/2014 | 44,86                               | 268,43          | 126,86         | 85,86           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 17/11/2014 23/11/2014 | 41,00                               | 241,57          | 113,57         | 79,00           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 24/11/2014 30/11/2014 | 44,86                               | 266,57          | 125,86         | 84,86           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 1/12/2014 7/12/2014   | 45,57                               | 268,71          | 125,43         | 83,71           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 8/12/2014 14/12/2014  | 41,00                               | 240,86          | 116,57         | 76,14           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 15/12/2014 21/12/2014 | 45,86                               | 262,29          | 125,00         | 85,57           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| 22/12/2014 28/12/2014 | 36,43                               | 212,57          | 104,00         | 70,43           | 54,00                           | 301,00          | 135,00         | 94,00           |
| <b>TOTALES</b>        | <b>1680,71</b>                      | <b>13926,86</b> | <b>5902,00</b> | <b>5221,43</b>  | <b>1915,65</b>                  | <b>16307,29</b> | <b>6477,43</b> | <b>5822,57</b>  |
| <b>TOTAL GENERAL</b>  |                                     |                 |                | <b>26731,00</b> |                                 |                 |                | <b>30522,94</b> |
| <b>DIFERENCIA</b>     |                                     |                 |                |                 |                                 |                 |                | <b>3.791,94</b> |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de Busetones con validación frente a los busetones que fueron remunerados durante la semana comprendida del 22/12/2014 al 28/12/2014, evidenciando que se remuneraron 301.00 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos (Busetones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 212.57, lo que genera una diferencia de 88.43 vehículos (Busetones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 26/08/2013 al 28/12/2014, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 3.791,94 vehículos que se pagaron de más, resultado del promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 04 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

La cuantificación del posible detrimento que se genera con ocasión de la liquidación y mayor pago efectuado por la Empresa Transmilenio a la Sociedad GMOVIL S.A.S, se determina por la diferencia entre la liquidación presentada por la Subgerencia Económica de Transmilenio S.A. y la liquidación que el grupo auditor realizó, tomando única y exclusivamente los vehículos que registran operación o prestación del servicio, como se refleja en la tabla siguiente:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 11**  
**GMOVIL S.A.S.**  
**LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS EN OPERACIÓN**

En \$

| SEMANA                | PADRONES         | BUSETON           | BUSETA           | MICROBUS         | PADRONES         | BUSETON           | BUSETA           | MICROBUS         |
|-----------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|
| 26/08/2013 1/09/2013  | \$ -             | \$ 62.253.553,09  | \$ 11.731.158,90 | \$ 16.687.465,28 | \$ -             | \$ 68.413.205,44  | \$ 11.134.659,29 | \$ 18.102.484,27 |
| 2/09/2013 8/09/2013   | \$ -             | \$ 64.799.542,73  | \$ 12.195.103,04 | \$ 16.589.877,77 | \$ 3.815.838,38  | \$ 68.413.205,44  | \$ 11.134.659,29 | \$ 18.102.484,27 |
| 9/09/2013 15/09/2013  | \$ 12.141.303,93 | \$ 65.456.572,31  | \$ 12.327.658,50 | \$ 16.443.496,49 | \$ 13.355.434,32 | \$ 75.394.144,77  | \$ 11.134.659,29 | \$ 18.102.484,27 |
| 16/09/2013 22/09/2013 | \$ 12.314.751,13 | \$ 68.988.106,33  | \$ 12.195.103,04 | \$ 18.053.690,51 | \$ 13.355.434,32 | \$ 78.186.520,50  | \$ 11.134.659,29 | \$ 19.859.059,56 |
| 23/09/2013 29/09/2013 | \$ 12.141.303,93 | \$ 70.630.680,29  | \$ 11.996.269,83 | \$ 22.445.128,74 | \$ 13.355.434,32 | \$ 78.186.520,50  | \$ 11.598.603,43 | \$ 24.250.497,80 |
| 30/09/2013 6/10/2013  | \$ 12.314.751,13 | \$ 68.577.462,84  | \$ 15.310.156,53 | \$ 22.640.303,78 | \$ 13.355.434,32 | \$ 78.186.520,50  | \$ 13.586.935,45 | \$ 24.250.497,80 |
| 7/10/2013 13/10/2013  | \$ 11.967.856,73 | \$ 71.780.482,06  | \$ 17.232.210,81 | \$ 22.933.066,33 | \$ 13.355.434,32 | \$ 79.829.094,46  | \$ 18.557.765,49 | \$ 24.250.497,80 |
| 14/10/2013 20/10/2013 | \$ 10.927.173,54 | \$ 70.137.908,10  | \$ 15.641.545,20 | \$ 21.469.253,58 | \$ 13.355.434,32 | \$ 83.935.529,36  | \$ 18.557.765,49 | \$ 24.250.497,80 |
| 21/10/2013 27/10/2013 | \$ 12.314.751,13 | \$ 79.746.965,76  | \$ 17.497.321,75 | \$ 22.737.891,29 | \$ 13.355.434,32 | \$ 86.892.162,49  | \$ 12.990.435,84 | \$ 23.957.735,25 |
| 28/10/2013 8/12/2013  | \$ 11.620.962,33 | \$ 88.041.964,26  | \$ 17.629.877,21 | \$ 22.689.097,53 | \$ 13.355.434,32 | \$ 96.829.734,95  | \$ 18.557.765,49 | \$ 24.250.497,80 |
| 4/11/2013 10/11/2013  | \$ 11.447.515,13 | \$ 85.495.974,62  | \$ 16.967.099,88 | \$ 20.688.553,45 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 18.557.765,49 | \$ 24.250.497,80 |
| 11/11/2013 17/11/2013 | \$ 11.447.515,13 | \$ 84.428.301,55  | \$ 17.961.265,88 | \$ 20.395.790,90 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 18.557.765,49 | \$ 24.250.497,80 |
| 18/11/2013 24/11/2013 | \$ 12.488.198,33 | \$ 92.969.686,14  | \$ 20.811.208,44 | \$ 22.542.716,26 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 20.678.652,97 | \$ 24.250.497,80 |
| 25/11/2013 1/12/2013  | \$ 12.141.303,93 | \$ 92.805.428,75  | \$ 24.125.095,13 | \$ 22.591.510,02 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 25.980.871,68 | \$ 24.250.497,80 |
| 2/12/2013 8/12/2013   | \$ 11.967.856,73 | \$ 92.559.042,65  | \$ 22.998.373,66 | \$ 23.225.828,87 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 25.980.871,68 | \$ 24.250.497,80 |
| 9/12/2013 15/12/2013  | \$ 11.794.409,53 | \$ 91.984.141,77  | \$ 23.329.762,33 | \$ 22.884.272,57 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 25.980.871,68 | \$ 24.250.497,80 |
| 16/12/2013 22/12/2013 | \$ 11.447.515,13 | \$ 92.312.656,56  | \$ 23.197.206,86 | \$ 26.836.566,98 | \$ 13.355.434,32 | \$ 104.631.961,26 | \$ 25.980.871,68 | \$ 25.616.727,02 |
| 23/12/2013 29/12/2013 | \$ 9.886.490,34  | \$ 77.693.748,31  | \$ 20.015.875,63 | \$ 22.737.891,29 | \$ 13.355.434,32 | \$ 108.245.623,97 | \$ 25.980.871,68 | \$ 29.032.286,09 |
| 30/12/2013 5/01/2014  | \$ 8.845.807,15  | \$ 77.611.619,62  | \$ 18.822.876,42 | \$ 21.908.397,40 | \$ 13.355.434,32 | \$ 117.279.780,75 | \$ 25.980.871,68 | \$ 29.032.286,09 |
| 6/01/2014 12/01/2014  | \$ 9.093.921,25  | \$ 85.541.293,60  | \$ 20.448.884,97 | \$ 22.286.559,29 | \$ 13.465.998,77 | \$ 118.250.694,34 | \$ 26.195.957,22 | \$ 29.272.633,06 |
| 13/01/2014 19/01/2014 | \$ 12.199.036,94 | \$ 105.397.384,07 | \$ 23.847.975,74 | \$ 27.056.544,63 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 26.482.737,93 | \$ 29.593.095,69 |
| 20/01/2014 26/01/2014 | \$ 12.375.834,58 | \$ 104.895.093,12 | \$ 24.253.323,77 | \$ 27.205.753,52 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 26.482.737,93 | \$ 29.593.095,69 |
| 27/01/2014 2/02/2014  | \$ 12.552.632,21 | \$ 106.987.972,08 | \$ 23.847.975,74 | \$ 27.752.852,76 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 28.914.826,11 | \$ 29.593.095,69 |
| 3/02/2014 9/02/2014   | \$ 12.729.429,85 | \$ 110.169.148,09 | \$ 24.658.671,80 | \$ 27.653.380,17 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 34.995.046,55 | \$ 29.593.095,69 |
| 10/02/2014 16/02/2014 | \$ 12.552.632,21 | \$ 112.262.027,04 | \$ 26.009.831,90 | \$ 26.658.547,27 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 34.995.046,55 | \$ 29.244.941,62 |
| 17/02/2014 23/02/2014 | \$ 12.375.834,58 | \$ 114.187.475,68 | \$ 25.942.273,89 | \$ 27.504.171,29 | \$ 13.613.418,03 | \$ 119.545.245,80 | \$ 34.995.046,55 | \$ 29.244.941,62 |
| 24/02/2014 2/03/2014  | \$ 10.961.453,48 | \$ 110.336.578,40 | \$ 31.346.914,29 | \$ 27.504.171,29 | \$ 13.613.418,03 | \$ 123.312.427,91 | \$ 37.629.808,75 | \$ 29.244.941,62 |
| 3/03/2014 9/03/2014   | \$ 10.784.655,84 | \$ 111.843.451,25 | \$ 36.143.532,64 | \$ 26.608.917,97 | \$ 13.613.418,03 | \$ 128.335.337,40 | \$ 41.142.825,00 | \$ 29.244.941,62 |
| 10/03/2014 16/03/2014 | \$ 12.729.429,85 | \$ 111.508.590,62 | \$ 35.467.952,59 | \$ 27.006.808,34 | \$ 13.613.418,03 | \$ 128.335.337,40 | \$ 41.142.825,00 | \$ 29.244.941,62 |
| 17/03/2014 23/03/2014 | \$ 12.552.632,21 | \$ 112.848.033,15 | \$ 36.886.670,69 | \$ 26.907.335,74 | \$ 13.613.418,03 | \$ 128.335.337,40 | \$ 41.142.825,00 | \$ 29.244.941,62 |
| 24/03/2014 30/03/2014 | \$ 13.436.620,40 | \$ 103.053.359,65 | \$ 35.535.510,59 | \$ 24.470.257,28 | \$ 17.326.168,41 | \$ 129.674.779,93 | \$ 42.223.753,08 | \$ 29.244.941,62 |
| 31/03/2014 6/04/2014  | \$ 18.563.751,86 | \$ 116.698.930,42 | \$ 38.372.946,80 | \$ 26.758.126,86 | \$ 22.276.502,24 | \$ 133.023.386,25 | \$ 44.926.073,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 7/04/2014 13/04/2014  | \$ 20.508.525,87 | \$ 117.870.942,63 | \$ 40.805.034,98 | \$ 27.006.808,34 | \$ 22.276.502,24 | \$ 131.851.374,04 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 14/04/2014 20/04/2014 | \$ 15.558.192,04 | \$ 93.426.116,46  | \$ 34.859.930,54 | \$ 21.585.552,15 | \$ 22.276.502,24 | \$ 131.851.374,04 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 21/04/2014 27/04/2014 | \$ 19.801.335,32 | \$ 119.294.100,32 | \$ 41.345.499,02 | \$ 27.056.544,63 | \$ 22.276.502,24 | \$ 131.851.374,04 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 28/04/2014 4/05/2014  | \$ 18.210.156,59 | \$ 112.680.602,83 | \$ 41.548.173,03 | \$ 24.470.257,28 | \$ 22.276.502,24 | \$ 140.222.889,85 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 5/05/2014 11/05/2014  | \$ 19.447.740,05 | \$ 126.828.464,55 | \$ 48.168.857,52 | \$ 26.211.027,61 | \$ 22.276.502,24 | \$ 143.571.496,18 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 12/05/2014 18/05/2014 | \$ 20.331.728,23 | \$ 127.163.325,18 | \$ 49.182.227,59 | \$ 26.857.599,45 | \$ 22.276.502,24 | \$ 143.571.496,18 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 19/05/2014 25/05/2014 | \$ 19.624.537,68 | \$ 127.079.610,03 | \$ 50.128.039,66 | \$ 25.813.137,25 | \$ 22.276.502,24 | \$ 143.571.496,18 | \$ 45.871.885,35 | \$ 29.244.941,62 |
| 26/05/2014 1/06/2014  | \$ 23.160.490,42 | \$ 127.916.761,61 | \$ 51.479.199,76 | \$ 26.459.709,09 | \$ 22.276.502,24 | \$ 145.580.659,97 | \$ 49.520.017,61 | \$ 29.244.941,62 |
| 2/06/2014 8/06/2014   | \$ 32.000.372,26 | \$ 114.438.621,15 | \$ 51.749.431,78 | \$ 24.271.312,10 | \$ 22.276.502,24 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 9/06/2014 15/06/2014  | \$ 36.950.706,09 | \$ 127.581.900,97 | \$ 56.546.050,13 | \$ 27.354.962,40 | \$ 22.276.502,24 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 16/06/2014 22/06/2014 | \$ 36.773.908,45 | \$ 127.247.040,34 | \$ 56.343.376,11 | \$ 27.205.753,52 | \$ 22.276.502,24 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 23/06/2014 29/06/2014 | \$ 36.773.908,45 | \$ 114.940.912,10 | \$ 51.411.641,75 | \$ 24.868.147,64 | \$ 29.702.002,98 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 30/06/2014 6/07/2014  | \$ 52.685.695,77 | \$ 115.861.778,84 | \$ 50.871.177,71 | \$ 24.619.466,16 | \$ 48.265.754,85 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 7/07/2014 13/07/2014  | \$ 57.812.827,23 | \$ 130.260.786,03 | \$ 55.938.028,08 | \$ 28.101.006,83 | \$ 48.265.754,85 | \$ 150.603.569,46 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 14/07/2014 20/07/2014 | \$ 56.575.243,78 | \$ 134.279.113,62 | \$ 56.681.166,14 | \$ 28.896.787,56 | \$ 48.265.754,85 | \$ 165.839.728,24 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.244.941,62 |
| 21/07/2014 27/07/2014 | \$ 56.575.243,78 | \$ 135.702.271,31 | \$ 59.248.370,32 | \$ 29.294.677,92 | \$ 48.265.754,85 | \$ 166.844.310,13 | \$ 58.640.348,28 | \$ 29.045.996,44 |
| 28/07/2014 3/08/2014  | \$ 57.636.029,60 | \$ 132.604.810,46 | \$ 59.788.834,36 | \$ 29.145.469,03 | \$ 48.265.754,85 | \$ 169.355.764,88 | \$ 62.356.038,55 | \$ 28.548.633,49 |
| 4/08/2014 10/08/2014  | \$ 50.740.921,76 | \$ 127.665.616,13 | \$ 55.397.564,04 | \$ 26.907.335,74 | \$ 48.265.754,85 | \$ 169.355.764,88 | \$ 63.842.314,66 | \$ 28.896.787,56 |
| 11/08/2014 17/08/2014 | \$ 56.221.648,50 | \$ 147.087.532,82 | \$ 60.194.182,39 | \$ 29.095.732,74 | \$ 66.829.506,71 | \$ 160.565.673,27 | \$ 63.842.314,66 | \$ 30.587.821,60 |
| 18/08/2014 24/08/2014 | \$ 50.917.719,40 | \$ 137.041.713,84 | \$ 55.194.890,03 | \$ 29.145.469,03 | \$ 66.829.506,71 | \$ 160.565.673,27 | \$ 63.842.314,66 | \$ 34.815.406,69 |
| 25/08/2014 31/08/2014 | \$ 56.928.839,05 | \$ 149.682.702,72 | \$ 59.518.602,34 | \$ 31.632.283,80 | \$ 66.829.506,71 | \$ 164.249.140,23 | \$ 63.842.314,66 | \$ 34.815.406,69 |
| 1/09/2014 7/09/2014   | \$ 57.282.434,32 | \$ 152.780.163,57 | \$ 60.599.530,42 | \$ 30.935.975,66 | \$ 66.829.506,71 | \$ 173.457.807,62 | \$ 63.842.314,66 | \$ 34.815.406,69 |
| 8/09/2014 14/09/2014  | \$ 56.752.041,41 | \$ 152.696.448,41 | \$ 60.464.414,41 | \$ 30.587.821,60 | \$ 66.829.506,71 | \$ 173.457.807,62 | \$ 63.842.314,66 | \$ 34.815.406,69 |
| 15/09/2014 21/09/2014 | \$ 56.398.446,14 | \$ 156.882.206,32 | \$ 60.194.182,39 | \$ 30.289.403,82 | \$ 66.829.506,71 | \$ 173.457.807,62 | \$ 63.842.314,66 | \$ 34.815.406,69 |
| 22/09/2014 28/09/2014 | \$ 56.575.243,78 | \$ 157.384.497,27 | \$ 60.194.182,39 | \$ 30.538.085,30 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 29/09/2014 5/10/2014  | \$ 53.392.886,31 | \$ 158.891.370,11 | \$ 59.180.812,32 | \$ 29.394.150,51 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 6/10/2014 12/10/2014  | \$ 56.221.648,50 | \$ 159.142.515,59 | \$ 59.113.254,31 | \$ 30.090.458,64 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 13/10/2014 19/10/2014 | \$ 51.624.909,95 | \$ 145.915.520,60 | \$ 53.843.729,93 | \$ 27.255.489,81 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 20/10/2014 26/10/2014 | \$ 55.868.053,23 | \$ 161.235.394,54 | \$ 59.923.950,37 | \$ 29.692.568,28 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 27/10/2014 2/11/2014  | \$ 55.514.457,95 | \$ 157.635.642,74 | \$ 59.248.370,32 | \$ 29.742.304,58 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 3/11/2014 9/11/2014   | \$ 50.387.326,49 | \$ 146.166.666,08 | \$ 54.586.867,98 | \$ 26.459.709,09 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 10/11/2014 16/11/2014 | \$ 55.514.457,95 | \$ 157.300.782,11 | \$ 59.991.508,38 | \$ 29.891.513,46 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 17/11/2014 23/11/2014 | \$ 50.740.921,76 | \$ 141.562.332,38 | \$ 53.708.613,92 | \$ 27.504.171,29 | \$ 66.829.506,71 | \$ 176.387.838,16 | \$ 63.842.314,66 | \$ 32.726.482,29 |
| 24/11/2014 30/11/2014 | \$ 55.514.45     |                   |                  |                  |                  |                   |                  |                  |

Como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A., por un valor de \$16.916.310.794,54, frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, durante el periodo comprendido entre el 26/08/2013 al 28/2014, por valor de \$14.801.680.278,06, se establece una diferencia de \$2.114.630.516,47, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o Concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 04 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

$$RZONA_i = \left\{ f(Q)_{Zona^i} \times \left[ \sum_k ((TMVZ_{i,k} \times VEH_{i,k} / 4,3) + (TKMZ_{i,k} \times KM_{i,k})) + (OE_{ParZona^i} \times TPASZ_i \times PP_i) \right] \right\} - ARTZ_i$$

(...)”. Y a su vez definió que “ (...)

VEH<sub>i,k</sub>: Número de vehículos tipo “k” vinculados por el concesionario al SITP operando en la zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir **flota de reserva**.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 04 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista la Sociedad GMOVIL S.A.S.– en la zona de Engativá, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los “vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP” y le agregó que “operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor”, en operación, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que excluyó a todo vehículo que no preste efectivamente el servicio público de transporte.

En consecuencia, toda erogación efectuada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., para vehículos que pese a estar vinculados, pero que no prestaron el servicio, se constituye en un pago injustificado, el cual no fue debidamente pactado y que por ende carece de fuente

obligacional; es decir, es un mayor valor pagado, constituyéndose en menoscabo al erario público distrital.

Así las cosas, con las acciones desplegadas por los servidores públicos o sus contratistas, pueden generar una posible merma al patrimonio público, adecuándose posiblemente al daño patrimonial consagrado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Por su parte, la Ley 80 de 1993 aborda el concepto del precio, en su artículo 5º numeral 1º, estableciendo que el contratista *“Tiene derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de ella no se altere o modifique durante la vigencia del contrato”*.

#### ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Luego de analizada la respuesta de la entidad, este ente de control mantiene el concepto que solo se deben remunerar vehículos que estén operando tal como reza la cláusula 64 de los contratos de concesión para el SITP. Dentro de los argumentos planteados no se exponen justificación del por qué se remuneran vehículos que no operan, en contravía de lo establecido en los contratos en los que la definición de vehículos (VEH) de la fórmula de remuneración, tiene incluida la palabra "operando en la zona i" para la operación zonal. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

#### Contrato de prestación de servicios N° 278 de 2013.

CUADRO No. 12  
FICHA TÉCNICA CONTRATO N° 278 DE 2013

En millones de \$

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| CONTRATO N°                     | 278-2013   |
| OBJETO:                         | Contratar la actualización de los estudios requeridos para apoyar el informe de Monitoreo del Proyecto Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) para la vigencia 2013. |
| CONTRATISTA:                    | GRUTTER CONSULTING A.G.  |
| REPRESENTANTE LEGAL:            | JURG M. GRUTTER  |
| VALOR INICIAL DEL CONTRATO:     | \$181.5 millones   |
| PLAZO INICIAL:                  | 8 MESES  |
| FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO: | 05/12/2013   |
| FECHA DE INICIO:                | 20/12/2013   |
| FECHA DE TERMINACIÓN:           | 19/08/2014   |
| VALOR TOTAL DEL CONTRATO:       | \$210.5 millones   |

Fuente: Expediente contractual N° 278 de 2013.

Elaboró: Equipo auditor

**2.2.3.4. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A el día 19/12/2014 no realizó la liquidación del contrato N° 278 de 2013 suscrito con la empresa Grutter Consulting A.G.**

En la evaluación al expediente contractual, se verificaron los términos de la ejecución del contrato que según el Acta de Inicio (folio 142), la fecha de iniciación fue el día 20/12/2013 y la de terminación el 19/08/2014. Así mismo, mediante Acta de Visita Fiscal realizada el día 09/04/2015 en la oficina asesora de planeación se preguntó sobre el estado actual del contrato a lo que la Entidad respondió que “ se encuentra en proceso de liquidación luego de un proceso de conciliación con el contratista por pérdida de tarjetas para acceso al sistema por los ingresos no autorizados, desde el mes de septiembre de 2014, se inició el proceso de revisión de los pases no autorizados proceso que se realizó en conjunto con la subgerencia económica, recaudo y el contratista, todos los pasos que no se hubieran hecho en desarrollo inherente a las actividades del contrato fueron canceladas por el contratista ... ”. Igualmente, Transmilenio suministró copia del *INFORME PROCESO DE LIQUIDACIÓN* debidamente firmado y el *ACTA DE LIQUIDACIÓN POR MUTUO ACUERDO DEL CONTRATO N° 278 DE 2013, CELEBRADO ENTRE TRANSMILENIO S.A. Y GRUTTER CONSULTING A.G.* sin firmas del supervisor ni del contratista, en los cuales se evidencian las mismas fechas.

Como resultado de la evaluación, se demostró que al día 09/04/2015 en Acta de Visita Fiscal, Transmilenio S.A. no ha realizado la liquidación del contrato y según lo estipulado en la “*CLÁUSULA DECIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN. – Vencido el plazo de ejecución del contrato o luego de la expedición del acto que ordene su terminación o la fecha del acuerdo que la disponga, deberá ser liquidado, conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007*”. Dicho artículo señala “*EL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga*”.

Esta situación permitió determinar falta de control, supervisión y gestión en la liquidación del contrato N° 278-2013.

Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo los términos pactados en la *CLÁUSULA DECIMA PRIMERA: LIQUIDACIÓN* del contrato, lo señalado en el *artículo 11 de la Ley 1150 de 2007* y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía,*

*celeridad, imparcialidad y publicidad...”. De igual forma lo establecido en el “MANUAL DE CONTRATACIÓN numeral 23.3. Liquidación Del Contrato ETAPA 150 Tramitar la firma del acta de liquidación por las partes. Se debe requerir al contratista su firma dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato”.*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Para la Contraloría de Bogotá D.C, es claro como se nos informó mediante Acta de Visita Fiscal del día 09/04/2015, que se presentó un inconveniente por pérdidas de tarjetas para acceso al sistema por los ingresos no autorizados y que la Entidad inició los procesos pertinentes, pero no por dicha eventualidad, la Entidad estipuló unos términos en el contrato para realizar la liquidación, los cuales pese al impase suscitado ha permitido que transcurra desde la fecha de terminación del contrato 19/08/2014 hasta el momento, más de nueve (9) meses, sin que se logre dicha liquidación. Por lo tanto, se ratifica como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

#### **Contrato de prestación de servicios N° 302 de 2013.**

**CUADRO No. 13  
FICHA TÉCNICA CONTRATO N° 302 DE 2013**

En millones de \$

| <b>CONTRATO N°</b>              | <b>302-2013</b>   |
|---------------------------------|---|
| SOLICITUD DE OFERTA PÚBLICA N°: | Sin número (folio 2)  |
| OBJETO:                         | Contratar la prestación de servicios profesionales para apoyo a la gestión en la realización de un curso del idioma inglés de negocios para los funcionarios de planta de Transmilenio S.A.; que de acuerdo con las competencias laborales, o para la optimización del desarrollo de las funciones de sus cargos, requieran contar con conocimientos y habilidades en la escritura, lectura y habla del idioma inglés, de conformidad con los lineamientos establecidos en la invitación emitida por TRANSMILENIO S.A., los estudios previos que el contratista manifiesta conocer y el contrato. |
| CONTRATISTA:                    | CONINGLÉS S.A.S.  |
| VALOR INICIAL DEL CONTRATO:     | \$34.0 millones   |
| PLAZO INICIAL:                  | Seis (6) meses  |
| FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO: | 20/12/2013  |
| FECHA ACTA DE INICIO:           | 03/02/2014  |
| FECHA DE TERMINACIÓN:           | 03/11/2014 o hasta el agotamiento de los  |

|                           |                 |
|---------------------------|-----------------|
| <b>CONTRATO N°</b>        | <b>302-2013</b> |
|                           | recursos        |
| PRÓRROGA 1:               | Tres (3) meses  |
| FECHA DE PRÓRROGA 1:      | 28/08/2014      |
| ADICIÓN 1:                | \$17.0 millones |
| FECHA DE ADICIÓN 1:       | 28/08/2014      |
| VALOR TOTAL DEL CONTRATO: | \$51.0 millones |

Fuente: Expediente contractual N° 302 de 2013.

Elaboró: Equipo auditor

### **2.2.3.5. Hallazgo Administrativo por falta de presentación completa de los documentos físicos y digitales, contentivos de los contratos Nos. 302 y 278 de 2013 en desarrollo del proceso auditor.**

- En desarrollo del proceso auditor, se procedió al análisis del “ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO” presentado por Transmilenio S.A., “numeral 6. ANÁLISIS DEL SECTOR” demostrado en los folios 5 y 6 con fecha de elaboración 01/11/2013. En la evaluación al documento, se evidenció que la Entidad se limitó a colocar cuadros y marcar con una x el ítem a que corresponde y no sustentó de manera clara los aspectos contenidos en los numerales citados, así como la decisión del proveedor desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía como lo recomienda el portal COLOMBIA COMPRA EFICIENTE.

Como resultado de la evaluación, se determinó falta de análisis, revisión, control y supervisión en la elaboración del “ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO ítem ANÁLISIS DEL SECTOR” del contrato número 302 de 2013.

Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo lo estipulado en el artículo 23 “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales” de la Ley 80 de 1993 y lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”

- De acuerdo a la información recibida por Transmilenio S.A., se procedió al análisis y verificación de los expedientes contractuales, encontrándose que faltan algunos documentos físicos que hacen parte del contrato No. 302-2013, tales como: el Acta de inicio, no se encontró en medio físico pero si una copia en medio digital en archivo con nombre (CD CTO 302-13, archivo en PDF Acta de Inicio). Así mismo, las siguientes facturas no reposaban en la carpeta física, detectándose algunas copias en medio digital, N°S0506 fecha 08/08/2014 valor \$3.841.668 en archivo llamado (CD CTO 302-13, archivo PDF Certificado

*Cumplimiento 08-08-2014, página 4) y N° D1128 fecha 09/09/2014 valor \$1.316.666 denominado (CD CTO 302-13, archivo PDF Certificado Cumplimiento 9-09-2014, página 3).*

En el expediente contractual número 278-2013, suscrito con la firma Grutter Consulting A.G., no se encontraron los certificados de registro presupuestal de la adición por valor de veintinueve millones cuarenta mil pesos \$29.040.000, ni el correspondiente a la vigencia 2015 por cuentas por pagar; razón por la cual se procedió a realizar Acta de Visita Fiscal en la oficina asesora de planeación el día 13/04/2015 con el objeto de solicitar dichos documentos. Acto seguido, la Entidad entregó copia de los certificados en dos folios argumentando que reposaban en la subgerencia económica, evidenciando desorden administrativo para la conformación del expediente contractual.

Como resultado de la evaluación, se determinaron faltantes e inconsistencias en la información suministrada en medio físico y digital por Transmilenio S.A., de igual forma en el Sistema de Gestión Documental - Royal Technologies ECM.

Estas situaciones permitieron evidenciar la falta de uniformidad, confiabilidad, supervisión y control en el manejo de los documentos contractuales y en el suministro de la información reportada a la Contraloría de Bogotá D.C.

Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo lo estipulado en el artículo 2 literal d) y e) de la Ley 87 de 1993 y lo señalado en el “Manual de Gestión Documental, código M-DA-001 y en el “Manual de Contratación numeral 20 PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN DIRECTA ETAPA 170 ACTIVIDAD Tramitar a través de la oficina de correspondencia la digitalización de todos los documentos generados en el proceso precontractual y contractual”.

La falta de presentación de la documentación en forma completa dificulta el análisis integral de los expedientes contractuales, incurriendo además en posibles riesgos de pérdidas o extravíos de documentos.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Respecto del análisis del “ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO” presentado por Transmilenio S.A., “numeral 6. ANÁLISIS DEL SECTOR”, se acepta la respuesta dada por la Entidad.

En relación con la falta de presentación completa de documentos físicos y digitales del contrato 302 de 2013, se aclara que los documentos no fueron allegados oficialmente y dentro del expediente contractual no reposan. Razón por la cual se

observó este contrato, toda vez que la información contractual según el SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL debe reposar en el expediente contractual y digitalizarlo en el sistema ROYAL, de igual forma cuando se solicita a la Entidad información en medio físico y digital dicha información debe ser igual, coherente y completa.

Por lo tanto, la respuesta dada por la Entidad no subsana la observación presentada por la Contraloría de Bogotá D.C., y se ratifica como hallazgo administrativo.

Ahora bien, frente a la observación relacionada con la falta de presentación completa de documentos físicos y digitales del contrato 278 de 2013, la Entidad no dio respuesta, por lo tanto se ratifica como hallazgo administrativo.

**2.2.3.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, de los documentos suscritos en los contratos números 302-2013 y 278-2013; contraviniendo lo estipulado en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, por falta de justificación técnica de la adición y prórroga del contrato N° 302-2013 de la empresa Coningles S.A.S. English Consultants, para la modificación del contrato y porque TRANSMILENIO S.A., permitió desde el día 03/02/2014 al 16/02/2015, la participación de funcionarios en el curso de inglés suscrito con la empresa CONINGLES S.A.S. ENGLISH CONSULTANTS, sin que estuvieran establecidas algunas dependencias en el “Anexo N° 2 “DIAGNÓSTICO NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 2013” en fila identificada como “DEPENDENCIA O ÁREA DE TRABAJO y Necesidades de Capacitación Identificadas” del contrato N° 302 de 2013.**

- En la evaluación al contrato N° 302-2013, se evidenció que se suscribió el día 20/12/2013, fue publicado por la Entidad el día 16/01/2014, cuando debió publicarse a más tardar el 26/12/2013 en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, contraviniendo los términos establecidos por el Decreto 1510 de 2013. Así mismo, el Acta de inicio del contrato se firmó el día 03/02/2014, siendo publicada el 29/09/2014, cuando debió realizarse a más tardar el 06/02/2014.

En las publicaciones realizadas al contrato No. 278-2013 suscrito con el contratista Grutter Consulting A.G., se observa igualmente, que se publicaron en forma extemporánea los siguientes documentos:

Otro Si N° 1: por medio del cual se modificó la “CLÁUSULA DECIMA SEXTA GARANTIA ...”, se suscribió el día 20/12/2013, publicado por Transmilenio S.A.

el día 16/05/2014, cuando debió publicarse en el *Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP a más tardar el día 26/12/2013*.

Otro si N° 2: a través del cual se modificó la “*CLÁUSULA SÉPTIMA Valor del contrato para adicionar el IVA ...*”, firmado el día 06/05/2014, publicado por Transmilenio S.A. el día 19/05/2014, cuando el término de publicación era a más tardar 09/05/2014.

Esta situación permitió establecer falta oportunidad, control y supervisión en los reportes de documentos contractuales a los sistemas de la contratación pública.

Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo lo señalado en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, que estipula “**Publicidad en el Secop.** *La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)*”.

Igualmente contraviene “*el Manual de Contratación de Transmilenio, Procedimiento Contratación Directa. Etapa 160 actividad. Publicar el contrato en el SECOP y en la Página de Contratación a la vista de la Alcaldía Mayor de Bogotá*”.

- Acorde a la información recibida por Transmilenio S.A., se inició la evaluación al expediente contractual, evidenciándose que en el documento “*SOLICITUD MODIFICACIÓN DE CONTRATO*” folio 124, no se encontró la justificación técnica de la adición y prórroga del contrato ni en el resto de la carpeta contractual folios 1- 165, por lo que se procedió a levantar Acta de Visita Fiscal el día 05/03/2015 en la subdirección administrativa de Transmilenio S.A. En dicha actuación fiscal en la pregunta número cuatro se requirió la siguiente información: “*Sírvase suministrar copia de la justificación técnica que soporta la adición y prórroga del contrato 302 de 2013 de Coningles –English Consultannts*”, a lo que la Entidad respondió: “*en la estructuración del contrato adicional por error involuntario en el literal F donde se establece la justificación, se colocó el objeto de la modificación referenciado en el formato solicitud de modificación de contrato, el cual tiene radicado 5790 del 25 de julio de 2014. No obstante, esto es claro para la administración la necesidad objetiva de seguir contando con el servicio del derivado del contrato 302 de 2013, tal como se deduce del requerimiento electrónico efectuado por la Entidad el día 8 de julio de 2014 y la contestación dada por Coningles el 24 de julio del mismo año, justificando en forma indirecta esta adición y prórroga derivada obviamente de una necesidad de continuidad de la ejecución de la prestación, por lo que podemos concluir sin temor a equivocarnos que la justificación plasmada en el citado adicional se confundió con el objeto de la modificación*”.

Como resultado de la evaluación, se determinó que Transmilenio S.A. no elaboró la justificación técnica de la adición y prórroga para el contrato 302-2013 registrado en el documento *ADICIONAL 1* en folio 127 y 128 firmado el día 28/08/2014 y en la *SOLICITUD MODIFICACIÓN DE CONTRATO* folio 124 suscrito el día 21/07/2014.

Debido a lo anteriormente expuesto, se determinó falta de planeación, revisión, control, supervisión y gestión en la elaboración de los documentos contractuales.

De no acoger las medidas pertinentes, la Entidad esta adicionando y prorrogando contratos sin una erogación justificada, proporcionada y eficiente.

- En la evaluación al expediente contractual, se analizó lo establecido por la Entidad en el “*ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO*” en el folio 3 suscrito el día 01/11/2013 que señala: “*De acuerdo con el diagnóstico de capacitación establecido por Transmilenio S.A., el cual parte de las necesidades de cada cargo en relación con las competencias necesarias para el adecuado desarrollo de las funciones y teniendo en cuenta las exigencias y condiciones tanto internas como externas que se presentan en la labor diaria, en las cuales se requiere el conocimiento y adecuado uso del idioma inglés, se hace necesario contratar una entidad con un alto nivel educativo ...*”, por lo cual se procedió a la verificación y no se encontró el mencionado diagnóstico. Por lo tanto, se levantó Acta de Visita Fiscal el día 05/03/2015 en la subdirección administrativa de Transmilenio S.A. con el objetivo de solicitar el documento, el cual fue suministrado en dos (2) folios identificado como “*Anexo N° 2 “DIAGNÓSTICO NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 2013”*”.

Una vez suministrado el diagnostico, se inició la evaluación de lo establecido en el mismo y se evidenció que dependencias como la “*OFICINA DE CONTROL INTERNO, SUBGERENCIA DE DESARROLLO DE NEGOCIOS, DIRECCIÓN TÉCNICA DE BRT – INFRAESTRUCTURA- PROGRAMACIÓN- CONTROL DE LA OPERACIÓN Y FLOTA Y MANTENIMIENTO*” no registraba el idioma inglés en la columna denominada “*Necesidades de Capacitación Identificadas*”.

De acuerdo a lo anteriormente evidenciado, se procedió a solicitar a Transmilenio S.A. la siguiente información mediante oficio número 80107-32 el día 08/04/2015: “*De acuerdo a la información rendida mediante Acta de Visita Fiscal del día 05 de marzo de 2015, la Supervisora del Contrato suministró el Anexo N° 2 DIAGNÓSTICO NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 2013, por lo cual se solicita, indicar por cada dependencia la relación de funcionarios que están desarrollando el curso de inglés con la empresa Coningles, así mismo, indicar el nivel al cual clasificó cada funcionario en la prueba de conocimiento estándar ...*”, la Entidad dio

respuesta al requerimiento en siete (7) folios y un (1) CD con oficio número 2015EE6258 del día 10/04/2015.

En el análisis de la información, se evidenció la participación de funcionarios en el curso de inglés sin que Transmilenio S.A. hubiera establecido en el diagnóstico las dependencias como la *“gerencia general, oficina asesora de planeación, dirección administrativa, dirección TICS, subgerencia técnica y de servicios, subgerencia económica, subgerencia de comunicaciones y atención al usuario, dirección técnica de modos alternativos y equipamientos complementarios y la dirección de seguridad física”*.

Estas situaciones permitieron determinar falta de planeación, control y supervisión en la estructuración de documentos precontractuales y en la ejecución del contrato.

Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo lo estipulado en el artículo 2 literal d) y e) de la Ley 87 de 1993, lo señalado en el artículo 23 *“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales ... de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*.

De no acoger las medidas pertinentes, la Entidad está realizando documentos contractuales inconclusos, débiles y sin análisis.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

En relación con la publicación extemporánea en el SECOP: se aclara que la observación se encamina hacia la publicación fuera de tiempo, ósea pasado los tres días exigidos por la norma, por lo tanto la respuesta dada por la Entidad no subsana la observación presentada por la Contraloría de Bogotá D.C., y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respecto a la falta de justificación técnica de adición y prorroga: La Entidad no presentó argumentos que desvirtúen los hechos plasmados en el Acta de Visita Fiscal del día 05/03/2015, por lo tanto la respuesta de la Entidad no subsana la observación presentada por la Contraloría de Bogotá y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Finalmente, en relación con la observación de que Transmilenio S.A., permitió desde el día 03/02/2014 al 16/02/2015, la participación de funcionarios en el curso de inglés suscrito con la empresa CONINGLES S.A.S. ENGLISH CONSULTANTS, sin que estuvieran establecidas algunas dependencias en el “Anexo N° 2 “DIAGNÓSTICO NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 2013; la Entidad no presentó argumentos que desvirtúen los hechos plasmados en la observación, de igual forma es claro que en los documentos contractuales se establecieron las condiciones para llevar a cabo el contrato.

Por lo tanto la respuesta de la Entidad no subsana la observación presentada por la Contraloría de Bogotá y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.2.3.7. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de cuatro millones quinientos sesenta y dos mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos (\$4.562.488) m/cte a Coningles S.A.S. English Consultants, correspondientes a un mayor valor pagado en las diferentes facturas del contrato No. 302 de 2013.**

En el análisis de la información para la presentación del informe preliminar se encontró que en las facturas números D646 de 14/03/2014, S0337 de 14/04/2014, S0376 de 08/05/2014, S0468 de 10/07/2014, S0597 de 08/10/2014, S0636 de 06/11/2014, S0681 de 04/12/2014, S0506 de 08/08/2014 y D1128 de 09/09/2014 Coninglés reporta un valor unitario diferente al registrado en la OFERTA ECONÓMICA, que corresponde a sesenta y dos mil quinientos pesos mcte (\$62.500) evidenciado en el folio 22, así como incertidumbre en las cantidades de horas dictadas en cada nivel, de igual forma en las planillas HOJA DE PROGRESIÓN N ° B014521, B014599, B014551 tampoco reportan horas sino sesiones dictadas.

Una vez analizada la respuesta de la administración, se evidenció que no aclara ni responde a lo solicitado por la Contraloría de Bogotá D.C., debido a que no exponen la razón por la cual existen las inconsistencias en las facturas anteriormente mencionadas; tan solo una de las diez facturas presentadas (folio 102 del expediente contractual la factura la N° S0411 del día 06/06/2014) se liquidó correctamente con el valor unitario de \$62.500.

Como resultado de la evaluación se determina como posible detrimento un mayor valor pagado de trece millones novecientos treinta y siete mil quinientos dos pesos mcte (\$13.937.502) a Coningles S.A.S. English Consultants como se demuestra a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, en la evaluación al expediente contractual Transmilenio S.A. no estableció en el “ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO” (folios del 3-9), en el contrato de prestación de servicios (folios del 62-65) ni en la adición y prórroga del mismo (folios del 127-128) el número de horas ni el nivel del curso a desarrollar.

### EVALUACIÓN A LA RESPUESTA:

De acuerdo a la información presentada por la Entidad en la respuesta al informe preliminar con los respectivos soportes, se procedió a verificar nuevamente todas las facturas teniendo en cuenta que la Entidad aclara que: “ha de entenderse que cada sesión corresponde a dos horas académicas, conforme se observa en las hojas de progresión anexas ...”, razón por la cual solamente se presentan inconsistencias en las facturas números D646, S0337, S0376, S0411, S0468 y S068, en las cuales al realizar la liquidación de acuerdo con las hojas de progresión, varía el monto del hallazgo y se determina como posible detrimento patrimonial un mayor valor pagado de cuatro millones quinientos sesenta y dos mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos (\$4.562.488) m/cte como se demuestra a continuación:

**CUADRO No. 14  
LIQUIDACIONES DE FACTURAS CONINGLÉS S.A.**

| FEBRERO 2014     |  | FACTURA D646       |                |       |        |           |   |                  | AUDITADO POR LA<br>CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. |                  |                      |   |                  |
|------------------|--|--------------------|----------------|-------|--------|-----------|---|------------------|---|------------------|----------------------|---|------------------|
| Cliente          | Consumidor                               | Hoja de Progresión | Fecha Registro | Horas | Valor  | Valor Iva | Valor Neto                                      | Valor Facturado  | Horas reales según hojas de progresion        | DIFERENCIA HORAS | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR                           |                  |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A01 | B014296            | 03/03/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000                                       | 1.250.000        | 20  | 0                | 0                    | 1.250.000                                       |                  |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A02 | B014149            | 03/03/2014     | 24    | 62.500 | 0         | 1.500.000                                       | 1.500.000        | 24  | 0                | 0                    | 1.500.000                                       |                  |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 2 A01 | B014298            | 03/03/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000                                       | 1.250.000        | 20  | 0                | 0                    | 1.250.000                                       |                  |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A04 | B014276            | 03/03/2014     | 15    | 62.500 | 0         | 937.500   | 937.500          | 6   | 9                | 562.500              | 375.000   |                  |
|                  |  |                    |                |       |        |           | <b>TOTAL CONSUMO</b>                            | <b>4.937.500</b> |   |                  |                      | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b>                       | <b>4.375.000</b> |
|                  |  |                    |                |       |        |           | DC/TO EMPLEADOS                                 | 3.608.333        |   |                  |                      | DC/TO EMPLEADOS                                 | 3.608.333        |
|                  |  |                    |                |       |        |           | <b>DIFERENCIA</b>                               | <b>1.329.167</b> |   |                  |                      | <b>DIFERENCIA</b>                               | <b>766.667</b>   |
|                  |  |                    |                |       |        |           | MENOS CONSUMO JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 | 66.667           |   |                  |                      | MENOS CONSUMO JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 | 66.667           |

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

|                           |                  |
|---------------------------|------------------|
| MAS COMPRA MATERIAL       | 270.000          |
| <b>TOTAL FACTURA D646</b> | <b>1.532.500</b> |

|                                      |                |
|--------------------------------------|----------------|
| MAS COMPRA MATERIAL                  | 270.000        |
| <b>VALOR REAL DE LA FACTURA D646</b> | <b>970.000</b> |
| <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>         | <b>562.500</b> |

**MARZO 2014**

| FACTURA S0337                                   |  |         |                |       |        |           |                     |   | AUDITADO POR LA CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. |                  |                      |                       |
|---|--|---------|----------------|-------|--------|-----------|---------------------|---|--|------------------|----------------------|-----------------------|
| Cliente   | Consumidor                               | Hoja    | Fecha Registro | Horas | Valor  | Valor Iva | Valor Neto          | Valor Facturado                                 | Horas reales según hojas de progresion     | DIFERENCIA HORAS | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR |
| TRANSMILENIO S.A                                | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 2 A01 | B014489 | 01/04/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000           | 1.250.000                                       | 20   | 0                | 0                    | 1.250.000             |
| TRANSMILENIO S.A                                | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A01 | B014449 | 01/04/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000           | 1.250.000                                       | 20   | 0                | 0                    | 1.250.000             |
| TRANSMILENIO S.A                                | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A04 | B014417 | 31/03/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000           | 1.250.000                                       | 8  | 12               | 750.000              | 500.000               |
| TRANSMILENIO S.A                                | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A02 | B014471 | 31/03/2014     | 24    | 62.500 | 0         | 1.500.000           | 1.500.000                                       | 24   | 0                | 0                    | 1.500.000             |
| <b>TOTAL CONSUMO</b>                            |  |         |                |       |        |           | <b>5.250.000,00</b> | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b>                       |  | <b>4.500.000</b> |                      |                       |
| DC/TO EMPLEADOS                                 |  |         |                |       |        |           | 3.891.664,00        | DC/TO EMPLEADOS                                 |  | 3.891.664        |                      |                       |
| <b>DIFERENCIA</b>                               |  |         |                |       |        |           | <b>1.358.336,00</b> | <b>DIFERENCIA</b>                               |  | <b>608.336</b>   |                      |                       |
| MENOS CONSUMO JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 |  |         |                |       |        |           | 66.666,67           | MENOS CONSUMO JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 |  | 66.667           |                      |                       |
| <b>TOTAL FACTURA S0337</b>                      |  |         |                |       |        |           | <b>1.291.669,33</b> | <b>VALOR REAL DE LA FACTURA S0337</b>           |  | <b>541.669</b>   |                      |                       |
|   |  |         |                |       |        |           |                     | <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>                    |  | <b>750.000</b>   |                      |                       |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C Dirección Sector Movilidad

**ABRIL 2014**

| FACTURA S0376        |  |         |                |       |        |           |                  |                           | AUDITADO POR LA CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. |                    |                      |                       |
|----------------------|--|---------|----------------|-------|--------|-----------|------------------|---------------------------|--|--------------------|----------------------|-----------------------|
| Cliente              | Consumidor                               | Hoja    | Fecha Registro | Horas | Valor  | Valor Iva | Valor Neto       | Valor Facturado           | Horas reales según hojas de progresion     | DIFERENCIA A HORAS | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR |
| TRANSMILENIO S.A     | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A02 | B014599 | 03/05/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000        | 1.250.000                 | 20   | 0                  | 0                    | 1.250.000             |
| TRANSMILENIO S.A     | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A04 | B014521 | 02/05/2014     | 5     | 62.500 | 0         | 312.500          | 312.500                   | 2  | 3                  | 187.500              | 125.000               |
| TRANSMILENIO S.A     | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 1 A01 | B014692 | 02/05/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000        | 1.250.000                 | 20   | 0                  | 0                    | 1.250.000             |
| TRANSMILENIO S.A     | CORPORATIVO 2013 CORPORATIVO NIVEL 2 A01 | B014551 | 02/05/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000        | 1.250.000                 | 20   | 0                  | 0                    | 1.250.000             |
| <b>TOTAL CONSUMO</b> |  |         |                |       |        |           | <b>4.062.500</b> | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b> |  | <b>3.875.000</b>   |                      |                       |
| DC/TO EMPLEADOS      |  |         |                |       |        |           | 2.649.990        | DC/TO EMPLEADOS           |  | 2.649.990          |                      |                       |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C Dirección Sector Movilidad

RC2709

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

|   |                  |
|---|------------------|
| <b>DIFERENCIA</b>                                     | <b>1.412.510</b> |
| MENOS CONSUMO<br>JUAN CARLOS LOPEZ Factura<br>No.D639 | 66.667           |
| <b>TOTAL FACTURA S0376</b>                            | <b>1.345.832</b> |

|  |                  |
|--|------------------|
| <b>DIFERENCIA</b>                                  | <b>1.225.010</b> |
| MENOS CONSUMO<br>JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 | 66.667           |
| <b>VALOR REAL DE LA FACTURA 0376</b>               | <b>1.158.343</b> |
| <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>                       | <b>187.489</b>   |

**MAYO 2014**

| FACTURA S0411   |   |         |                |       |        |           |            |                  | AUDITADO POR LA<br>CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. |  |                      |                       |                  |
|---|---|---------|----------------|-------|--------|-----------|------------|------------------|---|--|----------------------|-----------------------|------------------|
| Cliente   | Consumidor                                  | Hoja    | Fecha Registro | Horas | Valor  | Valor Iva | Valor Neto | Valor Facturado  | Horas reales según hojas de progresion        | DIFERENCIA HORAS                                   | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR |                  |
| TRANSMILENIO S.A                                      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 1 A02 | B014793 | 21/05/2014     | 12    | 62.500 | 0         | 750.000    | 750.000          | 12  | 0  | 0                    | 750.000               |                  |
| TRANSMILENIO S.A                                      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 2 A02 | B014941 | 03/06/2014     | 14    | 62.500 | 0         | 875.000    | 875.000          | 14  | 0  | 0                    | 875.000               |                  |
| TRANSMILENIO S.A                                      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 1 A01 | B014746 | 29/05/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000  | 1.250.000        | 20  | 0  | 0                    | 1.250.000             |                  |
| TRANSMILENIO S.A                                      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 2 A01 | B014747 | 30/05/2014     | 20    | 62.500 | 0         | 1.250.000  | 1.250.000        | 20  | 0  | 0                    | 1.250.000             |                  |
| TRANSMILENIO S.A                                      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 1 A04 | B014809 | 03/06/2014     | 25    | 62.500 | 0         | 1.562.500  | 1.562.500        | 10  | 15   | 937.500              | 625.000               |                  |
| <b>TOTAL CONSUMO</b>                                  |   |         |                |       |        |           |            | <b>5.687.500</b> | RC 2932<br>DEL 27 DE<br>JUNIO                 | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b>                          |                      |                       | <b>4.750.000</b> |
| DC/TO EMPLEADOS                                       |   |         |                |       |        |           |            | 675.000          |   | DC/TO EMPLEADOS                                    |                      |                       | 675.000          |
| <b>DIFERENCIA</b>                                     |   |         |                |       |        |           |            | <b>5.012.500</b> |   | <b>DIFERENCIA</b>                                  |                      |                       | <b>4.075.000</b> |
| MENOS CONSUMO<br>JUAN CARLOS LOPEZ Factura<br>No.D895 |   |         |                |       |        |           |            | 200.000          |   | MENOS CONSUMO<br>JUAN CARLOS LOPEZ Factura No.D639 |                      |                       | 200.000          |
| MAS COMPRA MATERIAL                                   |   |         |                |       |        |           |            | 140.000          |   | MAS COMPRA MATERIAL                                |                      |                       | 140.000          |
| <b>FACTURA S0411</b>                                  |   |         |                |       |        |           |            | <b>4.952.500</b> | <b>VALOR REAL DE LA FACTURA S0411</b>         |  |                      | <b>4.015.000</b>      |                  |
|   |   |         |                |       |        |           |            |                  | <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>                  |  |                      | <b>937.500</b>        |                  |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C Dirección Sector Movilidad

**JUNIO 2014**

| FACTURA S0468    |   |         |                |       |           |           |              |                 | AUDITADO POR LA<br>CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C. |                  |                      |                       |
|------------------|---|---------|----------------|-------|-----------|-----------|--------------|-----------------|---|------------------|----------------------|-----------------------|
| Cliente          | Consumidor                                  | Hoja    | Fecha Registro | Horas | Valor     | Valor Iva | Valor Neto   | Valor Facturado | Horas reales según hojas de progresion        | DIFERENCIA HORAS | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 2 A03 | B015028 | 01/07/2014     | 20    | 62.500,00 | 0         | 1.250.000,00 | 1.250.000,00    | 20  | 0                | 0                    | 1.250.000             |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 3 A01 | B015100 | 27/06/2014     | 24    | 62.500,00 | 0         | 1.500.000,00 | 1.500.000,00    | 24  | 0                | 0                    | 1.500.000             |
| TRANSMILENIO S.A | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 1 A01 | B015074 | 01/07/2014     | 36    | 62.500,00 | 0         | 2.250.000,00 | 2.250.000,00    | 36  | 0                | 0                    | 2.250.000             |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

|   |   |         |            |    |           |   |            |                                       |   |   |         |                     |                  |
|---|---|---------|------------|----|-----------|---|------------|---------------------------------------|---|---|---------|---------------------|------------------|
| TRANSMILENIO S.A  | VO NIVEL 2 A02<br>CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 1 A04 | B015033 | 17/06/2014 | 10 | 62.500,00 | 0 | 625.000,00 | 625.000,00                            | 4 | 6 | 375.000 | 250.000             |                  |
| Fuente: Transmilenio S.A.<br>Elaboró: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C Dirección Sector Movilidad |   |         |            |    |           |   |            | <b>TOTAL CONSUMO</b>                  |   |   |         | <b>5.625.000,00</b> |                  |
|   |   |         |            |    |           |   |            | DC/TO EMPLEADOS                       |   |   |         | 3.108.332,00        |                  |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>DIFERENCIA</b>                     |   |   |         | <b>2.516.668,00</b> |                  |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>FACTURA S0468</b>                  |   |   |         | <b>2.516.668,00</b> |                  |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b>             |   |   |         |                     | <b>5.250.000</b> |
|   |   |         |            |    |           |   |            | DC/TO EMPLEADOS                       |   |   |         | 3.108.332           |                  |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>DIFERENCIA</b>                     |   |   |         |                     | <b>2.141.668</b> |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>VALOR REAL DE LA FACTURA S0468</b> |   |   |         |                     | <b>2.141.668</b> |
|   |   |         |            |    |           |   |            | <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>          |   |   |         |                     | <b>375.000</b>   |

| <b>NOVIEMBRE 2014</b> |   |         |                |       |           |           |              |                                       | <b>AUDITADO POR LA CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C.</b> |                  |                      |                       |                  |
|-----------------------|---|---------|----------------|-------|-----------|-----------|--------------|---------------------------------------|---|------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| <b>FACTURA S0681</b>  |   |         |                |       |           |           |              |                                       |   |                  |                      |                       |                  |
| Cliente               | Consumidor                                  | Hoja    | Fecha Registro | Horas | Valor     | Valor Iva | Valor Neto   | Valor Facturado                       | Horas reales según hojas de progresion            | DIFERENCIA HORAS | MAYOR VALOR DE HORAS | VALOR REAL A FACTURAR |                  |
| TRANSMILENIO S.A      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 2 A03 | B016130 | 01/12/2014     | 14    | 62.500,00 | 0         | 875.000,00   | 875.000,00                            | 14  | 0                | 0                    | 875.000               |                  |
| TRANSMILENIO S.A      | CORPORATIVO 2013<br>CORPORATIVO NIVEL 3 A02 | B016028 | 01/12/2014     | 28    | 62.500,00 | 0         | 1.750.000,00 | 1.750.000,00                          | 0   | 28               | 1.750.000            | 0                     |                  |
| <b>TOTAL CONSUMO</b>  |   |         |                |       |           |           |              | <b>2.625.000,00</b>                   |   |                  |                      | <b>875.000</b>        |                  |
| DC/TO EMPLEADOS       |   |         |                |       |           |           |              | 233.333,00                            |   |                  |                      | 233.333               |                  |
| <b>DIFERENCIA</b>     |   |         |                |       |           |           |              | <b>2.391.667,00</b>                   |   |                  |                      | <b>641.667</b>        |                  |
| <b>FACTURA S0681</b>  |   |         |                |       |           |           |              | <b>2.391.666,00</b>                   |   |                  |                      | <b>641.667</b>        |                  |
|                       |   |         |                |       |           |           |              | <b>TOTAL CONSUMO REAL</b>             |   |                  |                      |                       | <b>875.000</b>   |
|                       |   |         |                |       |           |           |              | DC/TO EMPLEADOS                       |   |                  |                      | 233.333               |                  |
|                       |   |         |                |       |           |           |              | <b>DIFERENCIA</b>                     |   |                  |                      |                       | <b>641.667</b>   |
|                       |   |         |                |       |           |           |              | <b>VALOR REAL DE LA FACTURA S0468</b> |   |                  |                      |                       | <b>641.667</b>   |
|                       |   |         |                |       |           |           |              | <b>MAYOR VALOR FACTURADO</b>          |   |                  |                      |                       | <b>1.749.999</b> |

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo Auditor

Estas situaciones permitieron determinar falta de planeación, control, supervisión y gestión de documentos precontractuales y contractuales del proceso N° 302 de 2013.

Por lo anterior, la conducta puede estar inmersa en lo estipulado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 “por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, lo señalado en los artículos 44 y 83 de la Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, en el artículo 2 literal d) y e) de la Ley 87 de 1993, artículo 23 “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales ... Ley 80 de 1993 y en el artículo 209 de la Constitución Política de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*Colombia “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”*

### Convenio Interadministrativo N° 255 de 2013:

**CUADRO No. 15**  
**FICHA TÉCNICA CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° 255 de 2013**  
En millones de \$

|   |   |
|---|---|
| Convenio Interadministrativo N°             | 255 de 2013   |
| OBJETO:                                     | <i>El presente CONVENIO tiene por objeto apoyar y definir los esquemas para la evaluación y mejoramiento de los procesos para el diagnóstico, control y seguimiento de la flota asociada al SITP y el Sistema Transmilenio orientado al cumplimiento normativo y contractual ambiental, derivado de los contratos de concesión.</i> |
| CONTRATISTA:                                | Universidad Nacional de Colombia  |
| REPRESENTANTE LEGAL:                        | Carlos Alfonso Cortes Amador  |
| VALOR DEL CONTRATO:                         | \$323.3 millones  |
| Aportes de Universidad Nacional de Colombia | \$54.6 millones   |
| Aportes de Transmilenio S.A.                | \$268.6 millones  |
| PLAZO INICIAL:                              | Ocho (8) meses  |
| FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO:             | 08/11/2013  |
| FECHA DE INICIO:                            | 19/11/2013  |
| PRORROGA N° 1:                              | Cuatro (4) meses  |
| FECHA DE PRORROGA N° 1:                     | 18/07/2014  |
| PRORROGA N° 2:                              | Tres (3) meses  |
| FECHA DE PRORROGA N° 2:                     | 18/11/2014  |
| FECHA DE TERMINACIÓN CONVENIO:              | 18/02/2015  |

Fuente: Expediente contractual N° 255 de 2013.

Elaboró: Equipo auditor

#### **2.2.3.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de las designaciones por escrito de los profesionales de las áreas técnicas de Buses y Brt, que participaban en el comité de seguimiento pactado en la Cláusula Séptima del Convenio Interadministrativo N° 255 de 2013 y en el Estudio Técnico y Económico, literal f.**

En la evaluación realizada al expediente contractual N° 255 de 2013, se determinó como punto de verificación el “*literal f del ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO*” en folio 5 y la “*CLÁUSULA SEPTIMA: CONTROL Y VIGILANCIA*” del CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° 255 de 2013 suscrito con la Universidad Nacional de Colombia en folio 46. En dichos documentos Transmilenio S.A. estableció que los

profesionales de las áreas técnicas que participaran del comité de seguimiento, deberían ser designados por escrito por los directores técnicos de BRT y Buses. En la verificación realizada se evidenció que las designaciones no se encontraron en la carpeta contractual dentro de los folios número 1 al 382 suministrados por Transmilenio S.A.

Por lo anterior, se levantó Acta de Visita Fiscal el día 27/04/2015 con el objetivo de solicitar copia de las designaciones en la oficina asesora de planeación de la Empresa del Tercer Milenio Transmilenio S.A., suspendida en dos oportunidades; el día 27/04/2015 porque la Entidad necesitaba recopilar la información soporte en el correo institucional y el día 28/04/2015 debido a que no había sido posible la ubicación de la información, por lo que la funcionaria solicitó nuevamente un plazo adicional de un día para recopilar los documentos.

El día 29/04/2015 se reanudó el Acta de Visita Fiscal y se recibió por parte de Transmilenio S.A. quince (15) folios, con los cuales se procedió a la evaluación de la información y se evidenció que la Entidad suministró copias de correos electrónicos con nombre “*Asunto: Reunión convenio universidad nacional, Formatos inspecciones, citación a reuniones socialización Convenio 255/13 con la U. Nacional, Reunión seguimiento Convenio 255/13, seguimiento convenio 255/13, revisión cumplimiento planes de mantenimiento y aclimatación flota troncal y zonal – Convenio 255/13, Programación inspecciones – semana 13, reunión, Programación visita preliminar pruebas en ruta seguimiento a plan de aclimatación, ACTA DE REUNIÓN Y/O COMITÉ y LISTADO DE ASISTENCIA CAPACITACIÓN EXTERNA O REUNIÓN*”, sin que se allegara la copia de las designaciones.

Como resultado de la evaluación se determina que Transmilenio S.A. no presentó las designaciones por escrito de los profesionales de las áreas técnicas del comité de seguimiento por parte de los directores técnicos de BRT y Buses. Esta situación permite demostrar falta de revisión, control, supervisión en elaboración de los documentos contractuales.

Esta situación permite comprobar falta de cumplimiento a las obligaciones pactadas en el contrato, “*CLÁUSULA SEPTIMA: CONTROL Y VIGILANCIA: La inspección, vigilancia y control del cumplimiento correcto y oportuno del CONVENIO interadministrativo, por parte de TRANSMILENIO S.A., será el Profesional Especializado Grado 06 de Gestión Ambiental – OAP Con el apoyo y acompañamiento de un comité integrado por las Direcciones Técnicas de Buses y BRT que de manera coordinada con el área ambiental deben hacer seguimiento al desempeño ambiental y operacional de la flota y seguimiento al cumplimiento de los planes y programas asociados al mantenimiento y gestión de la flota. Los profesionales de las áreas técnicas que participaran del comité de seguimiento deberán ser designados por escrito por los directores técnicos de BRT y Buses*”, lo señalado en el “*literal f del ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO*” y el

manual de “CONTRATACIÓN DE TRANSMILENIO S.A. versión 2 del 24 de noviembre de 2014”.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Se aclara que los documentos presentados en Acta de visita Fiscal iniciada el día 27/04/2015 y finalizada el 29/04/2015 fueron valorados en su totalidad, pero es incierto para la Contraloría de Bogotá cual Acta presentada por la Entidad es válida debido a que en el expediente en folios 64 al 66 en original del día 06/12/2013 a las 12:30 p.m. no se designó a ninguna persona y el listado de asistentes está en blanco y llama la atención que la copia presentada en Visita Fiscal con los mismos datos de día y hora que no reposaban en el expediente si mencionan la designación y con lista de asistentes firmada, lo cual da para malos entendidos e interpretaciones.

Por lo tanto, la respuesta de la Entidad no subsana la observación presentada por la Contraloría de Bogotá y se ratifica como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Contrato de Mantenimiento No. 408 de 2012**

El 30 de agosto de 2012 se elabora el Estudio Técnico y Económico cuyo objeto a contratar se refiere a *“Contratar al proponente que lleve a cabo las obras de mantenimiento a la infraestructura del sistema de transporte masivo de pasajeros de la ciudad de Bogotá D.C., a cargo de la Empresa del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A.”*

En la descripción de la necesidad que se pretender satisfacer se precisa que se debe contratar el mantenimiento preventivo y correctivo. Así mismo, se debe intervenir la infraestructura del sistema por cambios en la demanda que incidan en las condiciones de prestación del servicio, o por daño de la infraestructura, por lo cual se requiere que las obras se realicen de manera rápida para afectar lo menos posible la prestación del servicio. De igual forma, es fundamental de efectuar el mantenimiento el mantenimiento predictivo y el mantenimiento preventivo, así como el mantenimiento de la infraestructura no vial del sistema.

De otra parte, el estudio presenta para el futuro contrato de mantenimiento de un Pago mensual fijo por infraestructura, disponibilidad y por software especializado el cual es necesario para cumplir las funciones de administración, programación, dirección, coordinación y control, así como por disponer de una infraestructura, recurso humano, equipos, software, herramientas, vehículo e incurrir en otros costos y gastos fijos. Igualmente, los que considere el Contratista como Costos

VARIABLES DE ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTO Y UTILIDAD DEL PROYECTO, LOS INCLUIRÁ EN EL PORCENTAJE DE AIU. ACLARA QUE NO CAUSA AIU EL PAGO MENSUAL FIJO POR INFRAESTRUCTURA Y DISPONIBILIDAD.

A través de Resolución interna No. 474 de noviembre 16 de 2012 se efectuó la apertura de la Licitación Pública No. TMSA-LP-005-2012 para contratar el mantenimiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo a cargo de TRANSMILENIO S.A.

El 21 de diciembre de 2012 mediante Resolución No. 673 se efectuó la adjudicación al CONSORCIO KH.

El 28 de diciembre de 2012 se suscribe entre TRANSMILENIO S.A. y el CONSORCIO KH el Contrato No. 408 de 2012.

En su Cláusula Primera se estableció el siguiente Objeto: *“El CONTRATISTA se compromete con TRANSMILENIO S.A., a realizar las obras de mantenimiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo a cargo de la Empresa del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A., de acuerdo con los procedimientos, actividades y condiciones que se establecen en la propuesta presentada el 5 de diciembre de 2012, en el pliego de condiciones de la Licitación No. 5 de 2012, los estudios previos del proceso y en el presente contrato.”*

El valor del contrato fue de \$21,8 millones. Se aclaró que el valor final del contrato será el que resulte de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas por los precios unitarios ofrecidos en la propuesta. Igualmente, las cantidades de obra son aproximadas, por lo cual podrán aumentar, disminuir o suprimir durante la ejecución de la obra. El Contratista presentó en su propuesta un AIU del 17%.

En relación a la forma de pago, específicamente respecto a infraestructura y disponibilidad, se estableció que mensualmente se realizará un pago de \$83.001.295 previa la presentación de la respectiva factura y de la certificación del pago de obligaciones asumidas por parte del CONTRATISTA por concepto de salud, pensiones, riesgos profesionales y aportes a cajas de compensación Familiar, ICBF y SENA.

De otra parte, se convino en el contrato que el saldo se pagaría con la presentación de actas parciales mensuales previa confirmación de cumplimiento expedida por el interventor del contrato. Para ello, el Interventor recibirá mediante acta los bienes y obras ejecutadas dentro de los diez (10) primeros días de cada mes para efectuar con el contratista las liquidaciones mensuales respectivas.

Previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución prevista, se suscribirá el acta de iniciación a partir de la cual se contará el plazo de un (1) año establecido según su Cláusula Séptima.

Como parte integrante de este contrato se estableció los documentos siguientes entre otros: Los ítems de mantenimiento, análisis de precios unitarios, pliego de condiciones con sus anexos y adendas, la propuesta del CONTRATISTA.

El 21 de enero de 2013, entre el Interventor y el CONTRATISTA se suscribió el Acta de Inicio.

Para efectuar la interventoría al contrato de mantenimiento de la infraestructura anteriormente señalado, el 28 de diciembre de 2011 se suscribe el Contrato No. 411 el cual determinó como objeto el siguiente: *“El CONTRATISTA se compromete con TRANSMILENIO S.A., a realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato de las obras de mantenimiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de la ciudad de BOGOTÁ D.C., a cargo de la empresa de transporte del tercer milenio- TRANSMILENIO S.A.”*

El 11 de octubre de 2013 la Dirección Técnica de BRT mediante oficio con radicado 2013IE5179 solicita la adición del contrato en \$5.340 millones y su prórroga en tres (3) meses. Como soporte se presenta el escrito del informe de Interventoría del estado de ejecución del contrato. Se aclara que son necesarias obras para el mejoramiento de la infraestructura sustentada en la inminente llegada de flota con condiciones de operación. Igualmente, se explica que es necesario contar con recursos adicionales para garantizar la continuidad del mantenimiento de la infraestructura así como la atención a eventos inesperados y fortuitos mediante la adición de \$5.340.090.000 y una prórroga de tres (3) meses, garantizando una finalización cercana al 21 de abril de 2014.

La Entidad a través de comunicado 2013EE13043 de octubre 7 de 2013 informa al contratista sobre la viabilidad de la adición y prórroga. En esta misma fecha el contratista mediante oficio con radicado 18851 presenta su consentimiento para el trámite de la adición.

El 24 de octubre de 2013, se suscribe el Adicional 1 al Contrato 408 de 2012, el cual correspondió a una adición presupuestal de \$5.340,1 millones y a una prórroga de tres (3) meses.

**2.2.3.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el Informe y Entrega de Supervisión del Contrato 408 de 2012 no se informa a quién se entrega esta supervisión y no se efectúa la respectiva justificación.**

El 17 de junio de 2013 se presenta el Informe y Entrega de Supervisión del Contrato 408 de 2012 en el cual en su encabezado se precisa lo siguiente:

*“...en su calidad de Director Técnico de BRT de TRANSMILENIO S.A., actuando en calidad de supervisor del contrato CTO 408 DE 2012, por medio del presente documento hace entrega de la supervisión del contrato en mención...”*

En este informe se presentan las obligaciones a cargo del Contratista. De igual forma, relaciona los informes y certificaciones de pago expedidos a la fecha, la apropiación presupuestal, se presenta un informe financiero y se presentan los hechos relevantes en ejecución del Contrato 408 de 2012.

Pese a lo anterior, no se presenta la justificación de la entrega de la supervisión que explique la razón del traspaso de esta función, como tampoco se indica el nombre y cargo del funcionario que recibe la supervisión del Contrato 408 de 2012.

De la Ley 80 de 1993, se incumple presuntamente su Artículo 24, Numeral 7 que exige lo siguiente:

*“7°. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”*

**ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación de este ente de control porque ésta se refiere específicamente al Informe y Entrega de Supervisión del Contrato 408 de 2012 suministrado por la entidad. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

**2.2.3.10. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque a pesar que los contratos No. 408 y No. 411 de 2012, se terminaron hace más de nueve (9) meses, a la fecha todavía no se han suscrito las respectivas actas de Recibo Total y Liquidación.**

El 19 de junio de 2014 se suscribe entre la Entidad e INGEOBRAS S.A.S. el Adicional 3 al Contrato 411 de 2012 en donde se argumenta, entre otras razones, la necesidad de modificación teniendo en cuenta que el contrato finalizaría el 20 de junio de 2014 que tiene por objeto la interventoría del Contrato 408 de 2012, por lo cual se requirió adicionar el Contrato 411 hasta la fecha esperada de finalización del contrato de mantenimiento, es decir, el 20 de julio de 2014.

El 31 de julio de 2014 el Director Técnico de BRT mediante memorando 2014IE5951 le solicita a la Subgerencia Jurídica concepto respecto del procedimiento a seguir en el trámite de la factura mensual de los contratos 411 y 408 de 2012 en atención a que los contratos finalizaron el pasado 20 de julio de 2014, quedando pendiente por tramitar dos (2) facturas mensuales de cada uno de ellos y que se tienen iniciados dos procesos sancionatorios por posible incumplimiento sobre el contrato de interventoría lo cual puede llegar a influir sobre el Contrato 408 de 2012.

El Subgerente Jurídico de la Entidad mediante oficio con radicado 2015EE4505 de 12 de marzo de 2015 responde a este Ente de Control en relación a información solicitada sobre los contratos 408 y 411 de 2012 según radicado 2015ER6394, entre otros aspectos, lo siguiente: “...le informamos que la factura del mes 18 de ejecución aún no se ha radicado por parte del contratista, debido a que **el contrato se encuentra en proceso de liquidación** y se están ajustando en este momento dentro del mismo proceso los pagos pendientes y en espera de verificar los informes finales.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

En el Manual de Contratación de 12 de enero de 2012, Código Revisión M-T-GR-005, en su Numeral 5.1 Definiciones Generales, respecto de las actas de Recibo Final y de Liquidación, se definió lo siguiente:

*“ACTA DE RECIBO FINAL: Documento en el cual TRANSMILENIO S.A., deja constancia del recibido del producto objeto del contrato. Para lo cual, se deberá consignar la cantidad de obra (incluyendo la obra adicional o las menores o mayores cantidades de obra), servicio efectivamente ejecutado, o los bienes recibidos, según sea el caso. Esta acta deberá ser suscrita entre el Contratista y el Interventor.*

*ACTA DE LIQUIDACIÓN: Es el documento mediante el cual, el contratista, el interventor y el ordenador del gasto, establecen el balance general del contrato, manifiestan si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, así como reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, con el fin de dar finiquito y paz y salvo a la relación negocial.”*

De otra parte, en el Numeral 6.6.2. *Funciones Administrativas* del Manual de Supervisión y/o Interventoría Código M–SJ-002, Versión 1, de 27 de febrero de 2014, se estableció lo siguiente:

*“Verificar para la suscripción del acta de inicio del contrato, que las garantías constituidas y aprobadas cumplan con la suficiencia teniendo en cuenta la fecha de iniciación, con las condiciones exigidas y solicitar al contratista su respectiva modificación, cuando haya lugar a ello.*

*Suscribir y realizar todas las actuaciones que se requieran y que sean propias de la ejecución del contrato, así como incluir las requeridas en el sistema SP6. Deberá suscribir con el contratista las siguientes actas, entre otras, en las fechas exactas en que se produzcan los hechos a que se refieren, según la tipología contractual:*

- ✓ Acta de inicio.
- ✓ Acta de recibo total o parcial del contrato
- ✓ Acta de convenios o acuerdos
- ✓ Acta de suspensión del contrato
- ✓ Acta de reinicio del contrato
- ✓ Acta de Liquidación Final del Contrato
- ✓ Acta de Liquidación parcial del contrato...

Igualmente, en la Cláusula Octava del Contrato 408 de 2012 sobre Liquidación, se pactó lo siguiente:

*“El presente contrato será objeto de liquidación de conformidad con lo previsto en el Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y las disposiciones del Pliego de Condiciones, procedimiento que deberá efectuarse dentro de los **seis (6) meses siguientes** a su vencimiento o a la expedición del acto administrativo que ordene su terminación o a la fecha del acuerdo que así lo disponga. Dentro de este plazo se entiende incluido un término de cuatro (4) meses para la liquidación de común acuerdo y dos (2) meses adicionales para la liquidación unilateral si es del caso.”*

Por lo anterior, se considera una posible vulneración de la Ley 80 de 1993 se incumple su Artículo 26, numerales 2 y 4, así como lo establecido en la Constitución Política su artículo 209, el cual determina los principios de la función administrativa así:

**“DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA**

*“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta no desvirtúa la observación, toda vez que pasados más de nueve (9) meses a la fecha, todavía no se han suscrito las respectivas actas de Recibo Total y Liquidación, incumpliendo con ello los términos pactados en el contrato, que correspondieron a 4 meses para la liquidación de común acuerdo y 2 meses adicionales para la liquidación unilateral. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **2.2.3.11. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de \$223.804.201,71 correspondiente a mayores pagos efectuados en ejecución del Contrato 408 de 2012 respecto de los ítems Suministro e instalación de demarcación vial, Aplicación imprimante negro, Suministro e instalación de demarcación vial.**

El 25 de junio de 2014 mediante radicado No. 2014IE4825 el Supervisor presentó solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio respecto del Contrato No. 411 de 2012. Se informa que la cláusula posiblemente vulnerada por el contratista es la siguiente:

*“CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: El CONTRATISTA se hará acreedor a las siguientes multas por incumplimiento, las cuales serán impuestas por TRANSMILENIO S.A., con base en la competencia otorgada por el artículo 17 de la Ley 115° de 2007 y dando cumplimiento a los procedimientos establecidos en las normas vigentes pero en especial la Ley 1474 de 2011, así:*

*...  
Incluir y/o autorizar para pago en las Actas mensuales de mantenimiento del Contratista, actividades de mantenimiento que: no formen parte del CANAM: que no formen parte de la base de datos inicial. BDI que no cumpla con los estándares de tiempos establecidos para la cuadrilla de mantenimiento menor, que no sean nuevo ítem de contrato incluido en un acta de acuerdo debidamente suscrita y remitida previamente a TRANSMILENIO S.A., una actividad de mantenimiento que no esté reportada como cerrada y recibida a satisfacción en el SEM (software especializado de mantenimiento) o actividades que se hayan realizado sin cumplir a cabalidad las exigencias ambientales y/o de seguridad industrial, una multa de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes por cada actividad de mantenimiento incluida en el Acta para pago sin el cumplimiento de uno o más de las anteriores exigencias...”*

Igualmente, la mencionada solicitud presenta una descripción detallada de los hechos constitutivos del posible incumplimiento, donde entre otros, se presentan los siguientes:

*“c. Actividades que están incluidas dentro del contrato de Mantenimiento como ítems del contrato, las cuales deben ser ejecutadas y pagadas por precio unitario, lo que imposibilita que fueran ejecutadas por la cuadrilla de mantenimiento menor y pagadas por ese rubro. Estas son actividades incluidas en el CANAM para las cuales se realizó un análisis de precios unitarios, y para las cuales se pactó un precio unitario desde la firma del Contrato de Mantenimiento. Para estas actividades, no puede contractualmente establecerse un tiempo estándar que permitiera que esas actividades fueran ejecutadas por la(s) cuadrilla(s) de mantenimiento menor.*”

*En el cuadro adjunto No. 3 “Actividades con ítem de contrato ejecutadas por la Cuadrilla de Mantenimiento Menor”, se relaciona un conjunto de actividades que se autorizaron por la Interventoría, ejecutaron y pagaron por la cuadrilla de mantenimiento menor, aun cuando la actividad que se describe en la Orden de trabajo y sus documentos anexos corresponden a un ítem de contrato contenido en el CANAM y para el cual se pactó contractualmente un precio unitario. En otras palabras, los documentos evidencian que se pagaron por la(s) cuadrilla(s) de mantenimiento menor actividades que correspondían a los ítems de contrato que en el cuadro anexo se indican en la columna CODIGO CANAM DE PAGO.*”

*d. Actividades que están relacionadas con el tema de señalización y que según la descripción que se lee en la Orden de Trabajo y sus soportes, son actividades similares que difieren en los tiempos de ejecución, y para las cuales no se estableció tiempo estándar de conformidad con el Anexo 3 del contrato de mantenimiento. Estas actividades fueron reportadas y pagadas con diferentes tiempos reales, actuación que no permite el contrato de Obra ni el de mantenimiento.*”

*Una muestra representativa de estas actividades se relaciona en el cuadro adjunto No. 4 “Actividades de señalización ejecutadas por la cuadrilla de mantenimiento menor”, actividades estas cuyo alcance se centra en desmonte, reinstalación y/o instalación de señalización o sus soportes (montantes), para las cuales el Interventor no estableció previamente un tiempo estándar siguiendo el procedimiento contractualmente establecido como es su obligación.*”

*e. Actividades similares cuya descripción en todos los casos es la misma, pero no se encuentran catalogadas (incluidas en el CANAM) y con tiempos estándar establecidos previamente y en todo caso antes de autorizar el pago, como se evidencia en el Cuadro No. 5 “Actividades aprobadas por la Interventoría sin tiempo estándar.”*”

*Por ejemplo, la actividad que dice: “Esta mano de obra hace referencia a la instalación de los extintores nuevos. A la revisión, recarga y mantenimiento de extintores (retiro y reinstalación)”, es la misma en un número importante de casos, sin embargo, no se establece un procedimiento y un tiempo estándar como condición previa indispensable para el pago como lo ordena el Contrato.*”

*f. Análisis inicial aleatorio que contiene el estudio de 30 órdenes de trabajo en donde se encuentra que 23 de ellas no contiene un tiempo estándar establecido contractualmente, ni creado por el contratista”*

De otra parte, la solicitud de inicio de proceso sancionatorio, precisa en relación a la tasación aproximada de los perjuicios generados por el posible incumplimiento, lo siguiente:

**“No es posible bajo el presente documento realizar la tasación del perjuicio ocasionado**, puesto que una vez configurado el posible incumplimiento que acá se describe, se deberá realizar un análisis detallado de cada una de las actas mensuales de pago y de cada uno de los elementos de pago generados por la cuadrilla de mantenimiento menor, tasando para cada uno de ellos el mayor o menor valor pagado y solo en ese momento se podrá establecer una tasación clara del perjuicio.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Como se observa, el Supervisor del Contrato pese a solicitar el inicio del proceso sancionatorio, no había determinado el valor de la tasación del perjuicio causado por no haber realizado oportunamente el análisis de cada una de las actas mensuales de pago y de los elementos de pago debidos a la cuadrilla de mantenimiento menor, valorando el mayor o menor valor pagado.

Así mismo, se informa que la consecuencia que se genera por el posible incumplimiento es que se produce una pérdida de trazabilidad y calidad en el seguimiento y control, pudiendo causar a la Entidad un mayor costo toda vez que no se establecieron por parte del interventor tiempos estándar previamente y/o al momento de ejecutar actividades con las cuadrillas de mantenimiento menor y/o al pagar por ítem cuadrillas de mantenimiento menor actividades que ya tenían un precio unitario establecido como ítem del contrato.

Posteriormente, el 28 de julio de 2014 el Director Técnico de BRT con radicado 2014IE5848 presentó otra Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio en relación al Contrato 411 de 2014. Se informa que la Cláusula Segunda, Obligaciones del Contratista, posiblemente se incumplió, específicamente lo relativo a su Anexo 1.

Igualmente, se informa que el anexo técnico principal del Contrato 408 de 2012, Numeral 2, se exigió que las principales actividades de mantenimiento a realizar en lo relativo al Numeral 2.1. Mantenimiento Predictivo, se indica:

*“Estructura metálica inferior de estaciones y su pintura: bianual.  
Durante los primeros seis meses de ejecución de este Contrato, se hará una inspección general de pintura en la parte inferior de los vagones y programa de trabajo, que tendrá un pago adicional como se indica en el Anexo #10 – Pinturas.”*

En este formato se precisa que como consecuencia del posible incumplimiento existe una pérdida de oportunidad y de trazabilidad de la información, así como menoscabo de la calidad del seguimiento y control respecto de las actividades de pintura, obstaculizando su programación que afecta la prestación del servicio de transporte durante su ejecución. La falta de revisión oportuna del estado de pintura de los vagones por parte del contratista y la no exigencia de ejecución por el Interventor, afecta la programación y ejecución de pinturas de vagones. Se concluye en esta Solicitud: *“Lo anterior lleva a establecer que existe un posible incumplimiento del Contrato de Interventoría.”*

A pesar de lo anterior, se informó que no es posible efectuar la tasación del perjuicio originado puesto que una vez conformado el posible incumplimiento descrito, se requería contar con el predictivo de estructura metálica inferior de estaciones y su pintura, para evaluar con personal especializado el resultado de la misma y observar si se presentan daños que se hubieran podido prevenir con la ejecución oportuna del mismo.

El 31 de julio de 2014, en Memorando con radicado No. 2014IE5951, el Director Técnico de BRT informó al Subgerente Jurídico que los contratos 408 y 411 de 2012 finalizaron el 20 de julio de 2014 que están pendientes de tramitar dos facturas mensuales de cada uno de estos contratos y se tiene iniciados dos (2) procesos sancionatorios por posible incumplimiento del Contrato 411 de 2012 que puede influir sobre el contrato principal 408 de 2012.

Como se evidencia, el contrato de mantenimiento y el de interventoría ya habían terminado su etapa de ejecución y todavía no se había efectuado una audiencia para garantizar el debido proceso al contratista interventor, perdiéndose la oportunidad para que en ese periodo la Entidad aplicara multas para apremiar al Interventor a subsanar las fallas detectadas por el Supervisor del Contrato y así cumplir lo dispuesto por el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 que precisa lo siguiente:

*“Artículo 17. Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas **con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones.** Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista **y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.** Así*

*mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Posteriormente, el 13 de agosto de 2014 se dio inicio a la audiencia de descargos dentro del procedimiento sancionatorio del Contrato No. 411 de 2012 atendiendo lo establecido por la Cláusula Décimo Sexta “Procedimiento para la Imposición de Multas y Cláusula Penal Pecuniaria”.

En desarrollo de la Orden del Día, en su Numeral 5. *Decreto y Práctica de Pruebas*, se informa que a efecto de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa por lo cual el presente punto se evacuará una vez se haya decidido sobre la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de INGEOBRAS S.A.S.

En el Numeral 6. de la Orden del Día sobre el Receso o suspensión de la audiencia se precisa lo siguiente: *“En este caso la nueva fecha, día y hora para la reanudación de la audiencia de descargo, se podrá notificar en estrados o a través de comunicación escrita dirigida a las direcciones suministradas por el contratista en su oferta o el documento respectivo.”*

El 6 de octubre de 2014 a través de oficio con radicado No. 2014EE19272 el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A. convocó a la representante legal de INGEOBRAS S.A.S. para proseguir con la Audiencia dispuesta en la Ley 1474 de 2011 sobre el inicio del trámite del proceso sancionatorio para aplicación de Multas y/o la Cláusula Penal Pecuniaria y/o Caducidad del Contrato No. 411 de 2012 para el 8 de octubre de 2014, en las instalaciones de TRANSMILENIO S.A.

Efectivamente, el 8 de octubre de 2014 se realizó la continuación de diligencia de audiencia de descargos iniciada el 13 de agosto de 2014 dentro del procedimiento sancionatorio del Contrato No. 411 de 2012. En su Punto 5 Decisión de TRANSMILENIO S.A. sobre la solicitud de nulidad realizada por INGEOBRAS S.A.S., el Subgerente General, habiendo escuchado los argumentos del Contratista Interventor, la Aseguradora Seguros del Estado y teniendo en cuenta el informe presentado por la Supervisión del Contrato donde entre otros aspectos, se aclara lo siguiente:

*“No es posible bajo el presente documento realizar la tasación del perjuicio ocasionado puesto que una vez configurado el posible incumplimiento que acá se describe, se deberá realizar un análisis de tallado de cada una de las actas mensuales de pago y de cada uno de los elementos de pago generados por la cuadrilla de mantenimiento menor, tasando para cada uno de ellos el mayor o menor valor pagado y sólo en ese momento se podrá establecer una tasación clara del perjuicio.”*

Así mismo, el Subgerente General tuvo en cuenta que la etapa de ejecución del contrato terminó por lo cual las multas y la caducidad no operan como instrumento para garantizar la continuidad de la ejecución del objeto contratado, procediendo en consecuencia a *“DECRETAR la nulidad de la actuación surtida en el presente proceso sancionatorio del Contrato 411 de 2012.”*

Este Ente de Control mediante oficio con radicado 2015ER6866 de marzo 13 de 2015, le solicita a la entidad, entre otros aspectos lo siguiente: *“Informar las actividades y su respectivo valor que se pagaron por autorización de la interventoría y que no se debieron haber pagado por los motivos expuestos en las solicitudes de aplicación de multas y sanciones del contrato 411 de 2012”*

El 17 de marzo de 2015, TRANSMILENIO S.A. mediante oficio con radicado No. 2015EE4851, informa, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“...A la fecha no se han realizado descuentos en actas de pago de los contratos 408 de 2012 y 411 de 2012 en razón a que se está en el proceso de liquidación de los respectivos contratos como ya se ha indicado anteriormente.*

*Igualmente le informo que a la fecha ya la interventoría del contrato 408 de 2012, informó al contratista y a la entidad acerca de la revisión efectuada y el descuento respectivo, el mismo no se ha realizado en una orden de pago o acta de pagos puesto que se está a la espera de la respectiva factura en donde se evidencie y aplique. No obstante lo anterior, se continúa con el proceso de liquidación y por ende ajuste económico a que haya lugar.*

*Como soporte de lo anteriormente mencionado se anexa copia digital del documento con radicado 2015ER3081 del 5 de febrero de 2015 y el acta de descuento respectiva en el que se puede evidenciar lo anteriormente mencionado...”*

El mencionado oficio con radicado No. 2015ER3081 del 5 de febrero de 2015 donde la representante legal de INGEOBRAS S.A.S. contratista del Contrato de Interventoría No. 411 de 2011, le informa al CONSORCIO KH que finalizada la revisión de pagos del Contrato 408 de 2012, se encontró que los ítems IC16 Suministro e instalación de demarcación vial, IG49 Aplicación imprimante negro, IC39 Suministro e instalación de demarcación vial, evidencia una inconsistencia por valor de \$191.285.642,49 costo directo, correspondiente a la mano de obra cancelada en los ítems relacionados toda vez que la actividad según el CANAM incluye la instalación, razón por la cual le remite el acta de descuentos y acta No. 18 corregida para su firma.

De otra parte, la Contraloría de Bogotá solicita a la entidad con radicado 08005 de 25 de marzo de 2015, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“2. Teniendo en cuenta que en el radicado 2015EE4851 de 17-03-2015 se nos adjunta un acta de descuentos firmada por la Interventoría, entregar esta acta pero con la firma del Consorcio KH. De no tenerse, atentamente solicito se nos explique la razón.”*

El 26 de marzo de 2015, atendiendo solicitud de información de este Equipo Auditor, la entidad mediante respuesta con radicado No. 2015EE5461 informa lo siguiente:

*“A la fecha la entidad no tiene el acta firmada por el contratista con el aval de la interventoría, no obstante el contratista ya manifestó a la interventoría la aceptación del descuento y solicitó se revisen otros pormenores del contrato bajo la misma óptica.”*

Teniendo en cuenta que el Parágrafo Tercero de la Cláusula Quinta del Contrato 408 de 2012 precisó que el A.I.U. presentado por el Contratista en su propuesta corresponde al 17%, implica que el valor total a descontar es de \$223.804.201,71 definido por la Interventoría del Contrato 408 de 2012, el cual no se ha tramitado toda vez que a la fecha no se encuentra firmado por el Contratista.

De la Constitución Política de 1991 se incumple su Artículo 209 que ordena lo siguiente:

*“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Se incumple la Ley 80 de 1993 su Artículo 26, numerales 1, 2 y 4,

De otra parte, se transgreden los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 que obligan lo siguiente:

*“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*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 requieren conocimientos especializados...*

*Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”*

Así mismo, lo dispuesto por la Ley 610 de 2000, su Artículo 3° que define la gestión fiscal así:

*“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, toda vez que la Entidad aporta prueba de aceptación por parte del Contratista del descuento por mayores pagos por \$223.804.201,71., situación que se constituye en beneficio del Control Fiscal, teniendo en cuenta que la administración produjo el acto administrativo, luego de ponerle en conocimiento el informe preliminar.

**2.2.3.12. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incluyó en el Contrato 408 de 2012 como obligación del contratista, ítems de mantenimiento predictivo que no son aplicables.**

El 23 de abril de 2014 el Director Técnico de BRT mediante oficio 2014EE7215, con Referencia *Solicitud de información (programación vigente predictivos) CTO 411 de 2012*, le solicitó a la representante legal de INGEOBRAS S.A.S., la

programación de la totalidad de actividades de mantenimiento predictivo vigente a la fecha.

Atendiendo el anterior requerimiento, a través de oficio con radicado 11014 de mayo 2 de 2014 la representante legal de INGEOBRAS S.A.S. anexa la programación de acuerdo a la periodicidad establecida en el pliego de condiciones, Anexo Técnico de Obra, numerales 2. *Principales Actividades de Mantenimiento a realizar* y 2.1 *Mantenimiento Predictivo* para el periodo comprendido entre el 21 de enero de 2013 y el 20 de junio de 2014 que corresponde a la fecha actualizada de terminación del contrato.

En el siguiente cuadro se presentan los Ítems de Mantenimiento Predictivo que no aplican, su periodicidad, y en Observaciones los argumentos por los cuales no aplica:

**CUADRO No. 16**  
**ÍTEMES DE MANTENIMIENTO PREDICTIVO DEL CONTRATO 408 DE 2012 NO APLICABLES**

| Ítem de mantenimiento predictivo                        | Periodicidad  | Observaciones  |
|---|---|--|
| Estructura metálica inferior de estaciones y su pintura | Bianual (Se realiza cada dos años)                                    | No aplica durante el presente contrato debido a que este empezó el 21 de enero de 2013 lo que significa que los mantenimientos predictivos correspondientes a este ítem deben realizarse el 21 de enero de 2015.   |
| Pararrayos  | Bimensual   | No aplica ya que en la actualidad el Sistema no cuenta con Pararrayos  |
| Redes de acueducto y alcantarillado                     | Semestral   | No aplica. Las redes de acueducto y alcantarillado pertenecen a la Empresa de Acueducto y están conectadas a la red principal de la ciudad, por lo tanto, no se puede detectar el estado de las mismas, lo que se puede realizar son mantenimientos preventivos. |
| Equipos (Subestaciones y Transformadores)               | Conforme manual de mantenimiento y operación de fabricante proveedor. | CODENSA como Entidad prestadora de servicio es la encargada de hacer este tipo de evaluaciones.  |

Fuente: INGEOBRAS S.A.S.

Elaboró: Equipo auditor

Como se observa en el cuadro anterior, se incluyeron dentro de las obligaciones del contrato 408 de 2012 cuatro (4) ítems de mantenimiento predictivo que no son aplicables, dos (2) de ellos por ser responsabilidad de entidades de servicio público como la Empresa de Acueducto de Bogotá y CODENSA.

Así mismo, se incluyó el mantenimiento predictivo de Pararrayos a pesar que el Sistema no cuenta con estos dispositivos.

De otra parte, el mantenimiento predictivo comprendió la estructura metálica inferior de estaciones y su pintura con una periodicidad de cada dos (2) años; sin embargo el contrato se inició el 21 de enero de 2013, lo cual implica que la actividad debería efectuarse el 21 de enero de 2015 cuando el mencionado contrato ya su ejecución está terminada.

Llama la atención que pese a existir unos estudios previos que definieron unas condiciones y requisitos de carácter técnico que hicieron parte de los pliegos de condiciones y posteriormente del Contrato de mantenimiento No. 408 de 2012, se hayan exigido actividades importantes de mantenimiento predictivo que no son aplicables.

De hecho, se exigió el cumplimiento de anexos técnicos como el Mantenimiento de Infraestructura TRANSMILENIO S.A., Normas Aplicables para el Mantenimiento de las Redes Hidráulicas y Sanitarias en TRANSMILENIO S.A., entre otros, que se relacionaron en la Cláusula Segunda, Obligaciones del Contratista, como obligaciones específicas de la ejecución del Contrato 408 de 2012.

De la Constitución Política de 1991 se incumple su Artículo 209 que ordena lo siguiente:

*“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Se incumple la Ley 80 de 1993 su Artículo 23 que establece:

*Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

Así mismo, el Artículo 25, literales c y d que determinan lo siguiente:

*“c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.*

*d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.”*

### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación porque se pretende justificar el mantenimiento predictivo señalado por la interventoría como no aplicable por un ítem de mantenimiento diferente. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

### **Contrato de interventoría No. 411 de 2011**

El 28 de diciembre de 2011 se suscribe el Contrato 411 de 2011 en el cual se estableció como objeto el siguiente: *“El CONTRATISTA se compromete con TRANSMILENIO S.A., a realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato de las obras de mantenimiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de la ciudad de BOGOTÁ D.C., a cargo de la empresa de transporte del tercer milenio- TRANSMILENIO S.A.”*

El plazo del contrato de interventoría se estableció en doce (12) meses contados a partir del acta de iniciación, que se suscribió el 21 de enero de 2013. Teniendo en cuenta las prórrogas, la fecha de terminación proyectada correspondió al 20 de junio de 2014.

El valor inicial del contrato fue de \$2.121,6 millones. El valor actual, el cual incluye dos (2) adiciones y prórrogas, es de \$3.022,8 millones. Se acordó, así mismo, que el valor del contrato sería pagado mes vencido, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de radicación de la factura acompañada de la certificación que al efecto expida el supervisor del contrato, del acta respectiva y de la certificación de pago de obligaciones asumidas por el contratista por concepto de salud, pensiones, riesgos profesionales, aportes a Cajas de Compensación Familiar, ICBF y SENA.

**2.2.3.13. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de TRANSMILENIO S.A. la debida observancia normativa en el trámite del proceso sancionatorio adelantado a INGEOBRAS S.A.S. en cumplimiento del Contrato No. 411 de 2012.**

El 25 de junio de 2014 mediante radicado No. 2014IE4825 se presenta Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio respecto del Contrato No. 411 de 2012. En éste se presenta las cláusulas posiblemente vulneradas por el contratista:

*“CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA: El CONTRATISTA se hará acreedor a las siguientes multas por incumplimiento, las cuales serán impuestas por TRANSMILENIO S.A., con base en la competencia otorgada por el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y dando cumplimiento a los procedimientos establecidos en las normas vigentes pero en especial la Ley 1474 de 2011, así:*

...

*Incluir y/o autorizar para pago en las Actas mensuales de mantenimiento del Contratista, actividades de mantenimiento que: no formen parte del CANAM: que no formen parte de la base de datos inicial. BDI que no cumpla con los estándares de tiempos establecidos para la cuadrilla de mantenimiento menor, que no sean nuevo ítem de contrato incluido en un acta de acuerdo debidamente suscrita y remitida previamente a TRANSMILENIO S.A., una actividad de mantenimiento que no esté reportada como cerrada y recibida a satisfacción en el SEM (software especializado de mantenimiento) o actividades que se hayan realizado sin cumplir a cabalidad las exigencias ambientales y/o de seguridad industrial, una multa de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes por cada actividad de mantenimiento incluida en el Acta para pago sin el cumplimiento de uno o más de las anteriores exigencias...”*

Igualmente, la mencionada solicitud presenta una descripción detallada de los hechos constitutivos del posible incumplimiento, donde entre otros, se presentan los siguientes:

*“c. Actividades que están incluidas dentro del contrato de Mantenimiento como ítems del contrato, las cuales deben ser ejecutadas y pagadas por precio unitario, lo que imposibilita que fueran ejecutadas por la cuadrilla de mantenimiento menor y pagadas por ese rubro. Estas son actividades incluidas en el CANAM para las cuales se realizó un análisis de precios unitarios, y para las cuales se pactó un precio unitario desde la firma del Contrato de Mantenimiento. Para estas actividades, no puede contractualmente establecerse un tiempo estándar que permitiera que esas actividades fueran ejecutadas por la(s) cuadrilla(s) de mantenimiento menor.*

*En el cuadro adjunto No. 3 “Actividades con ítem de contrato ejecutadas por la Cuadrilla de Mantenimiento Menor”, se relaciona un conjunto de actividades que se autorizaron por la Interventoría, ejecutaron y pagaron por la cuadrilla de mantenimiento menor, aun cuando la actividad que se describe en la Orden de trabajo y sus documentos anexos corresponden a un ítem de contrato contenido en el CANAM y*

para el cual se pactó contractualmente un precio unitario. En otras palabras, los documentos evidencian que se pagaron por la(s) cuadrilla(s) de mantenimiento menor actividades que correspondían a los ítems de contrato que en el cuadro anexo se indican en la columna “CODIGO CANAM DE PAGO.

d. Actividades que están relacionadas con el tema de señalización y que según la descripción que se lee en la Orden de Trabajo y sus soportes, son actividades similares que difieren en los tiempos de ejecución, y para las cuales no se estableció tiempo estándar de conformidad con el Anexo 3 del contrato de mantenimiento. Estas actividades fueron reportadas y pagadas con diferentes tiempos reales, actuación que no permite el contrato de Obra ni el de mantenimiento.

Una muestra representativa de estas actividades se relaciona en el cuadro adjunto No. 4 “Actividades de señalización ejecutadas por la cuadrilla de mantenimiento menor”, actividades estas cuyo alcance se centra en desmonte, reinstalación y/o instalación de señalización o sus soportes (montantes), para las cuales el Interventor no estableció previamente un tiempo estándar siguiendo el procedimiento contractualmente establecido como es su obligación.

e. Actividades similares cuya descripción en todos los casos es la misma, pero no se encuentran catalogadas (incluidas en el CANAM) y con tiempos estándar establecidos previamente y en todo caso antes de autorizar el pago, como se evidencia en el Cuadro No. 5 “Actividades aprobadas por la Interventoría sin tiempo estándar.”

...

f. Análisis inicial aleatorio que contiene el estudio de 30 órdenes de trabajo en donde se encuentra que 23 de ellas no contiene un tiempo estándar establecido contractualmente, ni creado por el contratista”

De otra parte, la solicitud de inicio de proceso sancionatorio, precisa en relación a la tasación aproximada de los perjuicios generados por el posible incumplimiento, lo siguiente:

**“No es posible bajo el presente documento realizar la tasación del perjuicio ocasionado**, puesto que una vez configurado el posible incumplimiento que acá se describe, se deberá realizar un análisis detallado de cada una de las actas mensuales de pago y de cada uno de los elementos de pago generados por la cuadrilla de mantenimiento menor, tasando para cada uno de ellos el mayor o menor valor pagado y solo en ese momento se podrá establecer una tasación clara del perjuicio.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Como se observa, el Supervisor del Contrato pese a solicitar el inicio del proceso sancionatorio, no había determinado el valor de la tasación del perjuicio causado por no haber realizado oportunamente el análisis de cada una de las actas mensuales de pago y de los elementos de pago debidos a la cuadrilla de mantenimiento menor, valorando el mayor o menor valor pagado

Así mismo, se informa que la consecuencia que se genera por el posible incumplimiento es que se produce una pérdida de trazabilidad y calidad en el seguimiento y control, pudiendo causar a la Entidad un mayor costo toda vez que no se establecieron por parte del interventor tiempos estándar previamente y/o al momento de ejecutar actividades con las cuadrillas de mantenimiento menor y/o al pagar por ítem cuadrillas de mantenimiento menor actividades que ya tenían un precio unitario establecido como ítem del contrato.

Posteriormente, el 28 de julio de 2014 el Director Técnico de BRT con radicado 2014IE5848 presenta otra Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio en relación al Contrato 411 de 2014. Se informa que la Cláusula Segunda, Obligaciones del Contratista, posiblemente se incumplió, específicamente lo relativo a su Anexo 1.

Igualmente, se informa que el anexo técnico principal del Contrato 408 de 2012, Numeral 2, se exigió que las principales actividades de mantenimiento a realizar en lo relativo al Numeral 2.1. Mantenimiento Predictivo, se indica:

*“Estructura metálica inferior de estaciones y su pintura: bianual.  
Durante los primeros seis meses de ejecución de este Contrato, se hará una inspección general de pintura en la parte inferior de los vagones y programa de trabajo, que tendrá un pago adicional como se indica en el Anexo #10 – Pinturas.”*

A pesar de lo anterior, nuevamente se explica que no es posible efectuar la tasación del perjuicio originado puesto que una vez conformado el posible incumplimiento descrito, se requería contar con el predictivo de estructura metálica inferior de estaciones y su pintura, para evaluar con personal especializado el resultado de la misma y observar si se presentan daños que se hubieran podido prevenir con la ejecución oportuna del mismo.

Como consecuencia del posible incumplimiento, se indica una pérdida de oportunidad y de trazabilidad de la información, pérdida de la calidad del seguimiento y control respecto de las actividades de pintura, obstaculizando su programación lo cual incide en la prestación del servicio de transporte durante su ejecución. La falta de revisión oportuna del estado de pintura de los vagones por parte del contratista y la no exigencia de ejecución por el Interventor, afecta la programación y ejecución de pinturas de vagones. Se concluye en esta Solicitud: *“Lo anterior lleva a establecer que existe un posible incumplimiento del Contrato de Interventoría.”*

El 31 de julio de 2014, en Memorando con radicado No. 2014IE5951, el Director Técnico de BRT informa al Subgerente Jurídico que los contratos 408 y 411 de 2012 finalizaron el 20 de julio de 2014, están pendientes de tramitar dos facturas

mensuales de cada uno de estos contratos y se tiene iniciados dos (2) procesos sancionatorios por posible incumplimiento del Contrato 411 de 2012 que puede influir sobre el contrato principal 408 de 2012.

Como se evidencia, el Contrato 411 de 2012 ya había terminado su etapa de ejecución y todavía no se había efectuado una audiencia para garantizar el debido proceso al contratista, perdiéndose la oportunidad para que en ese periodo la Entidad aplicara multas para apremiar al Interventor a corregir las fallas detectadas por el Supervisor del Contrato y así cumplir lo dispuesto por el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 que precisa lo siguiente:

*“Artículo 17. Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas **con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.** Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Por lo anteriormente descrito, se incumple el Manual de Interventoría y/o Supervisión, Código M-SJ-002, Versión 1, de febrero 27 de 2014, Numeral 6.6.2 Funciones administrativas que exige lo siguiente:

*“Comprobar dentro del control de ejecución del contrato, lo relacionado con los pagos, verificando el cumplimiento de las obligaciones establecidas para cada pago en las condiciones pactadas, certificando y tramitando oportunamente las cuentas de cobro presentadas por el contratista.”*

De otra parte, sólo hasta mes y medio después de la primera solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio, es decir, el 13 de agosto de 2014 se da inicio a la audiencia de descargos dentro del procedimiento sancionatorio del Contrato No. 411 de 2012 atendiendo lo establecido por la Cláusula Décimo Sexta “Procedimiento para la Imposición de Multas y Cláusula Penal Pecuniaria”.

En desarrollo de la Orden del Día, en su Numeral 5. *Decreto y Práctica de Pruebas*, se informa que a efecto de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa por lo cual el presente punto se evacuará una vez se haya decidido sobre la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de INGEOBRAS S.A.S.

En el Numeral 6. de la Orden del Día sobre el Receso o suspensión de la audiencia se precisa lo siguiente: *“En este caso la nueva fecha, día y hora para la reanudación de la audiencia de descargo, se podrá notificar en estrados o a través de comunicación escrita dirigida a las direcciones suministradas por el contratista en su oferta o el documento respectivo.”*

Como se observa, en la audiencia de descargos anterior en la cual se decide su suspensión, no se indicó la fecha y hora de su reanudación tal como lo precisa el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Prácticamente dos (2) meses después de la audiencia de descargos, el 6 de octubre de 2014 mediante oficio con radicado No. 2014EE19272 el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A. cita a la representante legal de INGEOBRAS S.A.S. para continuar con la Audiencia establecida en la Ley 1474 de 2011 sobre el inicio del trámite del proceso sancionatorio para aplicación de Multas y/o la Cláusula Penal Pecuniaria y/o Caducidad del Contrato No. 411 de 2012 para el día 8 de octubre de 2014, a las 2:30 p.m. en las instalaciones de TRANSMILENIO S.A. ubicadas en la Avenida El Dorado No. 66-63 de Bogotá.

Atendiendo lo anterior, se incumple lo dispuesto por los literales a y d del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 que estipula lo siguiente:

*“Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.*

*Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

*“a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;*

*d) **En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia** cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. **En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.** La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Este Equipo Auditor observó en igual sentido, que las solicitudes de inicio de proceso sancionatorio presentadas mediante radicados 2014IE4825 de 25 de junio de 2014 y 2014IE5848 de 28 de julio de 2014, no se dimensionan el valor de las multas a imponer al Interventor según su Contrato No. 411 de 2012.

El aludido Contrato 411 de 2012 estableció en su Cláusula Décimo Tercera sobre Multas, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“Incluir y/o autorizar incluir para pago en las Actas mensuales de mantenimiento del Contratista, actividades de mantenimiento que: **no formen parte del CANAM; que no formen parte de la base de datos inicial – BDI; que no cumpla con los estándares de tiempos establecidos para la cuadrilla de mantenimiento menor,** que no sean un nuevo ítem de contrato incluido en un acta de acuerdo debidamente suscrita y remitida previamente a TRANSMILENIO S.A., una actividad de mantenimiento que no esté reportada como cerrada y recibida a satisfacción en el SEM, (software especializado de mantenimiento) o actividades que se hayan realizado sin cumplir a cabalidad las exigencias ambientales y/o de seguridad industrial, **una multa de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes por cada actividad de mantenimiento incluida en el Acta para pago sin el cumplimiento de una o más de las anteriores exigencias.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Por lo señalado anteriormente, el Supervisor del Contrato pudo haber determinado el valor de la multa multiplicando el valor de dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes por cada actividad de mantenimiento contenida en el Acta para pago sin el cumplimiento de una o más de los requerimientos establecidos en el contrato de mantenimiento; razón por la cual, posiblemente se incumple el Artículo 82, de la Ley 1474 de 2011.

Este Ente de Control evidenció que se expidió Certificado de Cumplimiento por parte del Supervisor del Contrato No. 411 de 2012, donde manifestó que el contratista cumplió a satisfacción las condiciones establecidas contractualmente, a pesar de que paralelamente se solicitaba la aplicación de sanciones por incumplimiento contractual.

Lo expuesto, se pudo verificar en los certificados de cumplimiento expedidos por el Supervisor del Contrato 411 de 2012, tales como los del 22 de abril y 1° de agosto de 2014, en los cuales manifestó:

*“Bajo la gravedad de juramento certifico que: 1. El contratista cumplió a satisfacción con las obligaciones establecidas en el contrato.”*

Igualmente, en los certificados de cumplimiento de 20 de mayo y 9 de junio de 2014, en los que certificó:

*“El suscrito interventor del contrato indicado a continuación certifica que:  
El contratista cumplió a satisfacción las condiciones establecidas contractualmente.”*

A pesar de lo anterior, el supervisor del contrato de interventoría No. 411 de 2011 en dos (2) oportunidades solicita a la Entidad el inicio de proceso sancionatorio, así:

El 25 de junio de 2014 a través de radicado No. 2014IE4825 se presentó Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio respecto del Contrato No. 411 de 2012, fundamentada en que la Cláusula Décima Tercera fue posiblemente transgredida por el contratista.

El 28 de julio de 2014 el Director Técnico de BRT con radicado 2014IE5848 presentó otra Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio en relación al Contrato 411 de 2014. Se informa que la Cláusula Segunda, Obligaciones del Contratista, posiblemente se incumplió, específicamente lo relativo a su Anexo 1.

Se incumple, entonces, la Ley 80 de 1993, Artículo 25, Numeral 2° que estipula lo siguiente:

*“2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.”*

Así mismo, presuntamente se transgrede su Artículo 26, numerales 1 y 2 que exigen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

Se observó por este Equipo Auditor que no fue tramitada, según lo dispuesto por la normatividad vigente, la solicitud de inicio de proceso sancionatorio presentada el 25 de junio del 2014 por el Director Técnico de BRT como Supervisor del Contrato 411 de 2012, cuando todavía era procedente la multa por estar éste todavía en etapa de ejecución.

Mediante documento con radicado No. 2014IE4825 del 25 de junio de 2014, el Director Técnico de BRT como Supervisor del Contrato 411 de 2012 presenta a la Subgerencia Jurídica Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio.

En esta solicitud se comunica que en relación a las Actas de Obra No. 5 y No. 8 de 2013, se afirma que se emiten órdenes de trabajo y se autoriza el pago de las mismas por parte del Interventor por concepto de Cuadrillas de Mantenimiento Menor para actividades que están incluidas dentro del Contrato de Mantenimiento como ítems del contrato, las cuales correspondían ser ejecutadas y pagadas por precio unitario, lo que impedía que fueran ejecutadas por la cuadrilla de mantenimiento menor y pagadas por ese rubro. Igualmente, se presentan actividades que están relacionadas con la señalización y que en la descripción de la Orden de Trabajo y sus soportes, son actividades similares que se diferencian en los tiempos de ejecución generándose un tiempo estándar de conformidad al procedimiento de nuevos tiempos estándar del Anexo 3 del contrato de mantenimiento.

Revisada la Audiencia de Descargos dentro del procedimiento sancionatorio del Contrato No. 411 de 2012 atendiendo lo establecido por la Cláusula Décimo Sexta “Procedimiento para la Imposición de Multas y Cláusula Penal Pecuniaria” del 13 de agosto de 2014 se evidencia en su Numeral 2. *Lectura y traslado del Comunicado de cargos en contra de la firma contratista INGEOBRAS S.A.S., por parte de la supervisora del contrato, lo siguiente:*

*“Se inicia las diligencias por parte de Yanod Márquez Aldana –Subgerente General, quien realiza la lectura del acta de cargos, teniendo en cuenta el informe presentado por la supervisión del Contrato, dando lugar a la audiencia del que trata el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, a solicitud del supervisor del Contrato 411 de 2012 de inicio del trámite del proceso sancionatorio para aplicación del multas y/o cláusula penal y/o caducidad del Contrato No 411 de 2012 suscrito entre la ingeniería de INGEOBRAS S.A.S. y TRANSMILENIO S.A. **según el radicado 2014IE5848 de reporte de incumplimiento** por presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales...”*  
(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Examinado el radicado 2014IE5848 se observa que corresponde a la segunda solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio presentando por el Supervisor del Contrato 411 de 2012 el 28 de julio de 2014 fecha en la cual en contrato ya había terminado.

En el Numeral 6. de la Orden del Día sobre el Receso o suspensión de la audiencia se precisa lo siguiente: *“En este caso la nueva fecha, día y hora para la reanudación de la audiencia de descargo, se podrá notificar en estrados o a través de comunicación escrita dirigida a las direcciones suministradas por el contratista en su oferta o el documento respectivo.”*

El 6 de octubre de 2014 mediante oficio con radicado No. 2014EE19272 el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A. cita a INGEOBRAS S.A.S. para continuar con la Audiencia para el día 8 de octubre de 2014.

El 8 de octubre de 2014 se realiza la continuación de la audiencia anteriormente mencionada. En el Acta de Audiencia de Descargos se presenta en el Numeral 5 sobre *Decisión de TRANSMILENIO S.A. sobre la solicitud de nulidad realizada por INGEOBRAS S.A.S.*, se precisa que no fue posible efectuar la tasación del perjuicio ocasionado, se determinó además lo siguiente:

*“...de allí que las figuras de las multas y la caducidad son formas de concretar el deber de dirección general del contrato y la responsabilidad del control y vigilancia de la efectiva ejecución de las prestaciones, por ello, **en el presente caso no procederían cuando la ejecución ha terminado, pues su declaratoria tiene como finalidad garantizar la continuidad de la ejecución del objeto contratado**, PROCEDE a DECRETAR la nulidad de la actuación surtida en el presente proceso sancionatorio del Contrato 411 de 2012.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Como se evidencia, la misma entidad señaló como una causal para proceder a decretar la nulidad de la actuación en el proceso sancionatorio, el hecho que a la fecha de la continuación de la audiencia el Contrato 411 había terminado su ejecución. Lo anterior llama la atención cuando la primera solicitud de inicio de proceso sancionatorio la presentó el Supervisor del Contrato cuando todavía el contrato estaba en ejecución.

Por lo anterior, se incumple presuntamente la Ley 80 de 1993 su Artículo 26, numerales 1 y 2 que exigen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

20. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación de este ente de control referida específicamente a la inobservancia normativa respecto de la oportunidad y condición en que se debió tramitar el proceso sancionatorio. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

**2.2.3.14. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque pese a ser de obligatoria utilización el software especializado de mantenimiento para realizar el control y la gestión de la información de mantenimiento en ejecución del Contrato 408 de 2012, la Supervisión del contrato no cuantificó el mayor valor pagado.**

El Contrato 408 de 2012 determinó en su Cláusula Segunda sobre Obligaciones del Contratista lo siguiente:

*“Las obligaciones específicas de la ejecución del contrato a cargo del CONTRATISTA son las indicadas en los siguientes anexos y manuales del pliego de condiciones y sus adendas, que hacen parte del presente contrato:*

1. *Cumplimiento a los siguientes anexos:*

...

*Anexo #9. Software Especializado de Mantenimiento.*

...

*Anexo #12. Proceso Operativo de la Administración del Software MP para Mantenimiento de la Infraestructura de TRANSMILENIO S.A...”*

Igualmente, en su Numeral 6 de la Cláusula Cuarta sobre Obligaciones de TRANSMILENIO S.A., pactó entre otras, la siguiente:

*“6. Cumplir y hacer cumplir las condiciones pactadas en el contrato y en los documentos que hacen parte de él.”*

El Anexo No. 9 SOFTWARE ESPECIALIZADO DE MANTENIMIENTO presentó en su Numeral 1. la siguiente definición:

*“Las actividades de mantenimiento del sistema se programan, **registran y archivan en el software especializado de mantenimiento “MP software”**, sobre el cual Transmilenio S.A. tiene los derechos de uso. **Esta herramienta controla y gestiona la información de mantenimiento, permitiendo llevar una trazabilidad en el sistema** y ordenar estratégicamente las actividades según las prioridades y necesidades.*

**Este software, es de obligatoria utilización por parte del Contratista.** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Como se evidencia, a pesar de pactarse como obligación del contratista la implementación del Anexo 9 que corresponde al software especializado de mantenimiento, en el cual se debió registrar las actividades programadas y ejecutadas a efecto que se realice el debido control y gestión de mantenimiento, facilitando llevar la trazabilidad, el Ente Gestor incumplió lo dispuesto por la Cláusula Cuarta: *OBLIGACIONES DE TRANSMILENIO S.A.*, en su Numeral 6 que presenta lo siguiente:

*“6. Cumplir y hacer cumplir las condiciones pactadas en el contrato y en los documentos que hacen parte de él.”*

Se transgrede presuntamente de la Ley 80 de 1993 los artículos 3 y 4 que exigen lo siguiente:

*“Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines...”*

*Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

*1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante...”*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtua la observación, porque de haberse usado el software especializado de mantenimiento para efectuar el control y la gestión de la información de mantenimiento en ejecución del Contrato 408 de 2012, la Supervisión del contrato hubiera cuantificado el mayor valor pagado, tal como lo exigía el Anexo No. 9 Software especializado de mantenimiento.

### **Contrato de prestación de servicios No. 316 de 2013**

**2.2.3.15. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el estudio técnico y económico que sirvió de base para elaborar los pliegos de condiciones de la licitación pública TMSA-LP-02-2013 para contratar el servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio, definió un plazo que no fue congruente con el presupuesto oficial de la contratación.**

En el Contrato de prestación de servicios No. 316 de 2013, se evidenció en el Literal a. Plazo del Estudio Técnico y Económico lo siguiente:

*“El plazo para la ejecución del objeto contractual es de seis (6) meses y dieciocho (18) días, a partir de la fecha descrita en el acta de iniciación. No obstante, si al finalizar el plazo anterior aún existen recursos por ejecutar, este plazo se extenderá hasta el agotamiento de los mismos. TRANSMILENIO S.A., podrá solicitar la prórroga o adición cuando existan circunstancias que así lo ameriten conforme a la ley.”*

Por otra parte, el estudio estableció como valor del presupuesto oficial la suma de \$3.222.0 millones, la cual comprende los costos directos e indirectos, impuestos y gastos a cargo del contratista; estudios que fueron complementados con el Análisis Jurídico que presentó, entre otros aspectos, un plazo también de seis (6) meses y dieciocho (18) días, a partir del acta de iniciación.

El 17 de octubre de 2013 a través de comunicación 2013IE5258 la Dirección Administrativa presentó solicitud de contratación para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio. Como anexos, presenta, entre otros, el Estudio Técnico y Económico y el Análisis Jurídico.

En el Aviso de Convocatoria para avisar a los interesados a participar en la Licitación Pública TMSA-LP-002-2013 para la prestación del aludido servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio, de precisó que el plazo de ejecución del objeto contractual es de seis (6) meses y dieciocho (18) días a partir del acta de iniciación. Como presupuesto oficial de la contratación es de \$3.222 millones.

Así mismo, el Proyecto del Pliego de condiciones de la Licitación TMSA-LP-002-2013 publicado el 29 de octubre de 2013 especificó en su Numeral 6.10 *Lineamientos del Contrato pretendido*, Literal a. *Plazo* que éste corresponde a seis (6) meses y dieciocho (18) días a partir de la fecha del acta de iniciación. Así

mismo, en su Literal b. *Valor* se señaló que corresponde a \$3.222 millones suma que comprende los costos directos e indirectos, así como los impuestos y demás gastos a cargo del contratista.

Igualmente, en el Formato 10 relativo a la Minuta del Contrato, en su Cláusula Séptima sobre Plazo, se estipuló lo siguiente: “*El plazo para la ejecución del objeto contractual es de seis (6) meses y dieciocho (18) días, a partir de la fecha descrita en el acta de iniciación...*”

La Compañía de Seguridad GUARDIANES el 12 de noviembre de 2013 presentó observaciones a la mencionada licitación TMSA-LP-02-2013, donde en la Observación No. 1, entre otros aspectos, observa lo siguiente:

*“Sea lo primero mencionar que el estudio previo es la base para el desarrollo de la contratación, es decir, es el documento inicial con el cual se construye y elabora el proyecto de pliego de condiciones. Considerando lo anterior, y para el caso que nos ocupa, **no resulta clara la forma en la cual se determinó el presupuesto oficial, pues nótese que los documentos publicados poseen diferente información para determinar el valor de la contratación, esto en No. De meses y No. De puestos,** sin embargo, el valor final y pese a los datos disímiles el valor presupuestal es el mismo en ambos.*

...

*Por lo anteriormente expuesto, **vemos una enorme necesidad de verificar tanto el alcance de lo requerido en cuanto al servicio, como de efectuar los análisis a que haya lugar para determinar la cuantía presupuestal correcta que cubra dicha necesidad tanto en puestos como en el tiempo demandado y que naturalmente se ajuste al sistema tarifario regulado.***

*Así las cosas, y dado que el proceso se encuentra en la etapa procesal adecuada para la revisión y corrección de este tipo de inconsistencias, al no encontrarse la entidad obligada a dar apertura bajo las condiciones expuestas, **sugerimos se descarte el actual proceso y se convoque nuevamente una vez se tenga precisión de las condiciones observadas.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Igualmente, el 12 de noviembre de 2013 la sociedad COBASEC LTDA dentro del término legal presentó observaciones a la Licitación Pública TMSA-LP-02-2013. En su Numeral 3 enunció lo siguiente, entre otros aspectos:

*“3) De acuerdo a lo establecido en el numeral 3.1.1.1. Calificación económica (hasta 700 puntos) y en concordancia con el valor del presupuesto establecido por la Administración (\$3.222 023.000.00).*

*Lo anterior teniendo en cuenta que la tabla de tarifas mínimas establecida en la página 38, no es acorde con la descrita en los estudios previos, presentando un número*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*diferente de servicios y siendo esta la que reposa en el Proyecto de pliegos evidencia que el presupuesto es insuficiente para el presente proceso.*

**PLIEGOS:**

| DESCRIPCIÓN                       | CANT. | EMPRESAS MERCANTILES   |                       | COOPERATIVAS           |                       |
|-----------------------------------|-------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|
|                                   |       | VALOR UNITARIO MENSUAL | TOTAL MENSUAL         | VALOR UNITARIO MENSUAL | TOTAL MENSUAL         |
| VIGILANTE ARMADO 24 HORAS         | 62    | \$ 5.789.362           | \$ 358.940.444        | \$ 5.218.726           | \$ 323.561.012        |
| VIGILANTE 24 HORAS - Con canino   | 8     | \$ 5.849.538           | \$ 46.796.304         | \$ 5.273.714           | \$ 42.189.712         |
| VIGILANTE ARMADO 12 HORAS Diurno  | 7     | \$ 2.592.187           | \$ 18.145.309         | \$ 2.336.684           | \$ 16.356.788         |
| VIGILANTE ARMADO 8 HORAS Nocturno | 99    | \$ 2.333.113           | \$ 230.978.187        | \$ 2.103.146           | \$ 208.211.454        |
| <b>VALOR TOTAL MENSUAL</b>        |       |                        | <b>\$ 654.860.244</b> |                        | <b>\$ 590.318.966</b> |

Fuente: Pliego Condiciones Licitación Pública Tmsa-Lp-02-2013

**ESTUDIOS PREVIOS:**

| AÑO 2013                          | No. MESES (*) | No. Puestos | VALOR UNITARIO MENSUAL | VALOR TOTAL MES       | VALOR TOTAL             |
|-----------------------------------|---------------|-------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|
| VIGILANTE ARMADO 24 HORAS         | 5             | 61          | \$ 5.789.362           | \$ 353.151.058        | \$ 1.765.755.288        |
| VIGILANTE 24 HORAS - Con canino   | 5             | 8           | \$ 5.849.538           | \$ 46.796.302         | \$ 233.981.510          |
| VIGILANTE ARMADO 12 HORAS Diurno  | 5             | 7           | \$ 2.592.187           | \$ 18.145.307         | \$ 90.726.533           |
| VIGILANTE ARMADO 8 HORAS Nocturno | 5             | 97          | \$ 2.333.113           | \$ 226.311.934        | \$ 1.131.559.672        |
| <b>VALOR TOTAL AÑO 2013</b>       |               |             |                        | <b>\$ 644.404.601</b> | <b>\$ 3.222.023.000</b> |

FUENTE: ESTUDIOS PREVIOS LICITACIÓN TMSA-LP-02-2013

*Ahora bien y revisando el costo de las tarifas mínimas establecidas en los estudios previos por parte de la administración y luego de ser corregido el cuadro económico, se pudo establecer que el presupuesto resulta escaso para los servicios requeridos.*

*Lo anterior teniendo en cuenta que la entidad para el cálculo de la tarifa mínima estableció el valor del IVA sobre el AYS siendo este un cálculo totalmente errado ya que la Supervigilancia y la DIAN a través de la Circula 015 de 2013 y la ley 1607 de 2012 “Reforma Tributaria” respectivamente, establecieron que el cálculo del IVA no podrá ser inferior al 10% sobre el AIU (El cual corresponde al valor del servicio + AYS)*

| AÑO 2013 | CANT | Nº MESES | VALOR UNITARIO MENSUAL ESTIMADO | VALOR TOTAL MES |
|----------|------|----------|---------------------------------|-----------------|
|----------|------|----------|---------------------------------|-----------------|

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| AÑO 2013                          | CANT | Nº MESES | VALOR UNITARIO MENSUAL ESTIMADO | VALOR TOTAL MES         |
|-----------------------------------|------|----------|---------------------------------|-------------------------|
| VIGILANTE ARMADO 24 HORAS         | 61   | 5        | \$ 353.657.367                  | \$ 1.768.286.837        |
| VIGILANTE 24 HORAS- Con canino    | 8    | 5        | \$ 46.802.942                   | \$ 234.014.711          |
| VIGILANTE ARMADO 12 HORAS Diurno  | 7    | 5        | \$ 18.171.321                   | \$ 90.856.607           |
| VIGILANTE ARMADO 8 HORAS Nocturno | 97   | 5        | \$ 226.636.396                  | \$ 1.133.181.979        |
| <b>VALOR TOTAL AÑO 2013</b>       |      |          | <b>\$ 645.268.027</b>           | <b>\$ 3.226.340.134</b> |

Lo anterior sin tener en cuenta el respectivo ajuste para el año 2014 el cual debe ser establecido por la entidad bien sea adicional al presupuesto o a través de una NOTA donde se reconocerá en concordancia con el ajuste al SMMLV que realice el gobierno nacional.

Teniendo en cuenta estas inconsistencias que resultan ser de FONDO y que merecen una revisión detallada desde los estudios de mercado, solicitamos respetuosamente a la entidad reevaluar la posibilidad de revocar el proceso ahora en esta etapa de Proyecto de pliegos permitiendo ajustar las condiciones mínimas a lo establecido por la Supervigilancia en materia de Tarifas, lo anterior amparado en lo señalado por la norma Decreto 734 de 2012 y el Código Contencioso Administrativo –Artículo 69º que en una de sus causales para revocar un acto de apertura indica: Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.”

Así mismo, COBASEC presenta la Observación 5 en los siguientes términos:

5.) En referencia al ANEXO TÉCNICO y más exactamente el ítem a. Plazo:  
El plazo para la ejecución del objeto contractual es de seis (6) meses y dieciocho (18) días, a partir de la fecha descrita en el acta de iniciación...  
Solicitamos de forma respetuosa se establezca un criterio único a tener en cuenta ya que en varios apartes del pliego de condiciones y estudios previos se indica que el plazo de ejecución del mismo obedece a 5 MESES.”

Posteriormente, en el documento de respuesta a observaciones del Proyecto de Pliego de la Licitación Pública 02 de 2013, TRANSMILENIO responde la anterior Observación 3 de COBASEC en los siguientes términos:

“La entidad no acoge la solicitud de “revocar el proceso”, pero **si tendrá en cuenta las inconsistencias encontradas** en cuanto a la cantidad de puestos ofrecidos en el pliego y en los estudios para ser subsanadas. Y se recuerda que el contrato se adjudicará por la totalidad del presupuesto y dependiendo de las necesidades requeridas por la entidad podrá variar la duración del mismo.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Respecto de la Observación 5 de COBASEC, la entidad responde lo siguiente:

*“La entidad acoge la solicitud y rectifica que el plazo es de 5 meses y haremos las correcciones a que haya lugar.”*

Como se observa, el estudio técnico y económico que sirvió de base para confeccionar los pliegos de condiciones de la licitación pública TMSA-LP-02-2013 para contratar el servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio, especificó un plazo que no fue correspondiente con el presupuesto oficial de la contratación, lo cual originó que proponentes aconsejaran al Ente Gestor descartar el proceso licitatorio en ejecución y se convocara nuevamente una vez se tuviera claridad y precisión de las condiciones evidenciadas.

Por lo anterior, se incumple lo señalado en la Ley 80 de 1993, Artículo 24, Numeral 4, literales a, b, d, e y f que presentan lo siguiente:

*a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección. Literal reglamentado por el Decreto Nacional 679 de 1994.*

*b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierta de la licitación o concurso.*

*d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.*

*e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la Formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.*

*f) Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.*

De la misma Ley 80 de 1993 se incumple su Artículo 26, numerales 2 y 3 que exigen lo siguiente:

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.”*

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta no desvirtúa la observación de este Ente de Control porque se evidenció que el error del estudio técnico es más que de digitación, es de conceptualización. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

### **2.2.3.16. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de la Entidad, un seguimiento y control efectivo a objeto de hacer cumplir a la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013 sus obligaciones contractuales.**

Se evidenció por este Ente de Control que no existió por parte de la Entidad, un seguimiento y control efectivo a objeto de hacer cumplir a la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013, la entrega del listado actualizado de INDUMIL dentro de los tres (3) días hábiles a partir de la suscripción del Contrato 316 de 2003, para certificar que poseía la cantidad de armas necesarias para la ejecución del contrato.

El 27 de noviembre de 2013 se expidió la Adenda No. 1 a la Licitación Pública TMSA-LP-002-2013 en la cual se adiciona al Numeral 6.10 Inciso C Obligaciones del Contratista del Pliego de Condiciones, lo siguiente:

- *El contratista debe demostrar que posee la cantidad de armas requeridas para la ejecución del contrato anexando el listado actualizado de Indumil en un plazo no mayor a 3 días hábiles contados a partir de la suscripción del contrato.*

El Contrato 316 de 2013 estipuló en la Cláusula Segunda *Obligaciones del Contratista y Especificaciones Técnicas, Obligaciones Específicas, Literal Z*, lo siguiente:

*“Z.- El contratista debe demostrar que posee la cantidad de armas requeridas para la ejecución del contrato anexando el listado de Indumil en un plazo no mayor a 3 días hábiles contados a partir de la suscripción del contrato.”*

Pese al anterior requerimiento contractual, revisada todas las carpetas contractuales del Contrato 316 de 2013 entregadas por la Entidad a este Ente de Control, no se encontró el mencionado documento que demostrara que el contratista tuviera la cantidad de armas necesarias para la ejecución del contrato en un término no mayor a tres (3) días hábiles contados a partir de la firma del contrato.

Se incumple el Manual de Interventoría y/o Supervisión Código M–SJ-002 de febrero 2 de 2013 en relación al Numeral 7.7. *Funciones del Interventor y/o Supervisor, 7.7.2. Funciones Administrativas*, entre otras, la siguiente:

- *Vigilar, controlar y coordinar la ejecución de los contratos que le sean asignados, a fin de garantizar a la entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones correlativas establecidas en los mismos, especialmente en lo referente a las especificaciones técnicas (calidad y cantidad), programa de ejecución física y de inversiones (cronograma de actividades del contrato) así como de las exigencias técnicas, ambientales, administrativas, contables, legales y financieras, de acuerdo con la naturaleza del contrato (obra, consultoría, prestación de servicios, suministro, convenios, etc.).*

Así mismo, se transgrede presuntamente la Ley 80 de 1993, Artículo 26, numerales 1 y 2 que ordenan lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

En igual sentido, esta Contraloría observó que no se realizó por parte de la Entidad un seguimiento y control efectivo, a objeto de hacer cumplir a la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013, la presentación mensual durante la ejecución del Contrato 316 de 2013, dos (2) días antes de iniciar el mes, la programación del personal que prestaría el servicio, así como la notificación de cualquier cambio presentado.

El Contrato 316 de 2013 estipuló en la Cláusula Segunda Obligaciones del Contratista y Especificaciones Técnicas, Obligaciones Específicas, Literal V, lo siguiente:

*“V.- Presentar mensualmente durante la ejecución del contrato, dos (2) días antes de iniciar el mes, la programación del personal que prestará el servicio, y notificar cualquier modificación que se presente.”*

A pesar de la anterior estipulación contractual, examinada todas las carpetas contractuales del Contrato 316 de 2013 facilitadas por la Entidad a este Ente de Control, no se halló la programación del personal que prestaba el servicio y la comunicación de cualquier cambio que se hubiera presentados dos (2) días anteriores de iniciar el mes.

Se incumple el Manual de Interventoría y/o Supervisión Código M–SJ-002 de febrero 2 de 2013 en relación al Numeral 7.7. *Funciones del Interventor y/o Supervisor, 7.7.2. Funciones Administrativas*, entre otras, la siguiente:

- *Vigilar, controlar y coordinar la ejecución de los contratos que le sean asignados, a fin de garantizar a la entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones correlativas establecidas en los mismos, especialmente en lo referente a las especificaciones técnicas (calidad y cantidad), programa de ejecución física y de inversiones (cronograma de actividades del contrato) así como de las exigencias técnicas, ambientales, administrativas, contables, legales y financieras, de acuerdo con la naturaleza del contrato (obra, consultoría, prestación de servicios, suministro, convenios, etc.).*

Igualmente, se contraviene la Ley 80 de 1993, Artículo 26, numerales 1 y 2 que establecen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

Igualmente, este Equipo Auditor observó que no se efectuó por parte de la Entidad un seguimiento y control efectivo, a objeto de hacer cumplir a la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013, la presentación mensual durante la ejecución del Contrato 316 de 2013, dos (2) días antes de iniciar el mes, la programación del personal que prestaría el servicio, así como la notificación de cualquier cambio presentado.

El Contrato 316 de 2013 estipuló en la Cláusula Segunda Obligaciones del Contratista y Especificaciones Técnicas, Obligaciones Específicas, Literal V, lo siguiente:

*“V.- Presentar mensualmente durante la ejecución del contrato, dos (2) días antes de iniciar el mes, la programación del personal que prestará el servicio, y notificar cualquier modificación que se presente.”*

A pesar de la anterior estipulación contractual, examinada todas las carpetas contractuales del Contrato 316 de 2013 facilitadas por la Entidad a este Ente de Control, no se halló la programación del personal que prestaba el servicio y la

comunicación de cualquier cambio que se hubiera presentados dos (2) días anteriores de iniciar el mes.

Se incumple el Manual de Interventoría y/o Supervisión Código M-SJ-002 de febrero 2 de 2013 en relación al Numeral 7.7. *Funciones del Interventor y/o Supervisor, 7.7.2. Funciones Administrativas*, entre otras, la siguiente:

- *Vigilar, controlar y coordinar la ejecución de los contratos que le sean asignados, a fin de garantizar a la entidad, el cumplimiento de las condiciones y obligaciones correlativas establecidas en los mismos, especialmente en lo referente a las especificaciones técnicas (calidad y cantidad), programa de ejecución física y de inversiones (cronograma de actividades del contrato) así como de las exigencias técnicas, ambientales, administrativas, contables, legales y financieras, de acuerdo con la naturaleza del contrato (obra, consultoría, prestación de servicios, suministro, convenios, etc.).*

Igualmente, se contraviene presuntamente la Ley 80 de 1993, Artículo 26, numerales 1 y 2 que establecen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

Otra Observación relevante que evidenció este Ente de Control se refiere a que no se efectuó por parte de TRANSMILENIO S.A., el cumplimiento de su función de supervisión al cumplimiento de las obligaciones y Especificaciones Técnicas del Contrato 316 de 2013.

El Contrato 316 de 2013 estipuló en la Cláusula Segunda *Obligaciones del Contratista y Especificaciones Técnicas*, *Obligaciones Específicas*, *Especificaciones Técnicas: Servicio*, lo siguiente:

*“El servicio de vigilancia y seguridad privada a contratar, está caracterizado en las siguientes modalidades –Servicio de vigilancia física con medio humano, con arma, sin canino, con jornada laboral mes/24 horas. –Servicio de vigilancia física con medio humano, con arma, sin canino, con jornada laboral mes/12 horas diurnas. - Servicio de vigilancia física con medio humano, con arma, sin canino, con jornada laboral mes/8 horas nocturnas...*

*Coordinación y supervisión. Para la prestación del servicio se deberá asignar, como mínimo, dos (2) coordinadores con disponibilidad las 24 horas de lunes a domingo,*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

quienes serán los encargados de la coordinación general de la ejecución del contrato...

Lugares en los que se prestará el servicio. Los sitios donde se prestará el servicio se especifican en el siguiente cuadro:

| <b>TRONCAL / CABECERA</b> | <b>PUESTOS<br/>8 HORAS<br/>(22:00 - 06:00)</b> | <b>PUESTOS<br/>12 HORAS<br/>(06:00 - 18:00)</b> | <b>PUESTOS<br/>24 HORAS</b> | <b>PUESTOS<br/>24 HORAS<br/>CANINOS</b> |
|---------------------------|--|---|-----------------------------|---|
| <b>FASE I</b>             |  |   |                             |   |
| <b>PORTAL NORTE</b>       |  |   | 5                           | 1                                       |
| <b>AUTONORTE</b>          |  |   |                             |   |
| <b>HÉROES</b>             | 2  |   |                             |   |
| <b>CALLE 85</b>           | 2  |   |                             |   |

De otra parte, el Contrato 316 de 2013 en su Cláusula Duodécima: CONTROL Y VIGILANCIA, precisó:

“La supervisión del presente contrato será realizada por el Director Administrativo de TRANSMILENIO S.A. o quien el ordenador del gasto designe para tal fin, quienes para el efecto tendrá las siguientes atribuciones: **-Verificar que EL CONTRATISTA cumpla con sus obligaciones.** –Informar respecto a las demoras o incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista. –Certificar respecto del cumplimiento del CONTRATISTA. –Elaborar el proyecto de acta de liquidación...”

A pesar de lo anterior, en los informes de supervisión presentados en desarrollo del objeto contractual no se evidencia que se haya verificado el cumplimiento de las obligaciones del Contratista y el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas según lo dispuesto por la Cláusula Duodécima del Contrato 316 de 2013 anteriormente señalada.

Los informes mensuales de supervisión realizados presentan principalmente lo siguiente:

“El contratista antes mencionado cumplió a satisfacción las condiciones establecidas contractualmente las cuales comprenden la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del sistema Transmilenio bajo las facturas No. 11 y 13 del 10 y 30 de Abril de 2014, discriminadas así:

| <b>Factura N° 13</b>   | <b>Factura N° 11</b>  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 56 Servicios de vigilancia 24 horas.</li> <li>• 7 Servicios de vigilancia 24 horas con canino.</li> <li>• 7 Servicios de vigilancia 12 Horas Diurno.</li> <li>• 90 Servicios de vigilancia 8 Horas Nocturno.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 56 Servicios de vigilancia 24 horas.</li> <li>• 8 Servicios de vigilancia 24 horas con canino.</li> <li>• 7 Servicios de vigilancia 12 Horas Diurno.</li> <li>• 93 Servicios de vigilancia 8 Horas Nocturno.”</li> </ul> |

Como se observa, los informes de Supervisión están apoyados en la información de servicios de vigilancia presentados en las Facturas, las cuales fueron documentos que elaboró la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013. Lo anterior implica que la Entidad a través de la Supervisión no cumplió la Cláusula Duodécima del Contrato 316 de 2013 sobre Control y Vigilancia.

Se incumple el Manual de Interventoría y/o Supervisión Código M-SJ-002 de febrero 2 de 2013 en relación al Numeral 7.7.3. *Funciones Técnicas*, entre otras, la siguiente:

**“7.7.3. Funciones Técnicas**

- *Verificar y controlar permanentemente el cumplimiento de las normas de calidad y especificaciones técnicas del objeto contratado, establecidas por la entidad, en el contrato y demás documentos contractuales.*
- *Verificar y aprobar la localización de los trabajos y de sus condiciones técnicas para iniciar y desarrollar el contrato, igualmente constatar, según el caso, la existencia de planos, diseños, licencias, permisos, autorizaciones, estudios, cálculos, especificaciones y demás consideraciones técnicas que estime necesarias para suscribir el acta de iniciación y la ejecución del objeto pactado.*
- *Exigir a los contratistas que el personal requerido para la ejecución del contrato cumpla con las condiciones pactadas en el mismo, así como solicitar su cambio cuando sea negligente, incompetente o incurra en faltas éticas, morales y de relaciones humanas o cuando altere el normal desarrollo del contrato y perjudique los intereses de la entidad. Esta solicitud deberá estar debidamente motivada.*
- *Controlar el avance del contrato con base en el cronograma previsto y recomendar los ajustes a que haya lugar.”*

De igual forma, se contraviene presuntamente la Ley 80 de 1993, Artículo 26, numerales 1 y 2 que establecen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

**ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta desvirtúa la primera observación respecto del suministro del listado actualizado de INDUMIL; sin embargo, no se desvirtúan las otras dos (2)

observaciones. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

**2.2.3.17. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no existió por parte de la Dirección Administrativa de la entidad, la debida revisión y cuidado en la elaboración de la solicitud de modificación del Contrato No. 316 de 2013.**

El 13 de junio de 2014 con radicado 2014IE4364 la Dirección Administrativa-Apoyo Logístico presenta Solicitud de Modificación al Contrato No. 316 del 24 de diciembre de 2013 donde se informa, entre otros aspectos, que el presupuesto estimado para la adición es de \$650 millones. Se presenta la siguiente Justificación:

*“Se requiere Adicionar y prorrogar el Contrato No. 316 del 24 de Diciembre de 2013 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TRANSMILENIO 2013, a través del cual se contrató la prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada para el Sistema Transmilenio. El contrato a la fecha se encuentra vigente y un saldo pendiente por ejecutar, el cual se ha ejecutado cumplidamente conforme a los lineamientos y obligaciones originalmente proyectados. Motiva la adición el agotamiento anticipado de los recursos asignados inicialmente, **con el fin de continuar con el servicio de mantenimiento de las instalaciones**”*  
(Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Como se observa, la justificación para la solicitud de modificación del Contrato No. 316 de 2013 se fundamenta en una actividad que no es cierta toda vez que el servicio de mantenimiento de las instalaciones no hace parte del objeto contractual.

De igual forma, no se observa en la Solicitud de Modificación al Contrato No. 316 de 2013 información respecto del tiempo a prorrogar este contrato. A pesar de lo anterior, el contrato posteriormente se prorroga por un mes más.

Por lo anterior, se contraviene presuntamente la Ley 80 de 1993, Artículo 26, numerales 1 y 2 que establecen lo siguiente:

*“1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”*

De otra parte, este Equipo Auditor observó que se suscribe el Adicional-1 Presupuestal-1 al Contrato No. 316 de 2013 con una consideración que no es coincidente con lo argumentado en la solicitud de modificación respectiva.

El 25 de junio de 2014 se suscribe entre TRANSMILENIO S.A. y el representante legal de la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM 2013 el Adicional- 1 Presupuestal – Prórroga 1, en el cual se presenta entre otras consideraciones la relativa a la solicitud de modificación del contrato del 13 de junio de 2014 con radicado 2014IE4364 presentado por la Dirección Administrativa, en donde se menciona:

*“Que se requiere adicionar y Prorrogar el Contrato No. 316 del 24 de Diciembre de 2013 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TRANSMILENIO 2013, a través del cual se contrató la prestación de servicio de vigilancia y seguridad privada para el Sistema Transmilenio. El contrato a la fecha se encuentra vigente y un saldo pendiente por ejecutar, el cual se ha ejecutado cumplidamente conforme a los lineamientos y obligaciones originalmente proyectados.*

***Que la vigilancia y seguridad privada tiene como objetivo disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o de los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía, en tal sentido, es deber de TRANSMILENIO S.A. procurar la seguridad de los usuarios del sistema TRANSMILENIO.”*** (Negrilla fuera de texto.)

A pesar de lo anterior, revisada la Solicitud de Modificación al Contrato No. 316 del 24 de diciembre de 2013 del 13 de junio de 2014 con radicado 2014IE4364 de la Dirección Administrativa, se evidencia que el segundo párrafo presentado en el Adicional-1 Presupuestal- Prórroga 1 sobre *“Que la vigilancia y seguridad privada tiene como objetivo disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o de los bienes de las personas que reciben su protección...”*, no está relacionado en la Solicitud de Modificación.

Por lo anterior, se incumple presuntamente de la Ley 80 de 1993 su Artículo 24, Numeral 7° que establece lo siguiente:

*“7o. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”*

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta no desvirtúa la observación. La misma entidad acepta que lo observado parte de presupuestos fácticos. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

### **2.2.3.18. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la Entidad expide una certificación en la cual precisa una fecha de terminación del Contrato 316 de 2013 que no es cierta.**

El 21 de julio de 2014 el representante legal de la Compañía ANDINA DE SEGURIDAD PRIVADA LTDA una certificación de experiencia del Contrato 316 de 2013.

El 1° de septiembre de 2014 el Subgerente Jurídico de la entidad hace constar que la UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD TM, está conformada, entre otros miembros, por la Compañía ANDINA DE SEGURIDAD PRIVADA LTDA. Así mismo, precisó, entre otra información, que la fecha de terminación final del contrato fue el 25 de junio de 2014.

A pesar de lo anterior, se encontró que el Contrato Adicional-1 Presupuesta-Prórroga 1, con prórroga de un (1) mes y valor de adición de \$650.000.000, se suscribió el 25 de junio de 2014.

Así mismo, el 28 de julio de 2014 se expide Certificado de Cumplimiento suscrito por el Supervisor del Contrato, en el cual se relaciona Factura o Cuenta de Cobro de 22 de julio de 2014 por valor de \$606,2 millones.

Revisada la Factura mencionada de 22 de julio de 2014 esta corresponde a la No. 16 que se radicó en la entidad con No. 19578 el 24 de julio de 2014. En la Descripción de ésta se identifica lo siguiente: *“PRESTACIÓN DE SERVICIO DE VIGILANCIA DEL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 01 AL 30 DE JUNIO DE 2014”*

Como se observa, la prestación de los servicios termina el 30 de junio de 2014, fecha que no es coincidente con el 25 de junio de 2014 que es la fecha informada en la constancia expedida por la entidad a la Compañía ANDINA DE SEGURIDAD PRIVADA LTDA.

Por lo expuesto anteriormente, se incumple presuntamente la Ley 80 de 1993 su Artículo 26, numerales 2 y 3 que establecen lo siguiente:

*“2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad responde que la certificación expedida por el entonces Subgerente Jurídico, contiene la información que en su momento arrojó el aplicativo SEUS, sistema por medio del cual la Entidad recopila la información contractual, con lo cual no se desvirtúa el hallazgo formulado. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

### **Contrato de obra No. 213 de 2014 Consorcio Milenio AM y Cía.**

Mediante comunicación de 23 de julio de 2014 la Subgerencia Técnica y de Servicios, presenta solicitud de contratación a la Subgerencia Jurídica con el siguiente objeto a contratar:

*“Realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo a cargo de la Empresa del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., de acuerdo con los procedimientos, actividades y condiciones que se establecen en el pliego de condiciones.”*

Se precisa que el Presupuesto Oficial es de \$24.782, 7 millones. Como anexos se presentan los siguientes documentos:

- a. Formato diligenciado Estudio técnico y económico.
- b. Análisis Jurídico.
- c. Solicitud de disponibilidad presupuestal.

En el Anexo No. 9 del Estudio técnico y económico, se presenta la definición de Software Especializado de Mantenimiento, así:

*“Las actividades de mantenimiento del sistema se programan, registran y archivan en el software especializado de mantenimiento “MP software”, sobre el cual Transmilenio S.A. tiene los derechos de uso. Esta herramienta controla y gestiona la información de mantenimiento, permitiendo llevar una trazabilidad en el sistema y ordenar estratégicamente las actividades según las prioridades y necesidades.  
Este software es de obligatoria utilización por parte del Contratista.”*

Así mismo, en el Anexo No. 14 sobre Ítems de Mantenimiento y Pagos Independientes - Opciones de Cantidades Estimadas para Evaluación, se

relacionan las Actividades Representativas, Unidad, Precio Unitario Valor de referencia, Cantidades para Evaluación.

Posteriormente, el 22 de julio de 2014 se publica el Aviso de Convocatoria, Proyecto de Pliego, el Estudio Técnico y Económico del proceso Selección abreviada de Menor Cuantía TMSA-SAM-11-2014, informándose que la apertura del proceso es el 31 de julio de 2014.

Mediante Resolución No. 449 de 2014 se resuelve en su Artículo Primero ordenar la apertura de la Selección Abreviada por Proceso de Menor Cuantía TMSA S.A.-011 de 2014, cuyo objeto es “*CONTRATAR LAS OBRAS DE MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, A CARGO DE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO- TRANSMILENIO S.A.*” a partir del 31 de julio de 2014.”

Mediante comunicación con radicado Transmilenio 19971 de julio 29 de 2014, donde el Veedor Distrital Delegado para la Contratación le presenta al Subgerente Jurídico de TRANSMILENIO S.A. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE PLIEGOS DEFINITIVO PUBLICADO EN EL Portal de Contratación a la Vista, en relación con el Proceso de selección abreviada por menor cuantía, producto de la declaratoria de desierta de la licitación pública 004 de 2014, se presentaron entre otras, las siguientes observaciones:

A los numerales 1.10 y 1.11, páginas 12 y 13, la siguiente recomendación:

*Se advierte que trata de un proceso de selección abreviada por menor cuantía, producto de la declaratoria de desierta de una licitación pública, por lo que se sugiere modificar en aquellos apartes donde aparece proceso licitatorio por proceso de selección abreviada por menor cuantía.*

*De igual forma se debe revisar el contenido del inciso primero del numeral 2.18 FUNDAMENTOS DEL PROCESO Y MODALIDAD DE SELECCIÓN, folio 26, en razón a que la resolución 386 de 2014, declaró desierta la licitación pública 004 de 2014 y no la Selección Abreviada por Proceso de Menor Cuantía TMSA 011 de 2014.”*

En relación al numeral 6.8 FORMA DE PAGO, página 72, la siguiente recomendación:

*“Dada la variación de la forma de pago, ya que en la licitación pública 004 de 2014, no se tenía previsto anticipo y para la actual convocatoria se determinó un pago del 10% del valor del contrato, se solicita divulgar el estudio técnico, jurídico y financiero que soportó el mencionado cambio.*

*Asimismo, se recomienda a la entidad establecer un anexo para el desarrollo de la fiducia del manejo del anticipo, el formato guía el documento que Colombia Compra Eficiente denominado “Minuta de contrato de fiducia mercantil irrevocable para la administración y pago de los recursos recibidos a título de anticipo, versión 1.2.”, el cual se puede consultar en la siguiente dirección de internet: <http://www.colombiacompra.gov.co/es/documentos-tipo>.”*

El 10 de septiembre de 2014 se suscribe entre el Subgerente General de la entidad y el representante legal del CONSORCIO MILENIO AM&CIA el Contrato de Mantenimiento No. 213 de 2014.

En su Cláusula Primera, se presenta como Objeto el siguiente: “*El contratista se compromete a realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de la ciudad de Bogotá, a cargo de la empresa de Transporte del Tercer Milenio –TRANSMILENIO S.A.*” igualmente, se señaló que los estudios previos, el pliego de condiciones, el Manual de Supervisión e interventoría y la Propuesta del contratista, hacen parte integral del Contrato 213 de 2014.

En relación al Valor del contrato, en su Cláusula Quinta se estableció que corresponde a \$24.782,7 millones, el cual incluye los gastos, impuestos, deducciones y retenciones que legalmente se hayan generado.

De otra parte, el Contrato 213 de 2014 fijó un plazo de doce (12) meses a partir del Acta de Inicio o hasta el agotamiento de los recursos destinados del presupuesto oficial.

El 1º de octubre de 2014, entre el representante legal del contratista CONSORCIO MILENIO AM&CIA y el Interventor se suscribe el Acta de Inicio del Contrato 213 de 2014.

***2.2.3.19. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el Pliego de Condiciones Definitivo de la Selección Abreviada TMSA-SA-011-2014, derivada de la declaratoria de desierta de la Licitación Pública 04 de 2014, TRANSMILENIO S.A. incluyó en la forma de pago un anticipo del 10% sobre el valor total del contrato, sin tener en cuenta el estudio técnico previo u otra fundamentación.***

El 13 de mayo de 2014, el Director Técnico de BRT presentó Solicitud de Contratación para realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo a cargo de la Entidad, informando de un presupuesto oficial de \$24.875 millones.

En el Estudio Técnico y Económico el Literal C. Forma de Pago, presentó lo siguiente: *“Precios unitarios por cantidades de obra realmente ejecutadas y recibidas a satisfacción por el Interventor del Contrato en actas de obra mensuales que incluyen el pago fijo.”*

Posteriormente, la Entidad durante los días comprendidos entre el 13 y 27 de mayo de 2014, publicó en el portal de contratación del Distrito Capital y en el SECOP el aviso de convocatoria pública y el proyecto de pliego de condiciones de la Licitación Pública TMSA LP-004 de 2014.

En su Numeral 1.3. Objeto de la Licitación, se contempló lo siguiente:

*“CONTRATAR LAS OBRAS DE MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, A CARGO DE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO - TRANSMILENIO S.A., de conformidad con lo establecido en el presente pliego de condiciones.”*

Igualmente en el Numeral 1.4. Presupuesto Oficial, se precisó lo siguiente:

*“Para dar cumplimiento al objeto del presente proceso licitatorio, se tendrá como presupuesto oficial la suma de \$24.875.083.126 (veinticuatro mil ochocientos setenta y cinco millones ochenta y tres mil ciento veintiséis pesos).”*

De otra parte, el Pliego de Condiciones Definitivo de la mencionada licitación, estableció en su Numeral 6.8 *FORMA DE PAGO*, lo siguiente:

*“TRANSMILENIO S.A., cancelará el valor del Contrato mediante el pago de actas mensuales de obra, previa revisión y aprobación de las mismas por parte del Interventor, las cuales incluirán:*

*6.8.1. El pago mensual fijo pactado contractualmente.*

*6.8.2. El valor que resulte de multiplicar las cantidades de obra de cada uno de los ítems de contrato, por el precio unitario pactado. Se incluyen en estas tanto las actividades de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento como los materiales por Pago Independiente...”*

El 14 de julio de 2014, se expide la Resolución No. 386 en la cual se resuelve en su Artículo Primero declarar desierta la Licitación Pública LP-004 de 2014 porque ninguno de los oferentes cumplió con la totalidad de los requisitos exigidos en el pliego de condiciones definitivo.

Por lo anterior, el 22 de julio de 2014 la Subgerencia Técnica y de Servicios presenta Solicitud de Contratación para contratar las obras de mantenimiento,

rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del Sistema TransMilenio. Anexa, entre otros documentos, el Estudio Técnico y Económico el cual en su Numeral 3 *Descripción del Objeto a Contratar con sus Especificaciones*, Literal C. *Forma de Pago*, se especificó lo siguiente:

*“c. Forma de Pago: Precios unitarios por cantidades de obra realmente ejecutadas y recibidas a satisfacción por el Interventor del Contrato en actas de obra mensuales que incluyen el pago fijo y el AIU.”*

Así mismo, en su Literal d., el mencionado estudio precisó lo siguiente:

*“d. Con el fin de permitir una mayor pluralidad de oferentes exigiendo menos capital de trabajo a los oferentes pero sin generar riesgos adicionales para TRANSMILENIO S.A., se establece la posibilidad de pago mensual de un anticipo sobre obras cuyas órdenes de trabajo estén cerradas en el software especializado y se encuentren en proceso de recepción. Se establece que en las condiciones descritas, el Contratista podrá solicitar el pago de un anticipo hasta por el 70% de obra ejecutada en el mes, en cualquier momento de ejecución del contrato, máximo una vez por mes y con un tope del 10% del valor del Contrato.”*

A pesar de lo anterior, sin tener en cuenta lo determinado por el Estudio Técnico en su Numeral 3 *Descripción del Objeto a Contratar con sus Especificaciones*, Literal C. *Forma de Pago*, y sin otra justificación, el Pliego de Condiciones Definitivo de la Selección Abreviada TMSA-SA-011-2014 incluyó un anticipo del diez (10%) del valor del contrato, al establecer en su Numeral 6.8 *Forma de Pago*, lo siguiente:

*“TRANSMILENIO S.A., cancelará el valor del Contrato de la siguiente manera:*

***6.8.1. Un anticipo equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, que se manejará en una fiducia constituida por el Contratista, manejada por una Entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.***

*La Fiducia se constituirá en los términos del Artículo 91 de la Ley 1474 de 2.011. Todos los rendimientos que genere el patrimonio autónomo, serán a favor de TRANSMILENIO S.A. quien podrá solicitarlos a la Fiduciaria en el momento que lo estime conveniente.*

*El contrato de fiducia a celebrar para manejar el anticipo entregado deberá atenerse a la “Minuta de Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable para la Administración y pago de recursos recibidos a título de anticipo, versión 1.2” de Colombia Compra Eficiente. En todo caso, las disposiciones previstas en el pliego de condiciones priman sobre las disposiciones del texto estándar de la minuta de contrato de fiducia antes indicada.*

*Todos los pagos que haga la Fiducia, serán previamente autorizados por el Interventor del Contrato, mediante aprobación expresa bien sea por concepto de anticipo o por concepto del acta mensual de obra.*

*Durante cada mes de ejecución del contrato, TRANSMILENIO S.A. entregará al CONTRATISTA a manera de anticipo, una suma de dinero máximo del 70% (setenta por ciento) del valor total de las órdenes de trabajo y pagos independientes que se encuentren debidamente cerradas en el software especializado de mantenimiento, recibidas a satisfacción y aprobadas por el Interventor en los términos del Contrato, **hasta agotar el valor consignado en la fiduciaria a título de anticipo.** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

De igual forma, realizados los exámenes del caso, no se encontró documentación que avale que la Entidad justificó el cambio de una licitación que declaró desierta sin anticipo a una licitación con anticipo.

Efectivamente, la Veeduría Distrital, en el seguimiento al proceso licitatorio, recomendó a la entidad que mediante el respectivo estudio justificara la variación de sacar la Licitación pública 04 sin anticipo a una licitación abreviada con anticipo.

Se incumple presuntamente la Ley 80 de 1993, su Artículo 24, numerales 7 y 8 que exigen lo siguiente:

*“7o. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.*

*8o. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto.”*

Igualmente, de la Ley 80 de 1993, se incumple presuntamente su Artículo 26, numerales 2, y 8 que requieren lo siguiente:

*“2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan*

*sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.*

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta de la entidad a la observación presentada por este ente de control en el Informe Preliminar, se evidencia que no la desvirtúa, consolidándose el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.2.3.20. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque a través de Adicional 1 al Contrato 213 de 2013, se modifica la forma de pago excluyéndose sin justificación alguna la condición de que todos los rendimientos generados por el patrimonio autónomo son de TRANSMILENIO S.A.**

El 29 de octubre de 2014, mediante oficio con radicado No. 29213 el CONSORCIO MILENIO AM&CIA le solicita al Subgerente Técnico de Servicios de la entidad, se aclare la Cláusula Sexta del Contrato sobre Forma de Pago, específicamente el Literal a, teniendo en cuenta que no es claro el procedimiento de amortización del anticipo. Así mismo solicita la modificación del Parágrafo Tercero sobre la amortización del anticipo.

El 31 de octubre de 2014, la Subgerencia Técnica y de Servicios de la entidad, recibe el concepto técnico del Consultor de los estudios técnicos y económicos base del contrato 213 de 2014, donde concluye que la aclaración solicitada por el Contratista no genera mayores riesgos, más trámites ni mayores costos para la entidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, el 4 de noviembre de 2014 con radicado No. 2014IE9138 la Subgerencia Técnica y de Servicios presenta Solicitud de Modificación para el Contrato 213 de 2014.

El 7 de noviembre de 2014 se suscribe entre el representante legal del CONSORCIO MILENIO AM&CIA y el Subgerente General de la Entidad el Adicional 1 del Contrato 213 de 2014. Según su Cláusula Primera se modifica el Literal A de la Cláusula Sexta sobre Forma de Pago, de la siguiente forma:

*“A. UN ANTICIPO equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, el cual se Desembolsará posterior a la suscripción del acta de inicio. El anticipo se manejará en*

*una fiducia constituida por el CONTRATISTA, manejada por una Entidad vigilada por la Superintendencias Financiera de Colombia. La Fiducia se constituirá en los términos del artículo 91 de la Ley 1174 de 2011. Previo al pago del anticipo, es necesario tener programadas por el contratista y aprobadas por el interventor en el SOFTWARE ESPECIALIZADO DE MANTENIMIENTO (SEM) el plan de inversión de anticipo y el programa de mantenimiento predictivo y preventivo.”*

A pesar de lo anterior, el Contrato 213 de 2014 en su Cláusula Sexta, Forma de Pago, estipuló lo siguiente:

*“TRANSMILENIO S.A., cancelará el valor del Contrato de la siguiente manera: **A.- Un anticipo** equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, que se manejará en una fiducia constituida por el Contratista, manejada por una Entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. La Fiducia se constituirá en los términos del Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011. **Todos los rendimientos que genere el patrimonio autónomo, serán a favor de TRANSMILENIO S.A. quien podrá solicitarlos a la Fiduciaria en el momento que lo estime conveniente.** Todos los pagos que haga la Fiducia, serán previamente autorizados por el Interventor del Contrato, mediante aprobación expresa bien sea por concepto de anticipo o por concepto de acta mensual de obra. Durante cada mes de ejecución del contrato, TRANSMILENIO S.A. entregará al CONTRATISTA a manera de anticipo, una suma de dinero máximo del 70% (setenta por ciento) del valor de las órdenes de trabajo y pagos independientes que se encuentren debidamente cerradas en el software especializado de mantenimiento, recibidas a satisfacción y aprobadas por el Interventor en los términos del Contrato, hasta agotar el valor consignado en la fiduciaria a título de anticipo...” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Como se observa, sin justificación legal, técnica y financiera alguna, se retira del Contrato No. 213 de 2014 la condición a favor de la entidad respecto que todos los rendimientos producidos por el patrimonio autónomo, serían de TRANSMILENIO S.A. quien podía pedirlos a la Fiduciaria en la ocasión que lo considerara oportuno.

Por lo anterior, de la Ley 80 de 1993 posiblemente se incumple su Artículo 26 *Del Principio de Responsabilidad*, los numerales 1, 2 y 4. Así mismo, el Artículo 27 *De la Ecuación Contractual*.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtua la observación porque ésta se refiere a que se excluyó sin justificación alguna la condición de que todos los rendimientos generados por el patrimonio autónomo, los cuales son de TRANSMILENIO S.A. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

## **Contrato de Interventoría No. 116 de 2014**

Entre TRANSMILENIO S.A. y CIVING INGENIEROS CONTRATISTS S EN C. se suscribió el Contrato 116 del 4 de agosto de 2014.

En la Cláusula Primera del contrato se estableció su Objeto, así: *“CONTRATAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL CONTRATO DE LAS OBRAS DE MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, A CARGO DE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A.”*

El valor del Contrato fue de \$2.408 millones, incluido IVA y demás impuestos y tributos a que haya lugar. El pago se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de radicación de la factura acompañada de la certificación del pago de obligaciones por parte del Contratista por concepto de salud, pensiones, riesgos profesionales, aportes a Cajas de Compensación Familiar, ICBF y SENA.

Las Obligaciones del Contratista se fijaron en la Cláusula Tercera, entre otras, se presentan las siguientes:

1. Cumplir con el Anexo 1- Condiciones técnicas, operativas y obligaciones – Contrato interventoría de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de infraestructura Transmilenio.
2. Realizar listas de chequeo.
3. Las relacionadas con la ejecución del contrato, estudios previos, pliego de condiciones con sus respectivos anexos y adendas, incluida la matriz de riesgos del proceso contractual.
4. Acreditar mensualmente el cumplimiento de sus obligaciones frente al sistema de seguridad social, parafiscales de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.
5. El Contratista presentará el personal indicado en su oferta el cual nombrará directamente para cumplir las obligaciones que contrae.

En la Cláusula Décima del Contrato se estableció el plazo en doce (12) meses a partir de la suscripción del acta de inicio por parte del contratista y el supervisor del contrato. Se aclara que el plazo del contrato se extenderá mientras el contrato objeto de la vigilancia continúe su ejecución de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 85 de la Ley 1474 de 2011.

El 19 de agosto de 2014 mediante memorando 2014IE6363, el Subgerente General le informa al Subgerente Técnico que ha sido designado como supervisor del contrato 116 de 2014.

El 1° de octubre de 2014 se suscribe el Acta de Inicio del Contrato 116 de 2014 entre el Supervisor del Contrato y el Contratista.

**2.2.3.21. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en ejecución del Contrato de mantenimiento No. 213 de 2014, a pesar de las advertencias de la Interventoría respecto de los costos importantes del mantenimiento de las puertas automáticas y ascensores, y de sus oportunas recomendaciones, la Entidad no ha tomado medidas para disminuir el alto costo que demanda la reparación y el mantenimiento de estos dispositivos y equipos.**

El 25 de noviembre de 2014 mediante radicado No. 2014IE9841 el Subgerente Técnico y de Servicios, le remite al Subgerente Jurídico, entre otros documentos que corresponden al pago número 01, el Informe Mensual de Interventoría No. 01 al Contrato No. 213 de 2014 del periodo 1° de octubre al 31 de octubre de 2014. En su Numeral 2.4 Resumen de Actividades Principales se informa, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“PUERTAS AUTOMÁTICAS: Luego de la ausencia de mantenimiento en la infraestructura del sistema, la mayoría de las puertas automáticas estaban deterioradas e impedían el correcto funcionamiento del sistema...”*

*ASCENSORES: Siendo el primer mes de mantenimiento y nuevamente por la causa de la ausencia de mantenimiento y vandalismo, los ascensores sufren averías a diario, se realizaron los mantenimientos indicados pero el nivel de atención a este ítem es alto.”*

En la Introducción del informe de interventoría se precisa que los Equipos que han tenido mayores costos corresponden a Puertas Automáticas. En el informe se presenta un costo total de mantenimiento de \$267,5 millones de los cuales \$235.9 millones pertenecen al arreglo y mantenimiento de Puertas Eléctricas, lo que representa un 88,20% del costo total.

De este mismo informe de interventoría, en RECOMENDACIONES, se presentan entre otras las siguientes:

- *“Ampliar las brigadas de control, seguridad y educación dentro del sistema, implementando políticas de cultura ciudadana para un adecuado uso de las puertas automáticas por los medios que sean necesarios, esta inversión, puede*

*sopesar con los daños causados por el mal uso, robos y vandalismos, evitando riesgos de accidente por este concepto.*

- *Los daños más recurrentes se pudieron observar en el sistema de puertas automáticas, las cuales resultan ser muy vulnerables, al igual que los ascensores, los cuales perdieron el objeto inicial de transportar discapacitados, personas de la tercera edad, embarazadas o con niños de brazo, para ser usados por todo tipo de personas. Se sugiere la posibilidad de rescatar el objeto de los mismos, la entidad contratante debe analizar los costos que demandaría disponer de ascensoristas versus costos de reparaciones y mantenimientos de los ascensores.”*

Así mismo, en el Informe de Interventoría No. 002 del periodo 01 de noviembre al 30 de diciembre de 2014 presentado según Contrato de Interventoría 116 de 2014 en su Numeral 2.4 Resumen de Actividades Principales se reitera lo informado en el Informe de Interventoría No. 01 en relación a las Puertas automáticas y Ascensores.

De igual forma, en la Introducción del informe de interventoría 002 se informa que los Equipos que han asumido mayores costos corresponden a Puertas Automáticas. En el informe se presenta un costo total de mantenimiento de \$1.320,7 millones de los cuales \$491,7 millones conciernen al arreglo y mantenimiento de Puertas Eléctricas, lo que representa un 37,23% del costo total.

En *RECOMENDACIONES* de este informe, se reiteran las acciones que podría tomar la entidad relacionadas con las puertas automáticas, entre ellas, las de aumentar las brigadas de control, seguridad y educación dentro del sistema, la ejecución de políticas de cultura ciudadana para la conveniente utilización de las puertas, comparando esta inversión frente a los costos de mantenimiento de estos equipos originado por los daños causados por el mal uso, robos y vandalismos, evitando riesgos de accidente por este concepto.

Así mismo, en el Informe de Interventoría No. 03 del periodo 01 de diciembre al 31 de diciembre de 2014 presentado según Contrato 116 de 2014 para realizar la Interventoría técnica, administrativa y financiera del Contrato de obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo de Bogotá, se presenta una relación de los costos de las actividades efectuadas por valor total de \$2.400,1 millones del cual el 47,13% corresponde a Puertas Automáticas. Así mismo el valor del arreglo y mantenimiento de los ascensores para ese periodo fue de \$4,8 millones.

En este mismo informe de interventoría, se presenta en *RECOMENDACIONES*, reiteración de los dos (2) primeros informes de interventoría en las observaciones

sobre las puertas automáticas y ascensores, incluyendo en esta última actividad de mantenimiento la posibilidad que se adquieran ascensores que soporten una mayor demanda de personas.

El 19 de febrero de 2015 a través de memorando 2015IE1454, el Director Técnico de Modos Alternativos le remite al Subgerente Jurídico, entre otros documentos, el Informe Mensual de Interventoría No. 04 sobre el Contrato 2013 de 2014. En su Numeral 2.4. *Resumen de Actividades Principales*, se explica, entre otros aspectos, lo siguiente:

- **“PUERTAS AUTOMÁTICAS: En los cuatro meses de mantenimiento de las puertas automáticas, no se ha reflejado la inversión realizada con el producto final entregado, debido a que al momento de arreglar las puertas y los elementos que componen el sistema electromecánico, los usuarios realizan un mal uso de las puertas automáticas en todo el sistema; con el intento de no pagar mantienen las puertas abiertas para colarse, también cuando esperan los buses en las estaciones, mantienen las puertas abiertas, dañando todo el sistema de las mismas. El nivel de atención a esta actividad ocupa la mayoría de tiempo, recurso y profesionales. Para el presente mes de Enero se puede evidenciar en los informes semanales entregados por esta interventoría el gran volumen de mantenimiento que se realiza en las puertas automáticas de todo el sistema TRANSMILENIO.**
- **ASCENSORES: Siendo el cuarto mes de mantenimiento y nuevamente por la causa de vandalismo, los ascensores sufren averías a diario, se realizaron los mantenimientos indicados, pero el nivel de atención a este ítem es alto...”** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

En igual sentido, se presenta en el Informe No. 04 de Interventoría Recomendaciones que fueron señaladas desde el Informe No. 01 hasta el No. 04, adicionando en la recomendación respecto de las puertas automáticas lo siguiente:

*“...Teniendo en cuenta que el mayor porcentaje de mantenimiento recae sobre las puertas y sus mecanismos los cuales son vulnerables al vandalismo, y lo ejecutado a diario no se ve, la interventoría recomienda buscar otra alternativa.”*

De otra parte, se reportó en este informe de interventoría No. 04 que el costo de mantenimiento para el mantenimiento de las Puertas Automáticas fue por un valor de \$171.9 millones.

El 19 de marzo de 2015 mediante radicado No. 2015IE2466 el Director Técnico de Modos Alternativos remite, entre otros documentos, el Informe Mensual de Interventoría No. 05 correspondiente al periodo 1° de febrero al 28 de febrero de 2015. En su Numeral 2.4. *Resumen de Actividades Principales*, se reitera, entre otros

aspectos, lo advertido para Puertas Automáticas y Ascensores en el Informe de Interventoría No. 04.

Así mismo, se comunica en el Informe No. 05 de Interventoría Recomendaciones que fueron informadas desde el Informe No. 01 hasta el No. 04. Respecto de los costos de mantenimiento de Puertas Automáticas para el periodo 1° de febrero a 28 de febrero de 2015 ascendió a \$199,7 millones, lo cual representa un incremento del 16,00% respecto del mes inmediatamente anterior.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que evaluados los cinco primeros informes de interventoría al Contrato de mantenimiento No. 213 de 2014, los costos de mantenimiento puertas automáticas y ascensores fueron de \$2.230 millones, que frente al valor acumulado de mantenimiento por \$8.686,7 millones, representa un 25,68% de este valor.

Teniendo en cuenta lo anterior, de la Constitución Política de 1991 se incumple su Artículo 209 que ordena lo siguiente:

*“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Se incumplen presuntamente los numerales 2 y 4 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que ordenan lo siguiente:

*“2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

Así mismo, no se observa con lo dispuesto por la Ley 610 de 2000, su Artículo 3° que define la gestión fiscal así:

*“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, **se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos** y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, **tendientes a la adecuada y correcta** adquisición, **planeación**, conservación, **administración**, custodia, explotación, enajenación, consumo,*

adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta de la entidad a la observación presentada por este ente de control en el Informe Preliminar, se evidencia que no la desvirtúa. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

#### **Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014**

**2.2.3.22. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en la Causa del Contrato 114 de 2014 del Estudio Técnico y Económico, se fundamentó en una decisión verbal de UNE EPM TELECOMUNICACIONES de no aceptar la cesión de su contrato.**

El 24 de julio de 2014 mediante documento con radicado 2014IE5781 el Director de TIC's presenta Solicitud de Contratación a la Subgerencia Jurídica para contratar la prestación de los servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes de la red de comunicaciones de Tecnología TETRA de propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO. Entre otros anexos, se presenta el Estudio técnico y económico, el Análisis Jurídico, Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Cotizaciones presentadas.

El Estudio técnico y económico de 15 de julio de 2014, adjunto a la Solicitud de Contratación, presenta en su Literal b el siguiente Alcance: *“Realizar la administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes de la red de comunicaciones de Tecnología TETRA de propiedad de TRANSMILENIO S.A. por parte del CONTRATISTA (TELTRONIC ANDINA LTDA.)...”*

Igualmente, en su Numeral 2 sobre la Descripción de la Necesidad que se pretende satisfacer, Literal a. Causa del contrato, se explica, entre otros argumentos que soportaron la causa del Contrato 114 de 2014, lo siguiente:

*“Por decisión unilateral de UNE EPM TELECOMUNICACIONES no aceptó la cesión del contrato toda vez que como lo informó verbalmente a funcionarios de TRANSMILENIO, lo que pretendía UNE era un nuevo contrato con el fin de modificar en ascenso la estructura de costos.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

El Análisis Jurídico con fecha de elaboración de 21 de julio de 2014 en los *FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN ELEGIDA* precisa que la modalidad de selección a utilizar será el de *CONTRATACIÓN DIRECTA*. Así mismo, se presenta el Artículo 80 del Decreto 1510 de 2013:

**“Artículo 80. Contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes.**

*Se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación.”*

Llama la atención a este Equipo Auditor el que la Entidad haya presentado, entre otros argumentos, como causa para justificar el contrato de prestación de servicios –que posteriormente la Subgerencia Jurídica tomo de base para determinar, entre otros aspectos, la Contratación Directa como modalidad de selección elegida y la no existencia de pluralidad de oferentes- el que el anterior contratista para la prestación de estos servicios, UNE EPM TELECOMUNICACIONES, verbalmente a funcionarios de TRANSMILENIO, no haya aceptado la cesión del contrato, cuando debió soportar esta justificación con la respuesta de UNE EPM a una invitación formal de la entidad.

**ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación porque en el mismo oficio que adjunta la entidad, UNE EPM le informa a RECAUDO BOGOTÁ que queda a su disponibilidad para ofrecer los servicios de alta calidad en soluciones TIC’s. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

**2.2.3.23. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque previo al Contrato 114 de 2014, la Entidad no expidió el Acto Administrativo de justificación de la contratación directa según lo dispuesto por la normatividad vigente.**

El 24 de julio de 2014 a través de memorando con radicado 2014IE5781 el Director de TIC’s presenta Solicitud de Contratación a la Subgerencia Jurídica para contratar la prestación de los servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes de la red de comunicaciones de Tecnología TETRA de propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO.

Como anexos a la aludida Solicitud de Contratación se presenta el Estudio técnico y económico, el Análisis Jurídico, Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Cotizaciones presentadas.

El 21 de julio de 2014 se elabora el Análisis Jurídico con fecha de elaboración de en los *FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN ELEGIDA* precisa que la modalidad de selección a utilizar será el de *CONTRATACIÓN DIRECTA*.

Así mismo, se menciona el Artículo 73 del Decreto 1510 de 2013:

*“Artículo 73. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:*

- 1. La causal que invoca para contratar directamente.*
- 2. El objeto del contrato.*
- 3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.*
- 4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos.*

*Este acto administrativo no es necesario cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, y para los contratos de que tratan los literales (a), (b) y (c) del artículo 75 del presente decreto.”*

Teniendo en cuenta que el Contrato 114 de 2014 es un contrato de prestación de servicios y no un contrato de prestación de servicios profesionales, de una parte, y no corresponde a las excepciones de los literales (a), (b) y (c) del artículo 75 del Decreto 1510 de 2013, DE OTRA, la Entidad debió haber expedido el respectivo Acto Administrativo de justificación de la contratación directa con toda la información allí señalada.

Así mismo, el Contrato 114 de 2014 es un contrato de prestación de servicios para realizar actividades técnicas que requieren conocimientos específicos en el sistema de comunicaciones de tecnología TETRA, no se considera que sea de apoyo a la gestión.

Por lo anterior, se incumple presuntamente la el Artículo 73 del Decreto 1510 de 2013.

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación, toda vez que la Entidad presenta la Resolución No. 450 del 30 de julio de 2014 *“por medio del cual se justifica una Contratación Directa.”*

**2.2.3.24. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por valor de \$2.089.104.320, porque TRANSMILENIO S.A. suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014 con TELTRONIC ANDINA LTDA, a pesar que su objeto es obligación del Concesionario RECAUDO BOGOTÁ de conformidad al Contrato No. 001 de 2011.**

El 24 de julio de 2014 se presenta por parte de la Dirección de TIC’s Solicitud de Contratación, con el siguiente Objeto:

*“Contratar la prestación de los servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes del sistema de comunicaciones de tecnología TETRA propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A.”*

El Estudio técnico y económico, elaborado el 15 de julio de 2014, anexo a la Solicitud de Contratación, presenta en su Literal b el siguiente Alcance: *“Realizar la administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes de la red de comunicaciones de Tecnología TETRA de propiedad de TRANSMILENIO S.A. por parte del CONTRATISTA (TELTRONIC ANDINA LTDA.)...”*

En el Numeral 2 del Estudio Técnico sobre Descripción de la Necesidad que se pretende satisfacer, Literal a. Causa del contrato, se informa que la red TETRA, propiedad de TRANSMILENIO S.A. viene soportando las comunicaciones de voz y datos de la Flota troncal de las fases I y II. Así mismo se aclara que el contrato de concesión 01 de 2011 suscrito con RECAUDO BOGOTA S.A.S. estipula de conformidad a la Cláusula 17.1., lo siguiente:

*“17.1 Evaluar los sistemas existentes para el control de la flota troncal y la conectividad, para determinar si incorporará estos equipos y aplicaciones a su plataforma tecnológica. En caso contrario deberá suministrarlos a su costo, pero en todo caso garantizará la continuidad de la prestación del servicio.*

*En el caso que el CONCESIONARIO decida tener una plataforma tecnológica diferente a la existente en el sistema TransMilenio, deberá garantizar su operación y mantener simultáneamente dicho sistema con el nuevo que se implemente, por un periodo*

*mínimo de seis (6) meses contados a partir del momento en que se haga el cambio de plataforma. (...)*”

Se informa que la Red TETRA no fue tenida en cuenta dentro de la plataforma tecnológica por el concesionario del SIRCI y desde octubre del 2013 hasta marzo de 2014 la administración, mantenimiento y soporte, fue contratada por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. con el Contratista UNE EPM TELECOMUNICACIONES. Igualmente, que por decisión unilateral del Contratista, éste no aceptó la cesión del contrato toda vez que como lo informó verbalmente a funcionarios de TRANSMILENIO, esperando que con un nuevo contrato se modificara en ascenso la estructura de costos.

De otra parte, el Estudio en el mismo Literal a. *Causa del contrato* expone lo siguiente: **“Dado que el Concesionario del SIRCI no ha terminado de realizar la migración a su sistema de comunicaciones de la flota de las fases I y II, la red debe seguir operando dado que a través de ella fluyen las comunicaciones de voz y datos de todos los buses de la troncal de las fases I y II.”** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Así mismo, la entidad encuentra que por necesidades del servicio la red debe estar activa para la operación de esta flota troncal, sin embargo cuestiona que *“los costos ocasionados por la administración, mantenimiento y soporte de la red TETRA deberán ser asumidos por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. hasta que se cumpla el objetivo de la migración...”*

El 29 de julio de 2014, mediante oficio con radicado No. 2014EE14255 el Subgerente General de la Entidad invita al Representante Legal de TELTRONIC ANDINA LTDA, para que presente propuesta para contratar la prestación de los servicios de la administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes de la red de comunicaciones de Tecnología TETRA de propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A.

El 30 de julio de 2014, mediante respuesta con radicado No. 20163, el Gerente General de TELTRONIC ANDINA LTDA, atendiendo la anterior invitación, presenta la documentación exigida adjuntado la propuesta, el certificado de exigencia y representación, Acta de Socios, Certificado de propiedad y exclusividad y demás documentación solicitada.

Mediante Resolución 450 de 30 de julio de 2014, TRANSMILENIO S.A. resuelve justificar la contratación directa para contratar directamente la prestación de servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes del sistema de comunicaciones de tecnología TETRA propiedad de

TRANSMILENIO S.A. implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A.

En el considerando de la mencionada resolución se informa que la red TETRA está soportando el sistema de comunicaciones de voz y datos de los buses troncales de las fases 1, 2 y los inspectores de la vía que son los actuales usuarios de la red, razón por la cual entrara en estado de inactividad quedaría sin control la mencionada flota además de perder la funcionalidad de localización, generando falencias graves en la prestación de este servicio público. Así mismo, se argumenta que TELTRONIC S.A. UNIPERSONAL certifica que cuenta con la exclusividad para prestar los servicios de gestión y mantenimiento de la red NÉBULA.

El 31 de julio de 2014, se suscribe el Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014 entre TRANSMILENIO S.A. y TELTRONIC ANDINA LTDA. en el cual se estableció en su Cláusula 2 el siguiente Objeto: *“Contratar la prestación de los servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes del sistema de comunicaciones de tecnología TETRA propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A.”*

En el Parágrafo Primero, Alcance del Objeto, se acordó las siguientes actividades, entre otras, respecto a la Gestión Operativa:

- Prestación del servicio de Monitoreo y Gestión Técnica de los diferentes grupos de usuarios de la red NEBULA de los terminales fijos y portátiles, y de los elementos de cada uno de los nodos de comunicación que hacen parte de la red NEBULA de Marca Teltronic.
- Prestación del servicio con el Sistema de Gestión y monitoreo de la red NEBULA de propiedad de TRANSMILENIO S.A. y ubicado en sus instalaciones con lo cual se puede realizar el control y las mediciones.
- Gestión de red de manera permanente para identificar cambios y fallas que se pueden presentar en la red de comunicaciones NEBULA.
- Presentación de un informe detallado de intervención relacionado con la administración, gestión, operación y mantenimiento de la red de comunicaciones de TRANSMILENIO S.A.- NEBULA, dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes.
- Generación de un reporte diario de las solicitudes de servicio (ticket) generadas en la red, los equipos que la componen y equipos de comunicación fijos y portátiles, el cual se remitirá a la Entidad.
- Suministro de la Garantía extendida de los equipos a operar y mantener durante la vigencia del contrato.

Así mismo, se convino como obligaciones especiales del Contratista el desmonte y montaje de los equipos de TRANSMILENIO S.A. de los nodos Cerro de Guadalupe, Cerro de Sierra Morena, Cerro de Suba, Visión Colombia y Cazadores que serán arrendados por el Contratista a la Entidad cuyos cánones mensuales de arrendamiento, servicios públicos y vigilancia se encuentran incluidos por dos (2) meses dentro del valor del contrato a partir del acta de inicio.

En relación al valor del contrato y forma de pago, se precisó lo siguiente: “Para todos los efectos legales y fiscales el valor del contrato es por la suma de \$2.089.104.320, incluido IVA.” Así mismo, dispuso que el contrato se pagará en ocho (8) mensualidades vencidas iguales y fijas dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de cada factura, acompañada del recibo a satisfacción por parte del Supervisor del contrato, el informe detallado de los servicios prestados y certificación de cumplimiento de la obligaciones al sistema de seguridad social integral y parafiscales de los trabajadores del contratista.

De otra parte, se estipuló que el plazo del contrato es de ocho (8) meses a partir del acta de inicio. Este tiempo podrá ser prorrogado de mutuo acuerdo de conformidad con la ley.

El 1° de agosto de 2014 se suscribe el Acta de Inicio del contrato entre el Supervisor, Director de TIC’s de TRANSMILENIO, y el representante legal del contratista, iniciándose la etapa de ejecución del contrato.

A pesar de lo expuesto anteriormente y de la justificación presentada en el Estudio Técnico y Económico este Equipo Auditor observó que el objeto del Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014 está como obligación del Concesionario RECAUDO BOGOTÁ de conformidad al Contrato No. 001 de 2011.

En la Cláusula 1 Objeto del Contrato No. 001 de 2011 se estableció lo siguiente:

*“El presente contrato tiene por objeto otorgar en concesión el DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN; **EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, GESTIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA**; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACIÓN ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE CONFORMAN EL SIRCI, PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ, D.C.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

De igual forma, en su Cláusula 3 *COEXISTENCIA DEL PRESENTE CONTRATO CON OTROS CONTRATOS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ O DEL SISTEMA TransMilenio ACTUAL*, el mencionado contrato de concesión dispuso, entre otros aspectos, lo siguiente: *“...En particular, el presente contrato coexistirá con los contratos de concesión suscritos a la fecha para el recaudo, la alimentación y la Operación Troncal de las Fases I y II del Sistema TransMilenio, Contratos que el CONCESIONARIO que suscribe el presente contrato declara conocer con sus modificaciones y adiciones.”*

Así mismo, el aludido contrato de concesión en relación con la Cláusula 11 Etapa Preoperativa, señaló, entre otras obligaciones, lo siguiente:

*“Esta etapa comienza a partir del acta de inicio o ejecución del contrato y se extenderá hasta la culminación de la implementación gradual del SITP. El Plan Maestro de implementación del SIRCI deberá considerar y ser consecuente con el plan de implementación que apruebe TRANSMILENIO S.A. a los concesionarios de operación del SITP.*

*Se estima como plazo para esta etapa dieciocho (18) meses, sin embargo podrá ser mayor o menor de conformidad con el Plan Maestro de Implementación presentado por el CONCESIONARIO y aprobado para el efecto por TRANSMILENIO S.A., sin que en ningún caso esta etapa pueda ser superior a veinticuatro (24) meses.*

*... Durante esta etapa, el **CONCESIONARIO** deberá entregar en operación la totalidad de los componentes, dispositivos y elementos de software y hardware que componen la plataforma tecnológica, bajo responsabilidad del **CONCESIONARIO**, en los buses, que de acuerdo con el cronograma se requieran para el inicio de la operación, centros de control zonal, centro de control **Ente Gestor** y en los respectivos medios de conectividad requeridos para la correcta operación del **SITP**.”*

Igualmente, en la Cláusula 17 *OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DE LA OPERACIÓN DEL CENTRO DE CONTROL DEL ENTE GESTOR Y LOS CENTROS DE CONTROL ZONALES DEL SITP*, se estipuló, entre otras obligaciones, lo siguiente:

*“A través del presente contrato de concesión, el CONCESIONARIO adquiere la obligación de suministrar, implementar, mantener y actualizar la plataforma tecnológica necesaria para la operación del Centro de Control del Ente Gestor (incluye el Centro de Control Troncal) y los Centros de Control Zonal del SITP, a su costo y riesgo y durante la vigencia del contrato de concesión, lo que incluirá como mínimo las siguientes obligaciones:*

*17.1 Evaluar los sistemas existentes para el control de la flota troncal y la conectividad, para determinar si incorporará estos equipos y aplicaciones a su plataforma tecnológica. En caso contrario deberá suministrarlos a su costo, pero en todo caso garantizará la continuidad de la prestación del servicio.*

*En el caso que el CONCESIONARIO decida tener una plataforma tecnológica diferente a la existente en el sistema TransMilenio, deberá garantizar su operación y mantener simultáneamente dicho sistema con el nuevo que se implemente, por un periodo mínimo de seis (6) meses contados a partir del momento en que se haga el cambio de plataforma...*

*17.3 Suministrar, implementar, mantener y actualizar a su costo durante el tiempo de duración de la Concesión, la plataforma tecnológica necesaria para operar el Centro de Control del **Ente Gestor**. (...)*”

De conformidad a las estipulaciones precedentes, RECAUDO BOGOTÁ tiene según su Contrato de Concesión 001 de 2011 la obligación de operar y mantener la plataforma tecnológica para la operación del Centro de Control del Ente Gestor y la flota troncal del Sistema TRANSMILENIO, paralelamente con la nueva que el concesionario implemente hasta que se terminen los seis (6) meses contados a partir del momento en que se haga el cambio de plataforma, situación que a la fecha no ha sucedido.

El 17 de abril de 2015 mediante solicitud con radicado 2015ER10598 este Equipo Auditor respecto del Contrato No. 114 de 2014, solicita, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“1. Teniendo en cuenta que el Contrato 114 de 2014 para la prestación de los servicios de administración, gestión, operación, mantenimiento y solución de fallas e incidentes del sistema de comunicaciones de tecnología TETRA propiedad de TRANSMILENIO S.A., implementada entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A., explicar las razones legales, técnicas y administrativas para justificar el Contrato 114 de 2014 a pesar que según Contrato 001 de 2011 es obligación de RECAUDO Bogotá la prestación de los servicios de gestión, operación y mantenimiento del sistema de comunicaciones entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A.*

El 24 de abril de 2015 la Entidad a través de oficio con radicado No. 2015EE7354 responde a la Contraloría, entre otros argumentos, lo siguiente:

**“RESPECTO A LA INTERPRETACION DE LA CLÁUSULA DEL CONTRATO DE RECAUDO BOGOTA.**

- 1. El Concesionario Recaudo Bogotá interpreta la cláusula mencionada anteriormente, en el sentido de que su obligación ya la cumplió al asumir el costo de la red durante los seis (6) meses, sufragando dicho mantenimiento y cancelándolo directamente a TECTRONIC.*
- 2. RECAUDO BOGOTA convocó a TRANSMILENIO S.A., a Tribunal de Arbitramento, el cual se lleva ante la Cámara de Comercio de Bogotá y al momento de responder dicha demanda TRANSMILENIO S.A., puso a*

*consideración del mismo la interpretación de la cláusula 17.1 sobre las obligaciones del contrato de concesión 01 de 2011, precisamente por las diferencias de interpretación frente a esta obligación.*

Llama la atención que a pesar de las precisas obligaciones de RECAUDO BOGOTÁ respecto de tener que atender la prestación de los servicios de administración, gestión y operación del sistema de comunicaciones entre el Centro de Control y los buses del Sistema TRANSMILENIO S.A. durante el periodo de tiempo señalado en el Numeral 17.1 del Contrato 001 de 2011, cuyo momento de inicio no ha ocurrido porque todavía no se ha cumplido la condición previa del cambio de plataforma tecnológica para la administración, gestión, operación y mantenimiento del sistema de comunicaciones en la operación del servicio de transporte troncal de las fases I y II transcurran un tiempo mínimo de seis (6) meses, la Entidad en vez de exigir al Concesionario a cumplir con sus obligaciones, decida suscribir el Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014 con TELTRONIC ANDINA LTDA.

Por lo anterior, se evidencia que TRANSMILENIO S.A. no exigió a RECAUDO BOGOTÁ el cumplimiento de la Cláusula 17 *OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DE LA OPERACIÓN DEL CENTRO DE CONTROL DEL ENTE GESTOR Y LOS CENTROS DE CONTROL ZONALES DEL SITP*, Numeral 17.1 del Contrato No. 001 de 2011.

De la Constitución Política de 1991 se incumple su Artículo 209 que ordena lo siguiente:

*“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*

Se incumple la Ley 80 de 1993 presuntamente su Artículo 4° sus numerales 1, 2, 6, 7 y 8, Artículo 26, sus numerales 1, 2 y 4,

Así mismo, no se cumple con lo dispuesto por la Ley 610 de 2000, su Artículo 3° que define la gestión fiscal así:

*“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren*

*recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

## **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad responde, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“Por los argumentos expuestos en líneas anteriores, TRANSMILENIO S.A., inició proceso conminatorio en contra de la empresa RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. el 6 de octubre de 2013, tendiente a obligar a dicho concesionario a dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la cláusula en comento.*

*El 21 de octubre de 2013, se celebró audiencia de imposición de multa, establecida en el artículo 17 de la Ley 1474 de 2011, en la cual, el concesionario convocado, realizó una solicitud de suspensión y/o terminación del proceso conminatorio, toda vez que las obligaciones supuestamente incumplidas hacen parte de las pretensiones de la demanda de reconvención formulada por TRANSMILENIO S.A., y en consecuencia, la entidad perdió competencia para conocer de dicho proceso ya que la competencia una vez radicada la demanda, quedó en manos del Tribunal de Arbitramento.*

*La solicitud de suspensión realizada por el Concesionario fue aceptada por parte de la entidad TRANSMILENIO S.A., mientras se estudiaba la posible pérdida de competencia para conocer del proceso conminatorio.*

*Frente a dicha pérdida de competencia, la entidad considera que las pretensiones de la demanda de reconvención instauradas por parte de TRANSMILENIO S.A. a la empresa RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. se delimitan al incumplimiento de las obligaciones de la parte PRE – OPERATIVA del contrato, como se desprende de la pretensión...*

*En este sentido, es claro, y así lo ha manifestado la jurisprudencia del Consejo de Estado en reiteradas ocasiones, que cuando existe identidad de objeto entre las pretensiones de la demanda y el trámite administrativo, la administración pierde competencia frente al segundo toda vez que con la demanda se crea un vínculo procesal que debe ser resuelto de forma exclusiva por el juez, y este el llamado a resolver o dirimir la controversia existente entre las partes.*

*Teniendo claro lo anterior, es importante advertir que el presente contrato está dividido en dos grandes fases, a saber, la fase pre – operativa y la fase operativa.*

*Como advertimos previamente, las pretensiones de la demanda se limitan de forma exclusiva a la parte pre – operativa del contrato de concesión 001 de 2011, y en este*

*sentido, el competente para conocer de cualquier tipo de incumplimiento contractual en dicha fase sería el juez del contrato – Tribunal de Arbitramento -, mientras que frente a los incumplimientos acaecidos en la parte operativa la administración conserva la competencia para imponer sanciones.*

*Así las cosas es claro que el incumplimiento relativo de la cláusula 17.1 del contrato de concesión, respecto a la fase pre operativa hace parte de la demanda de reconvención, ya que el mismo fue incluido de forma expresa en la reforma de dicha demanda, por lo que en caso de prosperar las pretensiones de la demanda, se entendería que con el pago de la cláusula penal se indemnizaría por parte del contratista el incumplimiento de dicha cláusula en cuanto a la fase pre operativa se refiere. Lo anterior, dado que la cláusula penal es una tasación anticipada de perjuicios, la cual, en la demanda de reconvención ante el Tribunal de Arbitramento fue solicitada en su totalidad, entendiéndose indemnizado todos los perjuicios que se ocasionen por los incumplimientos de la fase pre operativa, incluyendo los incumplimientos relativos a la cláusula 17.1, del contrato de concesión.*

...

*Como quiera que se encuentra en trámite las definiciones por los árbitros del proceso que está en curso y dado que existe una razón legal superior que explica la coexistencia entre el contrato 114 de 2014 y el Contrato 01 de 2011, que nace del conflicto planteado por las partes como se detalla en las pretensiones arriba descritas, la interpretación realizada por el ente de control no está en firme y por lo tanto son las propias definiciones del proceso arbitral las que determinarían si dicha apreciación es correcta o no a la luz del contrato de concesión 001 de 2011, en consecuencia dicho riesgo aún no se ha materializado y está cubierto por las pretensiones del ente gestor frente al Tribunal.”*

Atendiendo lo anterior, este ente de control retira la observación administrativa, con incidencia disciplinaria y fiscal, pero continuará con el seguimiento a los hechos registrados en la observación formulada.

**2.2.3.25. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incumple el Manual de Supervisión y/o Interventoría, cuando se suscribe el acta de inicio del Contrato 114 de 2014 y se designa el respectivo supervisor de éste.**

El Acta de Inicio de Contrato No. 114 de 2014 se suscribe el 1° de agosto de 2014 entre el Interventor del Contrato, Director de TICS TRANSMILENIO S.A. y el representante legal de TELTRONIC ANDINA LTDA.

A pesar de lo anterior, sólo hasta el 05 de agosto de 2014 se recibe la comunicación 2014IE6005 por parte del Director de TIC's del Subgerente General donde se le comunica que ha sido designado Supervisor del Contrato 114 de 2014

En el Manual de Supervisión y/o Interventoría, Código M–SJ-002 Versión 1 de febrero 27 de 2014, se estableció en su Numeral 6.6.2. *Funciones Administrativas*, lo siguiente:

*“Previo al acta de inicio del contrato debe verificar que estén dados la totalidad de requisitos legales para dar inicio a la ejecución contractual (aprobación póliza, Registro Presupuestal, etc.), sin el cumplimiento de todos los requisitos de ejecución no podrá existir acta de inicio del contrato.”*

Se debe tener en cuenta que la Cláusula 7 sobre Plazo de Ejecución, se pactó lo siguiente:

*“El plazo de ejecución del presente contrato será ocho (8) meses **contados a partir de la suscripción del acta de inicio entre el supervisor y el contratista**. PARÁGRAFO PRIMERO: El tiempo de implementación del esquema de servicios es inmediato contado a partir de la firma del acta de inicio de prestación de servicios **por los representantes o delegados de las partes**.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Así mismo, en la Cláusula 24, su Parágrafo Quinto del Contrato 114 de 2014, se exigió lo siguiente:

*“El supervisor no expedirá el acta de inicio del presente contrato, si previamente no se acredita la afiliación del contratista a la ARL para el riesgo que le compete.”*

Como se observa, la designación del supervisor es posterior a la suscripción del acta de inicio del Contrato 114 de 2014. Igualmente, no se evidencia que haya cumplido con los requisitos de firmar el acta de inicio si previamente el supervisor comprobó la acreditación de afiliación del contratista a una ARL para el riesgo relacionado con la actividad de éste, aprobación de pólizas y demás.

De otra parte, teniendo en cuenta que en el Manual de Supervisión y/o Interventoría, Código M–SJ-002 Versión 1 de febrero 27 de 2014, se precisó en su Numeral 6. *ESCOGENCIA DEL INTERVENTOR Y DESIGNACIÓN DEL SUPERVISOR*, lo siguiente:

*“**El Competente Contractual** designará la supervisión, y tal labor podrá recaer en funcionarios del nivel directivo, asesor y ejecutivo de acuerdo con sus competencias, contratistas que en el respectivo contrato de prestación de servicios, tengan establecida la obligación de la supervisión correspondiente o en todo caso, la Entidad Estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos para tal labor. La designación del supervisor, debe estar implícita en el clausulado de los contratos.*

*La designación de la interventoría y/o supervisión se debe comunicar a través de un oficio o un memorando **suscrito por el Subgerente Jurídico**, según sea el caso, en el*

que se debe referenciar el número y **fecha del contrato**, nombre del contratista y **objeto contractual**, así como, **especificar claramente la obligatoriedad por parte del interventor y/o supervisor de consultar los documentos que soportan la interventoría y/o supervisión** (contrato, certificado de registro presupuestal CRP, pólizas y aprobación de las pólizas) a través del Sistema de Gestión Documental (SGD) vía Web.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Se observa por parte de esta Contraloría, que la comunicación 2014IE6005 recibida el 05 de agosto por parte del Director de TIC’s donde se le comunica que ha sido nombrado Supervisor del Contrato 114 de 2014, no cumple lo señalado anteriormente por el Manual, toda vez que no se especificó la fecha del contrato, el objeto contractual, como tampoco se señaló la obligatoriedad del supervisor de consultar los documentos que sustentan la supervisión.

Por lo anterior, se contravienen presuntamente los numerales 2 y 4 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que ordenan lo siguiente:

*“2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.*

*3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continúa y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.”*

Por lo anterior, se incumplen presuntamente los numerales 2 y 4 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que ordenan lo siguiente:

*“2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación porque ésta se refiere a lo previsto en el contrato; sin embargo, no se menciona la obligatoriedad señalada en el Manual de Supervisión aludido. Así mismo, cuando se modifica el Manual, los hechos mencionados por la Contraloría son anteriores a esta modificación. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

**2.2.3.26. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque pese a que el Contrato 114 de 2014 terminó el pasado 31 de marzo de 2015, el Supervisor y el Contratista no suscribieron la respectiva Acta de recibo total, de conformidad a lo dispuesto por el Manual de Supervisión e Interventoría vigente.**

El 31 de julio de 2014 se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 114 de 2014 entre TRANSMILENIO S.A. y TELTRONIC ANDINA LTDA. Se estipuló en su Cláusula 7 que el plazo del contrato es de ocho (8) meses a partir del acta de inicio. Este tiempo podrá ser prorrogado de mutuo acuerdo de conformidad con la ley.

El 1º de agosto de 2014, se suscribe el Acta de Inicio del contrato entre el Supervisor, Director de TIC´s de TRANSMILENIO, y el representante legal del contratista, iniciándose la etapa de ejecución del contrato. En esta acta se presenta como fecha de terminación, de conformidad al contrato, el 31 de marzo de 2015.

Por lo anterior, el 27 de abril de 2015 mediante solicitud con radicado 2015ER11621 el Equipo Auditor pide a la Entidad, entre otros documentos, se presenten las actas de Recibo y Liquidación.

El 29 de abril de 2015 se recibe respuesta de TRANSMILENIO S.A. a la solicitud anterior, donde se entrega la documentación solicitada excepto el Acta de Recibo.

Por lo anterior, se incumple el Manual de Supervisión e Interventoría, Código M-SJ-002, Versión 2 de noviembre 24 de 2014, en su Numeral 12.2. Funciones Dimensión Administrativa, estableció, entre otras, la siguiente:

**“Suscribir y realizar todas las actuaciones que se requieran y que sean propias de la ejecución del contrato, así como incluir las requeridas en el sistema ERP. Deberá suscribir con el contratista las siguientes actas en los casos que aplique, entre otras, en las fechas exactas en que se produzcan los hechos a que se refieren, según la tipología contractual:**

- Acta de inicio.
- **Acta de recibo total** o parcial del contrato
- Acta de convenios o acuerdos
- Acta de suspensión del contrato
- Acta de reinicio del contrato
- Acta de Liquidación Final del Contrato...” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, se contravienen presuntamente los numerales 2 y 4 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que ordenan lo siguiente:

*“2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.*

*3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continúa y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.”*

Por lo anterior, se incumplen los numerales 2 y 4 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que ordenan lo siguiente:

*“2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta no desvirtúa la observación porque ésta se refiere a que se debió efectuar la suscripción del Acta de recibo total en la fecha que se terminó el plazo del contrato, tal como lo precisa el respectivo manual. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

#### **Contrato de Concesión S/N suscrito el 19 de abril de 2000**

***2.2.3.27. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se suscribe el Contrato Adicional No. 13 al Contrato de Concesión suscrito el 19 de abril de 2000 entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A., sin el cumplimiento del procedimiento para la extensión del plazo dispuesto en el contrato.***

El 16 de junio de 2009, se suscribe el Contrato Adicional No. 13 al Contrato de Concesión suscrito el 19 de abril de 2000 entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. donde se conviene un nuevo precio licitado unitario (PLU) de \$98.19 y se extiende la etapa de operación del contrato hasta el 21 de diciembre de 2015.

En los antecedentes y justificación del mencionado contrato adicional se presentan entre otros, los siguientes argumentos:

*“En el mismo sentido, con fundamento en que el Sistema TransMilenio ha sido diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por lo tanto autosostenible y con la finalidad de que pueda a futuro seguir siéndolo y en consecuencia siga operando sin requerir subsidios externos, TRANSMILENIO S.A. le manifestó al CONCESIONARIO de recaudo Fase I a mediados de 2008 la posibilidad de que éste evaluara la viabilidad financiera de reducir respectivamente el PLU establecido contractualmente, para beneficio del Usuario y del propio Sistema.*

*TRANSMILENIO S.A. a efectos de que se puedan materializar los objetivos indicados en el presente numeral, así como la reducción del PLU, está dispuesto en contraprestación a estudiar y adoptar la decisión que resulte más favorable al Sistema TransMilenio, y que igualmente le evite un desequilibrio al CONCESIONARIO de recaudo fase I, con ocasión de estos ajustes al contrato de concesión.*

...

*Que tal como lo establece el contrato de concesión en su cláusula 236 párrafos segundo y cuarto, es viable ampliar el plazo de operación en la medida en que se presenten situaciones que afecten de manera relevante las condiciones de su ejecución, tal como constituye para este caso la reducción del PLU...”*

A pesar de los anteriores argumentos y descripción de hechos, se evidencia que estos de ninguna manera respetan el procedimiento establecido en el contrato de concesión de la Fase I el cual definía el procedimiento para la extensión del plazo de la siguiente manera:

**“CLÁUSULA 239.- PROCEDIMIENTO PARA LA EXTENSIÓN DEL PLAZO**

*Cuando sucedan eventos que en criterio del CONCESIONARIO puedan ajustarse a los presupuestos previstos para la extensión del plazo del contrato, se seguirá el siguiente procedimiento:*

*239.1 El CONCESIONARIO solicitará por escrito a TRANSMILENIO S.A. la extensión del plazo, exponiendo las situaciones que en su criterio constituyen causal para la extensión, demostrando la alteración del equilibrio contractual, y señalando el plazo de extensión que en su criterio restablecería el equilibrio contractual, **consignando la justificación técnica que lo demuestre.***

*239.2 TRANSMILENIO S.A. tendrá un término de tres (3) meses para evaluar la solicitud del CONCESIONARIO dentro del cual, si la encuentra viable, comunicará por escrito su aceptación, señalando la fecha, hora y lugar en el que se suscribirá la adición al contrato.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

El procedimiento anteriormente descrito no se cumplió, en consecuencia se incumple el Artículo 25, numerales 2 y 3 de la Ley 80 de 1993.

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta no desvirtúa la observación porque ésta se refiere a los antecedentes y justificación del contrato, pero no al procedimiento contemplado en el Contrato de Concesión suscrito el 19 de abril de 2000. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

### **Contratos de Prestación de Servicios No. 058, 060, 061, 062, 063, 064, 065 y 068 de 2014**

El seguimiento se realizó desde el punto de vista de los resultados de los contratos, evaluando la cantidad y calidad de los bienes y servicios.

Para cumplir con este objetivo, se verificaron los procesos de planeación, los costos, la ejecución física y los informes de supervisión. No obstante al encontrarse el 100% de los contratos en ejecución, estos podrán ser analizados nuevamente en auditorias posteriores.

Revisados los documentos puestos a disposición del ente de control, se evidenció que los contratos evaluados presentan las siguientes observaciones:

***2.2.3.28. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la cláusula contractual No 25 de los contratos de prestación de servicios Nos 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 68 de 2014, que determinaban la suscripción de un contrato de comodato.***

Los contratos de prestación de servicios Nos 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 68 de 2014, establecieron en el numeral 25 de la Cláusula Tercera: Obligaciones, lo siguiente:

*“25. El(los) contratista(s) deberán suscribir el contrato de comodato con TRANSMILENIO S.A. para garantizar el buen uso y mantenimiento de los bienes entregados por TRANSMILENIO S.A. para desarrollar el objeto del contrato”.*

Sin embargo, al verificar su existencia, se evidenció que no se dio cumplimiento con lo estipulado en dicha cláusula, y producto del acta de visita fiscal de fecha 15 de marzo de 2015, suscrita entre otros con el supervisor del Contrato – Director de BRT, se le solicitó hacer entrega de los contratos de comodato de inventario, a lo que el supervisor manifestó: “ (...) que no existen contratos, que existen actas de entrega de inventarios”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Lo anterior evidencia el incumplimiento de las condiciones previamente establecidas por la misma administración en los contratos de prestación de servicios Nos 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 68 de 2014, numeral 25 de la Cláusula Tercera.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Sea lo primero aclarar, que por error involuntario se registró la Cláusula 25 cuando realmente corresponde al numeral 25 de la Cláusula Tercera de los contratos citados, observación que fue resuelta por la administración haciendo alusión precisamente a la Cláusula Tercera.

Frente a lo expresado por Transmilenio, este organismo de control no acepta la respuesta, toda vez que los contratos mismos establecieron como obligación la que DEBERA suscribir el contrato de comodato, requisito que era indispensable para la entrega de los bienes con lo que se perfeccionaba el contrato de comodato.

En efecto, el perfeccionamiento del contrato de comodato, se da con la tradición, que no es otra que luego de suscribir el contrato de comodato, el cual contiene las características esenciales, tales como: a) La gratuidad, es decir no es oneroso: b) El perfeccionamiento del contrato, ocurre con la entrega material del bien objeto del contrato; Y, c) Exigencia de la obligación de restituir el bien al término del plazo pactado, que se entreguen en forma material los bienes objeto del contrato de comodato.

En el presente caso, se entregaron unos bienes sin la respectiva garantía exigida en el contrato principal, cuál era la que debían suscribir el contrato de comodato. Por tanto, se incumplió las obligaciones pactadas para el contratista en el numeral 25 de la Cláusula Tercera de los contratos evaluados. Por tanto, se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria.

#### ***2.2.3.29. Hallazgo Administrativo por vulneración del principio de planeación y economía, de los contratos de prestación de servicios que forman parte de la Licitación Pública No. 01 de 2014.***

El estudio de costos determinó algunos parámetros, entre ellos el Medio de Comunicación con el Ente Gestor, el cual estableció en los pliegos de la licitación: *“Para este proyecto, con el propósito de mantener comunicación permanente con el ente gestor que permita llevar el control y seguimiento de las actividades del equipo de trabajo de cada portal con su zona de influencia y mantener contacto en cualquier momento con el coordinador del Contratista y del equipo de trabajo asignado, el(los) contratista(s)*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

debe(n) suministrar un equipo de comunicación móvil celular tipo smartphone con plan de voz (mínimo de 1100 minutos a cualquier operador móvil o fijo), datos e internet (ilimitado), para cada uno de los portales con su zona de influencia y las estaciones Banderas y Bicentenario. (...) Para analizar el presupuesto de este ítem, se toma como base una cotización realizada por el ente gestor (...), Negrilla y subrayado fuera de texto, para el cual, solo se tuvo en cuenta la siguiente cotización:

**CUADRO No. 17**  
**CÁLCULO DE COSTO CELULARES - TRANSMILENIO S.A.**

En Millones de \$

| MEDIO DE COMUNICACIONES PARA LA SUPERVISION DEL CONTRATO                                 | COTIZACION     |
|--|----------------|
| PLAN   | VR sin IVA     |
| PLAN SIN FIN VOZ CLARO 1440 ABIERTA  | 153.362        |
| PLAN DE DATOS  | 51.638         |
| VALOR EQUIPO   | 23.000         |
| <b>VALOR TOTAL CELULAR</b>   | <b>228.000</b> |
| El valor promedio mensual del servicio de celular para la interventoría es de \$ 228.000 |                |

Fuente: Estudio de costos y definiciones técnicas Licitación Pública No- 01 de 2014 TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Equipo auditor

Al no haber presentado más de una cotización, se pudo determinar que la entidad no realizó estudio de mercado con operadores que ofrecen similares características técnicas que pudieran cumplir la necesidad a satisfacer, pues el promedio de costo calculado se realizó tan solo con la cotización descrita previamente; impidiendo que se pueda determinar si el valor estipulado como “El valor promedio mensual del servicio de celular para la interventoría”, es el más conveniente para maximizar sus resultados en la asignación de los recursos públicos, lo que infiere que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo.

Lo anterior evidencia que la administración incumplió el principio de planeación establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 8 de la Ley 42 de 1993, literal b) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta, se observa que no presenta nuevos elementos que permitan establecer, la existencia de estudios de mercado con otros operadores del servicio, que permitan garantizar que el precio contratado, correspondió a la mejor opción contemplada en el mercado.

Comparte totalmente esta Contraloría la citación de la Sentencia del Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera, del veintinueve (29) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), pues ella nos da la razón en el sentido de establecer que las entidades están obligadas a cumplir el principio de planeación, en virtud del cual resulta indispensable la elaboración de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (...) entre los cuales señaló: (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.

Es precisamente este elemento, **el estudio de mercado** el que se echa de menos, pues debió ser el soporte para la elaboración de los Estudios Técnicos Y Económicos, que reposan en los expedientes contractuales.

Claramente el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 establece que la asignación de recursos debe ser la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo, en este contexto se configura el hallazgo, por cuanto no se evidencia que se haya consultado el mercado para garantizar la más conveniente asignación de los recursos con la contratación suscrita por cuanto una sola cotización no permite evidenciar que la entidad escogió su mejor alternativa económica.

Ahora bien, con relación a los diferentes servicios de telefonía que ofrece el mercado que argumenta la administración como impedimento para la comparación de ofertas, no puede este ente de Control aceptar este argumento por cuanto en el mercado existe multiplicidad de operadores del servicio de telefonía celular y si bien es cierto con diferentes planes, ajustados a las necesidades de la entidad y realizar una comparación que conlleve a la administración a optar por la mejor oferta, en cumplimiento de la exigencia legal.

**2.2.3.30. Hallazgo Administrativo por la inexistencia o falta de aplicación de controles, que garanticen la veracidad de la información contenida en los informes de supervisión del Contrato de Prestación de Servicios No. 061 de 2014.**

Los informes de los supervisores reflejan en detalle cada una de las actividades realizadas por el contratista, y se constituyen en documento válido para los respectivos pagos que se hacen mes a mes; sin embargo, algunos de ellos como

es el caso del contrato No 061 firmado con SITT y CIA S.A., reflejan errores de digitación que afectan el cálculo de saldos.

Los informes de supervisión contemplan en la parte final un “INFORME FINANCIERO DEL CONTRATO”, el cual acumula mes a mes los pagos.

A continuación se muestra del informe de supervisión No. 9, y los errores acumulados desde el mes de agosto de 2014, así:

**CUADRO No. 18**  
**INFORME DE SUPERVISIÓN No. 9 - INFORME FINANCIERO DEL CONTRATO**  
En Millones de \$

| CONCEPTO  | TOTAL PAGADO | FECHA FACTURA | No. FACTURA | SALDO |
|---|--------------|---------------|-------------|-------|
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,3        | 13/04/2014    | 5484        | 947,8 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,3        | 13/05/2014    | 5501        | 842,5 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,3        | 12/06/2014    | 5524        | 737,2 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,3        | 14/07/2014    | 5542        | 631,9 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,6        | 14/08/2014    | 5561        | 526,3 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,6        | 15/09/2014    | 5584        | 420,7 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,6        | 14/10/2014    | 5625        | 315,0 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,6        | 13/11/2014    | 5660        | 210,6 |
| Desarrollo de actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en el portal Tunal y su zona de influencia | 105,6        | 10/12/2014    | 5689        | 105,3 |

Fuente: Informe supervisión del Contrato No 061 folio 254  
Elaboró: Equipo auditor

Como se puede evidenciar en el reporte anterior, el valor real de las facturas presentadas por el proveedor es de \$105,3 millones, y el supervisor certifica un valor de \$105,6 millones para una diferencia de \$0,3 millones, que afectan el saldo de la cuenta, y tan solo hasta el informe del supervisor No. 10, estos valores fueron corregidos.

En virtud de lo anterior, no se asegura la oportunidad, ni la confiabilidad de la información contenida en los documentos mencionados; situación que pudo dar lugar a inducir en errores, denotando la falta de control y seguimiento en la revisión de los documentos que soportan los pagos de los contratistas.

Lo anterior contraviene lo consagrado en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; literal e), cláusula Décima Tercera: Control y Vigilancia del contrato 061 de 2014, artículo 84 de la Ley 1174 de 2011, que enuncia:

*“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. **Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual,** y serán responsables de mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”* Subrayado y negrilla fuera de texto.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad de manera expresa acepta los hechos descritos en la observación presentada por este ente de Control; sin embargo aclara que esta situación no generó ninguna incidencia en los valores pagados.

En efecto, encuentra esta Contraloría, que la observación se trata de errores de digitación, que pueden continuar ocurriendo, por falta de controles, que pueden llegar a generar situaciones con incidencia fiscal o disciplinaria, razón por la cual se mantiene el hallazgo administrativo.

**2.2.3.31. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por no expedir las pólizas de garantías oportunamente a partir del acta de inicio de los contratos de prestación de servicios No 058 y No 060 de 2014.**

Al verificar la aprobación de pólizas de garantías de los diferentes contratos resultado de la Licitación Pública No 01 de 2014, se observó:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 19**  
**APROBACION DE POLIZAS**  
**CONTRATO No. 058 de 2014 - SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A**

| <b>FECHA ACTA DE INICIO DEL CONTRATO</b>   | 02/06/2014   |                   |       |                              |                   |       |
|--|--|-------------------|-------|------------------------------|-------------------|-------|
| <b>FECHA APROBACION JURIDICA</b>   | 14/03/2014   |                   |       |                              |                   |       |
| <b>VALOR DEL CONTRATO</b>  | 1.073 <span style="float: right;">En Millones de \$</span> |                   |       |                              |                   |       |
|  | DATOS ESTABLECIDOS EN LA POLIZA                            |                   |       | DATOS APROBADOS POR JURIDICA |                   |       |
| POLIZA   | Inicio   | Vence             | Valor | Inicio                       | Vence             | Valor |
| Cumplimiento :10% del valor total ejecución del contrato y 6 meses mas                         | 04/06/2014   | 04/08/2015        | 107   | 04/06/2014                   | 04/08/2015        | 107   |
| Calidad del servicio: 20% del valor total ejecución del contrato y 6 meses mas                 | 04/06/2014   | 04/08/2015        | 215   | 04/06/2014                   | 04/08/2015        | 215   |
| Salarios y prestaciones: 20% del valor total ejecución del contrato y 3 años mas               | 04/06/2014   | <b>04/08/2018</b> | 215   | 04/06/2014                   | <b>04/08/2015</b> | 215   |
| Responsabilidad Civil<br>Extracontractual: >= 200 SMLV<br>ejecución del contrato y 6 meses mas | 04/06/2014   | 04/02/2018        | 185   | 04/06/2014                   | 04/08/2015        | 185   |

Fuente: Expediente contractual N° 058 de 2014.  
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No. 20**  
**APROBACION DE POLIZAS**  
**CONTRATO No. 060 de 2014 - SERVICIOS Y SOLUCIONES SEGURAS S.A.S**

| <b>FECHA ACTA DE INICIO DEL CONTRATO</b>   | 02/06/2014   |            |       |                              |            |       |
|--|--|------------|-------|------------------------------|------------|-------|
| <b>FECHA APROBACION JURIDICA</b>   | 14/03/2014   |            |       |                              |            |       |
| <b>VALOR DEL CONTRATO</b>  | 967 <span style="float: right;">En Millones de \$</span> |            |       |                              |            |       |
|  | DATOS ESTABLECIDOS EN LA POLIZA                          |            |       | DATOS APROBADOS POR JURIDICA |            |       |
| POLIZA   | Inicio   | Vence      | Valor | Inicio                       | Vence      | Valor |
| Cumplimiento :10% del valor total ejecución del contrato y 6 meses mas                         | 04/06/2014   | 04/09/2015 | 97    | 04/06/2014                   | 04/09/2015 | 97    |
| Calidad del servicio: 20% del valor total ejecución del contrato y 6 meses mas                 | 04/06/2014   | 04/09/2015 | 193   | 04/06/2014                   | 04/09/2015 | 193   |
| Salarios y prestaciones: 20% del valor total ejecución del contrato y 3 años mas               | 04/06/2014   | 04/03/2018 | 193   | 04/06/2014                   | 04/03/2018 | 193   |
| Responsabilidad Civil<br>Extracontractual: >= 200 SMLV<br>ejecución del contrato y 6 meses mas | 04/06/2014   | 04/09/2015 | 185   | 04/06/2014                   | 04/09/2015 | 185   |

Fuente: Expediente contractual N° 060 de 2014.  
Elaboró: Equipo auditor

Como se observa en los contratos de prestación de servicios: No. 058 suscrito con Seguridad Vial Sevia S.A y el No. 060 suscrito con Servicios y Soluciones Seguras S.A; las actas de inicio se firmaron el día 2 de junio de 2014, y las pólizas fueron constituidas y aprobadas a partir del 4 de junio de 2014, denotando que estos no contaron con garantías por los 2 primeros días de la ejecución, esto es los días 2 y 3 de junio de 2014, iniciando su ejecución sin contar con las pólizas de garantías requeridas.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el contrato en la cláusula Décima Sexta. Garantía, así como el Título V del Decreto 734 de 2012, Título III Garantías, Capítulo I, el cual fue derogado por el artículo 163 del Decreto 1510 de 2013, que establece en el Título V, Capítulo I la suficiencia y la vigencia de las garantías .

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Revisados nuevamente los documentos contractuales se evidencia que las pólizas constituidas, no ampararon los dos primeros días de ejecución de los contratos, toda vez que ellos iniciaron el 2 de junio de 2014, y la vigencia de las pólizas, así como su aprobación empezó el día 4 de junio de 2014, y pese a que pudo ser un error de digitación, los contratos 058 y 060 se ejecutaron los dos primeros días sin pólizas que lo garantizaran; por tanto se mantiene el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Ahora bien, respecto a la norma citada se aclara que por error no se consignó el término derogado en la citación de la norma, pues en efecto, como lo manifiesta la entidad es claro que el Decreto 734 de 2012, fue derogado por el Decreto 1510 de 2013.

Sin embargo, no debe perderse de vista que como lo establece el Artículo 121 del decreto 1510 de 2013, las pólizas deben cubrir la totalidad de la ejecución del contrato, lo que implica que la vigencia y aprobación va desde el primer día de inicio del contrato, es decir 2 de junio de 2014, hasta la liquidación del mismo y estas su vigencia y aprobación empezó el 4 de junio de 2014, quedando dos días desamparados los contratos. La adición a las pólizas constituidas no supera la irregularidad, pues los contratos quedaron los dos días desamparados. Por lo anterior se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

***2.2.3.32. Hallazgo Administrativo por falta de control y seguimiento, en la expedición de certificaciones y transcripción de cifras numéricas de los contratos de prestación de servicios No 058 y No 064 de 2014.***

La oficina jurídica expidió certificaciones de aprobación de pólizas, con fechas diferentes a las contempladas en las pólizas de garantías; es así, como se observa en el cuadro No. 26, que el contrato de prestación de servicios No. 058 de 2014, la Oficina Jurídica incluyó la aprobación de póliza de salarios y prestaciones hasta el 04/08/2015 cuando la póliza establece que es hasta el 04/02/2018; es decir según aprobación jurídica faltarían tres años; la póliza como tal está bien.

Por otra parte en el contrato de prestación de servicios No 64 firmado con Servicios y Soluciones Seguras S.A, en la Cláusula sexta determina: *“Para todos los efectos legales el valor del presente contrato será por la suma total de MIL SEISCIENTOS OCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS VEINTISEIS PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$996.615.733.00), (...)”*, Negrilla y subrayado fuera de texto. Siendo el valor numérico real (\$1.608.359.926.00), y no se evidenció documento alguno que corrigiera dicho error.

En virtud de lo anterior, no se asegura la oportunidad, ni la confiabilidad de la información contenida en los documentos mencionados; y en consecuencia en los registros necesarios en esta etapa contractual.

Lo anterior incumple lo consagrado en el Artículo 5.1.11 del Decreto 734 de 2012, el cual fue derogado por el artículo 163 del Decreto 1510 de 2013, que establece en el Título V, Capítulo I la suficiencia y la vigencia de las garantías Aprobación de la garantía de cumplimiento. Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía mediante Acta, suscrita por la persona designada para el efecto en el Manual de Contratación, **siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso** y en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Revisados los documentos contractuales, se observa que se trata de errores de transcripción de las fechas de vigencia aprobadas por la entidad de las pólizas de los contratos citados, lo que genera irregularidad en el acto administrativo de aprobación de las pólizas y que tiene de hecho incidencia administrativa, toda vez que es requisito indispensable para la ejecución del contrato, que las pólizas se encuentren debidamente aprobadas, razón por la cual esta Contraloría no acepta la respuesta y se mantiene el hallazgo administrativo, en orden a que la entidad adopte los controles necesarios para evitar los continuos errores de digitación observados.

Ahora bien, frente a la norma citada, se incluye el término derogado, que por error no fue incluido.

### Contrato de prestación de servicios N° 70 de 2014

CUADRO No. 21  
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO N° 70 de 2014

En millones de \$

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| CONTRATO N°                     | 70-2014  |
| SOLICITUD DE OFERTA PÚBLICA N°: |  |
| PROCESO DE SELECCIÓN            | SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA INVERSA  |
| OBJETO:                         | Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las Estaciones y Portales del sistema TRANSMILENIO y servicio de aseo y cafetería, suministro de insumos de aseo y cafetería, desodorización, desinfección, y aromatización de los baños y suministro agua pura en botellones para las instalaciones administrativas de la entidad. |
| CONTRATISTA:                    | REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LIMITADA  |
| REPRESENTANTE LEGAL:            | DANIEL ALVARO ZABALA PAZ   |
| VALOR INICIAL DEL CONTRATO:     | \$4.765,4  |
| PLAZO INICIAL:                  | Diez (10) meses a partir del acta de inicio o hasta agotar recursos.   |
| FECHA DE SUSCRIPCIÓN:           | 30/04/2014   |
| FECHA DE INICIO:                | 01/05/2014   |
| FECHA DE TERMINACION:           | 28 de febrero de 2015 o hasta agotar recursos  |

Fuente: Expediente contractual

Elaboró: Equipo Auditor.

#### **2.2.3.33. Hallazgo Administrativo por cuanto se presentan inconsistencias tanto en la elaboración del pliego de condiciones definitivo, como en el acta de inicio del contrato.**

En el pliego de condiciones definitivo, aparece a folio 163 de la carpeta # 8 del contrato en lo correspondiente al formato No. 007 (sobre 1) PERSONAL MINIMO PARA LA EJECUCION DEL CONTRATO “Mínimo ciento setenta y siete (192) operarios”, (el subrayado es nuestro). Aquí se evidencia que la cantidad en letras es diferente a la cantidad en números

En la fecha de terminación del contrato, aparece el acta de inicio suscrita el día primero (1) de mayo de 2014 y fecha de terminación el día 30 de marzo de 2015 (carpeta 8 folio 1786), siendo la fecha correcta de finalización el día 28 de febrero de 2015, o hasta agotar los recursos. Lo anterior se deduce de lo establecido en la cláusula séptima del contrato No. 070 de 2014 que indica: *“PLAZO.- El plazo para la ejecución del objeto contractual es de diez (10) meses, a partir de la fecha descrita en el acta de iniciación. No obstante, si al finalizar el plazo anterior aún existen recursos por ejecutar, este plazo se extenderá hasta el agotamiento de los mismos. ...”*.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La respuesta dada por la entidad ratifica la existencia de errores en los pliegos, así como en la fecha de terminación del contrato plasmada en el acta de inicio. Se mantiene por tal razón el hallazgo administrativo.

***2.2.3.34. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, por las deficiencias en el manejo de la información, al evidenciarse que el memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato no aparece radicado en el Sistema de Gestión Documental de Transmilenio S.A., incumpliendo lo preceptuado el acuerdo 060 de 2001 del Archivo General de la Nación y el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013).***

Se observó que el memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato no aparece radicado en el Sistema de Gestión Documental de Transmilenio S.A., (Folio 1719) del expediente contractual, contraviniendo lo establecido en el acuerdo 060 de 2001 del Archivo General de la Nación, en su artículo 7º. El cual indica las pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas que indica *“Comunicaciones internas: Para las comunicaciones internas de carácter oficial, las entidades deberán establecer controles y procedimientos que permitan realizar un adecuado seguimiento de las mismas, utilizando los códigos de las dependencias, la numeración consecutiva y sistemas que permitan la consulta oportuna, ya sean estos, manuales o automatizados”,* y el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (el código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013), manual que establece las condiciones para el manejo de las comunicaciones escritas y los procesos archivísticos, especialmente en su numeral 6.2 que indica: *“Toda comunicación deberá estar debidamente radicada con el consecutivo que expide el Sistema de correspondencia de TRANSMILENIO S.A., y no se permitirá la reserva de números de radicación; números de radicación repetidos, rectificadas, corregidos o tachados.”*

La situación observada dificulta la trazabilidad del proceso de comunicación interna, crea incertidumbre en el seguimiento de los procesos e incumple las

normas citadas. Igualmente se afecta la implementación del Sistema de gestión documental, ya que la planeación, producción, gestión, trámite, organización, transferencia, disposición, preservación a largo plazo y valoración documental, se ve afectada por no cumplirse con los controles y disposiciones de la Entidad.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

En este hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria se evidencia que el memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato no aparece radicado en el Sistema de Gestión Documental de Transmilenio S.A., la entidad no desvirtúa en la respuesta, la apreciación de este Ente de Control y se limita a mostrar la parte legal del nombramiento pero no justifica la no radicación del memorando en el sistema de gestión documental. Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

**2.2.3.35. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque a pesar de haberse nombrado como supervisor del contrato al señor Edgar Hernando Sánchez Liberato, por el entonces Subgerente General Dr. ANDRES FORERO LINARES, con el memorando de fecha 30 de abril de 2014, fue la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO profesional especializado grado 6 de apoyo logístico quien realizó la supervisión del contrato, firmó el acta de inicio, los certificados de cumplimiento y los informes de supervisión, sin que mediara acto administrativo que revocara el nombramiento de señor Edgar Hernando Sánchez Liberato.**

Respecto de este tema se le pregunto en acta de visita fiscal de fecha 27 de abril de 2014 al funcionario EDGAR HERNANDO SANCHEZ LIBERATO: “Mediante qué acto administrativo fue usted reemplazado por la Doctora Cristina Sandoval, en las funciones de supervisión del contrato. **Respuesta:** Informa que se ha efectuado la búsqueda del documento pero no se encontró.”

En acta de visita fiscal de fecha 27 de abril de 2014 al preguntársele a la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO, mediante qué acto administrativo fue asignada en las funciones de supervisión del contrato 70 de 2014, respondió “En el contrato 70 de 2014, suscrito con la firma Representaciones e inversiones Elite Ltda., en la cláusula “DUODECIMA: CONTROL Y VIGILANCIA.- La supervisión del presente contrato será realizada por el Profesional Especializado Grado 6 de la directora Administrativo de **TRANSMILENIO S.A.**”, cargo desempeñado por ella.

De lo anterior, se evidencia el incumplimiento al MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral “10. ESCOGENCIA DEL INTERVENTOR Y DESIGNACIÓN DEL

*SUPERVISOR” “10.3. Ausencias del Supervisor Designado”, que en su párrafo 3 indica “Si el supervisor es empleado oficial de TRANSMILENIO y este entra en periodo de vacaciones, licencia, permiso o cualquier tipo de suspensión de funciones, antes de empezar dicho lapso, tendrá que personalmente hacer la gestión ante el ordenador del gasto, para que su labor como supervisor sea asumida por otro funcionario. Será responsabilidad del supervisor titular preparar el oficio de designación del supervisor temporal, y remitir el mismo a la carpeta del expediente original.”*(El subrayado es nuestro), ya que no aparece oficio posterior al memorando de fecha 30 de abril de 2014 en el que se designó a Edgar Hernando Sánchez Liberato como interventor.

Igualmente se incumple el MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su “*numeral 13. PROHIBICIONES DE LA INTERVENTORÍA Y/O LA SUPERVISIÓN.- A los Interventores y Supervisores les está prohibido: Ordenar el inicio del contrato sin haber recibido la notificación de la asignación de interventoría*”, ya que se firmó el acta de inicio por parte de la funcionaria de Transmilenio S.A., CRISTINA SANDOVAL FORERO, sin haber recibido notificación de la designación como supervisora.

Se incumple también el MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral “**10.2. Designación del Supervisor**”, en su párrafo tercero que dice “*La designación de la Supervisión se realizará por escrito, referenciando el número y fecha del contrato, nombre del contratista y objeto contractual, así como, especificar claramente la obligatoriedad de consultar los documentos que soportan la interventoría y/o supervisión (contrato, certificado de registro presupuestal CRP, pólizas y aprobación de las pólizas) a través del Sistema de Gestión Documental (SGD) vía Web. La designación de la interventoría y/o supervisión se notificará personalmente (excepcionalmente se podrá hacer mediante memorando, oficio o correo electrónico), el escrito que lo manifieste será suscrito por el Ordenador del Gasto correspondiente a través del formato de “Designación de Supervisión*”.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad respecto de este hallazgo concluye que: “En síntesis, la realidad contractual evidencia que la supervisión se ejerció por quien señaló explícitamente el ordenador del gasto en el contrato, de manera que el único yerro consistió en omitir precisar en la comunicación dirigida al señor Edgar Sánchez, que su labor sería de apoyo a la supervisión, error eminentemente formal que no afectó para nada la supervisión requerida.”

En respuesta al hallazgo Transmilenio S.A. no desvirtúa lo observado por la Contraloría y confirma que la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO profesional especializado grado 6 de apoyo logístico fue quien realizó la

supervisión del contrato, firmó el acta de inicio, los certificados de cumplimiento y los informes de supervisión, sin que mediara acto administrativo que revocara el nombramiento de señor Edgar Hernando Sánchez Liberato.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

**2.2.3.36. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque no se realiza una diligente y atenta supervisión, por parte de la entidad, en desarrollo del contrato No. 70 de 2014.**

Los informes de supervisión se limitan a indicar mes a mes que *“El contratista antes mencionado cumplió a satisfacción las condiciones establecidas contractualmente las cuales comprenden la prestación del servicio de aseo integral para las Estaciones y Portales del Sistema TRANMILENIO en el periodo...”*, sin soportar las actividades reales realizadas por la supervisión del contrato, para certificar su cumplimiento. Se incumple al MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral 12.1. Funciones Generales en el párrafo 4 *“Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones. Las órdenes e instrucciones que imparta son de obligatorio cumplimiento siempre y cuando estén en concordancia con la ley y lo pactado”*. Y EL NUMERAL 12.2 PARRAFO 14, *“Elaborar los informes de su gestión de interventoría por cada pago realizado conforme a la guía establecida desde el inicio hasta que el contrato se ejecute en su totalidad y se efectúe la liquidación. Los informes contendrán lo relativo a ejecución física, financiera, verificación de los riegos, avance, recomendaciones y demás aspectos relevantes del contrato que se vigila. Todos los contratos deben tener un informe final de interventoría. Lo anterior sin perjuicio de lo que se pacte en los contratos que tienen como objeto la interventoría externa o en la designación del supervisor”*

En acta de visita fiscal realizada el día 27 de abril de 2015, la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO indica que ella realizaba control de asistencia y horarios al personal contratado, en la sede administrativa mediante la bitácora y en vía hacia inspecciones personales aleatorias, pero no dejaba evidencia de ello.

El funcionario EDGAR HERNANDO SANCHEZ LIBERATO, en acta de visita fiscal del día 27 de abril de 2015 respondió a la pregunta *“Indique si usted realizó presencialmente la supervisión y control de los horarios de los funcionarios de la compañía de aseo. Respuesta: Solo se hace cuando el personal operativo de Transmilenio reporta la ausencia o carencia de personal de aseo de algún punto. Toda vez que no se cuenta con el personal suficiente para realizar este control permanentemente.”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En los informes de la empresa REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LIMITADA que aparecen en el CD a folio 1792 del expediente contractual, las planillas de control de horarios y control de actividades, pero en los archivos siguientes se encuentra que estos controles los realiza la firma FJSB SUMINISTROS Y SERVICIOS y no el contratista.

**CUADRO No. 22**  
**PLANILLAS DE CONTROL DE HORARIOS Y ACTIVIDADES REALIZADOS POR LA FIRMA**  
**FJSB SUMINISTROS Y SERVICIOS**

| NOMBRE ARCHIVO   | PAGINAS PLANILLAS FJSB                       |
|--|--|
| CUADRILLA TRONCAL CARRERA 10 - PORTALES 20 DE JULIO Y BICENTENARIO | 39 A 42; 110 A 113; 224 A 225                |
| CUADRILLA TRONCAL AUTOPISTA NORTE - PORTAL PORTAL DEL NORTE        | 27 A 30; 121; 434                            |
| CUADRILLA TRONCAL CARACAS - PORTAL TUNAL                           | 51 A 53; 115 A 117                           |
| CUADRILLA TRONCAL CARACAS - PORTAL USME                            | 170; 175 A 177                               |
| CUADRILLA TRONCAL DE LA CALLE 80 Y PORTAL 80                       | 24 A 25; 90; 100 A 117; 128 A 129; 453 A 502 |
| TRONCAL AUTOPISTA NORTE - PORTAL DEL NORTE                         | 39 A 46; 258 A 275;                          |
| TRONCAL CALLE 26 - PORTAL EL DORADO                                | 38 A 53; 155 A 171                           |
| TRONCAL CALLE 80 - PORTAL DE LA 80                                 | 44 A 48; 154 A 172                           |
| TRONCAL CARACAS - PORTAL TUNAL                                     | 64 A 71; 196 A 206                           |
| TRONCAL CARACAS - PORTAL USME                                      | SIN NOVEDAD                                  |
| TRONCAL CARRERA 10 PORTAL 20 DE JULIO                              | 24; 70 A 73; 198 A 208                       |
| TRONCAL CARRERA 10 - PORTAL BICENTENARIO                           | 22 A 24                                      |

Fuente: Expediente contractual  
Elaboró: Equipo Auditor.

Al respecto la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO, en acta de visita fiscal realizada el día 27 de abril de 2015 indica que *“Las empresas que se presentan en las licitaciones del Distrito manejan muchos consorcios, uniones temporales y demás figuras permitidas por la ley, asumo que fue un error de la empresa utilizar un papel membreteado de algunas de estas, aunque se haya utilizado un papel membreteado de otros empresa, el seguimiento se realizó en la ejecución del contrato 70 de 2014.”* El funcionario EDGAR HERNANDO SANCHEZ LIBERATO, en acta de visita fiscal del día 27 de abril de 2015 respondió que *“Se le consultó al supervisor general del contrato Omar García de la firma representaciones e inversiones ELITE Ltda., quien me manifestó que esto se debió a un error en el suministro de formatos”* es de resaltar que son estos los informes que la empresa REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LIMITADA remite a Transmilenio S.A. para evidenciar el cumplimiento del contrato y con ellos se tramitan las certificaciones de cumplimiento y los pagos respectivos.

Lo anterior contraviene MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. **“4.3. Objeto de la Interventoría y la Supervisión** *La interventoría y la supervisión tienen el propósito de velar y proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción, tutelar la transparencia de la actividad contractual y vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado, mediante el correspondiente seguimiento y control a la ejecución contractual, para verificar el idóneo y estricto cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato.”*

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Transmilenio en la respuesta al informe preliminar no justifica ni desvirtúa la observación administrativa, ya que no se realizó un adecuado y diligente control a y supervisión del contrato, ratificado ello en las respuestas dadas por la funcionaria CRISTINA SANDOVAL FORERO quien indicó que ella realizaba control de asistencia y horarios al personal contratado, en la sede administrativa mediante la bitácora y en vía hacia inspecciones personales aleatorias, pero no dejaba evidencia de ello. Y el funcionario EDGAR HERNANDO SANCHEZ LIBERATO, quien indico sobre la realización de la supervisión y control de los horarios de los funcionarios de la compañía de aseo en forma presencial, Que “Solo se hace cuando el personal operativo de Transmilenio reporta la ausencia o carencia de personal de aseo de algún punto. Toda vez que no se cuenta con el personal suficiente para realizar este control permanentemente.”

Con relación a los soportes de control de horarios realizados por la firma FJSB SUMINISTROS Y SERVICIOS, Transmilenio S.A., acepta que REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LIMITADA por error, utilizó papelería diferente a la de su empresa, para realizar estos controles. Soportes errados con los que se tramitaron los pagos de las facturas correspondientes.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

**2.2.3.37. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque el supervisor del contrato expide CERTIFICADOS DE CUMPLIMIENTO que soportan las facturas de los periodos de mayo, junio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2014, fechados antes de finalizar el mes del servicio y da tramite a las facturas antes de prestar el servicio completo, ya que se factura el mes completo pero la facturación se hace antes de culminarlo.**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como se aprecia en el siguiente cuadro, se evidencia que las certificaciones de cumplimiento y las facturas no corresponden a los periodos establecidos en el contrato, toda vez que su expedición se surte antes de la culminación del mes, tal y como lo establece la Cláusula Sexta: FORMA DE PAGO: que establece “*El valor del contrato se pagará por mensualidades vencidas, liquidadas de acuerdo con el número de personas y cuadrillas utilizadas durante el periodo respectivo, lo mismo que los insumos y demás ítems requeridos a los precios unitarios pactados en el contrato. El pago será dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la factura, acompañada de la certificación de encontrarse al día en pagos al Sistema de Seguridad Social y Aportes Parafiscales de sus empleados y certificación de recibo a satisfacción suscrita por el Supervisor del contrato*”.

**CUADRO No. 23**  
**CERTIFICACIONES DE CUMPLIMIENTO EXPEDIDAS CON FECHA ANTERIOR A LA FINALIZACION DEL PERIODO FACTURADO**

| PERIODO FACTURADO |           | FACTURA |           | FECHA CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO |
|-------------------|-----------|---------|-----------|-----------------------------------|
|                   |           | NUMERO  | FECHA     |                                   |
| 01-may-14         | 31-may-14 | 5338    | 23-may-14 | 24-may-14                         |
| 01-jun-14         | 30-jun-14 | 5369    | 24-jun-14 | 24-jun-14                         |
| 01-ago-14         | 31-ago-14 | 5435    | 25-ago-14 | 26-ago-14                         |
| 01-oct-14         | 31-oct-14 | 5501    | 28-oct-14 | 28-oct-14                         |
| 01-oct-14         | 31-oct-14 | 5502    | 28-oct-14 | 28-oct-14                         |
| 01-nov-14         | 30-nov-14 | 5532    | 24-nov-14 | 24-nov-14                         |
| 01-nov-14         | 30-nov-14 | 5533    | 24-nov-14 | 24-nov-14                         |
| 01-dic-14         | 31-dic-14 | 5560    | 12-dic-14 | 15-dic-14                         |
| 01-dic-14         | 31-dic-14 | 5561    | 12-dic-14 | 15-dic-14                         |

Fuente: Expediente contractual  
Elaboró: Equipo Auditor.

Igualmente se contraviene MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A., en el numeral “**12.4. Funciones Dimensión Financieras y Contable**” PARRAFO 2 “*Revisar y aprobar las facturas presentadas por el contratista verificando que en ellas se consignen, de manera clara y precisa, el concepto y valor del servicio prestado y de los bienes o productos entregados y que correspondan con la ejecución del objeto, obligaciones y actividades pactadas y plazos convenidos*”.

Lo anterior evidencia, que no se está certificando en forma completa el período de la prestación del servicio y en consecuencia se presenta falta de control, tanto en la elaboración de los informes de supervisión, como en el recibido a satisfacción del servicio prestado, para la realización de los pagos al proveedor.

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

El ente auditado en respuesta a esta observación administrativa con posible incidencia disciplinaria, no desvirtúa que las certificaciones expedidas por el supervisor del contrato fueron realizadas con fecha anterior a la realización de los servicios contratados. Hecho imposible de realizar por cuanto no podía saber con antelación si a futuro el servicio se prestaría o no a cabalidad.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

**2.2.3.38. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria, porque el supervisor del contrato no remitió los certificados de pagos de aportes en salud y parafiscales a la subgerencia jurídica, para que se incorporaran al expediente contractual, como se demuestra en los soportes de las facturas 5531, 5532 y 5533 que a folio 2026 aparece una certificación fechada el día 27 de octubre de 2014.**

De la factura 5501 a folio 1965 en el acervo documental aparece una planilla resumen de pagos de aportes, la factura 5560 y 5561 a folio 2042 aparece copia de la planilla de resumen de aportes, pero al ser preguntado el funcionario EDGAR HERNANDO SANCHEZ LIBERATO, en acta de visita fiscal del día 27 de abril de 2015 la razón por la cual no aparecían las certificaciones de dichos pagos, el funcionario adjunto fotocopias de los soportes de dichas facturas en la cuales aparecían certificaciones fechadas el 24 de noviembre de 2014, el 27 de octubre de 2014 y diciembre 12 de 2014 respectivamente, al preguntársele la razón por la cual no aparecen en el acervo documental respondió que *“No se remitió copia de las certificaciones expedidas por el revisor fiscal del contratista a la subgerencia jurídica toda vez que el original de esta se remitió a la subgerencia económica, sin dejarse copia de la misma en el expediente contractual.”*

Se evidencia igualmente que en el acervo documental a folio 1967 aparece la factura 5502, de fecha 28 de octubre de 2014, remitida por el profesional especializado de apoyo logístico a la subgerencia jurídica con el memorando 2014IE9020 del 29 de octubre de 2014, y al preguntársele al supervisor del contrato sobre el pago de la misma respondió *“Según la caratula del software SEUS la mencionada factura no fue cancelada toda vez que la subgerencia económica refleja allí los pagos realizados y esta no se ve reflejada con pago alguno. Toda vez que esta fue devuelta mediante memorando interno número 2014IE9363 por presentar un error de certificado de cumplimiento se anexa en Un (1) Folio.”* Revisado el expediente contractual no se encontró el memorando interno número 2014IE9363.

Por lo aquí expuesto, se evidencian las deficiencias en el manejo de la información, ya que no se cumple con lo preceptuado en el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A, el cual establece condiciones para el manejo de las comunicaciones escritas y los procesos archivísticos y se incumple al MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral 12.2. Funciones Dimensión Administrativa en su párrafo 8 que indica *“Enviar el original de toda la documentación del contrato dentro de los quince (15) posteriores a su elaboración o expedición, a la dependencia responsable de su guarda y mantenimiento para que reposen en la carpeta del contrato, evitando la duplicidad documental en cumplimiento de lo señalado por el Acuerdo 39 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación”*.

#### ANALISIS A LA RESPUESTA:

La Entidad no soporto la solicitud presentada en la respuesta. En el expediente contractual no aparecen los soportes indicados por Transmilenio S.A. Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

#### Contrato de prestación de servicios N° 84 de 2014

CUADRO No. 24  
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO N° 84 de 2014

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| CONTRATO N°                 | 84-2014  |
| LICITACION PÚBLICA N°:      | TMSA LP-03 DE 2014   |
| PROCESO DE SELECCIÓN        | Licitación publica   |
| OBJETO:                     | Contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema TransMilenio y las instalaciones administrativas de TRANSMILENIO S.A. |
| CONTRATISTA:                | UNION TEMPORAL TAC-CENTRAL   |
| REPRESENTANTE LEGAL:        | JOSE AGUILAR   |
| VALOR INICIAL DEL CONTRATO: | \$6.747,9 millones   |
| PLAZO INICIAL:              | Nueve (9) meses a partir del acta de inicio o hasta agotar recursos.   |
| FECHA DE SUSCRIPCIÓN:       | 25/06/2014   |
| FECHA DE INICIO:            | 27/06/2014   |
| FECHA DE TERMINACION:       | 26/03/2015 o hasta agotar recursos   |

Fuente: Expediente contractual  
Elaboró: Equipo Auditor.

**2.2.3.39. Hallazgo Administrativo por las deficiencias en el manejo de la información, al evidenciarse que en el expediente contractual aparecen 10 folios con solicitudes de cotización que no corresponden al contrato, incumpliendo lo preceptuado en el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (el código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013).**

Revisados los documentos contentivos del contrato, se observó que a folios 55 a 64, reposan las solicitudes de cotización de estudio de mercado, para contratar el servicio de transporte de funcionarios administrativos y operativos a los diferentes lugares en los cuales deban adelantar labores inherentes al ejercicio de sus funciones; invitaciones que no corresponden al objeto contractual, que es **Contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada** para la infraestructura del Sistema TransMilenio y las instalaciones administrativas de TRANSMILENIO S.A., contraviniendo lo establecido en Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (el código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013 en su numeral 7.5 Procedimiento Organización de los Archivos de Gestión.

**ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad en respuesta a esta observación ACEPTA que “(...) fue un error involuntario del funcionario que remitió los documentos para el archivo de los mismos y que no genero ningún perjuicio para la entidad (...)”

Por lo anterior se evidencia el incumplimiento al Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A., al aparecer solicitudes de cotización de estudio de mercado, para contratar el servicio de transporte de funcionarios administrativos y operativos a los diferentes lugares en los cuales deban adelantar labores inherentes al ejercicio de sus funciones, cuando el objeto contractual de este expediente es Contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo administrativo.

**2.2.3.40. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria por las deficiencias en el manejo de la información, fallas en el nombramiento del supervisor del contrato, no se evidencia una diligente y atenta supervisión del contrato.**

Verificado el expediente contractual se observó que se suscribió el acta de inicio del contrato y se viene ejecutando el mismo, sin que el contratista haya cumplido con una de las obligaciones establecidas en la cláusula segunda numeral 6. “Acreditar la constitución de la póliza de responsabilidad civil Extracontractual que cubra los riesgos de uso indebido de armas de fuego y otros elementos de Vigilancia y

*Seguridad Privada, en los términos del Decreto 356 de 1994 y garantizar su vigencia durante el término de duración del contrato.”*

La CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, numeral 6 del contrato en estudio, estableció: *“Acreditar la constitución de la póliza de responsabilidad civil Extracontractual que cubra los riesgos de uso indebido de armas de fuego y otros elementos de Vigilancia y Seguridad Privada, en los términos del Decreto 356 de 1994 y garantizar su vigencia durante el término de duración del contrato.”*, pero al revisar el expediente contractual, no reposa la citada póliza, que permita establecer que el contratista aportó dicho documento y que fue debidamente aprobado por la entidad.

De lo anterior se evidencia el incumplimiento a las cláusulas pactadas en el contrato, así como al MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral **“4.3. Objeto de la Interventoría y la Supervisión”** párrafo 3 **“Exigir:** *En la medida que la función de la Interventoría o Supervisión encuentre que en el desarrollo de la relación contractual no se está cumpliendo estrictamente con las cláusulas establecidas en el contrato y en los términos de la oferta del contratista, adquiere la obligación de informar y exigir a las partes el debido cumplimiento de los términos y condiciones contractuales y las garantías constituidas para dicho fin.”*

Revisados los documentos soportes del contrato, se observó que el memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato (Folio 6019 del expediente contractual), no aparece fechado ni radicado, tal como lo exige el Sistema de Gestión Documental de Transmilenio S.A.; contraviniendo lo establecido en el acuerdo 060 de 2001 del Archivo General de la Nación, en su artículo 7º. El cual indica las pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas que indica *“Comunicaciones internas: Para las comunicaciones internas de carácter oficial, las entidades deberán establecer controles y procedimientos que permitan realizar un adecuado seguimiento de las mismas, utilizando los códigos de las dependencias, la numeración consecutiva y sistemas que permitan la consulta oportuna, ya sean estos, manuales o automatizados”*, y el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A (el código M-DA-001 de fecha 4 de diciembre de 2013), manual que establece las condiciones para el manejo de las comunicaciones escritas y los procesos archivísticos, especialmente en su numeral 6.2 que indica: *“Toda comunicación deberá estar debidamente radicada con el consecutivo que expide el Sistema de correspondencia de TRANSMILENIO S.A., y no se permitirá la reserva de números de radicación; números de radicación repetidos, rectificandos, corregidos o tachados.”*

La situación observada dificulta la trazabilidad del proceso de comunicación interna, crea incertidumbre en el seguimiento de los procesos e incumple las

normas citadas. Igualmente se afecta la implementación del Sistema de gestión documental, ya que la planeación, producción, gestión, trámite, organización, transferencia, disposición, preservación a largo plazo y valoración documental, se ve afectada por no cumplirse con los controles y disposiciones de la Entidad.

Con relación a los pagos, el supervisor del contrato dio trámite a las facturas para el pago de las mismas con soportes del informe de supervisor para periodos que no corresponden a la facturación. Revisados los soportes de facturación presentados por la Unión Temporal TAC- CENTRAL se encontró que:

- La factura # 9 correspondiente al cobro del servicio del mes de Octubre de 2014 en el sistema TransMilenio, se soportó con un informe de supervisión del mes de septiembre y certificaba el cumplimiento de las facturas 5 y 6 por el servicio prestado en el mes de agosto de 2014. Folio 6138 del expediente contractual.
- La factura # 11 que cobraba el servicio del mes de Octubre de 2014 en las instalaciones administrativas, se soportó con un informe de supervisión del mes de septiembre y certificaba el cumplimiento de las facturas 5 y 6 por el servicio prestado en el mes de agosto de 2014. Folio 6138 del expediente contractual.
- La factura # 12 correspondiente al cobro servicio del mes de noviembre de 2014 en las instalaciones administrativas, se soportó con un informe de supervisión del mes de septiembre y certificaba el cumplimiento de las facturas 5 y 6 por el servicio prestado en el mes de agosto de 2014. Folio 6151 del expediente contractual.
- La factura # 13 que cobraba el servicio del mes de noviembre de 2014 en las instalaciones administrativas, se soportó con un informe de supervisión del mes de septiembre y certificaba el cumplimiento de las facturas 5 y 6 por el servicio prestado en el mes de agosto de 2014. Folio 6151 del expediente contractual.
- Las facturas 14 y 17 de fecha 16 de enero de 2015, se soportaron con una certificación de pago de aportes en salud y parafiscales fechada el 16 de enero de 2014.

Lo anterior evidencia falta de atención y control tanto en la elaboración de los informes de supervisión, como en el trámite y la realización de los pagos al proveedor; contraviniendo la cláusula sexta del contrato que establece la forma de pago, el MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORIA de Transmilenio S.A., en el numeral **“12.4. Funciones Dimensión Financieras y Contable”** PARRAFO 2 *“Revisar y aprobar las facturas presentadas por el contratista verificando que en ellas se consignen, de manera clara y precisa, el concepto y valor del servicio prestado y de los bienes o*

*productos entregados y que correspondan con la ejecución del objeto, obligaciones y actividades pactadas y plazos convenidos”.*

Revisado el expediente contractual, a folios 6143 y 6144 se encuentran las facturas 12 y 13, las cuales fueron soportadas para su pago, con un informe de supervisión firmado por el funcionario EDGAR SANCHEZ, PROFESIONAL UNIVERSITARIO G3 (a folio 6151), pero no se encontró documento alguno que le asignara esta función.

De lo anterior se evidencia el incumplimiento del manual de supervisión e interventoría de TransMilenio s.a. identificado con el código M-SJ-002. En su numeral “10. ESCOGENCIA DEL INTERVENTOR Y DESIGNACIÓN DEL SUPERVISOR” “10.3. Ausencias del Supervisor Designado”, que en su párrafo 3 indica “Si el supervisor es empleado oficial de TRANSMILENIO y este entra en periodo de vacaciones, licencia, permiso o cualquier tipo de suspensión de funciones, antes de empezar dicho lapso, tendrá que personalmente hacer la gestión ante el ordenador del gasto, para que su labor como supervisor sea asumida por otro funcionario. Será responsabilidad del supervisor titular preparar el oficio de designación del supervisor temporal, y remitir el mismo a la carpeta del expediente original.”(El subrayado es nuestro), ya que no aparece oficio en el que se designó a Edgar Hernando Sánchez Liberato como interventor.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

En respuesta a la observación administrativa con posible incidencia disciplinaria la entidad no soporta la razón por la cual se incumple la CLÁUSULA SEGUNDA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, numeral 6 del contrato. “Acreditar la constitución de la póliza de responsabilidad civil Extracontractual que cubra los riesgos de uso indebido de armas de fuego y otros elementos de Vigilancia y Seguridad Privada, en los términos del Decreto 356 de 1994 y garantizar su vigencia durante el término de duración del contrato.”.

No expresa la razón por la cual no se cumple con lo estipulado en el Manual de Gestión Documental de TRANSMILENIO S.A, respecto de la radicación del memorando con el cual se comunicó la designación del supervisor del contrato ni el por qué no aparece fechado ni radicado.

Tampoco justifica el por qué se dio trámite a las facturas para el pago con soportes del informe de supervisor para periodos que no corresponden a la facturación.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

## Contrato de prestación de servicios N° 315 de 2013

CUADRO No. 25  
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO N° 315 de 2013

En millones de \$

| CONTRATO N°                 | 315 de 2013  |
|-----------------------------|--|
| PROCESO DE SELECCIÓN        | Selección abreviada por Subasta Inversa  |
| OBJETO:                     | Contratar el suministro de uniformes institucionales para los funcionarios de Transmilenio que realizan labores tanto administrativas como operativas. |
| CONTRATISTA:                | PIZANTEX S.A. NIT. 860065278-1   |
| REPRESENTANTE LEGAL:        | JUAN DIEGO TRUJILLO MEJIA. C.C. 70.556.589   |
| VALOR INICIAL DEL CONTRATO: | \$ 152,1   |
| PLAZO INICIAL:              | Doce (12) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.  |
| FECHA DE SUSCRIPCIÓN:       | 30/12/2013   |
| FECHA DE INICIO:            | 20/04/2014   |
| FECHA DE TERMINACION:       | 19/04/2015   |

Fuente: Expediente contractual  
Elaboró: Equipo Auditor.

### **2.2.3.41. Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria, por irregularidades en la ejecución del contrato, que conllevaron a la entrega y modificación de elementos por fuera de los términos pactados en el contrato.**

Revisado el Contrato de prestación de servicios N° 315 de 2013, se observan que presentan las siguientes inconsistencias:

**1. Irregularidades en la ejecución del contrato, que conllevó a la entrega de elementos por fuera de los términos pactados:** Revisados los documentos contentivos del contrato, se observó que no reposa acto administrativo que permita evidenciar que el contrato 315 de 2013, hubiese presentado prórroga o suspensión alguna durante su ejecución, lo que permite concluir que el contrato se encuentra vencido sin que se haya entregado y recibido por parte de la administración la totalidad de los uniformes institucionales contratados.

Veamos, en la Cláusula Sexta del contrato se pactó: “PLAZO.- La duración o plazo de ejecución del presente contrato es de doce (12) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio. Se deberán realizar dos (2) entregas parciales en los meses

de octubre de 2014 y mayo de 2014 respectivamente. Estos pedidos deberán ser entregados dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del supervisor del Contrato, petición que será efectuada por medio escrito o vía correo electrónica”. El término pactado de doce meses venció el 19/04/2015, toda vez que la suscripción del acta de inicio, fue el 20/04/2014; y al no existir documento alguno que evidencie su prórroga o suspensión, el contrato terminó, sin que a la fecha se haya cumplido con las entregas pactadas.

A efectos de aclarar la existencia de prórrogas o suspensiones dentro del contrato que no se hubiesen allegado al expediente, se practicó visita administrativa el día 22 de abril de 2015, siendo atendidos por la Supervisora del Contrato y un funcionario delegado de la Oficina Jurídica, quienes manifestaron que a la fecha no se había surtido ninguna prórroga o suspensión del contrato; hecho que corrobora la ejecución del mismo por fuera de términos contractuales.

En consecuencia, se vulneró la Cláusula Sexta del contrato de prestación de servicios 315 de 2013, así como el cumplimiento de las funciones establecidas en el Manual de Interventoría y/o Supervisión del Transmilenio, al no haber dado cumplimiento al contrato en los términos previstos para su ejecución.

**2. Falta de control y vigilancia por parte del supervisor comisionado**, toda vez que no reposa en la carpeta informe alguno que permita evidenciar el cumplimiento de la función realizada, respecto a la exigencia de realizar el pedido dentro de los quince (15) días hábiles anteriores a las fechas pactadas en el contrato, esto es octubre y mayo de 2014, petición que debía realizarse por medio escrito o vía correo electrónico, como del recibido de los uniformes institucionales, en los meses de enero y febrero, los cuales ya fueron entregados a los funcionarios beneficiados; así como tampoco realizó informe alguno del estado del contrato a 21 de abril de 2015 (por fuera de términos pactados en el contrato), cuando fue asignada nueva supervisora.

Revisados los documentos contractuales puestos a disposición del grupo auditor y en visita practicada, se evidenció la falta de soporte documental que evidencie alguna actuación por parte del Dr. Gilberto Antonio Padilla Castro, Profesional Especializado Grado 6, asignado como supervisor del contrato, para requerir al contratista el cumplimiento oportuno de la entrega de los uniformes institucionales, esto es Octubre y mayo de 2014, producto de las obligaciones pactadas en el contrato, con el fin de dar cumplimiento al mismo; comportamiento que coadyuvo a que a la fecha de terminación del contrato, 19 de abril de 2015, no se entregaran en debida forma los uniformes institucionales contratados.

En la visita administrativa practicada al Supervisor del Contrato, se puso en conocimiento la nueva asignación de la Profesional María Carolina Ávila Amador, quien nos informó verbalmente que tenía conocimiento del contrato, pero que no había un informe formal de parte del anterior supervisor, que dé cuenta de las actividades ejecutadas a la fecha de la nueva asignación, 21 de abril de 2015. Por tanto, no se evidenció documento alguno por medio del cual el supervisor saliente haya ejecutado las acciones pertinentes a su designación, tal y como lo exige la Cláusula Duodécima: *“CONTROL Y VIGILANCIA.- Teniendo en cuenta las condiciones y características del presente contrato, la supervisión, coordinación y vigilancia será ejercida por el Profesional Especializado de la Dirección Administrativa de TRANSMILENIO S.A., o por quien el ordenador del gasto designe para tal fin, quien acordará todo lo relacionado para la correcta y eficiente ejecución del contrato, será el único autorizado para realizar las solicitudes de servicio al CONTRATISTA, certificará el cumplimiento, recibirá a satisfacción los trabajos o bienes despachados, y en general todas aquellas que en orden a facilitar la ejecución del objeto del contrato y las necesarias para certificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del CONTRATISTA”*.

En consecuencia, se vulneraron las obligaciones pactadas en el Contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, Cláusulas Sexta y Duodécima. Así mismo, el Manual de Interventoría y/o Supervisión del Transmilenio, por la falta de control y vigilancia del contrato, lo que conllevó al incumplimiento del contrato.

**3. Cambio de las especificaciones de los uniformes institucionales** que afectan el normal desarrollo del contrato: El día 17 de marzo de 2015, fue recibido por el grupo auditor, el Acta de Comité, en la cual se definió la entrega de uniformes al personal operativo de la Entidad, teniendo en cuenta que algunos funcionarios realizan labores dentro del Centro de Control y otros en portales, patios y en vía, por lo que las necesidades en relación con prendas y textiles son diferentes debido a las condiciones ambientales y por ende los riesgos ocupacionales de cada lugar de trabajo.

Revisados los documentos existentes en el contrato, así como el acta de visita, se observa que no existe acto administrativo alguno que informe al contratista de los cambios realizados a través del acta del día 17 de marzo de 2015, que obliga a la administración a modificar las condiciones del contrato. Tampoco existe propuesta de modificación del valor o de la cantidad de elementos a modificar, toda vez que verbalmente la interventora nos informó que no se presentaría modificación en valor, pero sí en la cantidad de elementos del contrato.

**4. Ajuste de pólizas:** Teniendo en cuenta que a la fecha de presentación del informe de auditoría, no se prorrogó el contrato, como tampoco se formalizaron los ajustes surtidos con ocasión de la suscripción del acta de modificación de los

uniformes institucionales, no se tiene fecha cierta de entrega definitiva de los bienes contratados, razón por la cual se hace necesario que la entidad se pronuncie sobre el tema, a efectos de ajustar las pólizas y mantener la garantía de cumplimiento del contrato, hasta su liquidación, tal y como lo exige el Decreto 1510 de 2013 en el Título Tercero.

#### 5. Manejo irregular de los elementos en el almacén:

Practicada la visita administrativa al almacén de la institución, donde se encuentran dispuestos los uniformes institucionales, se observó lo siguiente:

- No se realizan actualmente Entradas de Almacén, ni inventarios de existencias, solamente se maneja a través de las Remisiones de las dotaciones del Proveedor.
- Aún se encuentran existencias en almacén del contrato de suministro No. 135 de 2011, tales como:
  - 220 Camisetas Azules con la imagen corporativa anterior.
  - 59 Camisetas Blancas con la imagen corporativa anterior, las cuales no pueden ser utilizadas en razón a que no hacen parte del Uniforme Institucional.
  - 108 Jeans
  - 116 Botas Industriales tipo ingeniero.
  - 12 Chaquetas azules con imagen corporativa anterior.
  - 49 Chalecos reflectivos personalizados, a los cuales el contratista se encuentra regrabándolos sin costo adicional.
  - 29 impermeables
- De los uniformes que se encuentran almacenados, los únicos elementos que cumplen con los requisitos para ser entregados son los jeans y las botas, los demás elementos, pese a que no cuentan con la nueva imagen corporativa, se vienen redistribuyendo, a excepción de las camisetas blancas que ya no hacen parte del uniforme institucional.
- A la fecha de la visita administrativa fueron presentados al grupo auditor, como existencias del contrato 315 de 2013, los siguientes elementos:
  - 58 Camisetas Azules con la nueva imagen corporativa.
  - 107 pantalones de Dril o de Poliéster azul.
  - 73 Botas Industriales tipo ingeniero.
  - 84 Chaquetas azules con la nueva imagen corporativa
  - 22 Chalecos reflectivos personalizados.
  - 91 Impermeables.
  - 103 Gorras.

Al comparar las existencias en almacén, frente a la certificación de recibido de elementos de este contrato por parte de la Supervisora del contrato, se observan

una serie de inconsistencias que no permiten dar confiabilidad al manejo de estos elementos, por las siguientes consideraciones:

- No existe un inventario de almacén que permita establecer la distribución real que se da a los elementos.
- Figuran 107 pantalones de Dril o Poliéster Azul, como recibidos del contrato 315 de 2013, mientras que en la certificación aportada por la Supervisora, no figura que se haya recibido pantalones.
- En la certificación figura que se recibió 193 chalecos rojos, con existencia en almacén de 22 chalecos (según visita administrativa), lo que indica que fueron entregados 171 chalecos. Cabe señalar que estos chalecos fueron modificados respecto de los del anterior contrato, incluyendo una franja reflectiva en la parte inferior, de acuerdo con las indicaciones de la ARL.

Llama la atención al grupo auditor, que de los listados entregados por la interventora como entrega a funcionarios, se registra que han recibido 119 chalecos, más los 22 que se encuentran en almacén, se presenta un faltante de 52 chalecos a la fecha.

- Respecto a las camisetas y chaquetas azules, se evidenció que en las entregas realizadas para este año, se entregaron elementos del contrato anterior, sin tener en cuenta que las características de los uniformes cambiaron, esto es el logo institucional, de acuerdo con la modificación realizada al Manual de Imagen en el año 2014, lo que obliga a la entidad a dar estricto cumplimiento a partir de la entrada en vigencia.

Por los hechos descritos anteriormente, se está incumpliendo las modificaciones que se han surtido al Manual de Imagen Institucional, Capítulo 3. Uniformes, expedido en el año 2014.

Igualmente se contraviene la Resolución No. 01 de 2001, por medio del cual se adopta el Manual de manejo de bienes del Distrito, numeral 2.3.3. que establece: *“ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE LOS BIENES – FUNCIONES.- La entidad tendrá un área o funcionario, encargado de mantener actualizadas las novedades, movimientos y saldos de bienes en bodega, servicio o en poder de terceros, debidamente clasificados por cuenta dependencias y responsables”*.

Se deja constancia que en los documentos aportados, no se ha realizado pago alguno al contratista.

Finalmente, se ratifica la observación formulada en componente presupuestal, frente a la falta de planeación de la entidad en Plan anual de compras, toda vez que en el 2011, a través del contrato 153 de 2011, se adquirió un alto volumen de uniformes, que alcanzó para suplir la dotación institucional, durante las vigencias

2012, 2013, 2014 y parte del 2015, razón por la cual, al haber existencias en almacén para la vigencia 2013, no debió presupuestarse dineros para dotaciones, como tampoco suscribir el contrato, ya que no existía la necesidad. Esta adquisición de elementos en volúmenes superiores a los realmente requeridos, denota falta de planeación y control sobre los elementos que realmente se requieren para el funcionamiento de la entidad.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Las observaciones formuladas se condensan en las siguientes:

Modificación de los uniformes por solicitud de las Direcciones de BUSES y de BRT, se hizo el ajuste al manual de imagen en la sección de uniformes institucionales, que afectó la ejecución del contrato de uniformes institucionales que se materializó con el contrato 315 de 2013, en la modalidad de selección abreviada por subasta inversa, en la cual resultó adjudicatario la firma PIZANTEX LTDA. Afirmación que el grupo auditor comparte en su totalidad y que de hecho lo evidenció al revisar el contrato, toda vez que precisamente es la base de la modificación de los uniformes institucionales, que conllevó a que no se diera estricto cumplimiento en los términos pactados en el contrato; es decir, las entregas para los meses de octubre de 2014 y mayo de 2014. Situaciones que daban lugar a la modificación, suspensión del contrato, lo cual no ocurrió dentro del término de ejecución del mismo.

Sin embargo, no se comparte la interpretación que la entidad pretende dar al estudio técnico y económico, para amparar la modificación surtida, en el sentido de establecer que las cantidades eran cambiantes, por cuanto se dejó registrado que “para el presente proceso de contratación, las cantidades de cada elemento pueden variar de acuerdo con las necesidades de la empresa, buscando dar un mayor alcance a la planta de personal”; pues como el texto mismo lo dice es con el fin de dar mayor alcance a la planta de personal. No obstante, dadas las condiciones especiales que se dieron en el contrato, esta auditoría en ningún momento cuestiona las modificaciones que puedan surtirse en la ejecución del Contrato, pues lo que se evidenció es que los términos pactados en el contrato para realizar las entregas se vencieron, sin que se hubiese suspendido el contrato o modificado. Actos administrativos que no se produjeron dentro de la ejecución del contrato, el cual venció el 19 de abril de 2015.

Ahora bien, en relación con el argumento que para el año 2014, no había obligación legal en relación con la entrega de dotaciones, reafirma aún más la observación de la falta de planeación, tanto para el plan anual de compras, como para la satisfacción de la necesidad, toda vez que si no era obligatorio entregar

estos uniformes, no era posible, primero mantener un Stock de uniformes en almacén y proceder a contratar más uniformes que como ustedes mismos lo manifiestan, supuestamente no eran obligatorio entregarlos.

Las fechas pactadas de entrega correspondió a los meses de octubre de 2014 y mayo de 2014, sus modificaciones, debieron surtirse, precisamente por las necesidades organizacionales de la entidad, pero que no ocurrieron, generando la falta de gestión para el desarrollo normal del contrato. Compartimos la apreciación de que en todo caso el plazo era de 12 meses, término que venció el 19 de abril de 2015, sin que ocurriera la entrega de los bienes contratados o la expedición de los respectivos actos administrativos de modificación o suspensión del contrato, lo que permitía conjurar todas las situaciones sobrevinientes al contrato.

Se llama la atención a la Entidad, que en los documentos allegados en la respuesta, (correos) mediante los cuales el interventor realizó la solicitud de algunos uniformes con fecha 12 de septiembre, 7 de octubre y 24 de octubre de 2014, y de respuesta del contratista solicitando aclaración del 24 de octubre de 2014, los cuales en efecto evidencian que se hizo una parte de la solicitud, no fueron puestos a disposición del ente auditor en el desarrollo de la auditoría. Sin embargo, ellos ratifican la falta de gestión del interventor, quien no volvió a requerir al contratista sobre la entrega y tan solo tres meses después, realizó la primera entrega parcial de los elementos pedidos, sin que exista recibido a satisfacción, ni cuestionamiento de la entrega incompleta del pedido.

Igual situación ocurre, con la denominada reunión realizada en la Dirección Administrativa de la empresa, con el Sindicato - SINTRANSMILENIO, del 17 de marzo en 2015, en la cual se estableció “acuerdo en el sentido de modificar las condiciones y cantidades de entrega de uniformes, la cual será sólo para algunos trabajadores oficiales, lo que implica una reducción significativa de las cantidades establecidas previamente y por ende no se requiere en este momento el suministro de los elementos restantes, contemplados en el contrato 315 de 2013; razón que ha llevado a la Empresa a suscribir acta de liquidación de mutuo acuerdo con el contratista”; pues al momento de realizar la auditoría, no se informó de tal situación y por el contrario en visita administrativa practicada, el 22 de abril de 2015 a la nueva interventora del contrato, un mes y cinco días después, manifestaron que ya se le había comunicado al contratista y que no tendría cambios económicos del valor del total del contrato. Se desconoce por completo sobre el acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato, tanto en desarrollo de la auditoría como en los documentos relacionados en la respuesta.

Ante la precisión que se hizo de la asignación de supervisora, de los documentos puestos a disposición del grupo auditor, se evidencia el Memorando radicado 23-

12-2014, notificada el 20-01-15, fue asignada la profesional María Carolina Ávila Amador, para cubrir el periodo de vacaciones del Dr. Gilberto Padilla, desde el 22 de diciembre de 2014 hasta el 2 de febrero de 2015 y posteriormente, fue designada nuevamente el 21 de abril de 2015, razón por la cual no es de recibo que esta profesional haya sido asignada desde el 23 de diciembre de 2014 en adelante.

Frente a la afirmación de que este contrato no requiere el recibido parcial de los elementos entregados, sino hasta que se surta la totalidad de la entrega, no es de recibo para esta auditoría, toda vez que es obligación del interventor recibir los elementos del contrato, tanto en forma parcial como total, que permita evidenciar que reunían los requisitos, calidades y condiciones establecidos en el contrato. Función asignada a través del Manual de Supervisión e Interventoría, numeral 12. FUNCIONES DEL INTERVENTOR Y/O SUPERVISOR, literal 12.2. Funciones Dimensión Administrativa. En el caso particular, no existe evidencia que dé cuenta por parte del supervisor del recibido a satisfacción de los elementos entregados en los meses de enero y febrero de 2015; así como el informe de entrega del estado en que dejó la ejecución del contrato.

Respecto a la manifestación de *“Como está establecido en este punto, solicitamos al organismo de control observar la aclaración en los párrafos anteriores, en cuanto a la designación de la supervisión en cabeza de la nueva supervisora. NO A LUGAR, TODA VEZ QUE LA DESIGNACIÓN FUE TEMPORAL Y LUEGO FINALIZADO EL TÉRMINO DEL CONTRATO NUEVAMENTE SE PROCEDIO A ASIGNARLA COMO SE EXPLICÓ ANTERIORMENTE.*

Con respecto a la afirmación del ente de control *“ (...)Elaborar los informes de su gestión de interventoría por cada pago realizado conforme a la guía establecida desde el inicio hasta que el contrato se ejecute en su totalidad y se efectúe la liquidación (...), el supervisor del contrato, Profesional Especializado de Talento Humano GILBERTO ANTONIO PADILLA CASTRO, no hizo allegar informe alguno puesto que durante su supervisión, no hubo entrega alguna de los elementos objeto del contrato, como consta en las remisiones allegadas anteriormente, la primera de las cuales fue realizada el 31 de diciembre de 2014, fecha en la cual ya no estaba a cargo del contrato”*. Manifestaciones que no son de recibo, toda vez que el supervisor, tenía la obligación de entregar a 19 de abril de 2015 cuando fue nombrada la nueva interventora, informe del estado del contrato, toda vez que era él quien fungía como interventor y no lo realizó, ni en el periodo en que fue remplazado por vacaciones, ni a partir del 19 de abril de 2015, fecha en la que expiró el término del contrato y se designa la nueva supervisora, por tanto incumplió una de las obligaciones establecidas en el numeral 10.3 del Manual de Supervisión.

Frente al cambio de especificaciones en el manual de imagen en el componente de uniformes institucionales, este ente de control no tiene observación alguna, simplemente que se evidencio en la ejecución del contrato la falta de gestión, toda vez que uno de los elementos como fue el cambio de imagen institucional, produjo cambios en el contrato, que no fueron asumidos, pues como se ha dicho en múltiples oportunidades, no se modificaron los términos del contrato, tal y como lo faculta la Ley Contractual, sino que se dejaron vencer los términos sin que se hubiesen tomado las medidas necesarias para lograr su cumplimiento.

Nótese igualmente, que no fue puesto a disposición del equipo auditor el supuesto oficio de respuesta del contratista 2015-ER-11006, en el cual manifiestan que se pronunció el contratista que no aceptaba las nuevas condiciones del contrato, simplemente se allegó la cotización de los costos de los elementos objeto del contrato, con las modificaciones requeridas, cuya cotización excedería el valor disponible del contrato y al no estar de acuerdo se dice que se procedió a la elaboración del acto administrativo bilateral de liquidación, el cual tampoco fue allegado con la presente respuesta.

Ajuste de pólizas: En atención a que no se realizó prórroga ni adición contractual no se hizo necesario el ajuste de pólizas, no obstante si se requirió al contratista la presentación de las pólizas del contrato, con vigencia de hasta (4) meses adicionales al termino inicialmente pactado, para amparar todo el proceso de liquidación del mismo, tal como lo exige el Decreto 1510 de 2013. Sobre el particular, no se allegó copia del citado documento, lo que indica que la observación persiste.

Sobre el Manejo irregular de los bienes en el almacén, manifiesta la entidad que se trata de bienes de consumo controlado, que no son considerados como devolutivos, sobre los cuales se han implementado controles de tipo administrativo y no tarjetas para control de inventarios, controles que fueron puestos de presente ante el organismo de control; esto es, las planillas de entrega y la separación en bodega independiente con acceso restringido, para el adecuado manejo de estos elementos consumibles. Sin embargo, manifiesta que recogerá la observación formulada por el personal de auditoria, y habilitará plan de mejoramiento para hacer más riguroso el control administrativo de estos consumibles, actuación que aplaude este ente de control, toda vez que en la visita administrativa, lo que precisamente se observó es la falta de implementación de controles de tipo administrativo que permita evidenciar el manejo del Stock en el sitio destinado para su almacenamiento.

Se acepta el acta que no fue puesta a disposición del equipo auditor que da cuenta de la entrega de los chalecos y de la remisión de entrega de los 107

pantalones de dril, así como el argumento presentado para el uso de las camisetas blancas.

En relación con la falta de planeación de la entidad en Plan anual de compras, TRANSMILENIO S.A. no admite la observación, pues manifiesta que en ejercicio de un principio de planeación es que la organización debe contemplar la adquisición de elementos en la medida que las existencias de los mismos se agoten. Es cierto que el contrato 135 de 2011 suscrito con la firma INDUROPA LTDA permitió la acumulación de existencias de elementos constitutivos de uniformes, los cuales se han ido entregando en la medida de los requerimientos, pero también es cierto que estos uniformes son solicitados por tallas y todas las tallas no tienen demanda estándar, donde las tallas pequeñas y muy grandes tienen muy baja rotación; en cambio existen tallas para las cuales las existencias han sido insuficientes y para esos casos es que se tramitan las contrataciones correspondientes, con un margen de excedente para los casos de rotación de planta de personal, para aprendices o para demandas imprevistas por contingencias en la operación del Sistema TransMilenio.

Sin embargo, se ratifica este ente de control en la observación, por que como lo precisa la misma administración, contaba con uniformes en el año 2013, vigencia para la cual se planeó la contratación, sin que se tuviera en cuenta que aún se contaba con un alto número de uniformes para atender el requerimiento y esperar a agotar las existencias.

Por lo tanto se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

**2.2.3.42. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria, por irregularidades en el procedimiento de designación de supervisores, como se desprende de los contratos 315 de 2013, 70 de 2014, 84 de 2014.**

El numeral 10.2 del Manual de Supervisión e Interventoría, Código M-Sj-002 Versión 2 de fecha Noviembre 24 de 2014, establece los requisitos para la Designación del Supervisor, determinando que: *“Los artículos 44 y 56 de los Estatutos Sociales disponen que las delegaciones que realice el Gerente General sólo pueden hacerse en quienes ostenten la calidad de Empleados Públicos y tratándose de delegación en materia de contratación estatal, el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, señala que los Jefes o Representantes Legales de las Entidades sólo podrán hacerla de manera total o parcial, en los Servidores Públicos que pertenezcan al nivel directivo o ejecutivo o sus equivalentes como competentes contractuales.*

*El Competente Contractual designará la supervisión, y tal labor podrá recaer en funcionarios del nivel directivo, asesor y ejecutivo de acuerdo con sus competencias,*

*contratistas que en el respectivo contrato de prestación de servicios, tengan establecida la obligación de la supervisión correspondiente o en todo caso, la Entidad Estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos para tal labor. La designación del supervisor, debe estar implícita en el clausulado de los contratos”.*

Revisados los documentos contractuales de los contratos Nos. 315 de 2013, 70 de 2014, 84 de 2014, la designación de la Supervisión recayó en Profesionales Universitarios Grado 06 y Grado 03 de la Dirección de Talento Humano, y 03 de la Dirección Administrativa, respectivamente, cuando la norma citada exige que el Competente Contractual designará la supervisión, y tal labor podrá recaer en funcionarios **del nivel directivo, asesor y ejecutivo de acuerdo con sus competencias (resaltado nuestro)**, como se desprende de los memorandos de asignación, en los cuales se anunció que los funcionarios designados corresponden al nivel profesional de cada una de las dependencias citadas y en caso de ser contratistas dentro del documento de asignación, no se hizo referencia a tal condición, razón por la cual se contraviene el Manual de Supervisión e interventoría.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Manifiesta la entidad que se le está dando una interpretación errónea al articulado del Manual, entendida como que podrá recaer en los niveles directivo, asesor y ejecutivo, o contratistas (Que es facultativo NO obligatorio) sino TENDRA (que es impositivo de obligatorio cumplimiento), para concluir que a los directivos sumado a sus múltiples actividades normales, no se les pueden asignar el seguimiento a más de 350 contratos que están en ejecución.

Revisado el Manual de supervisión e interventoría del 24 de noviembre de 2014 numeral 10.2. Designación del Supervisor el cual establece en el mismo lo siguiente: “(...) *El competente contractual designará la supervisión, y tal labor podrá recaer en funcionamiento del nivel directivo, asesor y ejecutivo de acuerdo con sus competencias, contratistas que en el respectivo contrato de prestación de servicios, tengan establecidas la obligación de la supervisión correspondiente o en todo caso, la Entidad Estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos para tal labor. La designación del supervisor, debe estar implícita en el clausulado de los contratos. (...)*”, no ofrece interpretación alguna, pues solamente dejó la labor en funcionamiento en funcionamiento del nivel directivo, asesor y ejecutivo o a través de contratistas que en el respectivo contrato de prestación de servicios tengan implícita esta obligación.

Por tanto, para efectos de asumir las responsabilidades, serán las establecida por el artículo 82 y siguientes del Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011.

Para efectos penales, el interventor, cuando es contratado, se considera un particular que cumple funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebre con la Entidad, y por lo tanto, estará sujeto a la responsabilidad que en esta materia señala la ley para los servidores públicos.

Ahora frente a la manifestación de la violación al principio de responsabilidad de la contratación estatal (Art 26 de la Ley 80 de 1993), toda vez que los directivos de TRASMILENIO no podrían hacer su labor de supervisión (por cumulo de actividades) en forma idónea y responsable, no es de recibo de esta Contraloría, pues es una función asignada por el Manual adoptado por Transmilenio S.A., a este nivel, y que de hecho podrá apoyarse en los funcionarios a su cargo, labor que distribuirá el competente contractual, de acuerdo a la disponibilidad existente o atenderá la facultad que tiene de contratarla a través del contrato de prestación de servicios.

Por lo tanto, se mantiene el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

#### **2.2.4. Factor Gestión Presupuestal**

Los resultados de la evaluación de este factor, fueron debidamente comunicados a la entidad mediante oficio con radicado 2-2015-07285 del 20 de abril de 2015.

##### **2.2.4.1. Aprobación presupuesto vigencia 2014**

Mediante Resolución No. 013 de 31 de octubre de 2013, aprobó el presupuesto de ingresos y gastos e inversión de Transmilenio S.A., siendo liquidado posteriormente por el Representante legal de la Empresa Resolución No. No. 675 del 20 de diciembre de 2013, por valor de \$2.130.104. 9 millones, compuesto por ingresos corrientes por \$126.890,62 millones, Transferencias por \$1.469.003,4 millones, Recursos de Capital con \$31.500,0 millones y los Recursos de Disponibilidad de Tesorería que corresponden a un \$502.710,9 millones%.

TRANSMILENIO S.A contó con un presupuesto aprobado mediante Resolución No. 675 del 20 de diciembre de 2013, expedida por el Gerente General, mediante la cual liquidó el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, previa aprobación de la Junta Directiva y el CONFIS<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Resolución 013 del 31 de octubre de 2013 del CONFIS.

En cuanto a los egresos, la suma aprobada inicialmente en el presupuesto estaba distribuida así, gastos de funcionamiento \$69.005,1 millones, Inversión \$1.977.447,0 millones y Disponibilidad Final por \$2.130.104,9 millones.

**CUADRO No. 26**  
**PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES**  
**EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO-**  
**TRANSMILENIO S.A. 2014**

En millones de \$

| VIGENCIA | PRESUPUESTO INICIAL | MODIFICACIONES | PRESUPUESTO DEFINITIVO | PRESUPUESTO EJECUTADO | (%) EJECUCION |
|----------|---------------------|----------------|------------------------|-----------------------|---------------|
| 2013     | 2.091.096,84        | -207.675,25    | 1.736.473,05           | 1.699.967,14          | 97,90%        |
| 2014     | 2.130.104,91        | -257.060,38    | 1.873.044,53           | 1.522.895,79          | 81,31%        |

Fuente: Informe ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

El total de presupuesto vigente para la vigencia 2014, correspondió a la suma de \$2.130.104,9 millones con modificaciones por la suma de -\$257.060,3, para un presupuesto definitivo de \$1.873.044,5 millones. El porcentaje de ejecución fue del 81,31%, que confrontado con la vigencia 2013 fue menor en un 16,59%.

#### 2.2.4.2. Ejecución presupuestal de ingresos

El rubro de ingresos contaba con un presupuesto definitivo de \$1.295.413,57 millones, de los cuales al 31 de diciembre de 2014, se recaudaron \$945.264,84 millones, quedando pendiente de recaudo el 27,03%.

El comportamiento de los ingresos durante la vigencia 2014 fue el siguiente:

**CUADRO No. 27**  
**COMPORTAMIENTO INGRESOS A DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| NOMBRE DE LA CUENTA                                 | PRESUPUESTO DEFINITIVO | REPORTE EJECUCIÓN DEFINITIVA |                          |                    |
|---|------------------------|------------------------------|--------------------------|--------------------|
|   |                        | RECAUDOS ACUMULADOS          | % EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | SALDO POR RECAUDAR |
| <b>DISPONIBILIDAD INICIAL</b>                       | <b>577.630,95</b>      | <b>577.630,95</b>            | <b>100</b>               | <b>0</b>           |
| CONVENIO NACION-<br>SISTEMA TRASMILENIO<br>DISTRITO | 514.445,36             | 514.445,36                   | 100                      | 0                  |
| TRANSMILENIO S,A                                    | 63.185,60              | 63.185,60                    | 100                      | 0                  |
| <b>INGRESOS</b>                                     | <b>1.295.413,57</b>    | <b>945.264,84</b>            | <b>72,97</b>             | <b>350.148,73</b>  |
| <b>INGRESOS CORRIENTES</b>                          | <b>99.910,17</b>       | <b>101.938,64</b>            | <b>102,03</b>            | <b>-2.028,47</b>   |
| <b>INGRESOS DE EXPLOTACION</b>                      | <b>99.910,17</b>       | <b>101.938,64</b>            | <b>102,03</b>            | <b>-2.028,47</b>   |
| <b>PARTICIPACIONES</b>                              | <b>93.504,47</b>       | <b>92.409,37</b>             | <b>98,83</b>             | <b>1.095,10</b>    |
| PARTICIPACIONES (4%)                                | 78.646,92              | 78.061,44                    | 99,26                    | 585,48             |
| PARTICIPACIONES (3,53%)                             | 10.616,58              | 10.448,35                    | 98,42                    | 168,23             |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

|   |                     |                     |              |                   |
|---|---------------------|---------------------|--------------|-------------------|
| MULTAS  | 225,46              | 257,98              | 114,42       | -32,52            |
| PARTICIPACIONES (2.5%)                          | 4.015,52            | 3.641,61            | 90,69        | 373,91            |
| OTROS INGRESOS DE EXPLOTACION                   | 6.405,70            | 9.529,27            | 148,76       | -3.123,57         |
| <b>TRANSFERENCIAS</b>                           | <b>1.164.003,40</b> | <b>821.325,86</b>   | <b>70,56</b> | <b>342.677,54</b> |
| <b>NACION</b>                                   | <b>316.273,21</b>   | <b>0</b>            | <b>0</b>     | <b>316.273,21</b> |
| NACION ( VIGENCIA ACTUAL )                      | 316.273,21          | 0                   | 0            | 316.273,21        |
| <b>ADMINISTRACION CENTRAL</b>                   | <b>847.730,19</b>   | <b>821.325,86</b>   | <b>96,89</b> | <b>26.404,32</b>  |
| ADMINISTRACION CENTRAL (FONDO DE CONTINGENCIAS) | 618.000,00          | 618.000,00          | 100          | 0                 |
| ADMINISTRACION CENTRAL ( VIGENCIA ACTUAL)       | 201.730,19          | 201.730,19          | 100          | 0                 |
| ADMINISTRACION CENTRAL (MODOS FÉRREOS)          | 28.000,00           | 1.595,68            | 5,7          | 26.404,32         |
| <b>RECURSOS DE CAPITAL</b>                      | <b>31.500,00</b>    | <b>22.000,33</b>    | <b>69,84</b> | <b>9.499,67</b>   |
| RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS        | 1.500,00            | 7.563,98            | 504,27       | -6.063,98         |
| RECURSOS DE TITULARIZACIÓN                      | 0                   | 928,48              | 0            | -928,48           |
| OTROS RECURSOS DE CAPITAL                       | 30.000,00           | 13.507,88           | 45,03        | 16.492,12         |
| <b>TOTAL INGRESOS + DISPONIBILIDAD INICIAL</b>  | <b>1.873.044,53</b> | <b>1.522.895,79</b> | <b>81,31</b> | <b>350.148,73</b> |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

La ejecución presupuestal de ingresos, presenta un saldo por recaudar de \$350.148,7 millones, de esta cifra el 90.32% equivalen a \$316.273.2 millones como rubro de Transferencias de la Nación, recursos que no fueron girados y quedaron al finalizar la vigencia pendiente de recaudo.

Como se evidencia en el cuadro anterior, la cuenta de Ingresos Corrientes presenta un porcentaje de ejecución de 102%, incremento que se vio afectado por la cuenta de Multas y Otros Ingresos de Explotación, así:

**Multas:** de un presupuesto definitivo de \$225.45 millones de pesos, se recibieron \$257.97 millones de pesos, presentando un porcentaje de ejecución de 114,42%, siendo Noviembre el mes donde se presentó el mayor recaudo por multas cobradas a los Operadores, con una participación del 20,3% del total de la cuenta.

**Ingresos de Explotación:** En esta cuenta se observa un porcentaje de ejecución de 148,76%, que incluye ingresos por arrendamientos, publicidad, incapacidades, indemnizaciones entre otros. Se evidencia un incremento significativo en los meses de enero, agosto y diciembre de 2014, que corresponde a ingresos obtenidos por la explotación publicitaria de portales y estaciones, derivados del contrato suscrito con concesión PUBLIMILENIO y explotación de la marca, como se detalla a continuación:

**CUADRO No. 28**  
**INGRESOS DE EXPLOTACION 2014**

En millones de \$

| 2014         | VALOR RECAUDO ACUMULADO | % PARTICIPACION |
|--------------|-------------------------|-----------------|
| ENERO        | 2.052,50                | 21,54           |
| FEBRERO      | 194,33                  | 2,04            |
| MARZO        | 375,01                  | 3,94            |
| ABRIL        | 379,77                  | 3,99            |
| MAYO         | 363,54                  | 3,81            |
| JUNIO        | 432,38                  | 4,54            |
| JULIO        | 534,24                  | 5,61            |
| AGOSTO       | 1.598,67                | 16,78           |
| SEPTIEMBRE   | 323,45                  | 3,39            |
| OCTUBRE      | 336,96                  | 3,54            |
| NOVIEMBRE    | 258,67                  | 2,71            |
| DICIEMBRE    | 2.679,75                | 28,12           |
| <b>TOTAL</b> | <b>9.529,27</b>         | <b>100</b>      |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Por otra parte, la cuenta de Recursos de Capital presenta un porcentaje de ejecución de 69,84%; sin embargo, la subcuenta Rendimientos por Operaciones presenta un porcentaje de ejecución de 504,27%, que corresponde a \$7.563.98 millones de pesos de recaudo acumulado. Este incremento obedece a los ingresos percibidos por Rendimientos Financieros de Transferencias de la Administración Central, cuyo porcentaje de participación en la cuenta en mención es del 61,86%, con un total de \$4.679,2 millones de pesos.

Con relación a la subcuenta Recursos de Titularización, no fue incluida en la programación inicial de presupuesto, pero se evidencia la suma de \$928,4 millones como recaudos acumulados a 31 de diciembre de 2014, de los cuales \$296.11 millones, corresponde a valores reintegrados a Transmilenio por el IDU, como consecuencia de los recursos devueltos por el señor Héctor Julio Gómez González, según acuerdo con la Fiscalía General de la Nación, cuantía determinada por concepto de anticipo del Contrato 137 de 2007, suscrito entre IDU y la Unión Temporal TRANSVIAL y la firma COSTCO Ltda.

La cuenta Administración Central (Modos Férreos), presenta un porcentaje de ejecución de tan solo el 5.7%, como resultado de la no ejecución del proyecto Cable Aéreo Ciudad Bolívar (Obra - Interventoría), por falta de adjudicación de la respectiva licitación.

### 2.2.4.3. Ejecución presupuestal de gastos

Con relación a la ejecución de gastos para la vigencia 2014, se pudo determinar que se ejecutó un 96,54%, con un total de \$1.808.198,7 millones de pesos.

**CUADRO No. 29  
PRESUPUESTO DE GASTOS  
VIGENCIA 2014**

En millones de \$

| Nombre                          | Apropiación Inicial | Modificaciones Acumulado | Apropiaciones Suspendidas | Apropiación Disponible | Compromisos Acumulados | % Ejec.       | Giros Acumulados    |
|---------------------------------|---------------------|--------------------------|---------------------------|------------------------|------------------------|---------------|---------------------|
| <b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b> | 69.005,07           | -5.488,57                | 0,00                      | 63.516,50              | 58.741,98              | 92,48%        | 51.542,91           |
| <b>INVERSION</b>                | 1.977.447,01        | -167.918,98              | 0,00                      | 1.809.528,03           | 1.749.456,76           | 96,68%        | 1.095.535,92        |
| <b>Subtotal</b>                 | <b>2.046.452,08</b> | <b>-173.407,56</b>       | <b>0,00</b>               | <b>1.873.044,53</b>    | <b>1.808.198,74</b>    | <b>96,54%</b> | <b>1.147.078,83</b> |
| <b>DISPONIBILIDAD FINAL</b>     | 83.652,83           | -83.652,83               | 0,00                      | 0,00                   | 0,00                   | 0,00          | 0,00                |
| <b>Total</b>                    | <b>2.130.104,91</b> | <b>-257.060,39</b>       | <b>0,00</b>               | <b>1.873.044,53</b>    | <b>1.808.198,74</b>    | <b>96,54%</b> | <b>1.147.078,83</b> |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

La mayor participación porcentual en el presupuesto de gastos, corresponde a los Gastos de Inversión, que representan el 92,83%.

Los gastos de funcionamiento presentaron para la vigencia 2014 compromisos acumulados por valor de \$58.741,98; si bien es cierto, su porcentaje de ejecución es del 92,48%, vale la pena mencionar que en los siguientes rubros se presentan porcentajes bajos de ejecución:

**CUADRO No. 30  
PRESUPUESTO DE GASTOS – SERVICIOS PERSONALES  
VIGENCIA 2014**

En millones de \$

| Nombre                          | Apropiación Inicial | Modificaciones Acumulado | Apropiación Disponible | Compromisos Acumulados | % Ejec.       |
|---------------------------------|---------------------|--------------------------|------------------------|------------------------|---------------|
| <b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b> | <b>69.005,07</b>    | <b>-5.488,57</b>         | <b>63.516,50</b>       | <b>58.741,98</b>       | <b>92,48%</b> |
| <b>SERVICIOS PERSONALES:</b>    |                     |                          |                        |                        |               |
| VACACIONES EN DINERO            | 288,24              | 0,00                     | 288,24                 | 121,88                 | 42,28%        |
| OTROS GASTOS DE PERSONAL        | 295,32              | 0,00                     | 295,32                 | 175,54                 | 59,44%        |
| SALUD EPS PUBLICAS              | 93,31               | 0,00                     | 93,31                  | 0,01                   | 0,01%         |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

**Vacaciones en Dinero:** La apropiación inicial fue de \$288,24 millones de pesos, sin embargo como se observa, su ejecución fue del 42,28%. Situación que

obedece a que en la vigencia 2014, tan solo 22 personas tomaron vacaciones en esta modalidad.

**Otros Gastos de Personal:** La apropiación inicial fue de \$295,32 millones de pesos, con una ejecución del 59,44%; toda vez que se programó el pago de aprendices del SENA, siendo menor el número de personas contratadas.

**Salud EPS Públicas:** La apropiación inicial fue de \$93.31, con una ejecución del 0.01%, la cual obedece a la aplicación que en materia tributaria regularon la Ley 1607 de 2012 y el artículo 7 del Decreto 1828 DE 2013, que regularon las exoneraciones para cotización al Régimen Contributivo de Salud.

**2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo por deficiente planeación presupuestal al evidenciarse que en la vigencia 2014, se apropió la suma de \$93.31 millones de pesos para el rubro SALUD EPS PUBLICAS, de los cuales solo se comprometió la suma de \$10.500 pesos en el transcurso de la vigencia; toda vez que con la expedición de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 1828 del 27 de agosto de 2013, se implementó la exención del pago de los aportes a Salud (EPS) en el porcentaje correspondiente al Empleador, para el caso de los trabajadores que devengan hasta 10 s.m.m.l.v., cuya aplicación se debía realizar a partir del pago del mes de enero de 2014.**

Tanto la Ley 1607 de 2012, como el Decreto 1828 de 2013, fueron expedidos con suficiente antelación (año 2012 y Agosto de 2014, respectivamente) a la aprobación del presupuesto de la entidad para la vigencia 2014 (Resolución No. No. 675 del 20 de diciembre de 2013), lo que indica una falta planeación que conllevó a comprometer innecesariamente los recursos de la entidad.

## ANALISIS A LA RESPUESTA

La entidad indica que acata la observación administrativa y la tendrá en cuenta frente a futuras planeaciones presupuestales; razón por la cual se configura el hallazgo administrativo.

### **Dotación**

Por otra parte en Gastos Generales la subcuenta de **Dotación**, presenta una apropiación inicial de \$300,0 millones de pesos, y su ejecución fue del 0%, situación soportada en que la entidad contaba con un contrato vigente en el 2013 que cubrió los requerimientos para la vigencia 2014.

En consecuencia, se procedió a realizar el respectivo seguimiento al Contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, el cual presenta las siguientes características:

**Proceso precontractual:**

**Objeto:** Contratar el suministro de uniformes institucionales para los funcionarios de Transmilenio que realizan labores tanto administrativas como operativas.

Certificado de Disponibilidad Presupuesta: No. 201309 1863 por valor de \$223.597.160

**JUSTIFICACION DE LA NECESIDAD:** La planta de personal de la entidad autorizada por Junta Directiva en acuerdo No. 04 de 2011, está conformada por 423 cargos, de los cuales 31 personas ejercen el cargo de AUXILIAR OPERATIVO Y 104 TRABAJADORES DEL NIVEL TECNICO, para quienes se hace necesario adquirir uniformes y vestuario de trabajo, conforme lo definido en el manual de imagen definido por la Entidad.

**CONTRIBUCION A LA META:** Con esta contratación se contribuye al cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción de la Dirección Administrativa para el año 2013.

**PLAZO:** 12 MESES con dos entregas parciales una en los meses de octubre de 2013 y mayo de 2014 respectivamente.

La solicitud de contratación se elabora el 16 de agosto de 2013.

**ANALISIS JURIDICO:** Se realizó el 29 de agosto de 2013 para contratar el suministro de uniformes institucionales para los funcionarios de TRANSMILENIO S.A. que realizan labores tanto administrativas como operativas y estableció como tipología Contractual el proceso de selección aplicado será el de suministro, dada la necesidad planteada en el estudio técnico económico el suministro de uniformes institucionales. Se tiene como fundamento Código de Comercio Decreto 410 de 1971, artículo 968. Y se realizará bajo la modalidad de Subasta inversa Decreto 1510 del 17 de julio de 2013.

AVISO DE CONVOCATORIA 08/10/2013

RESOLUCION No. 437 DE 22 DE OCTUBRE DE 2013: Se ordena la apertura del proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa Presencial.

Acta de Audiencia del 18 de diciembre de 2013, por valor de \$152.077.824 valor final del contrato y de la subasta.

Suscripción del Contrato de Prestación de Servicio No. 315 de 2013 fue el 30 de diciembre de 2013.

Pólizas: Seguros del Estado

Garantía única de cumplimiento:

.- Cumplimiento de las obligaciones 11-01-2014 a 30-04-2015.

.- Salarios y Prestaciones Sociales: 11-01-2014 a 31-12-2017

.- Calidad del Servicio Prestado: 11-01-2014 a 30-04-2015

Supervisor del Contrato Gilberto Padilla. Profesional Especializado.

**2.2.4.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse irregularidades en el proceso precontractual y contractual del contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, en la concepción de los estudios técnicos y falta de gestión administrativa por parte de la entidad, que impidió la oportuna suscripción del contrato, así como su correspondiente ejecución, que garantizara el cumplimiento de los planes de compras, establecidos para la vigencia 2013 y 2014.**

Revisado el contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, se observa una serie de falencias en el proceso precontractual, evidenciando errores en la concepción de los estudios técnicos, falta de gestión administrativa por parte de la entidad en el proceso precontractual, y contractual, que impidió la oportuna suscripción del contrato, así como su correspondiente ejecución, que garantizara el cumplimiento de los planes de compras, establecidos para la vigencia 2013 y 2014, por las siguientes causas:

.- En la justificación de la necesidad, se consignó que: *“La planta de personal de la entidad autorizada por la Junta Directiva en Acuerdo No. 04 de 2011, está conformada por 423 cargos; de los cuales 31 personas ejercen el cargo de Auxiliar Operativo y 104 trabajadores del nivel Técnico, para quienes se hace necesario adquirir uniformes y vestuario de trabajo conforme a lo definido en el manual de imagen del sistema definido por la entidad”* y prosigue que *“la operación del sistema Transmilenio requiere de manera permanente inspección y control por parte de Transmilenio S.A, de forma tal que se verifique el cumplimiento de los estándares de calidad en la prestación del servicio a los usuarios (...) Para el cumplimiento de esta labor, los trabajadores Transmilenio S.A. deben estar de manera permanente en la vía, (...). Por lo anterior, los funcionarios antes mencionados, deben llevar uniformes que los identifiquen como parte del sistema del transporte masivo ...”*.

Contempló igualmente en la descripción del contrato literal c., Plazo: que sería de 12 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio y que *“se deberán realizar dos (2) entregas parciales en los meses de octubre de 2013 y mayo de 2014 respectivamente”*; la cual fue modificada en el contrato en la *“CLAUSULA SEXTA. PLAZO: La duración o plazo de ejecución del presente contrato es de doce (12) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio. Se deberá realizar dos (2) entregas parciales en los meses de octubre de 2014 y mayo de 2014 respectivamente. (...)”* .

Analizado el proceso precontractual se observa que de acuerdo con los plazos de entrega fijados en los estudios previos, se inició en forma tardía con la publicación el 8 de octubre de 2013, se ordena la apertura del proceso de subasta inversa presencial el 22 de octubre de 2013, siendo adjudicado en audiencia el 18 de diciembre de 2013 y suscrito el contrato de prestación de servicios el día 30 de

diciembre de 2013. El hecho de haber suscrito el contrato hasta el 30 de diciembre de 2013, se incumple en primer lugar con el plazo pactado en el estudio técnico y económico para la entrega de los bienes a adquirir, toda vez que la primera entrega debía surtirse en el mes de octubre de 2013 y a esa fecha el proceso precontractual se encontraba en curso. Suscrito el contrato, en la cláusula sexta se pactaron dos entregas, las cuales debían surtirse los meses de octubre y mayo de 2014, plazos que a la fecha no fueron cumplidos, toda vez que no se allegaron soportes de entregas parciales en la vigencia 2014, tan solo se recibió dos entregas de fechas 29 de enero y 27 de febrero de 2015.

Lo expuesto genera incumplimiento en los plazos pactados para la entrega de los bienes adquiridos, y especialmente se presenta mora en el trámite de inicio y ejecución del contrato, toda vez que los requisitos de perfeccionamiento se realizaron en la constitución y aprobación de pólizas hasta el 14 de febrero de 2014, Acta de inicio al contrato hasta el 20 de abril de 2014; es decir, dos meses 20 días después de suscrito el mismo y la primera entrega, el 29 de enero de 2015, a un año y un mes después de suscrito el contrato. Hechos que generaron que el contrato abarque tres vigencias para su ejecución hasta el día de la presente auditoría.

La falta de gestión administrativa de la entidad va en contravía del cumplimiento de los objetivos del Plan de acción de la Dirección Administrativa de Transmilenio, para la vigencia 2013 y contribuyó a que se generara una deficiente planeación en el presupuesto asignado tanto en la vigencia 2013, como en la vigencia 2014, debido a que en el rubro de gastos de Funcionamiento, Adquisición de Bienes y Servicios, dotación, en el cual se apropió la suma de \$300.000.000; los cuales la administración amparada en la existencia de este contrato, procedió a trasladarlo a otro rubro de funcionamiento.

En consecuencia, se presenta falta de planeación, tanto en el proceso precontractual y contractual, entendido como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar la actividad, como en el la formulación del presupuesto, para el rubro de dotaciones vigencia 2014, contraviniendo el principio de planeación consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Finalmente se evidencia que de acuerdo con el análisis jurídico para la suscripción del contrato, se contempló como tipología contractual: *“el contrato que resulte del proceso de selección aplicado será de suministro”*; sin embargo, el contrato fue denominado como *“CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 315 DE 2013 SUSCRITO ENTRE TRANSMILENIO S.A. Y PIZANTEX S.A.”*, situación que genera desacuerdo en la denominación de la tipología del contrato, toda vez que tanto en los estudios previos, estudio jurídico y objeto contractual se contempla que la

tipología a utilizar es el contrato de suministro, ya que el objeto consiste en el suministro de uniformes institucionales. Contrato que se encuentra definido en el Código de Comercio, Artículo 410, tal y como lo plasmó la misma entidad en el análisis jurídico elaborado por la entidad contratante.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se evidencia que procedieron a aclarar lo siguiente:

- Que el contrato no sólo tenía como finalidad el suministro de la dotación de vestuario al personal operativo, sino que también se debía suministrar al personal administrativo, quienes debían tener prendas distintivas que los identifiquen como funcionarios de la entidad, para concluir que la administración tendrá en cuenta la observación para dar mayor claridad en la estructuración de nuevos estudios relacionados sobre el tema. Revisado el informe se observa que no presentó objeción alguna al respecto, simplemente se limitó en esta parte a realizar una descripción del estudio de necesidad allegado al proceso contractual. Por tanto, la aclaración no es procedente.
- Con respecto a la observación de falta de gestión administrativa por parte de la entidad en el proceso precontractual y contractual, aclara que si bien es cierto no contó con términos adecuados, obedeció al cúmulo de procesos que para esa fecha se manejaban. Frente a la demora en el inicio de la ejecución del contrato precisa que la entidad contaba dentro de su inventario de bodega con existencia de elementos objeto del contrato pendiente. Respuesta que reafirma la observación formulada, en el sentido de establecer con mayor certeza la falta de planeación por parte de la entidad en el plan de compras de este tipo de bienes, toda vez que de la visita practicada al contrato, se evidenció que en efecto, no se requería contratar los uniformes para dicha vigencia, toda vez que existía otro contrato de la vigencia 2011, que cubría las necesidades del suministro de uniformes para las vigencias 2013 y 2014, como en efecto ocurrió.
- Igualmente, es evidente la falta de gestión administrativa por parte de la entidad para el desarrollo del proceso precontractual y contractual, toda vez que como se plasmó en el estudio de necesidad, se requerían los uniformes para unas fechas determinadas, las cuales debieron ser pactadas en el contrato en fechas posteriores y que luego dio origen inclusive a que la primera entrega se presentara hasta el mes de enero de 2015. Por tanto, la excusa presentada por el cúmulo de procesos, no es de recibo, configurándose el hallazgo administrativo.

- En cuanto a la aclaración presentada por la denominación del contrato como de prestación de servicios, que fue producto de un error de transcripción, se observa que revisado el contrato, no sólo se trata de la denominación que se hace al contrato en su numeración, sino que el texto del contrato también lo enuncia como puede evidenciarse en la primera hoja, cuando los contratistas dejaron plasmado que han acordado suscribir el contrato de prestación de servicios, razón que obliga a mantener la observación.

Por lo anteriormente expuesto no se aceptan las respuestas de Transmilenio S.A. y se configura el hallazgo administrativo.

No obstante lo anterior, se aclara que continuará la evaluación al contrato en el componente contractual de la presente auditoría de regularidad.

### ***Inversión***

Corresponde a los Gastos de Inversión asumidos por Transmilenio S.A. bajo dos aspectos: uno, como ente gestor del Sistema de Transporte Público y otro, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Humana”. Estos gastos se ven reflejados en la ejecución de los cuatro proyectos de inversión: 1. Operación y Control del sistema de transporte (7223); 2. Gestión de Infraestructura del Transporte Público (7251); 3. Fortalecimiento institucional (7225) y Comunicación y Capacitación del SITP (0071), siendo apropiados y ejecutados los siguientes recursos:

**CUADRO No. 31  
GASTOS DE INVERSION VIGENCIA 2014**

En Millones de \$

| NOMBRE PROYECTO DE INVERSION                                      | PROGRAMADO          | EJECUTADO           | EJECUCION (%) |
|---|---------------------|---------------------|---------------|
| Proyecto 071 - Comunicación y Capacitación SITP                   | \$ 11.271           | \$ 10.596           | 94,01         |
| Proyecto - 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte     | \$ 708.083          | \$ 707.828          | 99,96         |
| Proyecto 7251 - Gestión de infraestructura del transporte público | \$ 783.574          | \$ 724.876          | 92,51         |
| Proyecto 7225 - Fortalecimiento institucional                     | \$ 2.015            | \$ 1.575            | 78,16         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>\$ 1.504.943</b> | <b>\$ 1.444.875</b> | <b>96,01</b>  |

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos 2014.  
Elaboro equipo auditor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se observa que los recursos apropiados para continuar con los proyectos de inversión durante la vigencia 2014, alcanzaron \$1.504.943 millones, de los cuales se ejecutaron \$1.444.875 millones, que representan una ejecución presupuestal de 96,01%.

**CUADRO No. 32**  
**MODIFICACIONES PRESUPUESTALES PROYECTOS DE INVERSIÓN**  
**VIGENCIA 2014**

En Millones de \$

| PROYECTOS DE INVERSIÓN                                | APROPIACION INICIAL | PRESUPUESTO DEFINITIVO | DIFERENCIA | MODIFICACIONES PRESUPUESTALES |
|---|---------------------|------------------------|------------|-------------------------------|
| INVERSION DIRECTA                                     | 1.568.751           | 1.504.943              |            |                               |
| OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO | 655.918,3           | 708.083,0              | 52.16      | ADICION                       |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO     | 901.003,4           | 783.573,9              | 117.4      | DISMINUCION                   |
| COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL SITP                  | 11.829,8            | 11.271                 | 559.0      | DISMINUCION                   |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL                         | 1.598,4             | 2.014,8                | 416.4      | ADICION                       |

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos 2014.  
Elaboro equipo auditor

Analizados los gastos de inversión realizados por la entidad y las diferentes modificaciones presupuestales a los proyectos de inversión, se observa que reporta una ejecución del gasto de inversión del 96,01% durante la vigencia, realizando continuos movimientos en el presupuesto de los proyectos de inversión, con adición y traslado de recursos, como se refleja en los proyectos Comunicación y Capacitación del SITP, Gestión e Infraestructura del Transporte, donde se disminuyen los recursos; el proyecto Fortalecimiento Institucional, muestra una adición de recursos por \$ 406,4 millones, sin embargo este proyecto reflejó la menor ejecución presupuestal (78,16%).

**2.2.4.3.3. Hallazgo administrativo por deficiente planeación presupuestal al evidenciarse que en la vigencia 2014, se presentaron numerosas modificaciones al presupuesto y traslado de recursos en los proyectos de inversión, justificados en: traslados temporales, que serían devueltos a sus proyectos originales y que al 31 de diciembre de 2014 no se dieron y en la creación de rubros que pese a que tienen una destinación y un cumplimiento de recursos, se utilizaron para cubrir otros gastos de otros proyectos a través de traslados presupuestales, que al final de la vigencia quedaron en ceros y nunca se utilizaron.**

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Durante la vigencia 2014, se presentaron numerosas modificaciones al presupuesto de gastos, afectando los proyectos de inversión y el cumplimiento de los recursos inicialmente programados a ejecutar en la vigencia, como se evidencia a continuación:

**CUADRO No. 33**  
**MODIFICACIONES PRESUPUESTALES**  
**VIGENCIA 2014**

En millones de \$

| No. | RESOLUCIÓN                  | DETALLE   | VALOR      |
|-----|-----------------------------|---|------------|
| 1   | 010 del 13 de enero de 2014 | De Gastos de Inversión, I Rubro Otras Transferencias (Protección al Patrimonio), se efectuó el traslado presupuestal por valor de \$3,000 millones a la cuenta Operación y Control del Sistema de Transporte.   | 3.000,00   |
| 2   | 103 del 25 de marzo de 2014 | Se realizaron los siguientes traslados:<br>De Gastos de Funcionamiento:<br>Del rubro gastos de Computador, se trasladaron al rubro Gastos de Transporte y Comunicaciones \$36. Millones.<br>De Gastos de Inversión:<br>Del rubro Gastos de Infraestructura de Transporte Público (Recursos de cruce de cuentas ESP), se trasladaron \$30.000 millones, para el rubro Gestión de Infraestructura del Servicio Público (Recursos del Distrito) la suma de \$29.847.516.110 y para el rubro Gestión de Infraestructura del Servicio Público (Recursos de Soacha) la suma de \$152.483.890, con el fin de cubrir el laudo arbitral del Contrato IDU 137 de 2007 y atender la solicitud de recursos formulada por la ANI, para amparar el contrato de concesión GG-040 de 2004, respectivamente. | 30.036,00  |
| 3   | 159 del 2 de mayo de 2014   | En Gastos de Inversión rubro Comunicación y Capacitación del SITP se trasladaron al rubro Fortalecimiento Institucional \$450. Millones para atender necesidades de la Subgerencia Económica y la Dirección Administrativa de la Empresa, requerimiento sobre convergencia de normas internacionales de información financiera por valor de \$365. Millones y la permuta de vehículos de propiedad de Transmilenio por valor de \$85. millones  | 450,00     |
| 4   | 178 del 13 de mayo de 2014  | En Gastos de Inversión del Rubro Gestión de Infraestructura de Transporte Público (Recursos Modos Férreos) fueron trasladados al Rubro Gestión de Infraestructura de Transporte Público (Recursos de Convenio Soacha), por la suma de \$5.040 millones, teniendo en cuenta que existe solicitud formulada por la Secretaria de Infraestructura, Valorización y Servicios del Municipio de Soacha, se realiza modificación, dado que los recursos se encuentran en trámite de Ajuste Presupuestal ante el CONFIS Distrital, por \$33,810,7 millones y serán asignados nuevamente a este rubro presupuestal.  | 5.040,00   |
| 5   | 340 del 24 de junio de 2014 | De Gastos de Funcionamiento rubro Sueldos Personal de Nómina se trasladaron al Rubro Prima de Servicios por valor de \$200 millones   | 200,00     |
| 6   | 354 del 25 de junio de 2014 | Se adicionó el presupuesto de gastos Convenio Nación- Distrito Sistema Transmilenio en \$76.510.653.272, se redujo el presupuesto de ingresos Transmilenio S.A. en \$1.590.598.561, se redujo el presupuesto de Gastos de Funcionamiento y Gastos de Inversión en \$103.771.512.027; se aumentó la disponibilidad final en el presupuesto de Transmilenio S.A. en la suma de \$178.691.566.738.   | 178.691,00 |
| 7   | 388 del 14 de julio de 2014 | De Gastos de funcionamiento de los rubros Sentencias Judiciales por \$1.000 millones, cuentas por pagar por \$35.275.643 (servicios personales \$28.054.773 y Gastos Generales \$7.220.870) se trasladaron al rubro impuestos tasas y multas la suma de \$2.035.275.643, como resultado de la evaluación de los compromisos proyectados y dado que la apropiación es insuficiente para lo que resta de la vigencia en curso.  | 2.044,00   |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| No. | RESOLUCIÓN                       | DETALLE   | VALOR      |
|-----|----------------------------------|---|------------|
|     |                                  | <p>De gastos de inversión de la cuenta Gestión de Infraestructura del Transporte Público</p> <p>Gestión de Infraestructura del Transporte Públicos (Recursos Modos Férreos) \$317 millones para garantizar la adición y prórroga del contrato de consultoría 646 de 2013 para la interventoría técnica, para el ajuste de diseño y construcción del espacio público y traslado de redes del costado sur del Municipio de Soacha Cundinamarca.</p> <p>Fortalecimiento Institucional \$34.196.138 para atender adición a contratos de la Oficina de Planeación,</p> <p>Capacitación Sistema Transmilenio \$17.407.149 saldos de apropiación producto de la liquidación de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013.</p> <p>Cuentas por Pagar IDU (cuentas de la Nación) \$621.684.835 producto de la liquidación de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013, formuladas por el IDU.</p> <p>Cuentas por Pagar IDU (Recursos Distrito) por valor de \$10.119.908 producto de la liquidación de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013, formuladas por el IDU.</p> <p>Cuentas por Pagar IDU (Recursos Soacha) por valor de \$8.677.609 producto de la liquidación de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013, formuladas por el Municipio de Soacha.</p> <p>Cuentas por Pagar IDU (Recursos del SITP) por valor de \$10.000, producto de la liquidación de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2013, formuladas por el IDU.</p> <p>Operación y Control del Sistema de Transporte Público \$51.603.287, Teniendo en cuenta que existe modificación al Plan de Contratación , así como una solicitud de recursos formulada por el municipio de Soacha, y saldos de apropiación del Rubro Cuentas por Pagar, producto de liquidaciones, se efectúa el traslado presupuestal.</p> |            |
| 8   | 460 del 11 de agosto de 2014     | <p>Que la Secretaria de Hacienda mediante comunicación 2014EE25566 del 24 de junio de 2014, emitió concepto favorable a la distribución de la disponibilidad final. Transmilenio S.A., resuelve distribuir la Disponibilidad Final en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión de TRANSMILENIO S.A., en \$204.143.149,466. Que de acuerdo a lo aprobado en la sesión de Junta Directiva del 10 de Julio de 2014, la Secretaria de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto-, mediante comunicación No. 2014EE145952 del 30 de julio de 2014, emitió Concepto Favorable a la distribución final, quedando un saldo por distribuir por valor de \$58,201,250,845.</p>  | 204.143,00 |
| 9   | 464 del 11 de agosto de 2014     | <p>Por solicitudes formuladas por las áreas de la Empresa, liquidación de Cuentas por Pagar constituidas a 31 de diciembre de 2013, así como, devoluciones de recursos que por razones de trámite fueron trasladadas para atender pagos de laudos y requerimientos del proyecto de gestión de infraestructura del transporte público.</p>   | 36.736,00  |
| 10  | 509 del 2 de septiembre de 2014  | <p>El 1 de agosto de 2014 La Junta Directiva de TM, aprobó la distribución de la Disponibilidad Final en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión de la vigencia 2014. Secretaria de Hacienda mediante comunicación No. 2014EE167087 del 1 de septiembre emite concepto favorable.</p>  | 33.127,00  |
| 11  | 556 del 30 de septiembre de 2014 | <p>Existe modificación al plan de Contratación, solicitudes formuladas por las Dependencias de la Entidad, así como saldos de apropiación del rubro Cuentas por Pagar, producto de liquidaciones.</p>   | 1.087,00   |
| 12  | 562 del 8 de octubre de 2014     | <p>... el comportamiento del recaudo de Ingresos por concepto de Participaciones no ha sido el esperado, en virtud a la implementación gradual del SITP, se realiza suspensión de recursos</p>  | 23.130,00  |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| No. | RESOLUCIÓN                      | DETALLE  | VALOR      |
|-----|---------------------------------|--|------------|
| 13  | 625 del 28 de octubre de 2014   | Por solicitud suscrita por la subgerencia Jurídica, así como liquidaciones de Cuentas por Pagar constituidas a 31 de diciembre de 2013, (obligación de atender procesos Judiciales y extrajudiciales, que han presentado incremento progresivo)  | 210,00     |
| 14  | 754 del 28 de noviembre de 2014 | Que la Secretaria de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto-, mediante comunicación No. 2014EE405251 del 27 de Noviembre de 2014, emitió concepto favorable a la distribución de la Disponibilidad Final, por \$25.073.481.905. Que en sesión realizada el 28 de Noviembre de 2014, la Junta Directiva de TRANSMILENIO S.A., aprobó la distribución de la Disponibilidad final en el Presupuesto de Gastos de Inversión de la Vigencia 2014, por \$25.073.481.905. Como consecuencia la cuenta de Resultado "Disponibilidad Final", presentara un saldo de \$0.00 | 25.073,00  |
| 15  | 875 del 16 de diciembre de 2014 | Teniendo en cuenta que existen solicitudes suscritas por la Dirección Administrativa, las subgerencias Económica y de Desarrollo de Negocios, así como liquidaciones de Cuentas por Pagar constituidas a 31 de diciembre de 2013.  | 1.194,00   |
| 16  | 876 del 16 de diciembre de 2014 | ... Que al mes de diciembre de 2014, los recursos que actualmente se encuentran en el FET, para cancelar a los operadores del SITP, no son suficientes, y existe la necesidad de asegurar el pago de los operadores....  | 18.800,00  |
| 17  | 892 del 18 de diciembre de 2014 | ... Que al mes de diciembre de 2014, los recursos que actualmente se encuentran en el FET, para cancelar a los operadores del SITP, no son suficientes, y existe la necesidad de asegurar el pago de los operadores...   | 11.000,00  |
| 18  | 898 del 22 de diciembre de 2014 | solicitud formulada por la Dirección Administrativa, se efectúa traslado de Gastos de Funcionamiento   | 25,00      |
| 19  | 902 del 24 de diciembre de 2014 | Que mediante resolución No. SHD-000289 del 24 de diciembre de 2014, se efectúan unas modificaciones en el presupuesto de gastos de inversión de la Secretaria Distrital de Hacienda, para la vigencia fiscal del 2014, por \$20.000.000.000, ajustando el presupuesto de Transmilenio S.A., en dicho monto. Atendiendo comunicación radicada bajo el No. 2014ER140590 del gerente de Transmilenio relacionada con la adición al presupuesto del FET, para cubrir el déficit que presentaría el sistema al finalizar el año.  | 20.000,00  |
| 20  | 915 del 29 de diciembre de 2014 | Se deroga la resolución 562 del 8 de octubre de 2014, para registrar la reducción del presupuesto de ingresos y gasto que había sido aprobada mediante resolución 16 del 23 de diciembre de 2014, aprobada por el CONFIS Distrital   | 23.130,00  |
| 21  | 916 del 29 de diciembre de 2014 | La Junta Directiva de Transmilenio S.A., en su sesión del 28 de noviembre de 2014, emitió concepto favorable a la reducción al presupuesto de Rentas Ingresos y de Gastos de Inversiones para la vigencia fiscal de 2014. Que el CONFIS en sesión No. 17 del 19 de Diciembre de 2014, aprobó esta modificación.  | 3.533,00   |
| 22  | 917 del 29 de diciembre de 2014 | Mediante decreto No. 583 del 19 de diciembre de 2014, suscrito por el Alcalde Mayor, se efectúa reducción en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de Inversión de Transmilenio  | 325.000,00 |

Fuente: Resoluciones expedidas por Transmilenio vigencia 2013

Elaboró: Equipo auditor

A continuación se observan aquellos rubros que fueron objeto de traslados y/o modificaciones presupuestales durante el 2014, y que al cierre de vigencia no

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presentaron ejecución alguna, incumpliendo la ejecución de recursos inicialmente programados, y reflejando la falta de planeación:

**CUADRO No. 34**  
**MODIFICACIONES A PROYECTOS QUE AL FINAL DE VIGENCIA NO FUERON EJECUTADOS**  
En millones de \$

| Nombre   | Apropiación Inicial | Modificaciones Acumuladas | Apropiación Vigente | Apropiación Disponible | Compromisos Acumulados | % Ejec. |
|--|---------------------|---------------------------|---------------------|------------------------|------------------------|---------|
| SALUD EPS PUBLICAS   | 93,31               | 0,00                      | 93,31               | 93,31                  | 0,00                   | 0,01%   |
| DOTACION   | 300                 | -251,67                   | 48,32               | 48,32                  | 0,00                   | 0,00%   |
| INTERESES Y COMISIONES   | 6                   | 0,00                      | 6                   | 6                      | 0,00                   | 0,00%   |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS TITULARIZACIÓN)       | 0,00                | 0,6                       | 0,6                 | 0,6                    | 0,00                   | 0,00%   |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP) | 30                  | -26,38                    | 3.617,41            | 3.617,41               | 0,00                   | 0,00%   |

Fuente: Ejecución presupuestal Gastos Transmilenio vigencia 2014

Elaboró: Equipo auditor

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta dada por la entidad, en la cual manifiesta que “(...) *TRANSMILENIO S.A. por ser una empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital, tiene autonomía administrativa, presupuestal y financiera. Lo anterior se ve reflejado en la ejecución y control del proceso presupuestal, el cual se encuentra normado por el Decreto Distrital No 195/2007, Así mismo como el presupuesto de cualquier entidad pública es dinámico y está supeditado a modificaciones en cualquier momento de la vigencia fiscal, las cuales ayudan a mostrar al final de la vigencia una eficiente ejecución del presupuesto de gastos(...)*; considera este despacho pertinente aclarar que en efecto para el tema en estudio, se consideró la existencia del citado Decreto; sin embargo, este debe analizarse en forma integral, partiendo desde el artículo 5º. que determina los principios a aplicarse en el presupuesto anual y para el caso los siguientes numerales:

**“2. Planificación. El Presupuesto Anual *guardará concordancia con el Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones.*”**

**“4. Universalidad. *El Presupuesto contendrá la totalidad de los gastos que se espera realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, no se podrán efectuar gastos, erogaciones o transferir crédito alguno, que no figuren en el Presupuesto.*”**

**5. Unidad de Caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto** salvo las excepciones contempladas en la Ley.

**6. Programación Integral. Todo programa presupuestal contemplará simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación.** de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Teniendo en cuenta los anteriores principios, se observa que las modificaciones realizadas por Transmilenio S.A. en la vigencia 2014 y los traslados efectuados, disminuyeron partidas de otros proyectos, incidiendo de manera directa el cumplimiento de la programación de recursos, lo que se vio reflejado en el incumplimiento de las metas de los proyectos programados, afectando directamente el bienestar de la ciudadanía.

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta de Transmilenio S.A., configurándose el hallazgo administrativo.

No obstante lo anterior, se continuará con la evaluación del tema en el Factor Planes, programas y Proyectos de la presente auditoría de regularidad.

#### 2.2.4.4. Pasivos exigibles

Con la respuesta dada a la “Observación administrativa al evidenciarse que producto de la rendición de cuenta en el SIVICOF, Transmilenio omitió rendir el formato CB-002 Pasivos Exigibles al Cierre de la Vigencia” la entidad adjuntó como soporte el certificado de recepción de información de la rendición de cuenta del aplicativo SIVICOF; analizada la respuesta y el documento soporte, se procede a retirar la observación inicialmente comunicada toda vez la entidad cumplió con el respectivo reporte.

#### 2.2.4.5. Cuentas por pagar

La entidad presenta reservas definitivas durante la vigencia 2014, por un valor de \$304.582,55 millones, correspondiente a compromisos celebrados en esa vigencia, de las cuales se efectuaron giros por valor de \$166.328,51 millones, quedando un saldo de cuentas por pagar vigencia 2014 para ser canceladas en la siguiente vigencia, por un valor de \$139.748 millones, discriminadas así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 35**  
**CUENTAS POR PAGAR A DICIEMBRE DE 2014**  
**CORRESPONDIENTE A COMPROMISOS CELEBRADOS EN ESA VIGENCIA**

En millones de \$

| FUNCIONAMIENTO  | RESERVAS<br>CONSTITUIDA | ANULACIONES<br>ACUMULADAS | RESERVAS<br>DEFINITIVAS | AUTORIZACION<br>DE<br>ACUMULADA | GIRO<br>DE        | SALDO<br>DE<br>LAS<br>RESERVAS |
|---|-------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------------|-------------------|--------------------------------|
| SERVICIOS PERSONALES                                    | 4.305,98                | 1.139,53                  | 3.166,45                |                                 | 2.321,15          | 845,30                         |
| GASTOS GENERALES  | 3.611,91                | 308,96                    | 3.302,95                |                                 | 2.654,28          | 648,68                         |
| <b>TOTAL FUNCIONAMIENTO</b>                             | <b>7.917,89</b>         | <b>1.448,49</b>           | <b>6.469,40</b>         |                                 | <b>4.975,43</b>   | <b>1.493,98</b>                |
| <b>INVERSION</b>  |                         |                           |                         |                                 |                   |                                |
| OPERACION Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE           | 22.110,08               | 55,27                     | 22.054,81               |                                 | 21.111,05         | 943,76                         |
| CAPACITACION SISTEMA TRANSMILENIO                       | 4.910,85                | 55,39                     | 4.855,46                |                                 | 3.603,86          | 1.251,59                       |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL                           | 600,12                  | 2,61                      | 597,51                  |                                 | 478,46            | 119,05                         |
| OTRAS TRANSFERENCIAS (PROTECCIÓN AL PATRIMONIO).        | 3.000,00                | 3.000,00                  | 0,00                    |                                 | 0,00              | 0,00                           |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS NACION)                 | 5.409,16                | 621,68                    | 4.787,48                |                                 | 564,31            | 4.223,16                       |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)               | 143.635,80              | 96,86                     | 143.538,95              |                                 | 65.995,94         | 77.543,00                      |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS TITULARIZACIÓN)         | 22.284,00               | 0,00                      | 22.284,00               |                                 | 1.487,57          | 20.796,43                      |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS CONVENIO SOACHA)        | 24.688,24               | 8,68                      | 24.679,57               |                                 | 16.500,75         | 8.178,82                       |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS SITP )                 | 66.455,12               | 41,02                     | 66.414,10               |                                 | 50.852,17         | 15.561,93                      |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP ) | 15.370,70               | 0,00                      | 15.370,70               |                                 | 5.734,40          | 9.636,30                       |
| <b>TOTAL INVERSIÓN</b>                                  | <b>308.464,06</b>       | <b>3.881,51</b>           | <b>304.582,55</b>       |                                 | <b>166.328,51</b> | <b>138.254,05</b>              |

Fuente: Reporte SIVICOF Transmilenio

Elaboró: Equipo auditor

| FUNCIONAMIENTO                                   | RESERVAS<br>CONSTITUIDA | ANULACIONES<br>ACUMULADAS | RESERVAS<br>DEFINITIVAS | AUTORIZACION<br>DE<br>ACUMULADA | GIRO<br>DE      | SALDO<br>DE<br>LAS<br>RESERVAS |
|--|-------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| SERVICIOS PERSONALES                             | 4.305,98                | 1.139,53                  | 3.166,45                |                                 | 2.321,15        | 845,30                         |
| GASTOS GENERALES                                 | 3.611,91                | 308,96                    | 3.302,95                |                                 | 2.654,28        | 648,68                         |
| <b>TOTAL FUNCIONAMIENTO</b>                      | <b>7.917,89</b>         | <b>1.448,49</b>           | <b>6.469,40</b>         |                                 | <b>4.975,43</b> | <b>1.493,98</b>                |
| <b>INVERSION</b>                                 |                         |                           |                         |                                 |                 |                                |
| OPERACION Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE    | 22.110,08               | 55,27                     | 22.054,81               |                                 | 21.111,05       | 943,76                         |
| CAPACITACION SISTEMA TRANSMILENIO                | 4.910,85                | 55,39                     | 4.855,46                |                                 | 3.603,86        | 1.251,59                       |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL                    | 600,12                  | 2,61                      | 597,51                  |                                 | 478,46          | 119,05                         |
| OTRAS TRANSFERENCIAS (PROTECCIÓN AL PATRIMONIO). | 3.000,00                | 3.000,00                  | 0,00                    |                                 | 0,00            | 0,00                           |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS NACION)          | 5.409,16                | 621,68                    | 4.787,48                |                                 | 564,31          | 4.223,16                       |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

|   |                   |                 |                   |                   |                   |
|---|-------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)               | 143.635,80        | 96,86           | 143.538,95        | 65.995,94         | 77.543,01         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS TITULARIZACIÓN)         | 22.284,00         | 0,00            | 22.284,00         | 1.487,57          | 20.796,43         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS CONVENIO SOACHA)        | 24.688,24         | 8,68            | 24.679,57         | 16.500,75         | 8.178,82          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS SITP )                 | 66.455,12         | 41,02           | 66.414,10         | 50.852,17         | 15.561,93         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP ) | 15.370,70         | 0,00            | 15.370,70         | 5.734,40          | 9.636,30          |
| <b>TOTAL INVERSIÓN</b>                                  | <b>308.464,06</b> | <b>3.881,51</b> | <b>304.582,55</b> | <b>166.328,51</b> | <b>138.254,01</b> |

Durante la vigencia 2014 se registraron cuentas por pagar por valor de \$774.507.5 millones, de los cuales se canceló la suma de \$113.385.46 millones, equivalentes al 14.63%, quedando por ejecutar la suma de \$661.119 millones correspondiente al 83.37%, como se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 36**  
**CUENTAS POR PAGAR CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| NOMBRE                                | TOTAL REGISTRO | TOTAL PAGADO | Total CxP | % PART. |
|---------------------------------------|----------------|--------------|-----------|---------|
| CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO    | 87,22          | 8,64         | 78,58     | 0,012   |
| HONORARIOS EMPRESA                    | 2.347,66       | 997,07       | 1.350,59  | 0,204   |
| REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS       | 187,96         | 115,74       | 72,21     | 0,011   |
| CESANTIAS FONDOS PRIVADOS             | 1.209,09       | 0            | 1.209,09  | 0,183   |
| PENSIONES FONDOS PRIVADOS             | 32,09          | 0            | 32,09     | 0,005   |
| SALUD EPS PRIVADAS                    | 16,88          | 0            | 16,88     | 0,003   |
| RIESGOS PROFESIONALES SECTOR PRIVADO  | 4,07           | 0            | 4,07      | 0,001   |
| CAJA DE COMPENSACION                  | 9,23           | 0            | 9,23      | 0,001   |
| CESANTIAS FONDOS PÚBLICOS             | 121,57         | 0            | 121,57    | 0,018   |
| PENSIONES FONDOS PUBLICOS             | 7,48           | 0            | 7,48      | 0,001   |
| SALUD EPS PUBLICAS                    | 0,01           | 0            | 0,01      | 0,000   |
| I.C.B.F.                              | 2,51           | 0            | 2,51      | 0,000   |
| SENA                                  | 1,67           | 0            | 1,67      | 0,000   |
| MATERIALES Y SUMINISTROS              | 260,95         | 0            | 260,95    | 0,039   |
| GASTOS DE COMPUTADOR                  | 921,16         | 209,79       | 711,37    | 0,108   |
| COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y LLANTAS   | 50,00          | 11,14        | 38,86     | 0,006   |
| VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE            | 60,00          | 31,40        | 28,60     | 0,004   |
| GASTOS DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES | 740,77         | 116,07       | 624,70    | 0,094   |
| IMPRESOS Y PUBLICACIONES              | 60,00          | 22,22        | 37,78     | 0,006   |
| MANTENIMIENTO Y REPARACIONES          | 1.111,10       | 532,63       | 578,48    | 0,087   |
| ARRENDAMIENTO                         | 1.494,29       | 1.434,64     | 59,65     | 0,009   |
| SEGUROS                               | 169,68         | 127,70       | 41,98     | 0,006   |



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| NOMBRE   | TOTAL REGISTRO    | TOTAL PAGADO      | Total CxP         | % PART.        |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|----------------|
| CAPACITACION   | 218,60            | 35,54             | 183,06            | 0,028          |
| BIENESTAR E INCENTIVOS   | 390,00            | 282,28            | 107,72            | 0,016          |
| PROMOCION INSTITUCIONAL  | 170,47            | 145,19            | 25,28             | 0,004          |
| SALUD OCUPACIONAL  | 87,50             | 1,55              | 85,95             | 0,013          |
| IMPUESTOS, TASAS Y MULTAS  | 14,74             | 0                 | 14,74             | 0,002          |
| SERVICIOS PERSONALES   | 1.195,12          | 349,82            | 845,30            | 0,128          |
| GASTOS GENERALES   | 1.862,51          | 1.213,83          | 648,68            | 0,098          |
| OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO                          | 48.898,10         | 27.068,51         | 21.829,59         | 3,302          |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS NACIÓN )          | 356.874,81        | 0                 | 356.874,81        | 53,980         |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO (RECURSOS DISTRITO)          | 64.294,75         | 9.173,11          | 55.121,65         | 8,338          |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS CONVENIO SOACHA ) | 33.310,26         | 1.466,92          | 31.843,34         | 4,817          |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS SITP )            | 20.188,11         | 0                 | 20.188,11         | 3,054          |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS MODOS FÉRREOS )   | 23.631,33         | 1.669,53          | 21.961,81         | 3,322          |
| COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL SITP   | 10.414,17         | 3.539,03          | 6.875,14          | 1,040          |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  | 1.373,98          | 401,63            | 972,36            | 0,147          |
| OPERACION Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE                                  | 7.005,66          | 6.061,89          | 943,76            | 0,143          |
| CAPACITACION SISTEMA TRANSMILENIO  | 3.642,40          | 2.390,81          | 1.251,59          | 0,189          |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  | 303,88            | 184,83            | 119,05            | 0,018          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS NACION)  | 4.787,48          | 564,31            | 4.223,16          | 0,639          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)                                      | 99.638,44         | 22.095,43         | 77.543,00         | 11,729         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS TITULARIZACIÓN)                                | 22.284,00         | 1.487,57          | 20.796,43         | 3,146          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS CONVENIO SOACHA)                               | 11.542,04         | 3.361,10          | 8.178,82          | 1,237          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS SITP )  | 43.612,83         | 28.050,90         | 15.561,93         | 2,354          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP )                        | 9.870,94          | 234,64            | 9.636,30          | 1,458          |
|  | 0,00              | 0,00              | 0,00              |                |
| <b>TOTALES</b>   | <b>774.507,50</b> | <b>113.385,46</b> | <b>661.119,91</b> | <b>100,000</b> |

Fuente: Cuentas por pagar 2014 TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Del cuadro anterior, es pertinente hacer claridad que del saldo de cuentas por pagar a diciembre de 2014 por valor de \$661.119,91 millones, el 79% de estos saldos, corresponden a compromisos de vigencias anteriores (adiciones de contratos de vigencias anteriores surtidos en la vigencia 2014), que reflejan altos índices de ejecución, pero que no corresponden al cumplimiento de las metas establecidas a cumplir en la vigencia 2014.

De otra parte, es pertinente comentar que los porcentajes de ejecución son altos, pero que efectivamente corresponden a compromisos que fueron suscritos dentro de los últimos 2 meses para finalizar la vigencia 2014, y por ende son tan solo compromiso de recursos, pero no ejecución de metas.

A continuación se presenta el comportamiento de las cuentas por pagar de la vigencia 2014 y la vigencia 2013:

**CUADRO No. 37**  
**RELACIÓN DE CUENTAS POR PAGAR VIGENCIAS ANTERIORES VS 2014**

En Millones de \$

| NOMBRE   | Total CxP 2013 | Total CxP 2014 | VARIACION % |
|--|----------------|----------------|-------------|
| CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO   | 50,98          | 78,58          | 154,13      |
| HONORARIOS EMPRESA   | 1.258,87       | 1.350,59       | 107,29      |
| REMUNERACION SERVICIOS TECNICOS  | 46,12          | 72,21          | 156,58      |
| CESANTIAS FONDOS PRIVADOS  | 977,80         | 1.209,09       | 123,65      |
| CESANTIAS FONDOS PÚBLICOS  | 117,66         | 121,57         | 103,32      |
| DOTACION   | 185,91         |                |             |
| MATERIALES Y SUMINISTROS   | 129,71         | 260,95         | 201,17      |
| GASTOS DE COMPUTADOR   | 839,38         | 711,37         | 84,75       |
| COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y LLANTAS  | 15,03          | 38,86          | 258,48      |
| VIATICOS Y GASTOS DE VIAJE   | 28,75          | 28,60          | 99,50       |
| GASTOS DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES  | 239,44         | 624,70         | 260,90      |
| IMPRESOS Y PUBLICACIONES   | 11,25          | 37,78          | 335,79      |
| MANTENIMIENTO Y REPARACIONES   | 333,38         | 578,48         | 173,52      |
| ARRENDAMIENTO  | 228,15         | 59,65          | 26,14       |
| SEGUROS  | 4,13           | 41,98          | 1015,89     |
| CAPACITACION   | 92,27          | 183,06         | 198,39      |
| BIENESTAR E INCENTIVOS   | 293,60         | 107,72         | 36,69       |
| PROMOCION INSTITUCIONAL  | 408,41         | 25,28          | 6,19        |
| SALUD OCUPACIONAL  | 143,99         | 85,95          | 59,69       |
| IMPUESTOS, TASAS Y MULTAS  | 24,78          | 14,74          | 59,47       |
| SENTENCIAS JUDICIALES  | 10,12          |                | 0,00        |
| SERVICIOS PERSONALES   | 759,09         | 845,30         | 111,36      |
| GASTOS GENERALES   | 623,60         | 648,68         | 104,02      |
| OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO                        | 19.696,35      | 21.829,59      | 110,83      |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS NACIÓN )        |                | 356.874,81     |             |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS MODOS FÉRREOS ) |                | 21.961,81      |             |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| NOMBRE   | Total CxP 2013    | Total CxP 2014    | VARIACION %   |
|--|-------------------|-------------------|---------------|
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS DISTRITO )        | 103.313,79        | 55.121,65         | 53,35         |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS CONVENIO SOACHA ) | 20.562,52         | 31.843,34         | 154,86        |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS SITP )            | 4.114,30          | 20.188,11         | 490,68        |
| COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL SITP   | 4.089,95          | 6.875,14          | 168,10        |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  | 542,39            | 972,36            | 179,27        |
| OTRAS TRANSFERENCIAS ( PROTECCION AL PATRIMONIO )                              | 3.000,00          |                   | 0,00          |
| OPERACION Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE                                  | 2.413,73          | 943,76            | 39,10         |
| CAPACITACION SISTEMA TRANSMILENIO  | 820,90            | 1.251,59          | 152,47        |
| FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  | 57,73             | 119,05            | 206,22        |
| PENSIONES FONDOS PRIVADOS  |                   | 32,09             |               |
| SALUD EPS PRIVADAS   |                   | 16,88             |               |
| RIESGOS PROFESIONALES SECTOR PRIVADO   |                   | 4,07              |               |
| CAJA DE COMPENSACION   |                   | 9,23              |               |
| PENSIONES FONDOS PUBLICOS  |                   | 7,48              |               |
| SALUD EPS PUBLICAS   |                   | 0,01              |               |
| I.C.B.F.   |                   | 2,51              |               |
| SENA   |                   | 1,67              |               |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS NACION)  | 5.409,16          | 4.223,16          | 78,07         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)                                      | 40.322,02         | 77.543,00         | 192,31        |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS TITULARIZACIÓN)                                | 22.284,00         | 20.796,43         | 93,32         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS CONVENIO SOACHA)                               | 4.125,73          | 8.178,82          | 198,24        |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS SITP )  | 62.340,81         | 15.561,93         | 24,96         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP )                        | 15.370,70         | 9.636,30          | 62,69         |
| <b>TOTAL GENERAL</b>   | <b>315.286,50</b> | <b>661.119,91</b> | <b>209,68</b> |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Al realizar el comparativo de las Cuentas por Pagar entre las vigencias 2013 y 2014, se encuentra un incremento del 209,68 %, al pasar de \$315.286,50 millones a \$661.119,91 millones.

Es importante resaltar que de las cuentas por pagar vigencia 2014, el 53,98% corresponde al rubro Gestión de Infraestructura del Transporte Público (recursos nación) con un monto de \$356.874,81 millones, de los cuales tan solo hasta la vigencia 2015 fueron desembolsados por el Ministerio de Hacienda en la primera semana de enero de 2015, según oficio 2-2014-046672 de fecha 29 de diciembre de 2014.

Otra cuenta que se resalta corresponde a Cuentas por pagar IDU (recursos del Distrito) con una participación de 11,73%, donde el IDU desarrolla los procesos de

contratación para la construcción de la infraestructura del sistema, y Transmilenio tiene la obligación de manejo presupuestal y realización de los pagos derivados de los contratos celebrados por el IDU, por tal motivo los pagos están supeditados a instrucciones del IDU.

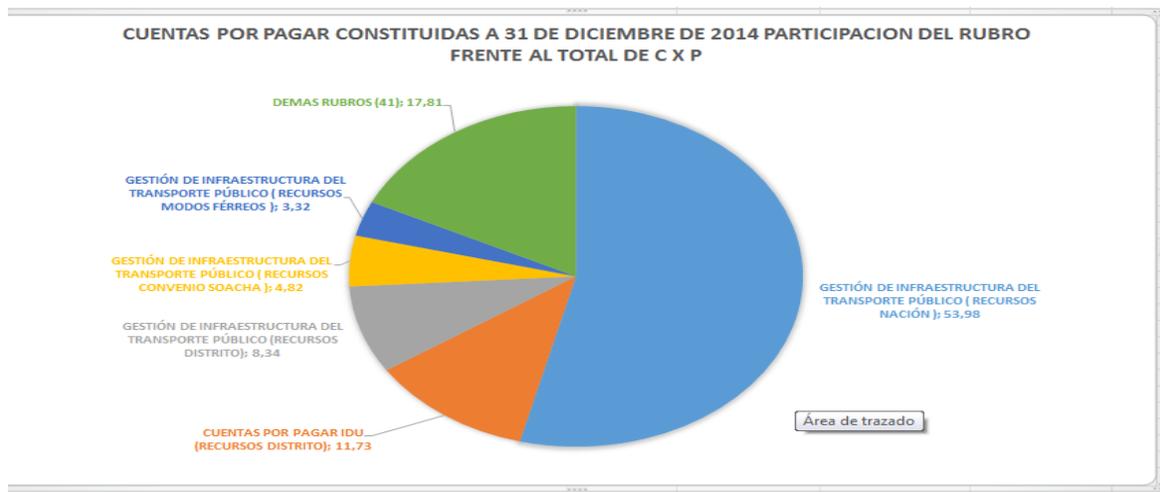
La participación porcentual de los Rubros más destacados frente al total de las Cuentas por Pagar puede apreciarse en el cuadro y graficas siguientes:

**CUADRO No. 38**  
**CUENTAS POR PAGAR CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**  
**PARTICIPACION POR RUBRO**

| NOMBRE DEL RUBRO   | %     |
|--|-------|
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS NACIÓN )          | 53,98 |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)                                      | 11,73 |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO (RECURSOS DISTRITO)          | 8,34  |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS CONVENIO SOACHA ) | 4,82  |
| GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO ( RECURSOS MODOS FÉRREOS )   | 3,32  |
| DEMÁS RUBROS (41)  | 17,81 |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

**GRAFICA No. 1**



**2.2.4.5.1. Hallazgo Administrativo toda vez que no se han tomado las acciones que permitan la depuración de las cuentas por pagar, al reflejarse saldos cuando los contratos ya fueron liquidados y/o terminados.**

A pesar de las solicitudes trimestrales que del área de presupuesto de Transmilenio S.A., se realizan a las diferentes dependencias involucradas, como se evidencia en los memorandos de seguimiento, siguen apareciendo registros sin que se defina su pago o liquidación de los saldos de contratos antiguos, como es el caso de los contratos: CTO325 de 2013 con un saldo de \$31,00, el CTO267 de 2013 con saldo de \$1,00, el CTO11 de 2013 con saldo de \$1,00, el CTO188 de 2012 con saldo de 159.797.00, entre otros.

Respecto de las cuentas por pagar IDU, estas corresponden al Convenio 020 de 2001, suscrito entre Transmilenio S.A. y el IDU, en el cual el IDU desarrolla los procesos de contratación para la construcción de la infraestructura del sistema, Transmilenio tiene la obligación de manejo presupuestal y realización de los pagos, así:

**CUADRO No. 39  
CUENTAS POR PAGAR IDU 2013-2014**

En Millones de \$

| CUENTAS POR PAGAR IDU                                   | 2013              | 2014              |
|---|-------------------|-------------------|
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS NACION)                 | 5.409,16          | 4.223,16          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS DISTRITO)               | 40.322,02         | 77.543,00         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS TITULARIZACIÓN)         | 22.284,00         | 20.796,43         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU (RECURSOS CONVENIO SOACHA)        | 4.125,73          | 8.178,82          |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS SITP )                 | 62.340,81         | 15.561,93         |
| CUENTAS POR PAGAR IDU ( RECURSOS CRUCE DE CUENTAS ESP ) | 15.370,70         | 9.636,30          |
| <b>TOTAL CXP IDU</b>                                    | <b>149.852,42</b> | <b>135.939,64</b> |

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad.

Analizados los saldos de cuentas por pagar IDU, se resalta que también existen saldos que no han sido objeto de depuración, permitiendo el crecimiento de Cuentas por Pagar por falta de gestión en la liquidación o pago.

Se encuentran entre otras las correspondientes a contratos antiguos como el CTO255-09-04 suscrito con CONSORCIO KONIDOL HOMBRE SOLO, con una

cuenta por pagar de \$101.869; el contrato CTO144-08-06 suscrito con FITCH RATINGS COLOMBIA S.A. (DUFF AND PHELPS DE COLOMBIA) con un saldo de \$ 231.401,23; P-CTO084-8-09 suscrito con FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A., - SOCIEDAD FIDUCIARIA con una cuenta por pagar de \$4.

#### ANALISIS A LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta de la entidad, en la cual manifiesta que “*TRANSMILENIO S.A. con el fin de realizar un seguimiento a la ejecución presupuestal de manera trimestral, **oficializa comunicaciones a las diferentes Áreas de la Empresa, en donde solicita la revisión de situación de las Cuentas por Pagar, con el fin de agilizar su pago, o su respectiva liquidación**”; *negrilla y subrayado fuera de texto*; se observó que en efecto, se oficializan las comunicaciones a las diferentes áreas de la empresa, pero no se realiza seguimiento efectivo por parte de la entidad, que conduzca a la depuración de las cuentas por pagar, siendo esta una observación de manera reiterativa en cada vigencia, como se evidenció en la revisión de los contratos citados en el informe.*

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta de Transmilenio y se configura hallazgo administrativo.

#### 2.2.4.6. Control Fiscal Interno Presupuestal

Producto de la evaluación al factor de gestión presupuestal vigencia 2014, se pudo evidenciar que existen falencias de control en la programación y el manejo de recursos, que dieron lugar a las siguientes observaciones:

- Hallazgo administrativo al evidenciarse irregularidades en el proceso precontractual y contractual del contrato de Prestación de Servicios No. 315 de 2013, en la concepción de los estudios técnicos y falta de gestión administrativa por parte de la entidad, que impidió la oportuna suscripción del contrato, así como su correspondiente ejecución, que garantizara el cumplimiento de los planes de compras, establecidos para la vigencia 2013 y 2014.
- Hallazgo administrativo por deficiente planeación presupuestal al evidenciarse que en la vigencia 2014, se presentaron numerosas modificaciones al presupuesto y traslado de recursos en los proyectos de inversión, justificados en: traslados temporales, que serían devueltos a sus proyectos originales y que al 31 de diciembre de 2014 no se dieron y en la creación de rubros que pese a que tienen una destinación y un cumplimiento de recursos, se utilizaron para cubrir otros gastos de otros proyectos a través de traslados

presupuestales, que al final de la vigencia quedaron en ceros y nunca se utilizaron.

- Dentro del proceso auditor, se verificaron las acciones que en Plan de Mejoramiento se comprometió Transmilenio a dar cumplimiento frente al informe de auditoría interna - Proceso de Gestión Financiera, presentado al Gerente General el 30 de octubre de 2014, y se pudo evidenciar que al 17 de abril de 2015, de 7 hallazgos formulados, uno (1) no fue cumplido en los términos establecidos en el plan de mejoramiento:

**CUADRO No. 40**  
**SEGUIMIENTO A PLAN DE MEJORAMIENTO DE CONTROL INTERNO A GESTION PRESUPUESTAL**

| HALLAZGO                          | ACCION PROPUESTA  | FECHA DE FINALIZACION | ACCION REALIZADA  |
|-----------------------------------|---|-----------------------|---|
| 20 CIERRES DIARIOS DE PRESUPUESTO | Actualización procedimiento en el sistema de Gestión de Calidad | 30/12/14              | No se ha realizado la actualización de dicho procedimiento, por cuanto no es sustancial debido a que el sistema lo controla; se está a la espera de incluir otras modificaciones junto con esta y no desgastar la administración para solo eliminar el tema de cierres diarios. |

Fuente: Acta de Visita Fiscal área de Presupuesto.  
Elaboro: Equipo Auditor

### 2.2.5. Planes, programas y proyectos – Gestión Ambiental

La evaluación se realizó a partir de la información suministrada por la entidad, para analizar y establecer en qué medida logró los objetivos definidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” para la vigencia 2014, en cumplimiento de lo establecido en los proyectos de inversión, así como los cambios en la problemática detectada en materia de movilidad de la ciudadanía bogotana.

De la información allegada por TRANSMILENIO S.A., se evidencia la participación en los tres ejes del Plan de Desarrollo, como se muestra a continuación:

1. *“Una Ciudad que supera la segregación y discriminación”*, dentro del proyecto prioritario *“Mejoramiento de la Accesibilidad Financiera al Transporte Público”*, para éste, la entidad estructuró metas destinadas a implementar una tarifa preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público, en horas valle, para usuarios en condición de discapacidad y para adultos mayores.

2. *“Un Territorio que enfrenta el Cambio Climático y se ordena alrededor del agua”*; Transmilenio planteó como meta *“Integrar el SITP con la Red Troncal”*, lo que se traduce en el control en tiempo real de 2560 vehículos para la Operación Troncal y

de Alimentación y de 9830 vehículos de los componentes zonales, para el cuatrienio; con el fin de atender de manera eficiente las necesidades de viaje en transporte público de la ciudadanía y contribuir a la disminución (por el uso eficiente de la flota vinculada) del impacto en términos de calidad de aire, ruido y emisiones, afectando el cambio climático, producidos por la operación normal del Sistema de Transporte Público. Adicionalmente, se programó la reducción anual de 233.529 toneladas de gases efecto invernadero (CO<sub>2</sub>eq) por la Operación del Sistema de Transporte Masivo.

Otra de las metas contempladas en el proyecto es la “*Ampliación e Integración de Troncales*”, que contribuye al seguimiento de estudios, diseños y construcción de los proyectos de infraestructura planteados en esta Administración, como ejes fundamentales del mejoramiento del Sistema de Movilidad de la Ciudad, tales como: la Troncal Avenida Boyacá y Cables Aéreos. Adicionalmente participó en la gestión de la Red Férrea, como eje estructurador del sistema de transporte público, en aras de la conformación ciudad región.

Según la entidad, con la gestión de estos proyectos se ayudará a lograr la meta de PDD “*Integrar el SITP con la Red Troncal*” y directamente al mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía por la reducción en términos y tiempos de viaje, en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad.

3. En cuanto al eje “*Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo Público*”: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo” al estar inmersa en los proyectos prioritarios de PDD “*Educación para la participación*” y “*Dignificación del empleo público*”, para el primer proyecto, su participación se establece con el cumplimiento de las metas del proyecto de inversión Comunicación y Capacitación del SITP; y en el segundo proyecto, con el fortalecimiento de la capacidad institucional que garantice la dignificación del trabajo y propenda por el mejoramiento de la calidad de vida de los servidores públicos.

La entidad reportó que la gestión adelantada, se enmarcó en cuatro líneas estratégicas, así:

1) Integración funcional del SITP, con implementación gradual del esquema operacional del Sistema;

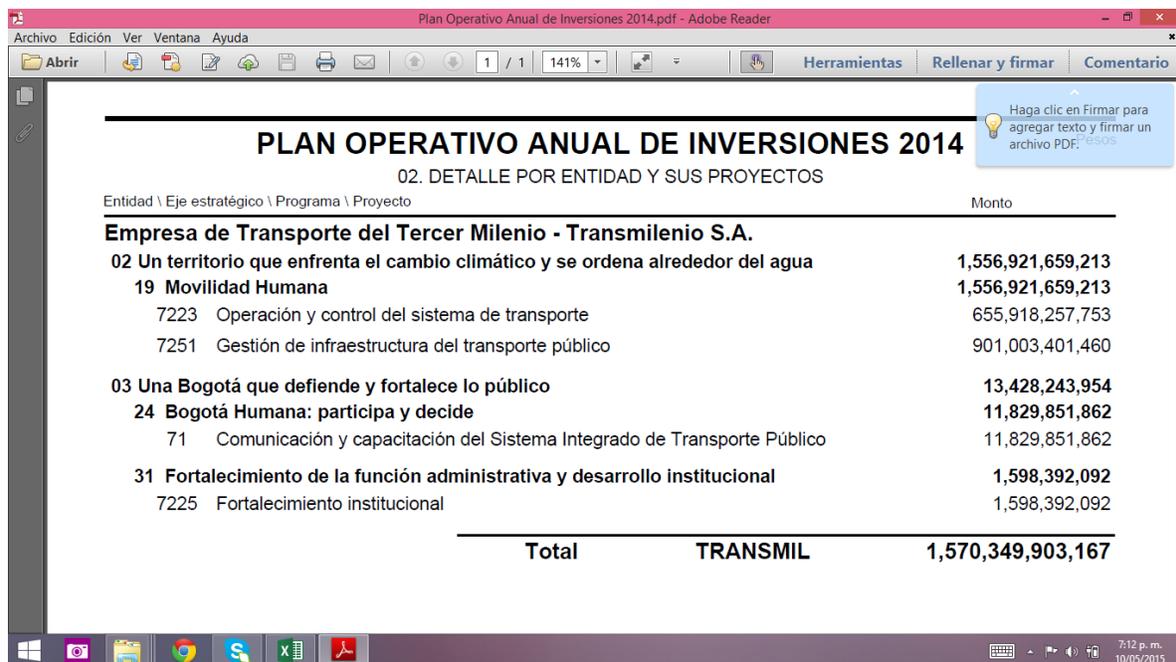
2) Gestión de Infraestructura, estableciendo en el informe de gestión de la entidad, que para el 2014, se relacionaba con todas las mejoras que TRANSMILENIO S.A. ha realizado en temas como la gestión de nuevas troncales, ampliaciones de estaciones y mantenimiento de la infraestructura de soporte del Sistema, puesta en operación de nuevas troncales, Promoción y uso de la bicicleta, Cables,

asociaciones público privadas, paraderos y señalética del SITP y la participación en la estructuración técnica, legal y financiera del proyecto Primera Línea del Metro para la ciudad de Bogotá, Comunicación y Cultura Ciudadana y la Optimización Empresarial.

3) Comunicación y Cultura Ciudadana, enfocada a las acciones realizadas para fomentar comportamientos de tolerancia y respeto dentro del Sistema TransMilenio y la estructuración y puesta en marcha de una estrategia de divulgación de la forma y normas de uso del Sistema Integrado del Transporte Público.

4) Optimización Empresarial, con la cual la entidad integraría las acciones adelantadas en su interior.

El Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) contiene la información de los gastos de inversión para el cumplimiento de los objetivos, programas, proyectos y metas clasificados por líneas estratégicas. Esta programación debe ser consistente con las metas del Plan de Desarrollo: TRANSMILENIO S.A., realizó la Planeación de recursos para los proyectos de inversión que adelanta, como se muestra a continuación:



PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES 2014

02. DETALLE POR ENTIDAD Y SUS PROYECTOS

Entidad \ Eje estratégico \ Programa \ Proyecto

|   | Monto                    |
|---|--------------------------|
| <b>Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A.</b>                     |                          |
| <b>02 Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua</b> | <b>1,556,921,659,213</b> |
| <b>19 Movilidad Humana</b>  | <b>1,556,921,659,213</b> |
| 7223 Operación y control del sistema de transporte                                      | 655,918,257,753          |
| 7251 Gestión de infraestructura del transporte público                                  | 901,003,401,460          |
| <b>03 Una Bogotá que defiende y fortalece lo público</b>                                | <b>13,428,243,954</b>    |
| <b>24 Bogotá Humana: participa y decide</b>   | <b>11,829,851,862</b>    |
| 71 Comunicación y capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público              | 11,829,851,862           |
| <b>31 Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional</b>       | <b>1,598,392,092</b>     |
| 7225 Fortalecimiento institucional  | 1,598,392,092            |
| <b>Total</b>  | <b>1,570,349,903,167</b> |

TRANS MIL

Según este documento, para inversión se programaron recursos totales por \$1.570,34 millones, que frente a la ejecución presupuestal de inversión, este valor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

fue de \$1.504,94 millones, mostrando una diferencia frente a la ejecución presupuestal de \$65.406 millones.

Los proyectos de inversión ejecutados por Transmilenio en la vigencia 2014, se muestran a continuación con los recursos apropiados y ejecutados conforme a la ejecución presupuestal con fecha de corte 31 de diciembre, así:

**CUADRO No. 41  
PROYECTOS DE INVERSIÓN EJECUTADOS  
POR TRANSMILENIO S.A  
VIGENCIA 2014**

En Millones de \$

| CÓDIGO | NOMBRE PROYECTO                                   | POAI         | PROGRAMADO | EJECUTADO | EJECUCION (%) |
|--------|---|--------------|------------|-----------|---------------|
| 071    | COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN SITP                  | 11.829,85    | 11.271     | 10.596    | 94,01         |
| 7223   | OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE     | 655.918,25   | 708.083    | 707.828   | 99,96         |
| 7251   | GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO | 901.003,40   | 783.574    | 724.876   | 92,51         |
| 7225   | FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL                     | 1.598,392    | 2.015      | 1.575     | 78,16         |
|        | TOTAL   | 1.570.349.45 | 1.504.943  | 1.444.875 | 96,01         |

Fuente: Plan Operativo Anual de Inversiones 2014, suministrado al grupo auditor  
Informe de seguimiento (Oficina de Planeación Transmilenio)  
Elaboró: Equipo auditor

De la información anterior, se observa que la entidad objeto de las modificaciones a la planeación de recursos, el proyecto con mayores recursos apropiados, corresponde al 7251 Gestión e Infraestructura del Transporte Público con \$783.774 millones, presentando una ejecución presupuestal del 92,51%, seguido por el Proyecto 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte con \$708.083 millones, que representa una ejecución del 99,96%.

Los otros dos proyectos relacionados en el cuadro anterior, presentan una menor ejecución en su cuantía, dada la menor apropiación de recursos que tuvieron los proyectos 71 “Comunicación y Capacitación del SITP” y el 7225 “Fortalecimiento Institucional” con una ejecución de \$10.596 millones y \$1.575 millones respectivamente.

Valorada la información reportada por la entidad, conforme a la matriz de calificación de la gestión diseñada por la Contraloría de Bogotá, se observa que los componentes evaluados, presentan los siguientes resultados por cada uno de los proyectos de inversión:

### 2.2.5.1. Proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte”

El objetivo general del proyecto está enfocado a garantizar la planeación, monitoreo y control eficiente de la operación del SITP y los procesos relacionados con la etapa pre-operativa y operativa de los sistemas de recaudo, control e información al usuario y la búsqueda de la sostenibilidad ambiental del sistema.

Objetivos Específicos:

1. Controlar la operación de los vehículos del componente troncal y supervisar la operación de los vehículos del componente zonal que forman parte del Sistema Integrado de Transporte Público con estándares de calidad.
2. Monitorear procesos de recaudo e infraestructura Tecnológica del Sistema.
3. Controlar y operar las estaciones y paraderos en las condiciones necesarias para el Sistema Integrado del
4. Transporte Público
5. Ampliar la cobertura del Sistema de Transporte Masivo.
6. Mejorar la seguridad física y operacional de los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Masivo
7. Contribuir a la sostenibilidad ambiental del Sistema de Transporte Masivo

A continuación se muestran las metas definidas para dar cumplimiento a los objetivos propuestos:

**CUADRO No. 42  
METAS DEL PROYECTO 7223 “OPERACIÓN Y CONTROL  
DEL SISTEMA DE TRANSPORTE”**

En Millones de \$

| META  | Unidad de Medida | 2014       |              |        |
|---|------------------|------------|--------------|--------|
|   |                  | PROYECTADO | REALIZADO    | %      |
| Controlar 2560 Vehículos Para La Operación Troncal y de Alimentación  | Magnitud         | 2.550      | 2.835,00     | 111,18 |
|   | Recursos         | \$ 14.386  | \$ 14.386,00 | 100,00 |
| Monitorear La Operación Y El Control De 9830 Vehículos Del Sistema Integrado De Transporte Público                          | Magnitud         | 9.830      | 6.056        | 61,61  |
|   | Recursos         | \$ 17.458  | \$ 17.458    | 100,00 |
| Movilizar 90 Por Ciento De Los Viajes Del Sistema De Transporte Público De Bogotá   | Magnitud         | 70         | 69           | 98,57  |
|   | Recursos         | \$ 5.247   | \$ 5.242     | 99,90  |
| Monitorear 1 Sistema De Información Y Comunicaciones Que Garantice La Operación Del Sistema Integrado De Transporte Público | Magnitud         | 1          | 1            | 100,00 |
|   | Recursos         | \$ 4.622   | \$ 4.576     | 99,00  |
| Operar 150 Estaciones del Sistema De Transporte Masivo  | Magnitud         | 147        | 147          | 100,00 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| META   | Unidad de | 2014           |                |            |
|--|-----------|----------------|----------------|------------|
|  |           |                |                |            |
| Transmilenio   | Recursos  | \$ 16.930      | \$ 16.827      | 99,39      |
| Monitorear La Operación Y El Control De 13 Zonas Del SITP En Su Componente Zonal   | Magnitud  | 13             | 13             | 100,00     |
|  | Recursos  | \$ 646         | \$ 643         | 99,54      |
| Realizar 600 Auditorias De Seguridad Operacional Y Física Al Sistema Transmilenio  | Magnitud  | 150,00         | 152,00         | 101,33     |
|  | Recursos  | \$ 139         | \$ 139         | 100,00     |
| Realizar 4057 Auditorias Para La Ejecución De Programas De Seguridad Operacional y Atención De Emergencia A Los Concesionarios Zonales   | Magnitud  | 500            | 500            | 100,00     |
|  | Recursos  | 75             | 9              | 12,00      |
| Reducir 235529 Toneladas De Gases De Efecto Invernadero (Co2eq) Por Año Por La Operación Del Sistema De Transporte Masivo  | Magnitud  | 235.529        | 49.017         | 20,81      |
|  | Recursos  | \$ 777         | \$ 746         | 96,01      |
| Ejecutar Anualmente El 100 Por Ciento De Las Actividades programadas para la Administración Financiera del Fondo de Estabilización Tarifaria Del SITP, asignadas a la Entidad. | Magnitud  | 100            | 100            | 100,00     |
|  | Recursos  | \$ 647.800     | \$ 647.800     | 100,00     |
| Beneficiar mensualmente 199507 Personas en condición de discapacidad con una tarifa preferencial de acceso al sistema integrado de transporte público.                         | Magnitud  | 195.595        | 21.370         | 10,93      |
|  | Recursos  | \$ 0           | \$ 0           | 0          |
| <b>TOTAL RECURSOS</b>  |           | <b>708.080</b> | <b>707.826</b> | <b>99%</b> |

Fuente: Informe de seguimiento Plan de Acción-SEGPLAN.  
Elaboró: Equipo auditor

De las cifras reportadas en el cuadro anterior, se muestra que este proyecto contó con un presupuesto asignado de \$708.080 millones, para la realización de actividades en las once (11) metas, de las cuales tres (3) no se cumplieron en su totalidad, lo que permite establecer que las actividades presentadas por TRANSMILENIO no fueron suficientemente eficaces, ni eficientes, tanto en la programación de recursos como en el resultado de metas y actividades, para el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Para las metas establecidas en este proyecto, la entidad celebró 355 contratos (incluidas las adiciones a contratos suscritos en años anteriores), representando el 64% del total de contratación para inversión (551); presentaron modificaciones y prórrogas 173 contratos y para la vigencia 2014, el número de contratos fue de 40.

A continuación se presentan las observaciones determinadas por el grupo auditor.

**2.2.5.1.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que las siguientes tres (3) metas no fueron cumplidas por la entidad; sin embargo, durante el año 2014, se invirtió la totalidad del presupuesto asignado, el cual alcanzó la suma de \$25.217,1 millones en la celebración de 265 contratos.**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 43  
METAS DEL PROYECTO 7223 “OPERACIÓN Y CONTROL  
DEL SISTEMA DE TRANSPORTE” QUE PRESENTA BAJA EJECUCIÓN EN SU  
CUMPLIMIENTO**

En Millones de \$

| DESCRIPCIÓN META  | UNIDAD DE MEDIDA | PROGRAMADO | EJECUTADO | %      | No. CONTRATOS CELEBRADOS | VALOR CONTRATOS |
|---|------------------|------------|-----------|--------|--------------------------|-----------------|
| Monitorear la operación y el control de 9830 vehículos del Sistema Integrado de Transporte Público                        | Magnitud         | 9.830      | 6.056     | 61,61  | 11                       | 17.458,4        |
|   | Recursos         | 17.458     | 17.458    | 100,00 |                          |                 |
| Movilizar 90 por ciento de los viajes del Sistema de Transporte Público de Bogotá   | Magnitud         | 70         | 69        | 98,57  | 213                      | 6.093,9         |
|   | Recursos         | 5.247      | 5.242     | 99,90  |                          |                 |
| Reducir 235529 toneladas de gases de efecto invernadero (co2eq) por año por la operación del sistema de transporte masivo | Magnitud         | 235.529    | 49.017    | 20,81  | 31                       | 1.664,8         |
|   | Recursos         | 777        | 746       | 96,01  |                          |                 |
| <b>TOTAL</b>  |                  |            |           |        | <b>265</b>               | <b>25.217,1</b> |

Fuente: Información reportada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro anterior, se observa que la meta se programó para monitorear la operación y el Control de 9830 vehículos del SITP, destinando \$17.458 millones; recursos que fueron ejecutados en un 100% para monitorear tan solo 6.056 vehículos de los programados, lo que representa un cumplimiento del 61,6% de la meta establecida.

La contratación se concentra en dos contratos: CTO201-13-02, del 6 de abril, objeto de una prórroga, con CONSORCIO GBJ, por \$ 2.301,18 millones, y el CTO77-14 CONSORCIO INTERVENTORIA SITP 2014, del 12 de junio, en cuantía de \$14.998,22 millones.

Igualmente, la meta “Beneficiar mensualmente 199.507 Personas en Condición de discapacidad con una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público”, el cumplimiento reportado por entidad muestra que se beneficiaron 21.370 personas en condición de discapacidad, de 195.395 personas programadas para la vigencia 2014; sin que presente afectación de recursos, como se muestra a continuación:

|  |          |         |        |       |
|--|----------|---------|--------|-------|
| Beneficiar mensualmente 199507 Personas en condición de discapacidad con una tarifa preferencial de acceso al sistema integrado de transporte público. | Magnitud | 195.595 | 21.370 | 10,93 |
|  | Recursos | \$ 0    | \$ 0   | 0     |

Ahora bien, al verificar la información contenida en el informe de Plan de Acción Componente de Gestión por entidad, con corte al 31 de diciembre del 2014, se estableció que TRANSMILENIO S.A., en lo que respecta a “Adoptar subsidios y tarifas de transporte público que permitan mayor acceso a las familias más pobres, **personas en condición de discapacidad** y adultos mayores”, mediante la

evaluación de la estructura de costos de las empresas y destinación de excedentes, no se presenta ejecución alguna de recursos.

En el mismo informe de seguimiento, en el ítem resultado del indicador para el 2014, muestra que en la meta del Plan de Desarrollo Distrital, se programó la atención de 62.271 personas con esta condición discapacidad con una ejecución del 111,74%, al beneficiar a 69.565 personas, lo que tampoco corresponde con lo reportado por la entidad en el informe de seguimiento al Plan de Acción con fecha de corte 31 de diciembre de 2014.

Dentro de los retrasos y soluciones reportados en el mismo informe, la entidad estableció que, *“A pesar de la poca acogida del subsidio en mención, a partir de febrero de 2014 y debido al despliegue publicitario realizado por el Ente Gestor se incrementó el promedio de tarjetas con subsidio para personas en condición de discapacidad entregadas. Así, mientras durante el periodo de octubre 2012 a enero 2014 la entrega de dichas tarjetas estaba en 556 TISC mensuales promedio, para el periodo de febrero de 2014 a diciembre del mismo año el promedio mensual de entregas superó las mil tarjetas”. Y que para el año 2014, la adopción de subsidios y tarifas diferenciales en transporte público benefició a 69.565 usuarios adicionales del Sistema Integrado de Transporte Público distribuidos así:*

- *12.920 usuarios en condición de discapacidad, a quienes se les entrega un beneficio económico de \$22.500 mensuales.*
- *56.645 Adultos Mayores a quienes se les concede un subsidio de \$200 para el uso del subsistema troncal y de \$150 para el uso del subsistema zonal”.*

Con lo expuesto anteriormente, se evidencia que Transmilenio reporta información distinta sobre la misma meta, además valorado y contrastado con otra información puesta a disposición, se establecieron diferencias sustanciales en el reporte de esta información; tal y como se muestra en el cuadro siguiente de las validaciones efectivamente realizadas, que para el período comprendido entre octubre y diciembre de 2014, se realizaron 5.969.414 validaciones correspondientes a personas beneficiadas con el SISBEN (ENTRE 0 Y 40 PUNTOS), información no contenida en el resultado de la meta específicamente de la población categorizada como personas en condición de discapacidad, adultos mayores y población beneficiada con el SISBEN:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No. 44

| VALIDACIONES DE USUARIOS ENTRE EL 28 DE OCTUBRE<br>Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2014 |                                 |                                      |  |  |                                   |  |  |                                 |                                      |  |                                   |  |  |   |   |                          |                          |                          |                        |  |
|---|---------------------------------|--------------------------------------|--|--|-----------------------------------|--|--|---------------------------------|--------------------------------------|--|-----------------------------------|--|--|---|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|--|
| Concepto  | HORA PICO<br>Lunes a Sabado     |                                      |  |  |                                   |  | TOTAL<br>VALIDACIONES<br>USUARIOS<br>HORA PICO | HORA VALLE<br>Lunes a Sabado    |                                      |  |                                   |  |  | TOTAL<br>VALIDACIONES<br>USUARIOS<br>HORA VALLE | TOTAL<br>VALIDACIONES<br>DE<br>USUARIOS<br>H.PICO + H.<br>VALLE |                          | DOMINGOS Y FESTIVOS      |                          | TOTAL VALIDACIONES     |  |
|   | No.<br>Validaciones<br>normales | No.<br>Validaciones<br>por Invalidos | No.<br>Validaciones<br>por Adulto<br>mayor | No.<br>Validaciones<br>por<br>Trasbordos | No.<br>Validaciones<br>por SISBÉN | No.<br>Validaciones<br>por<br>estudiantes. |  | No.<br>Validaciones<br>normales | No.<br>Validaciones<br>por Invalidos | No.<br>Validaciones<br>por Adulto<br>mayor | No.<br>Validaciones<br>por SISBÉN | No.<br>Validaciones<br>por<br>Trasbordos | No.<br>Validaciones<br>por<br>estudiantes. |   | Total<br>Validaciones<br>Usuarios                               | Valor<br>Validaciones \$ | Validaciones<br>Usuarios | Valor<br>Validaciones \$ |                        |  |
| Fase I y II   | 64.341.010                      | 0                                    | 0  |  | 0                                 | 0  | 64.341.010                                     | 23.126.578                      | 0                                    | 0  | 0                                 | 0  | 0  | 23.126.578                                      | 87.467.588  | 6.509.726                | 9.764.859.000            | 93.977.314               | 160.268.274.000        |  |
| Troncal SITP  | 9.325.918                       | 101.545                              | 368.937                                    |  | 692.737                           | 0  | 10.489.137                                     | 3.436.609                       | 34.496                               | 115.461                                    | 296.213                           |  | 0  | 3.882.779                                       | 14.371.916  | 1.230.177                | 1.692.541.500            | 15.602.093               | 23.953.552.700         |  |
| Urbano  | 29.915.991                      | 337.948                              | 2.150.409                                  |  | 2.767.342                         | 0  | 35.171.690                                     | 13.418.260                      | 118.411                              | 735.134                                    | 1.339.628                         |  | 0  | 15.611.433                                      | 50.783.123  | 5.031.221                | 6.248.417.000            | 55.814.344               | 70.541.030.100         |  |
| Trasbordo   | 4.572.644                       | 59.385                               | 362.809                                    |  | 580.188                           | 0  | 5.575.026                                      | 2.155.701                       | 21.156                               | 138.964                                    | 293.306                           |  | 0  | 2.609.127                                       | 8.184.153   | 690.857                  | 0                        | 8.875.010                | 1.672.507.800          |  |
| <b>TOTAL</b>  | <b>108.155.563</b>              | <b>498.878</b>                       | <b>2.882.155</b>                           |  | <b>4.040.267</b>                  | <b>0</b>                                   | <b>115.576.863</b>                             | <b>42.137.148</b>               | <b>174.063</b>                       | <b>989.569</b>                             | <b>1.929.147</b>                  |  | <b>0</b>                                   | <b>45.229.917</b>                               | <b>160.806.780</b>  | <b>13.461.981</b>        | <b>17.705.817.500</b>    | <b>174.268.761</b>       | <b>256.435.364.600</b> |  |

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Equipo auditor

De otra parte, como se observa en el cuadro, en las validaciones realizadas se afectaron los recursos presupuestados para cada una de las categorías establecidas como población vulnerable, y que la entidad no reporta.

Respecto a la meta “Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades programadas para la administración financiera del Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP, asignadas a la entidad”, si bien presentó una ejecución del 100%, a continuación se muestra que mediante la expedición de actos administrativos, se presentó una reducción en los ingresos que genera el SITP, así:

**ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Respecto a lo observado por la Contraloría en los párrafos relacionados con el incumplimiento de TRANSMILENIO, de las tres metas relacionadas en el cuadro No. 27, la entidad con su respuesta no desvirtúa lo allí planteado.

Referente a la meta “Beneficiar mensualmente 199.507 Personas en Condición de discapacidad con una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público”...

La entidad al responder “...Al respecto nos permitimos aclarar que **efectivamente se beneficiaron 21.370** personas en condición de discapacidad de 195595 programadas para la vigencia 2014, con recursos sobrantes de la ejecución del año 2013 por valor de \$ 4.000 millones los cuales fueron trasladados y ejecutados en 2014...” Valor este que no se refleja en la información reportada a la Contraloría como gestión del 2014.

Respecto al cuadro No.27 metas que presentan baja ejecución, con los argumentos presentados por la entidad, se confirma aún más que la entidad no

actualiza metas que se ajusten al comportamiento y ejecución real de las mismas al igual que de los recursos. De otra parte, la misma entidad, reporta que: “...“*La Oficina Asesora de Planeación consideró que con relación a este hallazgo contenido en el informe preliminar remitido por la Contraloría lo contenido en las páginas 137 y 138 debe ser resuelto por la Subgerencia Económica, por tal razón se remitió correo electrónico a esa Subgerencia el pasado 19 de mayo , sin tener respuesta a la fecha.*

Por lo anterior, se confirma el reporte de información distinta por lo que, la entidad debe tomar correctivos que mejoren el control y seguimiento al proyecto de inversión.

**2.2.5.1.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de VEINTE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS NUEVE MIL TRESCIENTOS (\$20.445.509.300) PESOS, con ocasión de la reducción presentada en los ingresos que generó el Sistema Integrado de Transporte Público SITP (incluyendo el Subsistema TransMilenio), durante el periodo comprendido entre el 28 de Octubre y el 31 de Diciembre de 2014, por la aplicación de los Decretos 603 de 2013 “Por el cual se implementan estrategias para garantizar la suficiencia financiera del Sistema Integrado del Transporte Público (SITP)”;** y el 442 de 2014 “**Por medio de la cual se fija la tarifa del transporte del servicio urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, y se modifica el incentivo fijado mediante Decreto Distrital 603 de 2013”.**

Teniendo en cuenta el contenido del Decreto Distrital 831 de 1999 artículo 10º, establece que la “*La tarifa al usuario por el uso del servicio de transporte público masivo de pasajeros, bajo la modalidad terrestre automotor, será integrada, debiendo cumplir con principios de autosostenibilidad y costeabilidad de la tarifa, y se instrumentará mediante la determinación de una tarifa técnica equilibrada que incorporará la canasta de costos de la operación del Sistema Transmilenio, y que tendrá en consideración el volumen de usuarios del mismo...*” a continuación se hace un recuento de la normatividad expedida por la administración para la fijación de la tarifa usuario.

El Decreto 324 de 2012 “*Por el cual se deroga el artículo segundo del Decreto 680 de 2011 y se dictan disposiciones tarifarias transitorias para el inicio de la operación en la Troncal Calle 26*”, previó que a partir de la entrada en operación del Sistema Integrado de Transporte Público SITP - Fase III de TransMilenio, se establecería una tarifa máxima del servicio de transporte masivo urbano de pasajeros del Sistema TransMilenio, en mil ochocientos pesos (\$1.800).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para el inicio de operaciones del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, el 21 de junio de 2012, se expidió el Decreto 356 *"Por el cual se establece la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público "SITP" en el Distrito Capital"* y estableció el siguiente marco tarifario:

| TARIFA   | VALOR  |
|--|--|
| Máxima del servicio de Transporte Masivo Urbano de pasajeros del componente troncal SITP de lunes a sábado.                                      | Mil setecientos pesos moneda legal colombiana (\$1.700,00)   |
| La tarifa máxima del servicio de transporte masivo urbano de pasajeros del componente zonal SITP   | Mil cuatrocientos pesos moneda legal colombiana (\$1.400,00).  |
| Tarifa máxima por concepto de trasbordo al componente troncal y al componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público,                 | Trescientos pesos moneda legal colombiana (\$300.00), para los trasbordos que se efectúen fuera del periodo valle. Dentro del período valle no habrá cobro por trasbordo   |
| Para las personas mayores de sesenta y dos (62) años, la tarifa máxima para el componente troncal del SITP y para el componente zonal del mismo. | Mil quinientos pesos moneda legal colombiana (\$1.500,00) para el componente troncal del Sistema Integrado de Transporte Público;<br><br>Mil cuatrocientos pesos moneda legal colombiana (\$1.400,00) para el componente troncal del SITP, en período valle de lunes a viernes hábiles,<br><br>Domingos y festivos y Mil doscientos cincuenta pesos moneda legal colombiana (\$1.250,00) para el componente zonal del SITP |

A partir de la fecha de adopción de la norma, se inició una reducción en los ingresos que genera el Sistema Integrado de Transporte Publico SITP (incluyendo el Subsistema TransMilenio), en cumplimiento de la aplicación de los Decretos 356 de 2012, *"Por el cual se establece la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público "SITP" en el Distrito Capital."*, del Decreto 603 de 2013 *"Por el cual se implementan estrategias para garantizar la suficiencia financiera del Sistema Integrado del Transporte Público (SITP)"* y del Decreto 442 de 2014 *"Por medio de la cual se fija la tarifa del transporte del servicio urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, y se modifica el incentivo fijado mediante Decreto Distrital 603 de 2013"*.

Efectuada la revisión del marco constitucional, legal, reglamentario, que sustenta el establecimiento de las tarifas sobre la prestación del servicio público de transporte, se observa lo siguiente:

De conformidad con el artículo 6º de la C.P.: *“Los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes; por omisión o exlimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

Adicionalmente, el ARTICULO 123º de la C.P.: *“Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.* (Resaltado fuera de texto).

El marco Constitucional contempla el *“mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren. El desconocimiento, culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad penal, fiscal, patrimonial y disciplinaria.”* Adicionalmente, *“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121). “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (122)”<sup>4</sup>.*

Respecto al Servicio Público de Transporte se observa el siguiente desarrollo legal:

- La Ley 105 de 1993 *“Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”,* prevé en su Artículo 2º, los *“Principios rectores del transporte”*; en su literal b se establece:

*“De la intervención del Estado: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas”.* (Resaltado fuera de texto).

El artículo 3º ibídem establece los *“principios del transporte público”*:

---

<sup>4</sup>Sentencia N° 05001-23-31-000-1997-2093 01 de Sección 1ª, 26 de Agosto de 2004.

“El transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios **sujeto a una contraprestación económica** y se regirá por los siguientes principios:

(...)

## 2. DEL CARÁCTER DE SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE:

La operación del transporte público en Colombia **es un servicio público bajo la regulación del Estado**, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.” (Resaltado fuera de texto).

- De otra parte, la Ley 336 de 1996, “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte” en su artículo 30 dispone:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades competentes, según el caso, **elaborarán los estudios de costos que servirán de base para el establecimiento de las tarifas**, sin perjuicio de lo que estipulen los Tratados, Acuerdos, Convenios, conferencias o prácticas internacionales sobre el régimen tarifario para un Modo de transporte en particular.” (Resaltado fuera de texto).

- Para la aplicación y desarrollo de las normas legales antes citadas, se debe tener en cuenta el decreto Ley 1421 de 1993 dispone en el artículo.- 2º lo siguiente:

**“Régimen aplicable.** El Distrito Capital como entidad territorial está sujeto al régimen político, administrativo y fiscal que para él establece expresamente la Constitución, el presente estatuto y las leyes especiales que para su organización y funcionamiento se dicten...”

Adicionalmente el artículo.- 38 ibídem, señala las atribuciones del Alcalde Mayor, en el numeral 1º establece: “Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo”.

Decreto 309 del 2009 “Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones” establece lo siguiente:

“Artículo 21º.- Principios para la determinación de la Tarifa del SITP.

Se adoptan como principios básicos para la definición de la tarifa del SITP los siguientes:

### 21.1. Costeabilidad

*: El modelo tarifario del SITP considerará la capacidad de pago promedio de los usuarios.*

#### *21.2. Equilibrio*

*La tarifa técnica del SITP reflejará permanentemente el monto necesario para remunerar los costos de operación que se le imputen en el diseño financiero y garantizará la eficiencia del Sistema.*

*21.3. Sostenibilidad: El diseño tarifario garantizará la sostenibilidad financiera del Sistema en el tiempo, obedeciendo los principios de costeabilidad y equilibrio antes enunciados. En todo caso, el modelo financiero del SITP deberá remunerar la totalidad de los costos operacionales en condiciones de eficiencia y equilibrio.*

#### *21.4. Integración*

*: El diseño tarifario del SITP integrará los costos de los servicios que se incorporen al Sistema Integrado de Transporte Público en la ciudad de Bogotá D.C., y estará abierto a su integración con sistemas de transporte de pasajeros intermunicipales.*

#### *21.5. Tarifas para poblaciones específicas*

*: El diseño tarifario estará abierto a la implementación de tarifas para grupos poblacionales específicos, siempre y cuando se asegure una fuente presupuestal independiente de los ingresos corrientes del SITP y no se perjudique a los usuarios del servicio y la sostenibilidad financiera del sistema, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

#### *Artículo 22°*

*.- Fijación y Actualización de la Tarifa al Usuario. El Alcalde Mayor fijará mediante Decreto Distrital la tarifa al usuario y sus actualizaciones, con fundamento en la evaluación previa que adelante la Secretaría Distrital de Movilidad del estudio técnico y financiero presentado por el Ente Gestor, la cual se fundamentará en los principios y estructura del diseño contractual, financiero y tarifario adoptado para el SITP.*

*Las actualizaciones de la tarifa al usuario requeridas, de acuerdo con las evaluaciones realizadas por la Secretaría Distrital de Movilidad, serán fijadas por el Alcalde Mayor en las oportunidades definidas o requeridas por tal autoridad.*

*Las condiciones de fijación de la tarifa y los supuestos de actualización estarán sujetas exclusivamente a los principios y estructura del sistema tarifario, y harán parte de los contratos de concesión de los operadores de buses y recaudo, control e información y servicio al usuario del SITP.”*

*· El Decreto Distrital 831 de 1999, establece en el artículo 10:*

**“Tarifas al Usuario por el Servicio del Sistema.** La tarifa al usuario por el uso del servicio de transporte público masivo de pasajeros, bajo la modalidad terrestre automotor, será integrada, debiendo cumplir con principios de autosostenibilidad y costeabilidad de la tarifa, y se instrumentará mediante la determinación de una tarifa técnica equilibrada que incorporará la canasta de costos de la operación del Sistema Transmilenio, y que tendrá en consideración el volumen de usuarios del mismo”

Para la expedición del Decreto 356 del 2012, por el cual se adoptó el marco tarifario a que se hace mención, es necesario observar que el estudio técnico que lo soporta, denominado **“EFECTOS APLICACIÓN MODELO TARIFARIO PROPUESTO POR EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO”**, analiza los efectos del modelo tarifario propuesto por el Alcalde:

“La Subgerencia Técnica y de Servicios de TRANSMILENIO S.A., realizó la estimación del efecto que sobre el SITP y el FET tendría la implementación del modelo tarifario propuesto y presenta las siguientes:

#### 1. Conclusiones

- *Para la implantación de la modificación tarifaria en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y con el fin de beneficiar a los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público, **se requieren \$52.824 millones de pesos adicionales para la vigencia de 2012.** Esto tomando como base el estudio de Steer Davies, que supone que la reducción de las tarifas en las horas valle del Sistema Transmilenio, genera un incentivo de algunos usuarios de las horas pico del Sistema Transmilenio a trasladarse a las horas valle.*
- *Con base en un estricto seguimiento para determinar el impacto a mediano y largo plazo de la medida sobre la demanda del sistema, posteriormente se estimarán los efectos para los años 2013-2015, con el fin de evaluar criterios operacionales y fiscales para el mantenimiento de la medida en el tiempo. Ello a instancias de un equipo interinstitucional con participación de la Secretaría de Movilidad y Hacienda y la Empresa TRANSMILENIO S.A.”* (Resaltado y subrayado fuera de texto).

Evidencia este ente de Control, que el estudio soporte para los efectos fiscales que se presentan con la reducción de la tarifa, se estimó de conformidad con el modelo propuesto por el señor Alcalde, un impacto en el Sistema para la vigencia 2012, de \$52.824 millones; lo que va en contravía con lo previsto en el artículo 10 del Decreto Distrital 831 de 1999, que establece que la tarifa al usuario por el uso del servicio de transporte público masivo de pasajeros, bajo la modalidad terrestre

automotor, será integrada, debiendo cumplir con principios **de autosostenibilidad y costeabilidad** de la tarifa y se instrumenta mediante la determinación de una tarifa técnica equilibrada que incorporará la canasta de costos de la operación del Sistema de Transporte Masivo Urbano de Pasajeros TRANSMILENIO-, y que tendrá en consideración el volumen de usuarios del mismo.

El estudio que sustenta los requerimientos reales del marco tarifario del SITP para la vigencia 2012, es el denominado **“ANÁLISIS TÉCNICO Y ECONÓMICO PARA LA FIJACIÓN DE LA TARIFA AL USUARIO DEL SISTEMA TRANSMILENIO”**<sup>5</sup> que fundamenta la expedición del Decreto 324 de junio 29 de 2012; disponiendo en el numeral 2: *“El Sistema Transmilenio ha establecido una tarifa de equilibrio, integrada, técnicamente estructurada, y que refleja permanentemente la variación de costos y eficiencia del sistema, cumpliendo con principios de auto **sostenibilidad** y **costeabilidad**. Esta tarifa se denomina “Tarifa Técnica del Sistema”*

Observa este Ente de Control, que el estudio Técnico en cita llega a las siguientes conclusiones:

- *“Acorde al lineamiento y filosofía del Plan de Desarrollo da la Administración Distrital -Bogotá Humana-, y con miras a fomentar y consolidar la operación de la Fase III de operación Troncal del Sistema, **se recomienda mantener la Tarifa al Usuario en \$1.750**. De igual forma y dado que los operadores Troncales de la Fase III son remunerados a través del esquema de remuneración del SITP, **se recomienda comenzar la operación de la Fase III del sistema de forma gratuita**, operación que será soportada por los recursos ya aprobados por la Administración distrital para el Fondo de Estabilización Tarifaria-FET del SITP,*
- *Teniendo en cuenta la necesidad de realizar una **Implementación gradual de las troncales de la nueva fase del Sistema Transmilenio**, se sugiere **comenzar la operación de la Fase III del sistema de forma gratuita**, operación que puede ser soportada por los recursos ya aprobados por la Administración Distrital para el Fondo de Estabilización Tarifaria-FET del SITP.*
- *Buscando mantener la estabilidad financiera futura del Sistema, se recomienda establecer incrementos anuales da la Tarifa al Usuario de \$100 pesos a partir de enero de 2013”. (Resaltado fuera de texto).*

Se resalta que en las conclusiones se incluyen unas recomendaciones que deben ser el soporte para la adopción de la tarifa por parte del Alcalde Mayor, a la luz de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 10 Decreto Distrital 831 de 1999. No se trata entonces de un simple anexo, se

<sup>5</sup>”, del mes de junio del 2012, es decir un ms antes de la expedición del Decreto 356 del 2012 .

trata de un **estudio técnico** que debe asegurar el cumplimiento de los principios de autosostenibilidad y costeabilidad del Sistema. En el estudio se recomienda para la sostenibilidad del Sistema, mantener la tarifa en MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS \$1.750 m/cte y efectuar incrementos anuales de CIEN PESOS (\$100) a partir de enero del 2013, aspectos sobre los cuales no se ha dado aplicabilidad.

Así las cosas, debe haber consonancia entre la decisión adoptada por la administración con el estudio técnico soporte, aspecto que es de conocimiento por la administración cuando incluye en la exposición de motivos del Decreto 324 de 2012, lo siguiente:

*“Que el artículo 10 del Decreto Distrital 831 de 1999, establece que la tarifa al usuario por el uso del servicio de transporte público masivo de pasajeros, bajo la modalidad terrestre automotor, será integrada, debiendo cumplir con principios de **autosostenibilidad** y **costeabilidad** de la tarifa y se instrumentará mediante la determinación de una tarifa técnica equilibrada que incorporará la canasta de costos de la operación del Sistema de Transporte Masivo Urbano de Pasajeros – TRANSMILENIO, y que tendrá en consideración el volumen de usuarios del mismo.”*

Sobre este mismo tópico, específicamente en lo relacionado con el marco tarifario para el sostenimiento del Sistema, lo indicado en el Decreto Distrital 680 del 29 de diciembre de 2011, que en su artículo 2°,<sup>6</sup> preveía que a la entrada de Operación del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP - Fase III de Transmilenio, la tarifa máxima del servicio de Transporte Masivo Urbano de Pasajeros del Sistema Transmilenio, sería de Mil Ochocientos Pesos (\$1.800.00) con /100 M.L.

Es así que teniendo en cuenta las funciones asignadas en el Decreto 309 de 2009, el ente gestor realizó el estudio Técnico y Financiero de Soporte a la actualización Tarifaria para la vigencia de 2013, donde reitera la necesidad de realizar “Incrementos sucesivos de las tarifas a los usuarios” de la siguiente manera: para Diciembre de 2014 en \$1.900.00 en hora pico y de \$1.600.00 para la hora valle; para la operación zonal \$1.600.00; los transbordos \$400.00 en hora pico y \$100.00 en hora valle.

De igual forma, para la expedición del Decreto 603 de 2013 “Por el cual se implementan estrategias para garantizar la suficiencia financiera del Sistema Integrado del Transporte Público (SITP), se soportó en el estudio “**Estudio Técnico y Financiero de**

<sup>6</sup> Derogado por el artículo 1o del Decreto 324 del 2012.

**Soporte a la Actualización Tarifaria”,** el cual en el numeral 6. Conclusiones manifestó que:

“*Recogiendo todo lo anterior y teniendo en cuenta los supuestos, consideraciones y salvedades realizadas para cada una de las proyecciones, el presente documento reitera la necesidad de:*

1. *Implementar incrementos sucesivos de las tarifas a los usuarios tal como se muestra en la tabla 16.*
2. *Modificar la programación de las franjas horarias a fin de mejorar la administración de la demanda del Sistema, tal como se muestra en la tabla 17 de este informe.*
3. *Finalmente, las propuestas aquí presentadas lejos de convertirse en la última palabra en cuanto a decisiones tarifarias, tienen la finalidad de plasmar la situación financiera del Sistema para facilitar la toma de decisiones del Gobierno Distrital; siendo, los planteamientos aquí presentados puestos a consideración de la Secretaria Distrital de Movilidad, tal como lo menciona el decreto 309 de 2009. Del mismo modo, la aplicación de propuestas aquí presentadas dependerá de la evaluación por parte de la Secretaria Distrital de Hacienda, quien habrá de garantizar las fuentes de los recursos, así como la permanencia de los mismos en el tiempo a modo de asegurar la sostenibilidad, la costeabilidad y el equilibrio del Sistema.*

**Tabla 16:**  
**Propuesta - Incrementos de tarifas al usuario**

| <b>Tarifas de Servicios</b> | <b>Franjas Horarias</b> | <b>Diciembre.2013</b> | <b>Diciembre. 2014</b> | <b>Diciembre. 2015</b> | <b>Diciembre. 2016</b> |
|-----------------------------|-------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| <b>T.U. Troncal</b>         | <i>Franja Pico</i>      | \$ 1.800              | \$ 1.900               | \$ 2.000               | \$ 2.100               |
|                             | <i>Franja Valle</i>     | \$ 1.500              | \$ 1.600               | \$ 1.700               | \$ 1.800               |
| <b>T.U. Zonal</b>           | <i>Franja Pico</i>      | \$ 1.500              | \$ 1.600               | \$ 1.700               | \$ 1.800               |
|                             | <i>Franja Valle</i>     | \$ 1.500              | \$ 1.600               | \$ 1.700               | \$ 1.800               |
| <b>T.U. Transbordos</b>     | <i>Franja Pico</i>      | \$ 300                | \$ 400                 | \$ 400                 | \$ 500                 |
|                             | <i>Franja Valle</i>     | \$ 0                  | \$ 100                 | \$ 100                 | \$ 200                 |

Nota: del mismo modo, todas las tarifas de usuario para el adulto mayor subirían aproximadamente en \$100 en diciembre de 2013 y en los siguientes años.”

Fuente: Estudio Técnico y Financiero de Soporte a la Actualización Tarifaria

El estudio en mención presenta la necesidad de realizar incrementos en la Tarifa Usuario por valor de \$100.00 para cada vigencia fiscal, tanto en franja pico como en valle, y el componente zonal.

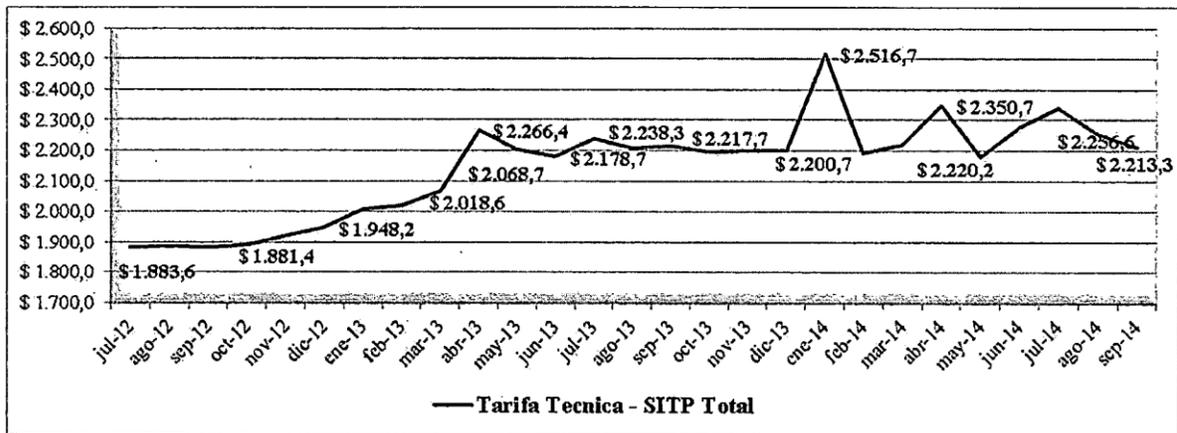
Finalmente el Decreto 442 de 2014, "Por medio del cual se fija la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público SITP - y se modifica el incentivo fijado mediante el Decreto Distrital 603 de 2013"; el que se soportó en el "Estudio Técnico y Financiero de Soporte a la Actualización Tarifaria 2014-2025".

En el citado informe se enuncia que "...(.) la labor del ente gestor consiste en realizar una planeación tarifaria, lo cual, según definiciones contractuales, indica la proyección en

el tiempo de la demanda, la oferta y los costos del sistema para **recomendar** a la Administración Distrital los incrementos necesarios en la Tarifa al Usuario y/o la estimación del monto de los recursos que debe trasladar la administración Distrital al Fondo de Estabilización Tarifaria y otros para cubrir plenamente el diferencial tarifario...(.).”

A través del siguiente gráfico se muestra la proyección de recursos requeridos para la implementación del SITP; y cubrir el diferencial tarifario generado por el costo promedio de transportar a un usuario y la tarifa que este paga:

**Gráfico 4: Tarifa Técnica del SITP Total**



Fuente: Serie histórica, costo total del SITP- TRANSMILENIO S.A., 2014

Según el estudio, mientras que para julio de 2014, el costo promedio para transportar un pasajero del SITP, fue de \$2.213.3, la tarifa usuario para la misma fecha está representada en franja pico en \$1800.00, situación que obligatoriamente requiere la afectación del Fondo de Estabilización Tarifaria-FET para cubrir el diferencial presentado; aunado a los descuentos generalizados realizados en la franja valle que requiere unos mayores recursos para atender esta obligación.

Dentro de las necesidades de recursos, “La propuesta del modelo tarifario presentada está enfocada a la reducción de necesidades de recursos externos para el FET mediante incrementos en la tarifa al usuario desde enero de 2015 tal como se muestra en la tabla

22.”

**Tabla 22:**  
**Propuesta - Incrementos de tarifas al usuario**

| TARIFAS PROPUESTAS A LOS USUARIOS        | Oct.14   | Oct.15   | Oct.16   |
|--|----------|----------|----------|
| TARIFA TRONCAL EN BOGOTA Franja Pico     | \$ 1.800 | \$ 1.900 | \$ 2.000 |
| TARIFA TRONCAL EN BOGOTA Franja Valle    | \$ 1.500 | \$ 1.600 | \$ 1.700 |
| TARIFA ZONAL EN BOGOTA Franja Pico       | \$ 1.500 | \$ 1.600 | \$ 1.700 |
| TARIFA ZONAL EN BOGOTA Franja Valle      | \$ 1.500 | \$ 1.600 | \$ 1.700 |
| TARIFA TRANSBORDOS EN BOGOTA Franja Pico | \$ 400   | \$ 450   | \$ 500   |
| TARIFA TRANSBORDO EN BOGOTA Franja Valle | \$ 100   | \$ 150   | \$ 200   |

Nota: del mismo modo, todas las tarifas de usuario diferenciales para poblaciones especiales deberán incrementarse de manera proporcional con las tarifas al usuario aquí especificadas.

Finalmente en este estudio, el numeral **6. Conclusiones.** Enuncia que “...una alternativa para disminuir las necesidades de recursos externos es evaluar la opción de implementar incrementos sucesivos de las tarifas a los usuarios en mínimo \$100 en todos los servicios, a fin de mejorar los ingresos del Sistema”

Las situaciones anteriormente enunciadas evidencian que los recursos públicos asignados por la administración Distrital como Gasto Público Social, constituyen un subsidio generalizado a la tarifa, circunstancia que va en contravía de los preceptos constitucionales, legales y jurisprudenciales, los cuales prohíben de manera expresa el otorgamiento de los mismos, tal como lo consagra el artículo 355 Constitucional así: *“Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”*. (Subrayado a fuera de texto), lo que permite concluir que la Administración Distrital no podía, mediante decreto establecer subsidios generalizados a los usuarios de Sistema Masivo de Transporte Público de la Ciudad.

Por lo anteriormente expuesto, se configura un presunto detrimento patrimonial en la suma de **VEINTE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS NUEVE MIL TRECIENTOS (\$20.445.509.300) PESOS**, que corresponde al monto de la reducción de los ingresos en el Sistema Integrado de Transporte Publico SITP (incluyendo el subsistema Transmilenio), durante el periodo comprendido entre el 28 de Octubre y el 31 de Diciembre de 2014, en cumplimiento de la aplicación del Decreto 356 de 2012, Decreto 603 de 2013 “Por el cual se implementan estrategias para garantizar la suficiencia financiera del Sistema Integrado del Transporte Público (SITP)” y del Decreto 442 de 2014 “Por medio de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cual se fija la tarifa del transporte del servicio urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, y se modifica el incentivo fijado mediante Decreto Distrital 603 de 2013”, cifra está que se detalla a continuación:

**CUADRO No. 45**  
**MENORES INGRESOS AL SITP Y AL SUBSISTEMA TRANSMILENIO**  
**POR LA APLICACIÓN DE LOS DECRETOS 356 DE 2012, 603 DE 2013 Y 442 DE 2014**  
**ENTRE EL 28 DE OCTUBRE Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

Cifras en pesos

| VALIDACIONES DE USUARIOS ENTRE EL 28 DE OCTUBRE<br>Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2014 |                                 |            |  |                                 |               |  |   |                                   |            |                          |                          |                          |
|---|---------------------------------|------------|--|---------------------------------|---------------|--|---|-----------------------------------|------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Concepto  | HORA PICO<br>Lunes a Sabado     |            | VALOR<br>VALIDACIONES<br>USUARIOS HORA<br>PICO | HORA VALLE<br>Lunes a Sabado    |               | VALOR<br>VALIDACIONES<br>USUARIOS<br>HORAS VALLE | VALOR TOTAL<br>VALIDACIONES<br>DE USUARIOS<br>DE USUARIOS<br>H.PICO + H.<br>VALLE | DOMINGOS Y FESTIVOS               |            |                          | TOTAL VALIDACIONES       |                          |
|   | No.<br>Validaciones<br>normales | DIFERENCIA |  | No.<br>Validaciones<br>normales | Diferencia    |  |   | Total<br>Validaciones<br>Usuarios | Diferencia | Valor<br>Validaciones \$ | Validaciones<br>Usuarios | Valor<br>Validaciones \$ |
|   | Fase I y II                     | 64.341.010 |  | 50                              | 3.217.050.500 |  |   | 23.126.578                        | 350        | 8.094.302.300            | 11.311.352.800           | 6.509.726                |
| Troncal SITP  | 9.325.918                       | 50         | 466.295.900                                    | 3.436.609                       | 350           | 1.202.813.150                                    | 1.669.109.050   | 1.230.177                         | 350        | 430.561.950              | 13.992.704               | 2.099.671.000            |
| Urbano  | 29.915.991                      | 50         | 1.495.799.550                                  | 13.418.260                      | 50            | 670.913.000                                      | 2.166.712.550   | 5.031.221                         | 50         | 251.561.050              | 48.365.472               | 2.418.273.600            |
| Trasbordo   | 4.572.644                       | 200        | 914.528.800                                    | 2.155.701                       | 500           | 1.077.850.500                                    | 1.992.379.300   | 690.857                           | 500        | 345.428.500              | 7.419.202                | 2.337.807.800            |
| <b>TOTAL</b>  | <b>108.155.563</b>              |            | <b>6.093.674.750</b>                           | <b>42.137.148</b>               | <b>0</b>      | <b>11.045.878.950</b>                            | <b>17.139.553.700</b>   | <b>13.461.981</b>                 |            | <b>3.305.955.600</b>     | <b>163.754.692</b>       | <b>20.445.509.300</b>    |

Fuente Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró Equipo Auditor.

Lo anteriormente expuesto contraviene lo establecido en el artículo 2 y 3 de la Ley 105 de 1993, artículo 30 de la Ley 336 de 1996; artículo 10 Decreto Distrital 831 de 1999; artículo.- 2º, numeral 1º del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, Artículo 7º. de la ley 610 de 2000.

### ANALISIS A LA RESPUESTA:

La valoración realizada por este órgano de control obedece a lo consagrado en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, que estableció:

*“El Gobierno Nacional, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. **En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad.** Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.”*

Por lo tanto en respuesta, dada por la entidad manifiesta que la rebaja dada a la tarifa al usuario no obedece al otorgamiento de un subsidio generalizado a los usuarios del Sistema, si no a la determinación de esquemas tarifarios por parte de la Administración Central de la ciudad, apreciación esta que no desvirtúa los argumentos constitucionales, legales, jurisprudenciales y técnicos soporte del presente hallazgo el cual mantiene su connotación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

**2.2.5.2. Proyecto 7251 “Gestión e Infraestructura del Transporte Público”; Según la ficha EBI-D versión 151, el objetivo general definido es “Gestionar los diseños, construcción y mantenimiento de la infraestructura del Sistema Masivo de Transporte Público de la ciudad de Bogotá D.C. y su área de influencia”.**

Objetivos específicos:

1. Gestionar los diseños, construcción y adecuación de infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP en Bogotá D.C. y su área de influencia.
2. Ejecutar los recursos para la construcción y adecuación de infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP.
3. Gestionar el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura física del Sistema Integrado de Transporte Público SITP.

Los recursos más representativos corresponden a la suscripción del Convenio 020 de 2001, entre TRANSMILENIO S.A. y el IDU, mediante el cual se establecen responsabilidades de las dos entidades con el fin de poder construir la infraestructura física del sistema TransMilenio, en donde el IDU de manera autónoma y bajo su responsabilidad, desarrolla los procesos de contratación requeridos para la construcción de la infraestructura del sistema TransMilenio.

Estos procesos se refieren a la contratación de Estudios y diseños, obras, interventorías y adquisición de predios necesaria. Y por su parte TRANSMILENIO S.A. tiene la obligación del manejo presupuestal y de realizar los pagos derivados de los contratos celebrados por el IDU en desarrollo del convenio<sup>7</sup>.

Respecto a los recursos se tiene que este proyecto contó con apropiación de \$783.574 millones, de los cuales ejecutó el 92,51% en cuantía de \$724.876 millones; para llevar a cabo las metas establecidas en materia de infraestructura para el Transporte Público, como se muestra a continuación:

---

<sup>7</sup> Ficha EBI-D proyecto de inversión 7251

**CUADRO No. 46**  
**PROYECTO 7251 “GESTIÓN E INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO**

En Millones de \$

| No.                   | DESCRIPCIÓN DE LA META  |          | 2014              |                   |              |
|-----------------------|---|----------|-------------------|-------------------|--------------|
|                       |   |          | PROYECTADO        | REALIZADO         | %            |
| 1                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de las troncales carrera 10 y calle 26   | Magnitud | 100               | 98,72             | 98,72        |
|                       |   | Recursos | \$ 551.282        | \$ 544.224        | 98,72        |
| 2                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos destinados al apoyo institucional necesario para la implementación del SITP suspendida  | Magnitud | 0                 | 0                 | 0            |
|                       |   | Recursos | \$ 0              | \$ 0              | 0            |
| 3                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la adecuación de la infraestructura necesaria y obras complementarias, para la puesta en operación del SITP                                  | Magnitud | 100               | 48,55             | 48,55        |
|                       |   | Recursos | \$ 90.249         | \$ 43.819         | 48,55        |
| 4                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades de seguimiento a los estudios, diseños, construcción y mantenimiento de la infraestructura asociada al SITP                                    | Magnitud | 100               | 100,00            | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 126.817        | \$ 124.554        | 98,22        |
| 5                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades de gestión y seguimiento a los estudios, diseños, construcción y mantenimiento de 7 obras para la integración del sistema Transmilenio al SITP | Magnitud | 100               | 100               | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 2.947          | \$ 0              | 0,00         |
| 6                     | Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de la troncal avenida Boyacá   | Magnitud | 100               | 100               | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 12.279         | \$ 12.279         | 100,00       |
| <b>TOTAL RECURSOS</b> |   |          | <b>\$ 783.574</b> | <b>\$ 724.876</b> | <b>92,51</b> |

Fuente: Seguimiento Plan de Acción 2014.

Elaboró: Equipo auditor

Se observan seis (6) metas en total, de las cuales cuatro (4) se relacionan con la ejecución anual del 100% de los recursos; las otras dos se refieren a la ejecución anual del 100% de las actividades de gestión y seguimiento, todas contaron con asignación de recursos excepto la No. 2 que fue suspendida.

Se evidenció en el informe de seguimiento al plan de acción reportado por la entidad en el SEGPLAN, con corte diciembre 31 de 2014, que para la construcción de la Troncal Avenida Boyacá, esta Administración, transcurridos más de tres (3) años, presenta como única actividad, la contratación de los ESTUDIOS Y DISEÑOS PROYECTO TRONCAL AVENIDA BOYACA DE ACUERDO AL MODIFICATORIO 7 DEL CONVENIO 20/2001. "IN HOUSE", con fecha 20 de mayo del 2014, con un plazo de 12 meses, y se encuentra en ejecución. La ejecución de recursos fue por \$12.279 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Meta, que presenta cumplimiento del 100%, sin ejecución de recursos:

|   |          |          |      |        |
|---|----------|----------|------|--------|
| Ejecutar Anualmente El 100 Por Ciento De Las Actividades De Gestión Y Seguimiento A Los Estudios, Diseños, Construcción Y Mantenimiento De 7 Obras Para La Integración del Sistema Transmilenio Al SITP | Magnitud | 100      | 100  | 100,00 |
|   | Recursos | \$ 2.947 | \$ 0 | 0,00   |
|   | Recursos | \$ 0     | \$ 0 | 0      |

Se observa para esta meta que presentó una apropiación de recursos en cuantía de \$2.947 millones, sin embargo fue ejecutada en su totalidad, sin que se ejecutara el presupuesto programado, resultado con el que se evidencia deficiente planeación de recursos.

Otra meta no ejecutada, tiene que ver con actividades para la puesta en operación del Sistema Integrado de Transporte Público, así:

|  |          |           |           |       |
|--|----------|-----------|-----------|-------|
| Ejecutar Anualmente El 100 Por Ciento De Los Recursos Para La Adecuación De La Infraestructura Necesaria Y Obras Complementarias, Para La Puesta En Operación del SITP | Magnitud | 100       | 48,55     | 48,55 |
|  | Recursos | \$ 90.249 | \$ 43.819 | 48,55 |

Respecto a la meta arriba mencionada, se observa que no superó el 49% de ejecución de recursos para la adecuación de la infraestructura necesaria y obras complementarias para la puesta en operación del SITP, gestión que ha sido valorada y sobre lo cual se reitera el retraso que presenta la implementación del SITP.

### **2.2.5.3. Proyecto 71 “Comunicación y Capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público”.**

El objetivo general del proyecto está enfocado para Posicionar el Sistema Integrado de Transporte Público- SITP-, como símbolo de progreso de la ciudad y reposicionar el Sistema de transporte masivo TransMilenio, como eje articulador de la movilidad en Bogotá.

Así mismo, definieron a unos objetivos específicos:

1. *Informar y sensibilizar a los usuarios actuales y potenciales del sistema Integrado de transporte público de Bogotá ¿ SITP de manera veraz, clara y oportuna, con el propósito de garantizar que la información relacionada con la implementación y puesta en operación, se difunda masivamente, procurando construir sentido de pertenencia y apropiación, por parte de los usuarios actuales y potenciales y de la ciudadanía en general.*

2. *Implementar y desarrollar una estrategia 2.0 - Redes Sociales Virtuales, a través de la cual se difunda información en tiempo real, relacionada con la implementación y puesta en operación el sistema Integrado de transporte público de Bogotá ¿ SITP.*
3. *Brindar información, atención y orientación a la ciudadanía en general, así como, a las instancias de participación y representación ciudadana (Alcaldías, JAL, JAC, entre otros), a los gremios y empresarios, para difundir la información relacionada que favorezca el conocimiento, apropiación y buen uso del sistema Integrado de transporte público de Bogotá - SITP y fortalezca alianzas que contribuyan a mitigar los impactos de su implantación y/o operación.*
4. *Brindar información y atención al ciudadano a través de los diferentes canales de comunicación dispuestos por TRANSMILENIO S.A. y de los establecidos por el concesionario del Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario ¿ SIRCI, tramitando y dando respuesta a los requerimientos presentados con una alta calidad, oportunidad y amabilidad.*
5. *Adelantar acciones lúdico ¿ pedagógicas, encaminadas a capacitar y a brindar las herramientas en materia de formación e información necesarias y completas sobre el funcionamiento del sistema Integrado de transporte público de Bogotá - SITP, la manera correcta de uso, los beneficios del mismo y todos aquellos aspectos relevantes que se requieran para este proceso de cambio de comportamiento.*
6. *Infundir valores cívicos y de convivencia, aprovechando el espacio y el tiempo en el cual los usuarios interactúan al transportarse, para fortalecer la apropiación y el sentido de pertenencia por el Sistema*
7. *TransMilenio y por el Sistema Integrado de Transporte Público.*
8. *Diseñar y adelantar acciones de comunicación interna de manera oportuna y efectiva, con el propósito de dar a conocer los avances, sucesos y demás información relacionada con la implementación, ejecución y operación del sistema Integrado de transporte público de Bogotá - SITP a empleados de TRANSMILENIO S.A., agentes del Sistema y funcionarios de las entidades públicas. Adicionalmente, diseñar y articular la interacción en materia de comunicaciones, con agentes del Sistema Integrado de Transporte Público.*

Verificada la ficha EBI –D, versión No. 28 del 6 de noviembre del 2014, el proyecto contó inicialmente con cinco (5) metas; le fueron adicionadas ocho metas para registrar 13 en total, de las cuales las solo presentaron programación y ejecución de actividades y recursos durante el 2014 las cinco primeras.

**CUADRO No. 47**  
**METAS DEL PROYECTO 71 COMUNICACIÓN Y CAPACITACION SITP**

En Millones de \$

| No. | DESCRIPCION DE LA META  | 2014       |              |        |
|-----|---|------------|--------------|--------|
|     |   | PROYECTADO | REALIZADO    | %      |
| 1   | Informar a 3.000.000 de usuarios actuales y/o potenciales, incluyendo agentes del sistema al año, sobre el uso adecuado del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, sus normas y novedades operacionales. | 3.000.000  | 6.667.228,00 | 222,24 |
|     |   | \$ 10.491  | \$ 10.342,00 | 98,58  |
| 2   | Capacitar 30.000 usuarios actuales y/o potenciales al año, en el uso adecuado del   | 30.000     | 77.735       | 259,12 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| No.                   | DESCRIPCION DE LA META  | 2014             |                  |              |
|-----------------------|---|------------------|------------------|--------------|
|                       |   | PROYECTADO       | REALIZADO        | %            |
|                       | Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y sobre las normas básicas de convivencia al desarrollar la actividad de desplazarse   | \$ 0             | \$ 0             | 0,00         |
| 3                     | Realizar 3 campañas de cultura ciudadana al año, con el propósito de reforzar las normas establecidas en el Manual de Usuario del Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y de sensibilizar a los usuarios actuales y potenciales sobre aspectos relacionados con la seguridad vial. | 3                | 7                | 233,33       |
|                       |   | 400              | 0                | 0,00         |
| 4                     | Informar 5.800 usuarios actuales y potenciales al año, a través de diferentes herramientas de comunicación virtual definidas en la estrategia 2.0.  | 5.800.000        | 6.753.400,00     | 116,44       |
|                       |   | \$ 218           | \$ 104           | 47,71        |
| 5                     | Realizar 500 encuentros (reuniones, visitas técnicas, recorridos, audiencias públicas, cabildos públicos, mesas de trabajo, entre otros) al año, con el propósito de fortalecer la relación con las comunidades desde lo zonal.   | 500              | 3.763            | 752,6        |
|                       |   | \$ 162           | \$ 149           | 91,98        |
| <b>TOTAL RECURSOS</b> |   | <b>\$ 11.271</b> | <b>\$ 10.596</b> | <b>94,01</b> |

Fuente: Informe de seguimiento al Plan de Acción a 31 de diciembre 2014.

Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro se observa, que para ejecutar las metas de este proyecto se asignaron \$11.271 millones, de los cuales se reporta ejecución presupuestal en cuantía de \$10.596 millones, es decir en el 94,01%.

Se resalta especialmente, que de este total \$10.342, millones se concentraron en actividades para contribuir con la meta *“Informar a 3.000.000 de usuarios actuales y/o potenciales, incluyendo agentes del sistema al año, sobre el uso adecuado del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, sus normas y novedades operacionales”*, donde para esta vigencia se presentó una sobre ejecución de 122%.

La contratación alcanzó un número de 102 contratos, de los cuales 84 corresponden a servicios personales en cuantía de \$1.116.83 millones y los 18 restantes, a convenios interadministrativos y personas jurídicas, representando el 90% en ejecución presupuestal por valor de \$9.635.219.5 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 48**  
**CONTRATACION DE ACTIVIDADES PARA INFORMAR A 3.000.000 DE USUARIOS**  
**ACTUALES Y/O POTENCIALES DEL SITP, QUE A 31 DE DICIEMBRE ESTABAN PENDIENTES**  
**POR INICIAR**

En Millones de \$

| No.        | CONTRATISTA  | VALOR    | FECHA FIRMA | OBJETO   |
|------------|--|----------|-------------|--|
| CONV287-14 | E.T.B. S.A.<br>E.S.P.                                | 355,63   | 19/12/2014  | ETB SE COMPROMETE CON TRANSMILENIO S.A. A PRESTAR UN ADECUADO SERVICIO DE INFORMACION A LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS QUE LA REQUIERAN A TRAVES DE LA LINEA 195,   |
| CONV378-14 | IDIPRON  | 451,11   | 24/12/2014  | AUNAR ESFUERZOS, RECURSOS TECNICOS, FISICOS Y ECONOMICOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. - TRANSMILENIO S.A. Y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD - IDIPROM-, PARA ADELANTAR JORNADAS DE SOCIALIZACION Y ORGANIZACION A LOS USUARIOS DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO DE BOGOTA - SITP EN SUS COMPONENTES TRONCAL Y ZONAL.. |
| CONV363-14 | IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA                         | 1.789,31 | 23/12/2014  | CELEBRAR UN CONVENIO O CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE APOYO A LA GESTION CON EL FIN DE CONTAR CON EL SERVICIO DE PRODUCCION DEL MATERIAL IMPRESO Y PROMOCIONAL QUE REQUIERA TRANSMILENIO S.A. CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES QUE PARA EL EFECTO ENTREGUE TRANSMILENIO S.A. Y DE ACUERDO A LAS DIRECTRICES DISTRITALES Y NACIONALES SOBRE EL PARTICULAR.                            |
| CTO339-14  | INFORMACION DE MEDIOS PARA COLOMBIA SAS - INFOMEDIOS | 36,05    | 01/12/2014  | CONTRATAR LOS SERVICIOS DE UNA EMPRESA QUE REALICE EL MONITOREO DIARIO EN LOS DIFERENTES MEDIOS DE COMUNICACIÓN (TELEVISION, RADIO, PRENSA, REVISTAS E INTERNET) DE LAS NOTICIAS EMITIDAS QUE TENGAN QUE VER CON TRANSMILENIO S.A., SITP Y TODAS LAS RELACIONADAS CON EL SECTOR TRANSPORTE Y LA SECRETARIA DE MOVILIDAD, ASI COMO EL ANALISIS CUALITATIVO DE LAS MISMAS.             |
| CTO361-14  | PRECIADO PUENTES DIEGO ARMANDO                       | 6,25     | 24/12/2014  | CONTRATAR UNA (1) PERSONA QUE BRINDE EL SERVICIO DE ATENCION E INFORMACION AL USUARIO A TRAVES DE LOS PUNTOS DE ATENCION AL USUARIO. - PAU, DEL SISTEMA TRANSMILENIO.  |
| CTO379-14  | TELTRONIC ANDINA LTDA                                | 1.745,33 | 24/12/2014  | LA ADQUISICION DE UNOS DISPOSITIVOS PARA IMPLEMENTAR LA FUNCIONALIDAD PARA EL ENVIO DE MENSAJES DE VOZ VIA RADIO EN MODO GRUPAL O MODO INDIVIDUAL DESDE EL CENTRO DE CONTROL TRONCAL A LAS ESTACIONES Y PORTALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO, UTILIZANDO LA INFRAESTRUCTURA INSTALADA DE LA RED TETRA PROPIEDAD DE TRANSMILENIO S.A., ESTA ADQUISICION INCLUYE SERVICIOS CONEXOS.       |
|            |  | 4.383,67 |             |  |

Fuente: información suministrada por la entidad. Elaborado por el grupo auditor  
Elaboró: Equipo auditor

**2.2.5.3.1. Por lo anterior, se establece un Hallazgo Administrativo, al evidenciar deficiencias tanto en la planeación de actividades, como en la ejecución de recursos, debido a que las actividades reportadas para el cumplimiento de esta meta (224%), no es coherente con la suscripción de contratos citados para los cuales la entidad comprometió recursos en cuantía de \$4.398,67 millones, casi la mitad de recursos asignados al proyecto referenciado, contratación que fue celebrada en el mes de diciembre del año 2014, y que al final de esta vigencia se reportaron que se encontraban pendientes por iniciar.**

Tal situación se evidenció, ante continuas modificaciones al Plan de adquisiciones, que por ejemplo en Acta del Comité de Contratación celebrada el 28 de noviembre de 2014, fue aprobada la modificación del Plan de Acción de la Subgerencia de Comunicaciones, para trasladar la totalidad de recursos (\$1.745,3 millones) proyectados para atender una nueva meta de este proyecto definida para “Implementar 1 Plan De Medios Para Informar Los Diferentes Aspectos Relacionados Con El SITP”. Para atender un nuevo requerimiento, el cual consistió en implementar la funcionalidad para el envío de mensajes de voz... (Red TETRA). Materializado con la suscripción del contrato 379-14 con TELTRONIC ANDINA LTDA.

De otra parte se reportaron Metas que presentan cumplimiento superior al 100% y sin ejecución de recurso presupuestal alguno:

| META  | PROGRAMADO | EJECUTADO | %      |
|---|------------|-----------|--------|
| Capacitar 30.000 usuarios actuales y/o potenciales al año, en el uso adecuado del Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y sobre las normas básicas de convivencia al desarrollar la actividad de desplazarse   | 30.000     | 77.735    | 259,12 |
|   | \$ 0       | \$ 0      | 0,00   |
| Realizar 3 campañas de cultura ciudadana al año, con el propósito de reforzar las normas establecidas en el Manual de Usuario del Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y de sensibilizar a los usuarios actuales y potenciales sobre aspectos relacionados con la seguridad vial. | 3          | 7         | 233,33 |
|   | \$400      | \$0       | 0,00   |

Tal situación, refleja que la entidad no realiza ajustes a las diferentes fichas EBI-D de los proyectos de inversión, como consecuencia de los resultados presentados, objeto de la dinámica que presenta la ciudad.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad con su respuesta acepta que debe reformular las acciones y planeación de recursos, atendiendo lo observado por la Contraloría de Bogotá; así mismo, en

su respuesta establece que: *“Finalmente y tal como se ha hecho con los informes de auditoría previos, agradecemos estas observaciones que han enriquecido de manera transversal, el proceso de revisión, reformulación y ajuste constante del proyecto que adelanta TRANSMILENIO S.A”.*

**2.2.5.3.2. Hallazgo Administrativo al reiterar por este organismo de control, que pese a la ejecución de recursos importantes de \$10.342 millones, a diciembre 31 de la vigencia 2014, Transmilenio S.A. no ha logrado solucionar de fondo la problemática identificada en el proyecto 71 Comunicación y Capacitación del SITP, soportado en que “La puesta en marcha del Sistema Integrado de Transporte Público, además de los esfuerzos técnicos y financieros, exige adelantar como parte fundamental de la misma, un proceso de comunicación, capacitación, sensibilización e información a los ciudadanos sobre un tema que afectará la manera en que los ciudadanos se transportan e implicará en este sentido, una nueva estructura de movilidad y un cambio en la cultura y comportamiento de los bogotanos; así mismo que: los esfuerzos deben concentrarse en socializar y enfatizar la forma correcta de utilizar el nuevo sistema, muy distinto al actual que se caracteriza por la falta de organización y comportamientos que podrían señalarse como malos hábitos de los usuarios del transporte público, adquiridos en gran parte por la desorganización, la falta de control y la desatención al cumplimiento de estándares de calidad del servicio”.**

Los objetivos planteados no se han cumplido, ya que, como bien informa la entidad ha implementado acciones de socialización a los usuarios actuales y potenciales del nuevo Sistema de Transporte Público de Bogotá-SITP; así como mejorar el servicio e imagen del componente masivo del Sistema Transmilenio. Aspectos éstos que en contrario reflejan que se ha deteriorado aún más la imagen de Transmilenio, soportado esto en los hechos recientes objeto de bloqueos y protestas de los usuarios por inconformidad con el servicio; el desconocimiento de gran parte de la ciudadanía acerca de cómo usar SITP; incremento en la accidentalidad de buses tanto zonales como troncales; y el incremento en la inseguridad presentada tanto en las estaciones del sistema como en los buses zonales y troncales, entre otros.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La Contraloría de Bogotá, no desconoce que a través de la Subgerencia de Comunicacionais, TRANSMILENIO S.A, ejecutó actividades importantes de comunicación, capacitación, sensibilización e información a los usuarios actuales y potenciales del SITP, como las establecidas a través del plan de medios (radio, prensa, televisión); campañas, información en Sitios Web; El acercamiento de los Gestores Zonales con las comunidades e instituciones al interior de las localidades, el componente servicio al ciudadano igualmente importante, atención

al usuario en Vía, entre otras actividades, las que para la vigencia 2014 costaron \$10.342 millones.

Así mismo, como bien informa la entidad en su respuesta, las actividades iniciaron con la activación de la Estrategia de Comunicaciones del SITP desde el mes de Junio de 2012, y a la fecha, transcurridos casi 36 meses del inicio de la implementación del SITP, se continúan presentando falencias conllevando al deterioro de la imagen de Transmilenio; los continuos bloqueos y protestas de los usuarios por inconformidad con el servicio; el desconocimiento de gran parte de la ciudadanía acerca de cómo usar SITP; incremento en la accidentalidad de buses tanto zonales como troncales; y el incremento en la inseguridad presentada tanto en las estaciones del sistema como en los buses zonales y troncales, entre otros. Permiten observar que el balance de las acciones ejecutadas a través de la estrategia de comunicación definida por la entidad, no sea el esperado máxime con la ejecución de estos recursos, máxime cuando han transcurrido cerca de 36 meses de iniciado el SITP.

***De otra parte, no se compadece la gestión reportada por la entidad, cuando se pudo establecer que la entidad comprometió recursos en cuantía de \$4.398,67 millones, casi la mitad de recursos asignados al proyecto referenciado, para apenas realizar contratación que fue celebrada en el mes de diciembre del año 2014, y que al final de esta vigencia se reportaron como pendientes por iniciar.***

#### **Campañas 2015 y Balance año 2015:**

No se valora este aspecto, toda vez que no hace parte de la gestión de la vigencia fiscal 2014.

#### **2.2.5.4. Proyecto 7225 “Fortalecimiento Institucional”**

Con el objetivo general de “Optimizar la gestión empresarial de TRANSMILENIO S.A., haciéndola más eficiente y competitiva, al mejorar los servicios de apoyo que requieren las áreas misionales para proveer a la ciudadanía un servicio de transporte con calidad y oportunidad”.

**CUADRO No. 49  
METAS DEL PROYECTO 7525**

En Millones de \$

| No.                   | DESCRIPCIÓN DE LA META  |          | 2014            |                 |              |
|-----------------------|---|----------|-----------------|-----------------|--------------|
|                       |   |          | PROYECTADO      | REALIZADO       | %            |
| 1                     | Adecuar y mantener 1 sede en correctas condiciones, y proveer los recursos logísticos necesarios para desarrollar las actividades propias de la empresa | Magnitud | 1               | 1               | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 74           | \$ 72,00        | 97,30        |
| 2                     | Capacitar y fortalecer a 423 funcionarios de Transmilenio s.a. en temáticas requeridas para el desarrollo de sus competencias                           | Magnitud | 200             | 241             | 120,50       |
|                       |   | Recursos | \$ 509          | \$ 494          | 97,05        |
| 3                     | Mantener actualizada 1 infraestructura tecnológica soporte para los procesos operativos y administrativos de Transmilenio s.a.                          | Magnitud | 1               | 1               | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 939          | \$ 521          | 55,48        |
| 4                     | Implementar 1 sistema integrado de gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la norma ntdsig01                          | Magnitud | 0,22            | 0,22            | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 0            | \$ 0            | 0            |
| 5                     | Ampliar y modernizar 1 sistema de gestión documental para el manejo eficiente y a conservación adecuada del acervo documental de la entidad             | Magnitud | 0,25            | 0,25            | 100,00       |
|                       |   | Recursos | \$ 493          | \$ 488          | 98,99        |
| <b>TOTAL RECURSOS</b> |   |          | <b>\$ 2.015</b> | <b>\$ 1.575</b> | <b>78,16</b> |

Fuente: Informe de seguimiento Plan de Acción a 31 de diciembre de 2014.

Elaboró: Equipo auditor

Este proyecto presenta una asignación de recursos en cuantía de \$2.015 millones, de los cuales ejecutaron \$1.575 millones, correspondiendo el 78.16%. De los cuales en la celebración de contratos en la vigencia 2014, cuatro (4) de estos fueron suscritos en el mes de diciembre en cuantía de \$ 496,4 millones.

Se observa que la meta para “Mantener actualizada 1 infraestructura tecnológica soporte para los procesos operativos y administrativos de TRANSMILENIO S.A” se cumplió en su totalidad, sin gastar la totalidad de recursos proyectados, al reportar que se ejecutaron \$521 millones (55,48%), observando que no se proyectan los recursos, conforme a los resultados obtenidos, ni es practica por parte de la entidad, ajustar metas en los proyectos de inversión, que permitan una programación cercana a la realidad, tanto de recursos como de actividades.

Respecto a la meta de Implementar 1 Sistema Integrado de Gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la norma NTDSIG01, se reporta cumplimiento en su totalidad cuya magnitud en la actividad se estableció para la vigencia en el 0.22

#### **2.2.5.5. GESTION AMBIENTAL**

##### **PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL-PACA**

Es considerado dentro de proyectos ambientales, como las acciones que en materia ambiental desarrollan las entidades distritales y que responden directamente a las metas ambientales incluidas en el Plan de Desarrollo Distrital.

En cuanto a intervenciones que en materia ambiental desarrollan las entidades distritales, que no se enmarcan dentro de las metas ambientales del Plan de Desarrollo Distrital, para el caso Transmilenio participó con actividades dentro del Proyecto Fortalecimiento Institucional.

**TRANSMILENIO S.A.**, dentro de sus obligaciones y compromisos frente al Plan de Desarrollo Bogotá Humana, durante la vigencia 2014, reportó su participación con actividades enmarcadas en el eje 2 *“Un Territorio que enfrenta el Cambio Climático y se ordena alrededor del agua”*; con actividades respecto de la disminución (por el uso eficiente de la flota vinculada) del impacto en términos de calidad de aire, ruido y emisiones, afectando el cambio climático, producidos por la operación normal del Sistema de Transporte Público. Adicionalmente, en esta misma meta de PDD, programó la reducción anual de 233.529 toneladas de gases efecto invernadero (CO<sub>2</sub>eq) por la Operación del Sistema de Transporte Masivo.

A continuación se muestran los proyectos con los cuales TRANSMILENIO S.A. contribuyó en el año 2014, en el marco del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital y con el PACA, a través de la contratación celebrada, con recursos asignados en los Proyectos de inversión: 7223 *“Operación y Control del Sistema de Transporte”* y 7225 *“Fortalecimiento Institucional”*:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 50**  
**TRANSMILENIO S.A.**  
**CUMPLIMIENTO METAS GESTIÓN AMBIENTAL**

En \$

| CODIGO Y NOMBRE DE PROYECTO ENTIDAD.      | META PROYECTO ENTIDAD  | ACCION AMBIENTAL  | MAGNITUD PROGRAMADA | MAGNITUD EJECUTADA | % DE AVANCE DE LA META Y/O ACCION AMBIENTAL PACA | PRESUPUESTO PROGRAMADO | PRESUPUESTO EJECUTADO | % DE AVANCE DEL PRESUPUESTO EJECUTADO. |
|---|--|---|---------------------|--------------------|--|------------------------|-----------------------|--|
| 7223<br>"Operación y control del Sistema" | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 1 Reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes locales por la operación del Sistema Integrado de Transporte Público   | 235.529             | 49.017             | 21   | 29.040.000             | 29.040.000            | 100                                    |
|   | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 2 Monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema. Verificación de cumplimiento de cláusulas ambientales de los contratos de concesión y la normatividad ambiental vigente                         | 235.529             | 49.017             | 100  | 15.477.306             | 15.477.306            | 100                                    |
|   | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 3 Monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema. Suscripción de contratos derivados de los requerimientos del Comité Interinstitucional que da soporte al Convenio entre SDM, SDA, PONAL y TMSA. | 235.529             | 49.017             | 100  | 116.770.800            | 58.052.872            | 50                                     |
|   | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 4 Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales del sistema. Gestión del Entorno Urbano. Convenio JBB-TMSA  | 235.529             | 49.017             | 100  | 0                      | 113.131.834           | 0                                      |
|   | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 5 Uso eficiente de la energía. Realizar la sustitución tecnológica del sistema de iluminación en los portales de la fase I del sistema TransMilenio, por dispositivos de bajo consumo y nuevas tecnologías.               | 235.529             | 49.017             | 55   | 451.177.785            | 420.000.000           | 93                                     |
|   | Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo      | 6 Realización de investigaciones orientadas al fortalecimiento del observatorio ambiental, la red de investigadores, el centro de documentación y la mejora continua del sistema  | 235.529             | 49.017             | 100  | 154.522.694            | 90.734.260            | 59                                     |
|   | Operar 150 estaciones del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio  | 8 Aseo Estaciones   | 147                 | 147                | 100  | 4.765.360.525          | 4.765.360.525         | 100                                    |
| 7225<br>Fortalecimiento Institucional     | Implementar 1 Sistema Integrado de Gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la Norma NTDSIG01 | 7 Implementar 1 Sistema Integrado de Gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la Norma NTD SIG 01  | 0,22                | 0,22               | 100  | 0                      | 0                     | 0                                      |

Fuente: Informe reportado por Transmilenio en SIVICOF-

Elaboró: Equipo auditor

Se observa en el cuadro anterior, que por el proyecto 7223 “Operación y control del sistema”, la entidad estableció la realización de 6 actividades, que contribuyeron a la meta de reducción de CO2eq y una actividad que aportaría a la meta Operar 150 estaciones del Sistema TransMilenio.

**2.2.5.5.1. Hallazgo Administrativo, al evidenciar incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. respecto de la meta de reducción anual de 235.529 ton CO2eq, tal y como se observa el cumplimiento, solo alcanzó el 21%, según informó la entidad, de acuerdo con el reporte de monitoreo del consultor externo para la vigencia 2013.**

Frente a los argumentos relacionados por la entidad que incidieron en el avance de la meta, no son compartidos por la Contraloría de Bogotá, toda vez que la meta no ha sido ajustada y tales situaciones eran previsibles:

1. Retrasos de implementación del SITP (entre otros aspectos por los problemas financieros de operadores como COOBUS y EGOBUS).
2. El aumento de la flota vinculada al proyecto la cual es flota en su mayoría para el componente zonal que son buses de tipologías entre 19 y 80 pasajeros, lo cual era absolutamente previsible.

3. Los retrasos en la implementación de la integración de las tarjetas que producen reducción en los niveles de pasajeros transportados.
4. El retraso en la implementación de las troncales de la Av. Boyacá y la AK 68 que forman parte del escenario de planeación previsto para el proyecto y la obtención de la reducción de emisiones. Era de conocimiento de la administración que no se llevarían a cabo estos proyectos.
5. El desmonte de las rutas del TPC que operan en los mismos corredores del SITP, reducen la proyección de pasajeros transportados por el sistema.

Finalmente, es importante recordar que la reducción de emisiones del sistema de acuerdo con la metodología se basa en reducción de emisiones por pasajero transportado vs la línea base del proyecto.

Respecto a la meta establecida como *“La implementación de la Norma Técnica Distrital de Sistema Integrado de Gestión”*; la entidad reportó un cumplimiento del 22% respecto de la magnitud programada para la vigencia 2014. Cumplimiento para el cual no se evidencia ejecución alguna de recursos económicos destinados a proyectos de inversión. Las actividades reportadas por la entidad para alcanzar este resultado obedecen a la necesidad expresa de la entidad en contar con la actualización del Manual de Procedimientos para dar cumplimiento al numeral 7.1, se trabajó en la revisión y adopción de los documentos, así como las socializaciones del SIG.

En el marco de la actualización del MECI, derivado del decreto 943 de 2014, se adelantaron 22 sesiones de socialización en el que fue expuesta la estructura del SIG y los elementos comunes al MECI y al SIG. En estas sesiones fueron capacitados 374 servidores públicos.

Revisión Caracterizaciones. La Oficina Asesora de Planeación lideró la revisión y actualización de las caracterizaciones de proceso, las cuales fueron adoptadas con Resolución 896 del 18 de diciembre de 2014. El ajuste a las caracterizaciones incluyó la revisión de los Indicadores, la normativa asociada y la revisión de los mapas de riesgos en la mayoría de los subprocesos, entre otras.

Las actividades reportadas por la entidad que se ejecutaron con recursos asignados al proyecto 7223 *“Operación y Control al Sistema de Transporte”* y 71 *“Fortalecimiento Institucional”*, se muestran a través de los siguientes resultados:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 51**  
**INFORMACIÓN CONTRACTUAL REPORTADA**  
**COMO LA GESTIÓN DE PROYECTO PACA 2014**

| NUMERO CONTRATO | CONTRATISTA                      | OBJETO  | FECHA SUSCRIPCIÓN | VALOR | ESTAPA CONTRATO | EJECUC. PTAL | EJECUC.FI SICA | OBSERVACIONES  |
|-----------------|----------------------------------|---|-------------------|-------|-----------------|--------------|----------------|--|
| CTO27 8-13      | Grutter Consulting AG            | Adelantar la actualización de los estudios requeridos para apoyar el informe de monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2013.   | 2013/12/05        | 210,5 | En liquidac.    | 100          | 100            | Se reporta este contrato por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia del reporte. El valor en pesos (columna 20) corresponde al valor inicial del contrato e incluye la adición realizada con fecha 06/05/2014 por \$29.040.000.   |
| CTO26 4-13      | Juan Carlos Pinzón Rozo          | Contratar la prestación de servicios de un profesional especializado y con experiencia en la gestión ambiental..  | 2013/11/19        | 46,4  | Terminado       | 100          | 100            | La entidad reporta este contrato por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia del reporte. El valor en pesos (columna 20) corresponde al valor inicial del contrato e incluye la adición realizada con fecha 26/05/2014 por \$15.477.306. El contrato se prorrogó por 3 meses.  |
| CTO 332-13      | GESOLTEC S.A.S.                  | Prestar el servicio de instalación del software de aplicación, de calibración de sensores de temperatura de aceite, velocidad de giro del motor (RPM) y de lentes de verificación de linealidad, el mantenimiento ... | 2013/12/30        | 80    | Ejecución       | 100          | 75             | La entidad este contrato por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia del reporte. El valor en pesos (columna 20) corresponde al valor inicial del contrato e incluye la adición realizada con fecha 01/12/2014 por \$8.967.400. El contrato se prorrogó por 5 meses. La estimación del % de ejecución física se basa en la ejecución de actividades, con corte a 31 de diciembre |
| CTO38 3-14      | Alexander Gómez Salazar          | Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental  | 2014/12/29        | 12,2  | Ejecución       | 100          | 0              | Se suscribió acta de inicio  |
| CTO38 6-14      | Ingrid Danuvis Saravia Uribe     | Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo  | 2014/12/29        | 12,2  | Ejecución       | 100          | 0              | Se suscribió acta de inicio  |
| CTO38 7-14      | Ronald Alberto Velandia Velandia | Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo  | 2014/12/29        | 12,2  | Ejecución       | 100          | 0              | Se suscribió acta de inicio  |
| CTO39 1-14      | Nicolás Cortés                   | Contratar la prestación de servicios de apoyo de un   | 2014/12/29        | 12,2  | Ejecución       | 100          | 0              | Se suscribió acta de inicio  |

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| NUMERO CONTRATO      | CONTRATISTA                                   | OBJETO  | FECHA SUSCRIPCION | VALOR     | ESTAPA CONTRATO | EJECUC. PTAL | EJECUC.FISICA | OBSERVACIONES  |
|----------------------|---|---|-------------------|-----------|-----------------|--------------|---------------|--|
|                      | Alarcón                                       | profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo  |                   |           |                 |              |               |  |
| CONVENIO 409-12      | Jardín Botánico de Bogotá - TRANSMILENIO S.A. | Aunar esfuerzos, técnicos, administrativos y financieros entre el Jardín Botánico y TRANSMILENIO S.A. para apoyar la implementación, mejoramiento, manejo y renaturalización, de las coberturas vegetales...  | 2012/12/28        | 286,8     | Ejecución       | 100          | 100           | La entidad este Convenio por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia del reporte. El valor en pesos (columna 20) corresponde al valor inicial del Convenio e incluye la adición realizada con fecha 29/12/2014 por \$131.131.834. El Convenio se prorrogó por 12 meses. La estimación del % de ejecución física se basa en la ejecución de actividades, con corte a 31 de diciembre. |
| CTO38 8-12           | SANAMBIENTE S.A.S                             | Contratar el suministro de repuestos y mantenimiento para la unidad móvil de monitoreo ambiental de calidad del aire perteneciente al IDEAM, durante el periodo de operación de las actividades previstas en el marco del Convenio interadministrativo 176 de 2010.                           | 2012/12/26        | 115       | Ejecución       | 100          | 72            | Se reporta este contrato por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia del reporte. Con adición realizada el 24/07/2014 por \$35.000.000. El contrato se prorrogó por 8 meses. La estimación del % de ejecución física se basa en los pagos realizados, con corte a 31 de diciembre.   |
| CTO34 3-14           | CELSA S.A.S                                   | Adquisición de un sistema de iluminación así como su instalación y puesta en funcionamiento que involucre dispositivos de iluminación tipo LED y un sistema automatizado de control de iluminación, de acuerdo con las normas técnicas aplicables, para el Portal 80 del Sistema TransMilenio | 2014/12/03        | 405       | Ejecución       | 100          | 0             | Se suscribió acta de inicio  |
| CTO70-14             | REPRES ENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA    | Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio   | 2014/05/01        | 4,765,3   | Ejecución       | 100          | 67            | La entidad reporta que la estimación de la ejecución física se realizó con base en los pagos realizados, dado que las actividades establecidas en el contrato son permanentes.   |
| TOTAL CONTRATACIONES |   |   |                   | \$5.219,1 |                 |              |               |  |

Fuente: Información reportada por Transmilenio en SIVICOF-  
Elaboró: Equipo auditor

De la información registrada en el cuadro anterior, se observa que los recursos apropiados ascendieron a \$5.219,1 millones, para adelantar las actividades que en materia de gestión ambiental realizó TRANSMILENIO S.A. en 2014. Sin embargo, en el informe de seguimiento al componente de inversión a 31 de diciembre se reportó una programación de \$777 millones y ejecución de \$746 millones (95.99%).

El porcentaje de avance de la acción ambiental según la información allegada por la entidad, la estimó en 55% en proporción a las actividades realizadas durante el 2014.

El convenio 409-12 suscrito con el Jardín Botánico, según la entidad, fue reportado por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia en estudio. Este valor corresponde a la adición realizada con fecha 29/12/2014 por valor de \$131.1 millones. Lo mismo se observa con el contrato 388-12, por cuanto hubo afectación presupuestal durante la vigencia, correspondiente a una adición realizada con fecha 24/07/2014 por \$35 millones.

Otra situación que no contribuyó con la gestión reportada por la entidad, es la correspondiente a los contratos cuyo valor se apropió y ejecutó en el 2013: se cita el CTO278-13, del cual se informa que se ejecutaron \$29 millones correspondientes a la adición con el objeto de *"Contratar la actualización de los estudios requeridos para apoyar el informe de monitoreo del proyecto de Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) para la vigencia 2013"*, con el fin de apropiar recursos para pago IVA empresa extranjera sin domicilio en Colombia. Producto del contrato se realizó el informe de monitoreo del proyecto MDL a través del cual se identificó una disminución significativa de reducción de emisiones del proyecto para la vigencia 2013 respecto a los niveles históricos obtenidos en el primer periodo de acreditación del proyecto".

Los otros dos contratos relacionados en el cuadro, 264-13 y 332-13, también reportados con el argumento de haber sido adicionado su valor en 2014; sin embargo estos resultados permiten evidenciar que obedecen a la mera afectación presupuestal durante la vigencia del reporte y no porque realmente correspondan a actividades que den cuenta del beneficio ambiental recibido por la población bogotana.

Respecto a la contratación presentada en 2014, se observa la celebración de cinco contratos: 343; 383; 386; 387 y 391, los cuales a 31 de diciembre de la vigencia 2014, apenas contaban con la suscripción de Acta de Inicio.

Finalmente se evidencia que para contribuir a la meta “Operar 150 Estaciones del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio”, se reportó la suscripción del contrato 70, de fecha mayo 1 de 2014, para contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio, contratación que da cuenta de una gestión correspondiente al segundo semestre de la vigencia.

Por lo anteriormente expuesto, se establece una presunta observación administrativa, toda vez que las acciones adelantadas por TRANSMILENIO S.A., no fueron eficaces, ni eficientes, al evidenciar un cumplimiento real de la meta del 21%, reflejado en el total de la contratación celebrada; unos contratos fueron suscritos en el año 2013 y adicionados en 2014; en tanto que los contratos suscritos en 2014, apenas contaron con la suscripción del acta de inicio, es decir que para alcanzar este resultado, apropió y ejecutó \$5.219,1 millones. Aspectos que no guardan coherencia con lo reportado por Transmilenio como gestión ambiental, así como en la reducción o mitigación de la contaminación ambiental en beneficio de la población capitalina.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Valorada la respuesta de la entidad, se confirma la observación, toda vez que, si bien la entidad informa que el resultado de la meta no depende exclusivamente de la gestión de la Entidad, el haber obtenido el 21% del total de la meta de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero programada para 2014, se incumplió de acuerdo con lo programado y los resultados reportados corresponden a la gestión ambiental reportada por la entidad. De otra parte la implementación del SITP, si depende de las funciones y objetivos que le competen a Transmilenio y que ejecuta con los proyectos de inversión en coherencia con el Plan de Desarrollo Distrital, y no como argumentó la entidad en esta respuesta.

Respecto de la contratación celebrada y reportada en la gestión ambiental adelantada por Transmilenio, con tres metas, con estos resultados se confirma que especialmente los cinco contratos que celebró la entidad con los números: 343; 383; 386; 387 y 391, a 31 de diciembre de 2014, apenas contaban con la suscripción de Acta de Inicio. Por lo que se observa que obedecen a la sola afectación presupuestal sin ejecución alguna de actividades.

#### **2.2.5.6. BALANCE SOCIAL**

#### **Proyecto de Inversión 7251 “Gestión de Infraestructura del Transporte Público”**

Las actividades realizadas a través del proyecto de Inversión 7251 “Gestión de Infraestructura del Transporte Público”, de la información reportada, se evidencian diferencias e inconsistencias, así:

**2.2.5.6.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que en la actividad Patios Transitorios y Definitivos del SITP, contenida en los contratos de concesión para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP, se estableció que después de 3 años de haber entrado en operación estos contratos, los avances presentados para la construcción y adecuación de las terminales zonales y patios transitorios, no corresponden a las necesidades del sistema, lo que ha ocasionado traumatismo en los diferentes espacios utilizados actualmente como patios y zonas de estacionamiento por los diferentes operadores, generado problemas sociales, ambientales e inconformidad de los ciudadanos afectados.**

Que el Otrosí modificatorio No. 2 de 9 de marzo de 2011, en la CLÁUSULA TERCERA: modifica la CLÁUSULA 14 ETAPA DE TRANSICIÓN de los contratos de concesión en relación con las terminales zonales, estableció que “durante los cinco (5) primeros años de la concesión, contados a partir de la adjudicación del contrato, se autoriza un periodo de transición para la operación de terminales zonales de carácter temporal, los cuales además de los requisitos exigidos por TRANSMILENIO S.A en sus manuales de operación, deberán cumplir con los requisitos relacionados con la normatividad urbana que defina la Secretaría Distrital de Planeación para su incorporación urbanística legal, exclusivamente para esta etapa”

La entidad reporta que para atender esta obligación “Durante la vigencia fueron revisados los resultados de la consultoría para la “Realización del diseño conceptual del sistema de equipamientos de transporte e infraestructura de soporte para el sistema integrado de transporte público SITP” donde fueron establecidos tres escenarios probables de implementación de patios: 1. Un escenario optimista, que supone la conversión de los patios transitorios a definitivos. 2. Un escenario pesimista, donde los 96 patios deben ser desarrollados por APP Y 3. Un escenario gradual, que supone la entrada en operación de los patios, incluyendo esquemas APP entre el año 2015 y el año 2020”; contenida en los contratos para la operación zonal y definida como problemática social, se encuentra próxima a su vencimiento, por lo que las actividades realizadas por la entidad, resultan insuficientes para atender esta problemática.

Otra actividad que presenta ejecución, se relaciona con la instalación de paraderos y señalética; 5.306 banderas (que representa el 79% de lo programado), 5.724 líneas amarillas (que representa el 85% de lo programado) y 1.322 módulos M-10 (que representa el 80%), con una incidencia directa en el mejoramiento del entorno urbano y paisajístico de la ciudad.

Respecto al Sistema Cable Aéreo: 1. Cable Aéreo Ciudad Bolívar: 2. Cable Aéreo San Cristóbal, la entidad reporta como actividad adelantada, el acompañamiento realizado a los procesos licitatorios que actualmente están en curso.

El presupuesto asignado a este proyecto fue de: \$783.573,9 millones de los cuales presentó una ejecución de \$724.876,0 millones, representando el 92.5%; de estos compromisos se resaltan los siguientes contratos suscritos entre octubre y diciembre de la vigencia, los cuales pese a haberse comprometido los recursos, algunos no presentan ejecución física al final de la vigencia:

**CUADRO No. 52**  
**CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE OCTUBRE Y DICIEMBRE DE LA VIGENCIA 2014 Y QUE NO MUESTRAN EJECUCION**

En millones de \$

| No.          | CONTRATISTA                  | VALOR     | OBJETO   | FECHA FIRMA | ESTADO A 31/12/2014   |
|--------------|------------------------------|-----------|--|-------------|-----------------------|
| CONV-355-14  | EMPRESA DE RENOVACION URBANA | 25.073,40 | Aunar esfuerzos entre la empresa de renovación urbana y TRANSMILENIO S.A., para permitir el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística   | 11/12/2014  | Pendiente por iniciar |
| CTO344-14    | PULIDO GARCIA LUIS ORLANDO   | 595,20    | Contratar el servicio de mantenimiento rutinario y correctivo de la señalización y demarcación, de los paraderos zonales del sistema de transporte público - SITP.   | 03/12/2014  | Pendiente por iniciar |
| CTO376-14    | PULIDO GARCIA LUIS ORLANDO   | 611,80    | Contratar la fabricación y suministro (incluye servicios conexos) de elementos para la actualización de las señales de los paraderos zonales del sistema integrado de transporte público.  | 24/12/2014  | Pendiente por iniciar |
|              |                              | 26.280,40 |  |             |                       |
| CTO213-14    | CONSORCIO MILENIO AM&CIA     | 24.782,60 | Realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo a cargo de la empresa del tercer milenio - TRANSMILENIO S.A., de acuerdo con los procedimientos, actividades y condiciones que se establecen en el pliego de condiciones.  | 10/09/2014  | Ejecución 1-10-14     |
| CTO213-14-01 | CONSORCIO MILENIO AM&CIA     |           | Cláusula primera: modificar el literal "a" de la cláusula sexta (forma de pago) del contrato 213 de 2014 de la siguiente forma: "a. un anticipo equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, el cual se desembolsará posterior a la suscripción del acta de inicio. el anticipo se manejará en una fiducia constituida por el contratista, manejada por una entidad financiera vigilada por la superintendencia financiera de Colombia. la fiducia se constituirá en los términos del artículo 91 de la ley 1174 de 2011". previo al pago del anticipo, es necesario tener programadas por el contratista y aprobadas por el interventor en el | 07/11/2014  | Ejecución 7-11-14     |

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

| No.          | CONTRATISTA              | VALOR     | OBJETO  | FECHA FIRMA | ESTADO A 31/12/2014 |
|--------------|--------------------------|-----------|---|-------------|---------------------|
|              |                          |           | software especializado de mantenimiento (sem) el plan de inversión de anticipo y el programa de mantenimiento predictivo y preventivo." cláusula segunda: modificar el párrafo tercero de la cláusula sexta (forma de pago) del contrato 213 de 2014 de la siguiente forma: "párrafo tercero amortización: el anticipo será amortizado mediante deducciones del diez por ciento (10%) del valor de cada acta parcial de pago, hasta completar el cien por ciento (100%) de esta suma... |             |                     |
| CTO213-14-02 | CONSORCIO MILENIO AM&CIA | 12.391,34 | Adicionar el contrato 213 de 2014 en la suma de doce mil trescientos noventa y un millones trescientos cuarenta y un mil quinientos sesenta y tres pesos moneda legal colombiana (\$12.391'341.563.00), incluidos todos los gastos, impuestos, costos, deducciones y retenciones a que legalmente haya lugar.   | 27/11/2014  | Ejecución 27-11-14  |
| TOTAL        |                          | 63.454,34 |   |             |                     |

Fuente: Información reportada por la entidad

Elaboró: Equipo auditor

Se resalta que el convenio de asociación suscrito con la Empresa de Renovación Urbana- ERU, para la construcción de Estación Central y Proyecto Inmobiliario, en el cual TransMilenio aportó \$25.000 millones de pesos en patrimonio; y los contratos Nos. 344 y 376 de 2014, con el objeto de fabricar y suministrar señalética y demarcación de los paraderos zonales, y sobre los cuales la entidad presentó actividades ejecutadas para atender la problemática establecida, se evidenció que a 31 de diciembre éstos no habían iniciado su ejecución.

Adicionalmente, se observa que el contrato celebrado con el Consorcio Milenio AM&CIA, por valor de \$24.782,6 millones, dio inicio el 1º de octubre; y modificado al mes de haber iniciado su ejecución y el 27 de noviembre, fue adicionado en \$12.391,3 millones, reiniciando su ejecución a un mes de terminar la vigencia Fiscal, evidenciado ineficacia e ineficiencia en el cumplimiento tanto en los objetivos propuestos para atender la problemática social, así como haber apropiado recursos por \$ 63.464,34 millones pendientes de ejecución, resultados con los que difícilmente, la entidad alcanzaría la gestión reportada en la solución de la problemática social definida.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Valorada la respuesta, se evidencia que de los 13 operadores que conforman el SITP, dos de ellos continúan presentando bajo cumplimiento con este requisito establecido en los contratos de concesión, situación que afecta en su conjunto la implementación del SITP, por lo que se mantiene lo observado por la Contraloría.

## **POBLACIÓN AFECTADA:**

TRANSMILENIOS S.A. no la definió en términos de personas al establecer “A partir de los datos de la Encuesta de Movilidad realizada en el año 2011 de los viajes en hora pico expandidos por el factor real de la operación troncal en la actualidad, se estima una población total afectada de 5.620.870, correspondiente a la demanda de viajes diarios en transporte público”.

**2.2.5.6.2. Hallazgo Administrativo, al evidenciar que la entidad se soportó en una Encuesta de Movilidad realizada en el año 2011; resultados que no corresponden a la realidad del Subsistema frente a las necesidades de los usuarios, DESCONOCIENDO los usuarios movilizados y los viajes realizados por el SITP para determinar la Población Total Afectada.**

Por lo anterior, los resultados reportados como población meta de la vigencia no corresponde con la meta atendida.

## **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Valorada la respuesta, que evidencia que el Plan de Optimización de los Servicios Ofrecidos de todas las rutas en operación, las estrategias definidas por la entidad, unas iniciaron en el último trimestre de 2014 y otras se desarrollan en la vigencia 2015, por lo que se mantiene lo observado por la Contraloría.

## **POLÍTICA PÚBLICA Y APORTES A LA POLÍTICA**

TRANSMILENIO S.A reporta su participación en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” en los (3) tres ejes estratégicos del Plan, como se ha hecho mención: 1) Una Ciudad que supera la segregación y discriminación, dentro del proyecto prioritario Mejoramiento de la Accesibilidad Financiera al Transporte Público, que “la entidad estructuró unas metas proyecto tendientes a implementar una tarifa preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público, en horas valle, para usuarios en condición de discapacidad y para adultos mayores”.

Al respecto la Contraloría evidenció lo siguiente:

En el Decreto 356 de 2012, el Alcalde Mayor estableció las franjas horarias en las cuales se evidencia un descuento de \$350 para las horas valle y \$50 de descuento para las horas pico, deducciones que persisten y aplican para todos los usuarios del sistema.

Para la población en condición de discapacidad, el Decreto 470 de 2007 *“Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital”*, en su artículo 32 establece, que dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de cada plan de desarrollo, cada administración deberá adoptar el Plan de Acción Distrital y las metas para dar cumplimiento a la política pública.

La entidad estructuró la meta de *“Beneficiar Mensualmente 199.507 Personas en condición de discapacidad con Una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público”*.

La Contraloría de Bogotá evidenció en la Ficha EBI-D correspondiente al proyecto de inversión 7223, que TRANSMILENIO no tiene definido el grupo etario y/o la población con discapacidad que se beneficiaría con esta tarifa preferencial; sin embargo, verificado el informe de seguimiento al plan de acción con corte a 31 de diciembre, la entidad **reporta que se beneficiaron 21.370 personas**, lo que quiere decir que el cumplimiento de esta meta fue de 0,0089%, sin la afectación de recursos económicos; situación contraria a lo establecido en el Decreto 429 de 2012, artículo 8º. El cual establece: **Monto de la carga del subsidio:** *“Se establece el cumplimiento del artículo 2º. Del Acuerdo Distrital 484 de 2011, mediante el cual se previó que el subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad en el distrito Capital es creciente, iniciado con un descuento del 15% en el 2012, con incrementos anuales de 5 punto porcentuales hasta llegar a un 40% en el año 2017, con una asignación máxima de hasta cincuenta (50) viajes mensuales.”*.  
(...).

Respecto a la participación de TRANSMILENIO en el eje 2, Un Territorio que enfrenta el Cambio Climático y se ordena alrededor del agua: la Contraloría pudo establecer, que con el proyecto Ampliación e Integración de Troncales, y con la ejecución de actividades para contribuir al seguimiento de estudios, diseños y construcción, de los proyectos de infraestructura planteados en esta administración como ejes fundamentales del mejoramiento del Sistema de Movilidad de la Ciudad, la Administración ejecutó recursos importantes por valor de \$12.278.9 millones, para realización de los ESTUDIOS Y DISEÑOS PROYECTO TRONCAL AVENIDA BOYACÁ DE ACUERDO AL MODIFICATORIO 7 DEL CONVENIO 20/2001. "IN HOUSE", celebrado con el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, el 20 de mayo del 2014 y fecha de terminación el 20 de mayo del 2015. Acciones estas de gran impacto con las que la administración ha mostrado avances mínimos para el cumplimiento de la meta del Plan de Desarrollo Distrital *“Integrar el SITP con la Red Troncal”* y directamente con el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía por la reducción en términos y tiempos de viaje, en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad.

## **ACTIVIDADES REPORTADAS CON CARGO AL PROYECTO 7223 OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO**

La movilidad es el derecho de ciudadanas y ciudadanos a desplazarse de manera eficiente por la ciudad, y es considerado como un factor de competitividad y productividad de los agentes económicos y sociales, para la circulación y el intercambio de bienes y servicios.

Así mismo, el Plan Maestro de Movilidad en el artículo 15 del Decreto 319 de 2006, Decreto 309 de 2009, le da a TRANSMILENIO S.A, la responsabilidad de la integración, evaluación y seguimiento de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP-.

La entidad reporta que las siguientes actividades se ejecutaron con cargo al Proyecto de Inversión 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte Público”, proyecto que contó con un presupuesto asignado de \$708.083,0 millones de los cuales ejecutó \$707.828,1 millones.

En el reporte de información, la entidad se refiere a resultados con corte 31 de diciembre del 2015; sin embargo, valorando las actividades reportadas por la entidad, se presentan las siguientes observaciones:

*Respecto a la implementación del SITP, se informó que “durante la vigencia 2014, TRANSMILENIO S.A dio continuidad a la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público, con un proceso de implementación gradual del esquema operacional. Esta gradualidad incluyó la vinculación de flota, vinculación de conductores, y creación y puesta en funcionamiento de diversas rutas urbanas, complementarias y especiales...”.*

Que la vinculación de la flota se dio acorde con los tiempos necesarios y para asegurar el cumplimiento de los niveles de servicio y la garantía de prestación de servicio, se dio continuidad a la ejecución de los contratos de supervisión y control de la operación.

Por otra parte, *“las actividades relacionadas con la migración de la plataforma de programación y control de los servicios troncales y alimentadores se reporta que se ejecutaron al 100%, lo relacionado con la construcción de la malla de transporte en el software y se encuentra revisando en conjunto con el operador SIRCI la construcción de las líneas; dado lo anterior, este componente de la meta se continuará programando para el siguiente año”.*

La Contraloría de Bogotá, ha venido realizando seguimiento y evaluación desde el inicio de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público- SITP; tal y como fue diseñado se requiere de la coordinación de todos y cada uno de los componentes que lo integran, como el Plan de implementación troncal y alimentadora, Sistema Integral de Recaudo, Control e Información –SIRCI, implantación de paraderos, e infraestructura, adquisición de predios para la adecuación de los patios garajes y la divulgación y capacitación a los usuarios.

Al respecto se precisa, que desde su inicio se han presentado serias falencias en el proceso de planeación, lo cual ha generado retrasos y reprogramaciones en la fase de ejecución que corresponde a la implementación gradual del SITP, además, en la integración operativa, física, tecnológicas y tarifaria.

Lo anterior teniendo en cuenta que el plazo definido por la Administración para la implementación del SITP, fue entre 18 y 24 meses; a 31 de diciembre de 2014, luego de haber transcurrido cerca de 26 meses, el proceso de implementación especialmente con las rutas zonales presenta un avance del 60,2%; así como la flota requerida para ser desintegrada, solo presenta un avance del 42%.

Con relación a la flota troncal requerida en la Fase III, la entidad reportó que *“el cronograma de implementación de los servicios troncales ya finalizó; sin embargo que debido a la no vinculación de la flota troncal asignada al Concesionario Coobus SAS (a la fecha no han sido vinculados 57 biarticulados), siendo necesario postergar inicio de algunos servicios proyectados en tanto es vinculada la flota requerida para mejora del servicio”*. Por tanto se observa que la entidad se contradice con el reporte de estas actividades.

Un tema de gran impacto tiene que ver con la unificación del medio de pago; actividades que han sido objeto de reprogramaciones, y solo a partir de la expedición de la Resolución 468 del 12 de Agosto de 2014, *“se incorpora a los contratos de concesión de recaudo de fase I, II y del SIRCI una decisión del Comité de Gestión del Sistema de Recaudo del Sistema Transmilenio y se establece el apoyo al seguimiento y supervisión especial de este proceso”*. La citada Resolución se incorpora a los contratos de Concesión celebrados con ANGELCOM S.A.; UT FASE II y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y se establece una fase de transición y sustitución que comprende todas las actividades necesarias tendientes a la preparación y sustitución de la plataforma tecnológica de recaudo de las fase I y II por los dispositivos de recaudo del SIRCI.

Como decisión final el concesionario Recaudo Bogotá S.A.S, se obliga a *“Implementar la solución de integración mediante sustitución de la plataforma tecnológica de las fase I y II del Sistema Transmilenio, y se prepara para asumir el 100% del recaudo del SITP incluyendo las fases I y II del Sistema Transmilenio al vencimiento de los*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

actuales contratos de concesión con los que coexiste, efectuando por su cuenta y riesgo, con antelación a dicha fecha y de forma progresiva la reposición de la totalidad de los bienes relacionados con la operación de recaudo de las fases I y II del Sistema Transmilenio”. Se estableció igualmente, que el 21 de diciembre de 2015, terminarán las etapas operativas de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema Transmilenio; en consecuencia a partir del 22 de diciembre de 2015, Recaudo Bogotá S.A.S., asumirá el 100% del recaudo del SITP para garantizar al usuario del sistema, el acceso al servicio público de transporte masivo.

De la información reportada, se evidencia que en la vigencia 2014 la entidad celebró una contratación por valor de \$5.237.10 millones, especialmente se resalta la contratación de servicios personales en cuantía de \$ 2.591.17 millones.

**CUADRO No. 53**  
**CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES PROYECTO 7223**

En millones de \$

| No.       | CONTRATISTA                             | VALOR      | OBJETO   | FECHA FIRMA | ESTADO A 31/12/2014   |
|-----------|---|------------|--|-------------|-----------------------|
| CTO177-14 | AFH CONSULTORES Y ASOCIADOS SC COLOMBIA | \$1.017.29 | CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA QUE LLEVE A CABO LA REVISIÓN Y VALIDACIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL, JURÍDICA, FINANCIERA, ECONOMICA Y DE RIESGOS PARA EL ANALISIS, VERIFICACIÓN, EVALUACIÓN, Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE ASOCIACIÓN PÚBLICA PRIVADA DE INICIATIVA PRIVADA DENOMINADA BOGOTA ELEKTRIKA  | 02/09/2014  | EN EJECUCION          |
| CTO381-14 | JAHV MC GREGOR S.A.                     | \$1.628.62 | CONTRATAR UNA INTERVENTORIA INTEGRAL DEL PROCESO DE CONTROL Y VIGILANCIA SOBRE LA EJECUCION DE LOS SIGUIENTES CONTRATOS DE CONCESION DE RECAUDO: - SIN NUMERO SUSCRITO ENTRE TRANSMILENIO S.A. Y ANGELCOM S.A., PARA LA FASE I DEL SISTEMA TRANSMILENIO. - EL N° 183 DE 2003 SUSCRITO ENTRE TRANSMILENIO S.A. Y UT FASE II, PARA LA FASE II DEL SISTEMA TRANSMILENIO. -ASI MISMO LA INTERVENTORIA INTEGRAL DE CUALQUIER TIPO DE ACUERDO CONTRACTUAL, COMERCIAL SUSCRITO ENTRE TRANSMILENIO Y LOS | 24/12/2014  | PENDIENTE POR INICIAR |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| No.          | CONTRATIS  | VALOR      | OBJETO  | FECHA      | ESTADO A              |
|--------------|--|------------|---|------------|-----------------------|
|              |  |            | CONCESIONARIOS DE LA FASE I Y II.   |            |                       |
| CTO410-12-01 | WSP COLOMBIA S.A.S. (ANTES CONSULTORES REGIONALES ASOCIADOS) | \$379.76   | ADICIONAR EN \$379.768.050 Y PRORROGAR EN 6 MESES   | 30/12/2013 | TERMINADO             |
| CTO410-12-02 | WSP COLOMBIA S.A.S. (ANTES CONSULTORES REGIONALES ASOCIADOS) |            | SE PRORROGA EL CTO EN 15 DÍAS MAS   | 23/07/2014 | TERMINADO             |
| CTO373-14    | G63 INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS S.A.S                        | \$603.0    | REALIZAR EL MANTENIMIENTO ADECUACION O MEJORA DE VARIOS ELEMENTOS PERTENECIENTES A LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA TRANSMILENIO, TALES COMO EL CICLOPARQUEADERO UBICADO EN EL PORTAL ELDORADO, LA ZONA PERIMETRAL EXISTENTE EN LA ESTACION INTERMEDIA BANDERAS Y LAS BARRERAS DE SEGURIDAD Y CONTROL DE LA EVASION EN LOS SEPARADORES LATERALES FRENTE A LAS ESTACIONES SENCILLAS DEL SISTEMA EN SU COMPONENTE TRONCAL, SIGUIENDO LOS LINEAMIENTOS DEL ANEXO TECNICO, EN BOGOTA D.C. | 24/12/2014 | PENDIENTE POR INICIAR |
|              |  | \$3.628.73 |   |            |                       |

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A. apropiación recursos Proyecto 7223

Elaboró: Equipo auditor

Igualmente, se resalta la suscripción de contratación de interventoría y consultoría en cuantía de \$3.628,73 millones; de éstos los contratos 381 y 373 suscritos el 24

de diciembre de 2014, no presentan ejecución al final de la vigencia, por lo tanto no contribuyeron a la gestión reportada por la entidad.

### META POBLACIONAL:

Como meta poblacional para la vigencia 2014, la entidad programó “Movilizar el 70 por ciento de los viajes del Sistema de Transporte Público de Bogotá, es decir, movilizar 3.934.609 de los viajes diarios en el transporte público, teniendo en cuenta la estimación hecha en términos de población total afectada”, Se observa que “A Diciembre del año 2014 se atendieron 3.344.170 viajes diarios del transporte público” con un nivel de cumplimiento del 85% de la meta.

Sin embargo, al contrastar esta información con el informe de seguimiento al plan de acción para esta vigencia, la meta fue definida como: “Movilizar 90 por ciento de los viajes el Sistema de Transporte Público de Bogotá”, por lo que el cumplimiento corresponde realmente al 66,1% y no como lo reportó la entidad.

| META  | 2014       |           |       |
|---|------------|-----------|-------|
|   | PROYECTADO | REALIZADO | %     |
| Movilizar 90 Por Ciento De Los Viajes Del Sistema De Transporte Público De Bogotá | 70         | 69        | 98,57 |
|   | \$ 5.247   | \$ 5.242  | 99,90 |

Fuente: Informe seguimiento Pla de Acción a 31 de diciembre de 2014  
Elaboró: Equipo auditor

**2.2.5.6.3. Hallazgo Administrativo, al evidenciar que la entidad al proyectar actividades por debajo de la meta inicial y ejecutar los recursos económicos en casi el 100%, permite establecer que las acciones adelantadas no fueron eficaces, ni eficientes, ya que se establece que el 76% del cumplimiento real de la meta costó el valor de los recursos asignados. Así como del total de la contratación celebrada para el cumplimiento de esta meta, unos contratos fueron suscritos durante el último trimestre del año, y otros no mostraron ejecución, en consecuencia este resultado no corresponde con lo reportado por la entidad.**

### APORTES A LA POLÍTICA

La Contraloría de Bogotá, ha venido realizando seguimiento y evaluación desde el inicio de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público- SITP. Tal y como fue diseñado se requiere de la coordinación de todos y cada uno de los componentes que lo integran, como el Plan de implementación troncal y

alimentadora, Sistema Integral de Recaudo, Control e Información –SIRCI, implantación de paraderos, e infraestructura, adquisición de predios para la adecuación de los patios garajes y la divulgación y capacitación a los usuarios, aspectos que continúan presentado serias falencias en el proceso de integración, situación que va en detrimento de la calidad de vida de los usuarios del sistema.

TRANSMILENIOS S.A. al no contar con un grupo poblacional definido, no ha especificado y reportado la población que se ha beneficiado directamente con los subsidios en los casos definidos en la Ley 105 de 1993: estudiantes, la población adulto mayor, la población en condición de discapacidad y beneficiarios por el SISBEN.

Para la población en condición de discapacidad, el Decreto 470 de 2007 *“Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital”*, en su artículo 32 establece, que dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de cada plan de desarrollo, cada administración deberá adoptar el Plan de Acción Distrital y las metas para dar cumplimiento a la política pública.

Que la entidad estructuró la meta de *“Beneficiar Mensualmente 199.507 Personas en condición de discapacidad con Una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público”*.

Al respecto la Contraloría de Bogotá evidenció en la Ficha EBI-D correspondiente al proyecto de inversión, que TRANSMILENIO no tiene definido el grupo etario y/o la población con discapacidad que se beneficiaría con esta tarifa preferencial; sin embargo, verificado el informe de seguimiento al plan de acción con corte a 31 de diciembre, la entidad *reporta que se beneficiaron 21.370 personas durante la vigencia*, lo que quiere decir que el cumplimiento de esta meta fue de 0,0089%; sin la afectación de recursos económicos, situación contraria a lo establecido en el Decreto 429 de 2012, artículo 8º.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad con su respuesta, confirma que aceptó la observación y plantearon. *“Como conclusión a lo expuesto anteriormente, se informa que durante la vigencia 2015, la Entidad, en cabeza de los Gerentes de cada proyecto, realizará una revisión y actualización de cada proyecto, en el marco del cierre de ejecución del Plan de Desarrollo.”*

#### **ACTIVIDADES CON EL PROYECTO 071 “COMUNICACIÓN Y CAPACITACION USUARIOS DEL SITP”**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La entidad reportó actividades, ejecutadas con cargo al Proyecto de Inversión “Comunicación y Capacitación Usuarios Del SITP”, el cual contó con presupuesto asignado en cuantía de \$11.270,75 Millones y ejecutados \$10.595,42 millones, es decir con el 94%.

**CUADRO No. 54**  
**CONTRATOS EN EL MES DE DICIEMBRE 2014 Y**  
**QUE NO MUESTRAN EJECUCION**

En millones de \$

| No.        | CONTRATISTA  | VALOR       | FECHA FIRMA | OBJETO  | ESTADO A 31/12/2014   |
|------------|--|-------------|-------------|---|-----------------------|
| CONV287-14 | E.T.B. S.A. E.S.P.                                   | \$ 355,63   | 19/12/2014  | ETB SE COMPROMETE CON TRANSMILENIO S.A. A PRESTAR UN ADECUADO SERVICIO DE INFORMACION A LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS QUE LA REQUIERAN A TRAVES DE LA LINEA 195, CONEL FIN DE ATENDER LLAMADAS, SOLICITUDES DE INFORMACION TELEFONICA, FAX, CORREO ELECTRONICO Ó CHAT Y DEMAS SERVICIOS QUE SE REQUIERAN, RESPECTO DE LOS PROGRAMAS QUE DESARROLLE ESTA ENTIDAD Y QUE NO ESTEN CUBIERTOS POR LA SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA   | PENDIENTE POR INICIAR |
| CONV378-14 | IDIPRON  | \$ 451,11   | 24/12/2014  | AUNAR ESFUERZOS, RECURSOS TECNICOS, FISICOS Y ECONOMICOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. - TRANSMILENIO S.A. Y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPROM-, PARA ADELANTAR JORNADAS DE SOCIALIZACION Y ORGANIZACION A LOS USUARIOS DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO DE BOGOTA - SITP EN SUS COMPONENTES TRONCAL Y ZONAL, A TRAVES DE UN GRUPO DE GUIAS CIUDADANOS DEL PROYECTO MISION BOGOTA, DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS QUE ESTABLEZCA TRANSMILENIO S.A. Y QUIENES EN EL MARCO DE LA EJECUCION DE ESTE CONVENIO SE LLAMARAN SOCIALIZADORES. | PENDIENTE POR INICIAR |
| CONV363-14 | IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA                         | \$ 1.789,31 | 23/12/2014  | CELEBRAR UN CONVENIO O CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE APOYO A LA GESTION CON EL FIN DE CONTAR CON EL SERVICIO DE PRODUCCION DEL MATERIAL IMPRESO Y PROMOCIONAL QUE REQUIERA TRANSMILENIO S.A. CONFORME A LAS ESPECIFICACIONES QUE PARA EL EFECTO ENTREGUE TRANSMILENIO S.A. Y DE ACUERDO A LAS DIRECTRICES DISTRITALES Y NACIONALES SOBRE EL PARTICULAR.   | PENDIENTE POR INICIAR |
| CTO339-14  | INFORMACION DE MEDIOS PARA COLOMBIA SAS - INFOMEDIOS | \$ 36,05    | 01/12/2014  | CONTRATAR LOS SERVICIOS DE UNA EMPRESA QUE REALICE EL MONITOREO DIARIO EN LOS DIFERENTES MEDIOS DE COMUNICACIÓN (TELEVISION, RADIO, PRENSA, REVISTAS E INTERNET) DE LAS NOTICIAS EMITIDAS QUE TENGAN QUE VER CON TRANSMILENIO S.A., SITP Y TODAS LAS RELACIONADAS CON EL SECTOR TRANSPORTE Y LA SECRETARIA DE MOVILIDAD, ASI COMO EL ANALISIS CUALITATIVO DE LAS MISMAS.  | PENDIENTE POR INICIAR |
| CTO361-14  | PRECIADO PUENTES DIEGO ARMANDO                       | \$ 6,25     | 24/12/2014  | CONTRATAR UNA (1) PERSONA QUE BRINDE EL SERVICIO DE ATENCION E INFORMACION AL USUARIO A TRAVES DE LOS PUNTOS DE ATENCION AL USUARIO. - PAU, DEL SISTEMA TRANSMILENIO.   | PENDIENTE POR INICIAR |
| CTO379-14  | TELTRONIC ANDINA LTDA                                | \$ 1.745,33 | 24/12/2014  | LA ADQUISICION DE UNOS DISPOSITIVOS PARA IMPLEMENTAR LA FUNCIONALIDAD PARA EL ENVIO DE MENSAJES DE VOZ VIA RADIO EN MODO GRUPAL O MODO INDIVIDUAL DESDE EL CENTRO DE CONTROL TRONCAL A LAS ESTACIONES Y PORTALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO, UTILIZANDO LA INFRAESTRUCTURA INSTALADA DE LA RED TETRA PROPIEDAD DE TRANSMILENIO S.A., ESTA ADQUISICION INCLUYE SERVICIOS CONEXOS.  | PENDIENTE POR INICIAR |
|            |  | \$ 4.383,67 |             |   |                       |

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro se aprecia, que la entidad comprometió recursos en cuantía de \$4.398,67 millones, que representan el 41,3%: del total de recursos asignados al proyecto referenciado, contratación que fue celebrada en el mes de diciembre del año 2014, y que al final de esta vigencia estaban pendientes por iniciar.

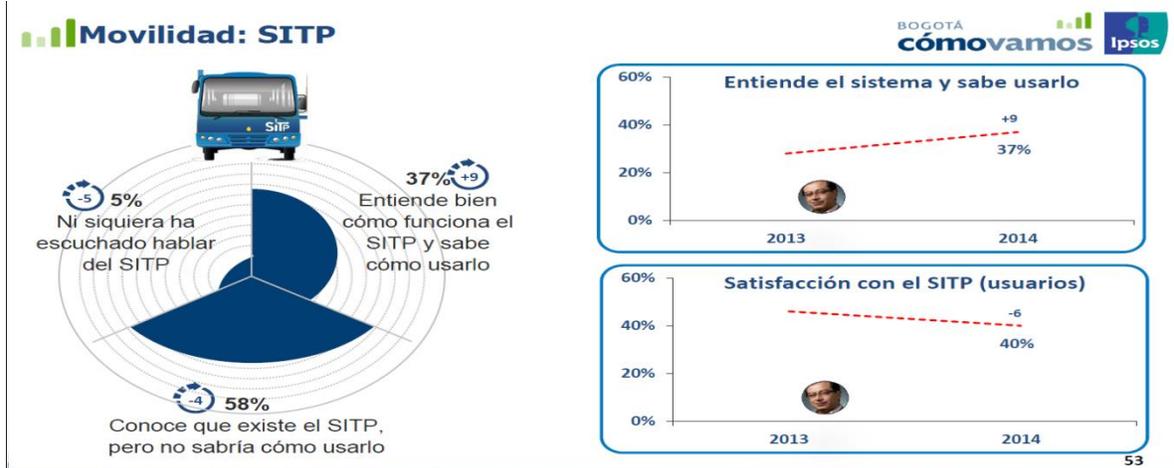
La entidad reporta que *“Finalmente durante el año 2014, se trabajó bajo el Marco Normativo que permitió la creación e instalación de la junta asesora de la Defensoría del Ciudadano Usuario del SITP”*. Al respecto la Contraloría reitera que los usuarios del SITP, continúan sin contar con un defensor del Usuario, que los represente y defienda sus derechos, actuando de manera autónoma e independiente en cumplimiento de las funciones que le asiste, figura con la que se pretende fortalecer los canales de interacción ciudadano/a - Administración Distrital. Contrario a lo establecido en la Ley 1122 de 2011, Resolución 642 de 2011, Resolución 196 de 2013, así como la Circular 067 de 2010.

Igualmente, informa que los resultados de las actividades adelantadas *“se ven reflejados en las encuestas de percepción, llevadas a cabo por la firmas DATEXCO y BOGOTA COMO VAMOS, en las que se evaluó la información que TRANSMILENIO S.A., brinda sobre el Sistema Integrado de Transporte Público (SITP): Se puede evidenciar que la encuesta realizada por DATEXCO, en abril el 68,4 % de los encuestados dijeron haber escuchado o saber algo sobre el SITP y en julio este dato aumentó al 89.9 %. En la encuesta de Percepción Ciudadana 2014 de Bogotá Cómo Vamos, arrojó como resultado que el 37% de los encuestados conoce cómo funciona el SITP y sabe cómo usarlo, (en 2013 fue el 28%), lo anterior significa que la cifra va en ascenso y equivale a 3.145.000 usuarios actuales y potenciales del Sistema”*.

Al respecto se observa que de acuerdo precisamente con los resultados presentados en la encuesta de percepción ciudadana *“Bogotá como Vamos”*, realizada entre el 30 de septiembre y 17 de noviembre del 2014, pese a las actividades realizadas por la entidad y la apropiación de recursos, los resultados permiten evidenciar que se sigue presentando descontento por el servicio y que hay preferencia de los usuarios por el uso de otros sistemas de transporte distintos a TransMilenio y al SITP, como se refleja en los resultados de la Encuesta de percepción:



**GRÁFICA No. 4**



Fuente: Encuesta de Percepción BOGOTÁ CómoVamos, realizada entre septiembre 30 y el 17 de noviembre de 2014.

Este resultado permite observar que el 58% de los usuarios conoce el SITP, pero no sabe como usarlo, en tanto que el 37% entiende bien como funciona el SITP y sabe como usarlo.

Con lo anterior, se soporta que la percepción de los usuarios del servicio de público de transporte urbano, refleja la grave problemática que continúa presentando el Sistema; por lo que se reitera el incumplimiento de la administración frente a las necesidad que en materia de movilidad continúan reclamando los usuarios, los que demandan con urgencia la implementación de acciones que den inicio a las alternativas de solución que reclama la ciudadanía.

De otra parte, si bien informó la entidad ha implementado actividades de Comunicación, Gestión Social, Atención al Usuario en Vía y Cultura Ciudadana, Impresos, Redes Sociales y Servicio a los ciudadanos concernientes a la Socialización y Divulgación del SITP a los usuarios actuales y potenciales del Sistema de Transporte Público de Bogotá-SITP, resultados que pese a la magnitud de recursos ejecutados en cuantía de \$10.595,42 millones en la vigencia 2014, las actividades no reflejan el beneficio esperado por los usuarios del Sistema; así como el logro de los objetivos definidos y la problemática planteada tampoco han sido alcanzados, en tanto, se observa que se ha deteriorado aún más la imagen de Transmilenio; los usuarios acuden a bloqueos y protestas por inconformidad en el servicio, se ha incrementado la accidentalidad de buses tanto zonales como troncales; entre otros.

## 2.2.6. ESTADOS CONTABLES

### 2.2.6.1. Evaluación a los Estados Contables

Los estados contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio, Transmilenio S.A., a diciembre 31 de 2014, fueron puestos a disposición de la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del aplicativo SIVICOF de rendición de cuenta el día 19 de febrero de 2015.

Se aclara que los parámetros para el dictamen de los estados contables fueron cambiados, con la nueva metodología adoptada por la Contraloría de Bogotá, mediante la Resolución Reglamentaria No. 11 del 2014 " *Por la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se dictan otras disposiciones*", en los procedimientos para la Ejecución de la Auditoría versión 1.0., y la Circular No. 014 del 26/12/2014 cuyo asunto es "*Actualización de la Metodología para la Evaluación y Calificación de la Gestión Fiscal*".

Los resultados que se muestran a continuación corresponden a la evaluación realizada a los registros y saldos contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio, Transmilenio S.A., a 31 de diciembre de 2014; para cada uno de los grupos y cuentas sobre los cuales se realizaron selectivamente las pruebas de auditoría (verificación de registros en aplicativo ZEUS, análisis de documentos soportes, entrevistas y cálculos, entre otras).

Es de aclarar que en los meses de febrero y marzo de 2015, Transmilenio efectuó modificación a cifras iniciales de los Estados Financieros, entregados en la cuenta de SIVICOF de la Contraloría de Bogotá del 19 de febrero de 2015, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuenta, y tan solo hasta el día 15 de abril de 2015, el Subgerente de Transmilenio solicitó a la Contraloría de Bogotá, la solicitud de apertura del aplicativo SIVICOF para rendir los Estados Financieros ajustados y el Informe del Revisor Fiscal.

Los cambios de cifras, fueron tratados en Actas de Junta Directiva, actas que no fueron puestas a disposición de este ente de control, argumentando que se encontraban en manos del Señor Alcalde Mayor de Bogotá, para firma junto con las actas de los meses de octubre y noviembre de 2014, hasta la próxima reunión de Junta Directiva que se llevará a cabo el 14 de abril de 2015.

Los cambios afectaron las cuentas de Activos (1470 - Deudores), Patrimonio (3230 – Resultados del ejercicio; 3265 –Recursos de Cofinanciación; y los Ingresos No Operacionales (4810- Extraordinarios. 4815 – De ejercicios

anteriores); los cuales serán descritos en la evaluación que a continuación se muestra:

## GRUPO 11 EFECTIVO

A diciembre 31 de 2014 se reporta un saldo consolidado de \$337.758,9 millones, que equivalen al 30,7% del total del Activo.

Al cierre de la vigencia 2014, el saldo de este grupo está conformado por las cuentas Caja y Depósitos en Instituciones Financieras, quedando saldos únicamente en las Cuentas corrientes y de Ahorros, así:

**CUADRO No. 55**  
**CONFORMACIÓN CUENTA EFECTIVO A DICIEMBRE DE 2014**  
En millones de \$

| CODIGO  | CONCEPTO                               | VALOR A DIC-13 | VALOR A DIC-14 |
|---------|--|----------------|----------------|
| 110     | EFECTIVO                               | 328.495,06     | 337.758,88     |
| 110,5   | CAJA                                   | -              | -              |
| 110,501 | Caja principal                         | -              | -              |
| 110,502 | Caja menor                             | -              | -              |
| 111     | DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS | 328.495,06     | 337.758,88     |
| 111,005 | Cuenta corriente                       | 15.659,84      | 1.220,98       |
| 111,006 | Cuenta de ahorro                       | 312.835,22     | 336.537,90     |

Fuente: Reporte cuenta anual SIVICOF 2014  
Elaboró: Equipo auditor

### 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras

Al cierre de la vigencia terminada el 31 de diciembre de 2014, se presentó un saldo de \$337.758,9 millones, el cual representa el 29.6% del total del activo.

El saldo en cuentas corrientes ascendió a \$1.220.9 millones y en cuentas de ahorros de \$336.537,9 millones. Estos recursos provienen de: Convenio Nación Distrito para la ejecución del Proyecto de Gestión e Infraestructura del Sistema, Propios, retenidos a proveedores por Impuestos por Pagar, Administrados de la entes públicos - privados, y los administrados del IDU y de la Secretaría de la Movilidad para el SITP.

Los saldos presentados en las cuentas bancarias según Tesorería se muestran en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 56**  
**CONFORMACIÓN CUENTAS CORRIENTES Y DE AHORRO**  
**A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| ENTIDAD FINANCIERA        | No. CUENTA      | SALDOS<br>TESORERIA<br>DIC-14 | A                 | FUENTE<br>RECURSOS | DE |
|---------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------|--------------------|----|
| <b>CUENTAS CORRIENTES</b> |                 |                               |                   |                    |    |
| BBVA (caja menor)         | 144-008299      |                               | 0                 | Propios            |    |
| Occidente                 | 268-00404-1     |                               | 1.212,28          | Distrito           |    |
| Davivienda                | 4502-6999-969-1 |                               | 5,78              | Distrito           |    |
| Davivienda                | 4502-6999-969-2 |                               | 2,92              | Propios            |    |
| <b>SUBTOTAL</b>           |                 |                               | <b>1.220,98</b>   |                    |    |
| <b>CUENTAS DE AHORRO</b>  |                 |                               |                   |                    |    |
| Colpatria                 | 493200204 1     |                               | 12.695,68         | Propios            |    |
| BBVA                      | 144-046-166     |                               | 5.891,24          | Propios            |    |
| Occidente                 | 288-80986-6     |                               | 14.379,98         | Propios            |    |
| Davivienda                | 4502-0003-6496  |                               | 6.961,19          | Propios            |    |
| Davivienda                | 4502-0002-387-4 |                               | 296.609,81        | Nación-Distrito    |    |
| <b>SUBTOTAL</b>           |                 |                               | <b>336.537,90</b> |                    |    |
| <b>TOTAL</b>              |                 |                               | <b>337.758,88</b> |                    |    |

Fuente: Informe de Gestión – WEB Transmilenio S.A. – SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor

Se cruzaron los registros contables con los saldos de tesorería sin presentar diferencias.

## GRUPO 12 INVERSIONES ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ

Refleja un saldo de \$24.371,2 millones que representan el 2.8% del total del activo corriente. Las inversiones constituidas por la entidad son de renta fija, representadas en inversiones a corto plazo en CDTs por valor de \$24.007,71 millones, Otras inversiones en títulos de deuda por \$363,4 millones que corresponde a la valoración a precios de mercado mensual que se realiza a las

inversiones de Renta Fija, de conformidad con las directrices emanadas por la Contaduría General de la Nación.

En el activo No corriente, Inversiones patrimoniales por valor de \$3.984 millones por la compra de acciones a la Empresa Férrea Nacional, con sus respectiva provisión por la diferencia entre el valor nominal y el valor intrínseco de la acción en cuantía de -\$1.000,6 millones.

## GRUPO 14. DEUDORES

El Balance General reporta un saldo de \$469.158,1 millones a diciembre 31 de 2014 en este Grupo, que equivalen al 43% del total del Activo.

A continuación se relacionan las diferencias de cifras entre los Estados Financieros presentados inicialmente en SIVICOF al 19 de febrero, y los últimos Estados aprobados en Asamblea de Accionistas del 28 de marzo de 2015:

**CUADRO No. 57**  
**DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En millones de \$

| (1)<br>CODIGO  | (2)<br>CONCEPTO                         | (3) VALOR A<br>DIC-13 | (4) VALOR A DIC-<br>14<br>SIVICOF AL 19<br>FEBRERO DE<br>2015 | (5)<br>DIFERENCIA<br>(3) - (4) | (6) VALOR A<br>DIC-14<br>ESTADOS<br>FINANCIEROS<br>APROBADOS<br>EN<br>ASAMBLEA<br>ACCIONISTAS | (7)<br>DIFERENCIA<br>(4) - (5) |
|----------------|---|-----------------------|---|--------------------------------|---|--------------------------------|
| 1407           | Prestación de servicios                 | 1.903.541             | 13.555  | 1.889.986                      | 13.555  | 0                              |
| 1413           | Transferencias por cobrar               | 176.560.603           | 316.273.214   | -139.712.611                   | 316.273.214   | 0                              |
| 1420           | Avances y anticipos entregados          | 12.423.741            | 9.252.936   | 3.170.805                      | 9.252.936   | 0                              |
| 1422           | Anticipos o saldos a favor de impuestos | 2.828.735             | 5.709.368   | -2.880.633                     | 5.709.368   | 0                              |
| 1424           | Recursos entregados en administración   | 91.450.427            | 67.195.567  | 24.254.860                     | 67.195.567  | 0                              |
| 1425           | Depósitos Judiciales                    | 61.470                | 61.470  | -                              | 61.470  | 0                              |
| 1470           | Otros Deudores                          | 81.389.728            | 70.651.995  | 10.737.733                     | 106.705.498   | 36.053.503                     |
| <b>TOTALES</b> |   | <b>366.618.245</b>    | <b>469.158.105</b>  |                                | <b>505.211.608</b>  | <b>36.053.503</b>              |

Fuente: Estados Financieros presentados por Transmilenio en SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor

De este grupo se evaluaron las cuentas de Transferencias por Cobrar, Recursos Entregados en Administración y Otros Deudores.

### **1413 - Transferencias por Cobrar**

A diciembre de 2014 presenta un saldo de \$316.273.2 millones, correspondientes a transferencias de la Nación vigencia 2014, que no fueron giradas al cierre del ejercicio.

Estas Transferencias fueron debidamente conciliadas contra los movimientos presupuestales (Resoluciones, comunicaciones de la Secretaría de Hacienda Distrital y del CONFIS) sin establecerse diferencia alguna.

### **1424 - Recursos Entregados en Administración**

Al cierre de la vigencia 2014, esta cuenta presentó un saldo de \$67.195,6 millones que equivale al 13,30% del total de la cuenta Deudores.

En este rubro se registran los recursos entregados para ser administrados por terceros, así:

**CUADRO No. 58**  
**RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En millones de \$

| CUENTA | TEMA                          | DETALLE   | VALOR A DIC-14   |
|--------|-------------------------------|---|------------------|
| 142402 | Fiducia GNB                   | Recursos Fondo de Contingencia del Sistema Transmilenio   | 9.423,04         |
| 142402 | Cooperativa empleados         | Ejecución Contrato 125-09   | 99,77            |
| 142402 | IPES                          | Convenios interadministrativos que ejecutan acciones de acompañamiento, asesoría, asistencia a usuarios del sistema | 3.363,82         |
| 142402 | IDU                           | Convenio interadministrativo No 020 de 2001 para mantenimiento de troncales   | 11.173,91        |
| 142402 | Fondo Rotatorio de la Policía | Convenio 197 de 2013 para fortalecer seguridad y vigilancia usuarios del sistema                                    | 135,96           |
| 142402 | IDIPRON                       | Convenio interadministrativo para organizar usuarios en estaciones y portales del Sistema                           | 2.936,90         |
| 142404 | Encargo Fiduciario            | Alianza Fiduciaria  | 40.062,17        |
|        | <b>TOTAL</b>                  |   | <b>67.195,57</b> |

Fuente: Estados Financieros presentados por Transmilenio en SIVICOF y consulta aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

### 1470 - Otros Deudores

Al cierre de la vigencia 2014 se presenta en esta cuenta corriente, un saldo que asciende a la suma de \$70.651,9 millones (Reporte del SIVICOF al 19 de febrero de 2015).

Producto de los cambios surtidos a los Estados Financieros aprobados en Asamblea de Accionistas del 28 de marzo de 2015, a continuación se relacionan las diferencias de cifras entre estos 2 momentos:

**CUADRO No. 59**  
**OTROS DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En millones de \$

| (1)<br>CODIGO | (2)<br>CONCEPTO                      | (3)<br>VALOR A<br>DIC-13 | (4)<br>VALOR A<br>DIC-14<br><br>SIVICOF<br>AL 20<br>FEBRERO<br>DE 2015 | (5)<br>DIFERENCIA<br>(3) - (4) | (6)<br>VALOR A DIC-<br>14<br>ESTADOS<br>FINANCIEROS<br>APROBADOS<br>EN<br>ASAMBLEA<br>ACCIONISTAS | (7)<br>DIFERENCIA<br>(6) - (4) |
|---------------|--------------------------------------|--------------------------|--|--------------------------------|---|--------------------------------|
| 147006        | Arrendamientos                       | 132,29                   | 96,39  | -27,14                         | 96,39   | 0,00                           |
| 147065        | Derechos<br>cobrados por<br>terceros | -                        | 2.647,50   | 100,00                         | 2.647,50  | 0,00                           |
| 147090        | Otros Deudores                       | 81.257,44                | 67.908,10  | -16,43                         | 103.961,60  | 36.053,50                      |
|               | <b>TOTALES</b>                       | <b>81.389,73</b>         | <b>70.652,00</b>   | <b>-13,19</b>                  | <b>152.041,72</b>   | <b>36.053,50</b>               |

Fuente: Informes Transmilenio S.A. – SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor

La subcuenta de arrendamientos son facturas pendientes de cancelar por arrendamientos de espacios publicitarios (Bancos, Publimilenio, Comcel, Universidades, empresas de telefonía, espacios del sistema Este es mi Bus, arrendamientos de predios patios taller).

Para la vigencia 2014, la subcuenta de Derechos cobrados por terceros por \$2.647,5 millones son rendimientos, venta de sobrantes de predios y cruce de cuentas recaudadas por el IDU y que se encuentran pendientes de giro, emanadas del Convenio No. 020 de 2011.

En la subcuenta de Otros Deudores por valor de \$67.908 millones, reportado inicialmente en el SIVICOF, surtió un cambio a \$103.961,6 millones, ocasionado por el registro de \$36.053,5 millones de más, que según Transmilenio corresponde a la reclasificación traslado para diferencial tarifario de las vigencias 2012, 2013 y 2014. Lo anterior soportado en los Acuerdos de Respaldo de los Alcaldes Enrique

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Peñalosa y Samuel Moreno, del 14 de abril de 2000 y del 29 de enero de 2010, respectivamente.

El comportamiento del diferencial tarifario (FET= Fondo de Estabilización Tarifaria; FC= Fondo de Contingencia), en las vigencias 2012 y 2013, fue el siguiente:

**CUADRO No. 60**  
**DIFERENCIAL TARIFARIO 2012-2013**

En millones de \$

| CONCEPTO                    | VIGENCIA 2012     | VIGENCIA 2013     |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|
| Transferencias FET          | 31.500,00         | 315.772,00        |
| Transferencias FC           | 68.500,00         | 89.100,00         |
| <b>Total Transferencias</b> | <b>100.000,00</b> | <b>404.872,00</b> |
| Gastos FET                  | 24.635,79         | 309.856,89        |
| Gastos FC                   | 77.259,92         | 99.372,69         |
| <b>Total Gasto</b>          | <b>101.895,71</b> | <b>409.229,58</b> |
| <b>Diferencia</b>           | <b>-1.895,71</b>  | <b>-4.357,58</b>  |

Fuente: Documentos soportes de registros contables Transmilenio y registros aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

En la vigencia 2014 se efectuaron dos (2) traslados presupuestales, disminuyendo el proyecto de inversión 7251-07 Gestión de Infraestructura del Transporte Público (Recursos Cruce de Cuentas ESP) por \$29.800 millones y aumentando el valor del proyecto de inversión 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte Público, así:

**CUADRO No. 61**  
**TRASLADO DE RECURSOS DIFERENCIAL TARIFARIO 2014**

En millones de \$

| RESOLUCIÓN |              | VALOR TRASLADO RECURSOS PROYECTOS DE INVERSIÓN |    |                              |    |
|------------|--------------|--|----|------------------------------|----|
| No         | FECHA        | MAYOR VALOR AL PROYECTO 7223                   | AL | MENOR VALOR AL PROYECTO 7251 | AL |
| 876        | 16/12/2014   | 18.800,00                                      |    | 18.800,00                    |    |
| 892        | 18/12/2014   | 11.000,00                                      |    | 11.000,00                    |    |
|            | <b>TOTAL</b> | <b>29.800,00</b>                               |    | <b>29.800,00</b>             |    |

Fuente: Documentos Presupuesto Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditor

En los considerandos de las Resoluciones anteriormente señaladas, argumenta la entidad, que durante el año 2014 se ha solicitado a la Dirección de Presupuesto “(...)sobre la necesidad de empezar a realizar trámites presupuestales con el fin de cubrir las necesidades del FET y de FC para el funcionamiento del SITP, por un monto aproximado de \$34.000.000.000, adicionales a los \$598.000.000.000 apropiados en la vigencia 2014, sin que se haya recibido una respuesta favorable.

(..) Que al mes de diciembre de 2014, los recursos que actualmente se encuentran en el FET, para cancelar a los operadores del SITP, no son suficientes, y existe la necesidad de asegurar el pago a los operadores.

**(...)Que los recursos transferidos objeto del traslado, serán devueltos al proyecto original, de conformidad con los Acuerdos de Respaldo del Distrito Capital al Proyecto Transmilenio y al Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) (...)**, Negrilla y subrayado fuera de texto.

El registro de estos \$36.053,5 millones como un mayor valor en la subcuenta de Otros Deudores, de lo rendido por Transmilenio en SIVICOF inicialmente en febrero de 2015, se considera incierto, toda vez que no existe certeza ni pronunciamiento por parte de la Administración Distrital a través de la Dirección de Presupuesto y la Secretaría de Hacienda, que aprueben la transferencia de estos dineros; por lo tanto, para esta auditoría el valor antes mencionado se considera como incertidumbre.

Transmilenio, soporta estos registros teniendo en cuenta lo descrito en los Acuerdos de Respaldo, literal d), del Artículo I Compromisos del Distrito, donde se enuncia que:

*“En caso de que el Distrito llegará a establecer una tarifa al usuario para la utilización del Sistema TransMilenio que modifique la estructura tarifaria de carácter técnico contractualmente convenida con los concesionarios del sistema,(...)”* Subrayado fuera de texto.

Enunciado que ha sido observado permanentemente por esta Contraloría en sus diferentes informes de vigencias anteriores, y producto de ellos se han generado hallazgos con incidencia fiscal, disciplinaria y penal, donde se resalta para el tema tratado lo siguiente:

#### **Auditoría Regular Vigencia auditada 2009, PAD 2010:**

*“3.2.1.2.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, porque la empresa Transmilenio S.A. de manera reiterada y prolongada (Agosto de 2008 – Marzo de 2010)*

ha venido cubriendo, con recursos del patrimonio público, cerca de \$35.000 millones de la tarifa técnica que ha debido ser cubierta con recursos provenientes de la tarifa que deben pagar los usuarios del transporte.

(...) Luego se debe compensar con aportes mediante la apropiación presupuestal al sistema, situación que no corresponde con el proceso adelantado por la administración Distrital, **por cuanto no se ha establecido tarifas al usuario que modifiquen la estructura tarifaria de carácter técnico** lo que ha ocurrido es que se ha diferido el aumento de la tarifa usuario por decisión de la Administración Distrital en cabeza del Alcalde Mayor y sin considerar lo enunciado en los contratos en la definición de la Tarifa Usuario, en cuanto a que esta se puede diferir pero sin perjuicio de la tarifa técnica ajustada. Subrayado fuera de texto.

(...) 1. Autosostenibilidad del sistema en el tiempo. El sistema deberá ser permanentemente autónomo en sus flujos, **de manera que no requiera en el tiempo ningún tipo de subsidio externo a la operación para remunerar a todos los agentes del mismo**, tal como quede estipulado en la Cláusula 22 de Principios Básicos del Marco Económico del Contrato con los operadores”.

### **Auditoria Abreviada PAD 2011:**

“2.1.5 Hallazgo Administrativo, con posible incidencia fiscal y disciplinaria por haber trasladado recursos del presupuesto del Distrito Capital al Fondo de Contingencias del sistema Transmilenio, por valor de \$65.000.000.000, con destinación a cubrir el diferencial tarifario, aplicados como gastos por subsidio, contraviniendo lo ordenado por la ley e incumpliendo los acuerdos contractuales del sistema Transmilenio, lo cual constituye una decisión administrativa deficiente y antieconómica, que habría ocasionado un posible detrimento al patrimonio público en cuantía de \$59.514.263.201

El Fondo de Contingencias<sup>8</sup>, creado con un aporte inicial a través de un préstamo de Transmilenio S.A. por \$20.000 millones, para cubrir situaciones imprevistas que puedan poner en riesgo la estabilidad y la viabilidad del sistema; a través de este Fondo se remunera a los agentes privados cuando existe un desfase entre los componentes de la tarifa<sup>9</sup>. **Sus ingresos provienen principalmente de un aporte inicial del Distrito más la**

<sup>8</sup> Como lo establece el Contrato de concesión según la cláusula 3 que dice: “

35.1. Durante el primer (1) año de operación del Sistema, el Fondo de Contingencias no realizará ningún pago, a TRANSMILENIO S.A. ni por capital ni por intereses, de los recursos aportados por TRANSMILENIO S.A. como valor inicial del fondo. De esta forma, los intereses que se causen durante este período serán capitalizados.

35.2. **Después del segundo año de operación, se realizarán pagos tanto de capital como de intereses a TRANSMILENIO S.A. de los recursos acumulados en el Fondo de Contingencias que excedan la suma determinada por lo siguiente: cincuenta pesos m/cte (\$50) multiplicado por diez punto seis (10.6) veces la demanda promedio de los últimos tres meses de operación. Los recursos pendientes tanto de capital como de intereses se pagarán a TRANSMILENIO S.A. al cumplimiento del tercer año de operación del Sistema. (El subrayado es nuestro) “**

<sup>9</sup> La tarifa está compuesta por una tarifa técnica-TT y una tarifa del usuario TU. Esta tarifa se estructura en razón a que el transporte colectivo urbano no ha dejado de ser competencia para el sistema, si la tarifa técnica es mayor que la tarifa del usuario, la diferencia se compensa con los recursos del fondo de contingencia.

**diferencia positiva entre la tarifa del usuario y la tarifa técnica multiplicada por el número de pasajeros.**

*El principio básico del financiamiento del Fondo de Contingencias consiste en que esta diferencia a favor, no le corresponde a ninguno de los componentes, pues éstos solo tienen derecho a recibir sus costos, razón por la cual son depositados en el Fondo de Contingencias; no obstante, por la variación de la tarifa técnica, ésta puede ser mayor, de tal manera que se les debe pagar a los agentes un costo mayor de lo pagado por los usuarios. Para cubrir esta diferencia se utilizan recursos del Fondo de Contingencias, el cual se considera un ahorro que hacen los usuarios cuando la Tarifa Técnica es inferior a la Tarifa al Usuario.*

*El Fondo de Contingencias está definido y reglamentado en los contratos de concesión del Sistema, en los cuales, **se establece que no se pueden agotar sus recursos para cubrir diferencias negativas entre la Tarifa Técnica y la del Usuario indefinidamente**<sup>10</sup>. Sin embargo, la administración distrital para poder cumplir con dicho requerimiento a causa de un diferencial negativo prolongado y permanente, que constantemente disminuye sus recursos, resolvió realizar aportes para financiar el Fondo(...). Negrillas y Subrayado fuera de texto.*

**Auditoria Especial PAD 2012:**

*(...)Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de (\$18.322.554.839), que corresponden a recursos, girados por la administración distrital para cubrir el déficit del Fondo de Contingencias, por cuanto los ingresos provenientes de la tarifa al usuario no alcanza para cubrir los costos de la operación, lo cual se traduce en un subsidio permanente y generalizado en la prestación del Servicio Público de Transporte(...).*

*(...)El Plan de Desarrollo Distrital aprobado para el período 2012-2016 mediante Acuerdo 489 de 2012 en su artículo 20 numeral segundo establece que los subsidios o tarifas diferenciales se deben aplicar a población vulnerable, esto es personas sin capacidad de pago, personas con discapacidad y adulto mayor, en concordancia con el numeral noveno artículo tercero de la Ley 105 de 1993 que limita los subsidios para personas discapacitadas físicamente, estudiantes, y personas de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico.*

- (...)De acuerdo con los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, así como, la doctrina de la H. Corte, **no se encuentra el sustento para el pago permanente y generalizado de un subsidio al servicio público de transporte con recursos públicos.** Negrilla y subrayado fuera de texto.*

<sup>10</sup> En el numeral 35.6. del contrato de fiducia: “En cualquier caso se debe garantizar que en el fondo de contingencias, quedará depositada una suma no inferior a **un valor equivalente al 12% promedio del valor de la facturación mensual de los últimos tres meses**. Estos podrán ser utilizados únicamente para la atención de graves catástrofes que impliquen alteraciones importantes en los costos de operación del Sistema.”

- *El Fondo de Contingencias regulado mediante Resolución No. 300 de 2003 y en los contratos de concesión del Sistema, en los cuales, se establece que no se pueden agotar sus recursos para cubrir diferencias negativas entre la Tarifa Técnica y la del Usuario indefinidamente”.*

### **Auditoria Regular PAD 2013:**

*“2.6.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal por valor de \$46.743.160.150, que corresponde al monto de la reducción de los ingresos en el Sistema Integrado de Transporte Público SITP (incluyendo el subsistema Transmilenio), durante el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2012 y el 28 de abril del presente año, en cumplimiento de la aplicación del Decreto 356 de 2012, “Por el cual se establece la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema Transmilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público “SITP” en el Distrito Capital”.*

*(...) Sobre el tópico a que se ha hecho mención, la Corte Constitucional en el fallo C-324 de 2009 precisa conceptos relacionados con los subsidios, señalando condiciones para su existencia, con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la Carta Política, en los siguientes términos:*

***(...)Es decir, si el subsidio tiene por finalidad superar situaciones transitorias y puntuales en que se encuentran determinadas personas es posible que, bien manejados, produzcan resultados positivos, de manera que funcionan bien en situaciones coyunturales, pero no como mecanismo para revertir o superar problemas estructurales. Lo que significa, como lo han expresado los tratadistas, que se deben identificar y distinguir los problemas sociales coyunturales de las situaciones de tipo estructural(...).***

***(...)(vi.) Cuando el subsidio tenga vocación de permanencia convirtiéndose en una carga al presupuesto público, en la medida que el subsidio o auxilio está llamado a producir efectos inmediatos dentro de una determinada coyuntura económica, de manera que una vocación de permanencia indica que la situación o sector al cual se dirige requiere de otras y más profundas medidas estructurales.(...)”***

### **1475 - Deudas de Difícil Cobro**

En la vigencia 2014 y teniendo en cuenta la observación de la Contraloría en la auditoria Regular vigencia auditada 2013, Transmilenio llevó a la subcuenta 1475 del activo No Corriente como Deudas de Difícil Cobro, un valor de \$3.365,6 millones, correspondiente a la posibilidad de no lograr recuperar los recursos de los Operadores del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, COOBUS S.A.S. y EGOBUS S.A.S., ocasionados por el incumplimiento contractual.

## **GRUPO 16. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO**

Al cierre de la vigencia 2014, se presenta en esta cuenta un saldo que asciende a la suma de \$54.386,4 millones, que representan el 20,36% del total del activo No corriente. De esta cuenta, las subcuentas más representativas están en Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados.

### **1605 Terrenos**

A 31 de diciembre de 2014 se presenta un saldo que asciende a \$36.414,5 millones, que representan el 66,95% del total de propiedades, planta y equipo, y corresponden el valor de los terrenos adquiridos para el desarrollo de los proyectos urbanísticos de Estación Central y Avenida Primero de Mayo.

### **1637 - Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados**

A 31 de diciembre de 2014 se presenta un saldo que asciende a \$13.351,3 millones, que corresponde al valor obtenido por los bienes revertidos en Febrero de 2014 por la Empresa ETMA (Contrato de Concesión No. 447 de 2003), y se representan en una flota de 107 buses alimentadores y otros bienes como equipos de cómputo y mobiliario. Estos bienes fueron objeto de un avalúo comercial por parte de una firma especializada y con registro ante la Superintendencia de Industria y Comercio, cuyo costo fue sufragado por el corredor de seguros JLT Valencia & Iragorri S.A..

Estos bienes se encuentran ubicados en el patio de la Hoja y se encuentran en proceso de subasta con el fin de ser objeto de venta y/o arrendamiento respectivo, no obstante de estos fueron destinados 8 buses en calidad de arrendamiento al operador SI03 S.A. para que sirvieran como alimentadores en la localidad de Ciudad Bolívar.

De los 99 buses restantes la alta Gerencia determinó que se acordara con el Contratista que adelanta el proceso de subasta, de excluir otros vehículos (42) y sobre los cuales se efectuarán procesos de alquiler que generen ingresos y dejando los restantes 57 vehículos para subasta<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Informe de Gestión 2014 Transmilenio

## **GRUPO 17. BIENES DE USO PUBLICO E HISTORICO**

### ***1705 - Bienes de uso público e histórico***

A diciembre 31 de 2014, presenta un saldo de \$28.703,6 millones que representan el 10,74% del total del activo No Corriente, y que confrontado contra la vigencia de 2013 por \$182.402,7 millones sufrió una disminución representativa del 84,26%.

En esta cuenta se registran los costos de la infraestructura del Sistema en cumplimiento a lo ordenado en la circular del CONFIS No.004 de 2009, cuyo fin es realizar la transferencia de los activos de manera mensual al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en la medida de la ejecución de los contratos y entrega de las obras.

Los costos de la infraestructura del Sistema de Fase III, financiados con recursos de la titularización, se trasladan en la medida que la Nación y el Distrito entregan los recursos cedidos al Patrimonio Autónomo Transmilenio Fase III.

## **GRUPO 19. OTROS ACTIVOS**

### ***1926 Derechos en Fideicomiso***

Presenta un saldo de \$172.892,8 millones y representa el 96% de Otros Activos. Corresponden a los recursos de la titularización de vigencias futuras en poder del Patrimonio Autónomo:

- Fiduciaria Bancolombia por \$154.600,9 millones - Transmilenio Fase III, en virtud del contrato de Fiducia Mercantil No. 084-09, y la finalidad es recibir la cesión de los derechos económicos (transferencias futuras), ser el emisor de títulos, realizar pagos a los contratos de construcción de fase III, entre otras.
- Fiduciaria Banco de Occidente por \$18.291,9 millones, que lo constituye el recaudador del SITP y del cual Transmilenio es beneficiario para administrar recursos del diferencial tarifario y del fondo de discapacitados.

## **GRUPO 2. PASIVO**

### **CUENTAS POR PAGAR**

A diciembre 31 de 2014 el pasivo fue de \$362.585,87 millones, que representa un 68% menos que en la vigencia 2013. Corresponde al registro de las obligaciones ciertas o estimadas a cargo de la entidad, los recursos recibidos de terceros con

destinación específica a favor de terceros en la ejecución del proyecto de inversión 7251- Gestión e infraestructura del Sistema, y las demás deducciones de ley.

De las subcuentas que lo componen, se analizaron las correspondientes a Recursos Recibidos en Administración, Créditos judiciales y Otras cuentas por pagar.

### **2453 - Recursos Recibidos en Administración**

Al 31 de diciembre de 2014, se refleja un saldo de \$47.549,5 millones, que representan el 13,11% del total del pasivo, conformado por el valor de los recursos recibidos en administración de los diferentes entes públicos y privados, destinados a atender el pago de obligaciones contractuales, así:

**CUADRO No. 62**  
**2453- RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**  
En millones de \$

| ORIGEN RECURSOS                                       | DESTINO   | VALOR A DIC-14   | %             |
|---|---|------------------|---------------|
| Convenio con Soacha y el Departamento de Cundinamarca | Cofinanciación de Infraestructura de Transmilenio al municipio de Soacha                                  | 41.783,4         | 87,87         |
| Recursos recibidos de operadores concesión zonas SITP | Reembolsar los gastos de los oferentes que no fueron seleccionados en el proceso                          | 3.996,0          | 8,40          |
| Recursos del IDU                                      | Financiar infraestructura física del SITP (Calle 6, Avenida Primera de Mayo y ampliación de la Calle 100) | 133,7            | 0,28          |
| Saldo recursos recibidos de la Secretaría de Hacienda | Para cubrir la tarifa diferencial de los discapacitados   | 1.636,5          | 3,44          |
| <b>TOTAL</b>  |   | <b>47.549,54</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: Documentos reportados por Transmilenio en SIVICOF y aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

### **2460 – Créditos judiciales**

Presenta un saldo de \$5,3 millones correspondiente al registro ajuste por contingente judicial cuarto trimestre 2014 - proceso 2012-00010 ID 375737, a nombre de María Beatriz Madrid.

### **2490 - Otras cuentas por pagar**

Al 31 de diciembre de 2014, se refleja un saldo de \$65.448,7 millones que representan el 18% del total del pasivo.

Lo conforman todos aquellos pagos acumulados de la infraestructura de la Fase II de las vigencias 2011-2012 realizados por Transmilenio y no por el esquema de financiación de Fase III, en razón a la no colocación de recursos durante las dos vigencias.

### **2710 - Provisión para Contingencias**

Al cierre de la vigencia 2014 se presenta un saldo que asciende a \$24.2 millones reportado por el Sistema de Procesos Judiciales SIPROJ, correspondiente a las sentencias condenatorias falladas en contra de la entidad, ya sea en primera o segunda instancia, según el riesgo determinado de acuerdo con el avance de los procesos.

En relación con las demandas actualmente iniciadas por Transmilenio, se evidencia en el SIPROJ una (1) con los siguientes datos:

|                              |   |                                  |
|------------------------------|---|----------------------------------|
| No. Proceso                  | : | 2006-00401                       |
| ID                           | : | 172186                           |
| Proceso                      | : | Iniciado – Activo                |
| Tipo Proceso                 | : | Ordinario Laboral                |
| Fecha fallo y tipo de fallo: | : | 31/10/2011 Desfavorable          |
| Nombre:                      | : | CALDERÓN BENDECK WILLIAM EDUARDO |

Se evidenció que la entidad cumple el procedimiento establecido en el Manual para las Obligaciones Contingentes.

### **2910 - Ingresos recibidos por anticipado (Titularización)**

A diciembre 31 de 2014, refleja dentro de otros pasivos \$230.582,8 millones que representan el 64% del total del pasivo, correspondiente al saldo pendiente por trasladar por parte de la Nación-Distrito de vigencias futuras (2010-2016), para financiar la obras de Transmilenio Fase III.

Transmilenio S.A. ha realizado cinco titularizaciones, para lo cual se constituyó el Patrimonio Autónomo Transmilenio Fase III, con el fin de efectuar el pago de los costos de la infraestructura física de la Fase III.

### GRUPO 3. PATRIMONIO

A diciembre 31 de 2014, según reporte inicial de SIVICOF, refleja un saldo de \$735.818,1 millones, conformado por: Capital Suscrito y Pagado \$10.306,9, Reservas \$98.943,3 millones, Resultados del ejercicio \$-12.954,2 millones, Superávit por Donación \$111,0 millones, Superávit por Valorización \$2.934,5 millones, Patrimonio Institucional Incorporado \$14.126,3 millones y Recursos de Cofinanciación por \$622.350,1 millones, que representa el 84% del total del patrimonio, y refleja el saldo de los recursos entregados por la Nación y el Distrito para la financiación de la Infraestructura del Sistema Transmilenio.

La subcuenta 3215 Reservas, frente al periodo 2013 sufrió un incremento de \$11.028,7 millones destinada para compensar la pérdida de la vigencia o su distribución en caso de liquidación de la empresa. Las otras reservas por valor de \$86.413,3 millones, son saldos acumulados que por decisión de la administración de no distribuir las utilidades de la empresa y capitalizarlas en las reservas voluntarias para futuras contingencias.

La subcuenta 3230 Resultados del ejercicio, sufrió un cambio sustancial entre la cuenta reportada por SIVICOF en febrero de 2015 y los estados financieros aprobados en Asamblea de Accionistas del 28 de marzo de 2015, **pasando de una pérdida de \$-12.954,1 millones, a una utilidad de \$4.299,3 millones.** Situación que se encuentra directamente relacionada con lo descrito en el análisis de la cuenta 1470 – Otros Deudores, por el Diferencial Tarifario de las vigencias 2012, 2013 y 2014, soportado en los Acuerdos de Respaldo de los Alcaldes Enrique Peñalosa y Samuel Moreno, del 14 de abril de 2000 y del 29 de enero de 2010, respectivamente. El cambio surtido de pérdida a utilidad del ejercicio, se detallará más adelante en las cuentas de Ingresos.

La subcuenta 3255 Patrimonio Institucional Incorporado frente al periodo 2013 sufrió un incremento de \$14.069,3 millones, correspondiente a todos aquellos bienes recibidos por el proceso de reversión enunciado en la cuenta 1637 - Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados, durante el 2014, y sobre los cuales se encuentra un proceso de subasta.

El detalle de esta cuenta es el siguiente:

**CUADRO No. 63**  
**RECLASIFICACIÓN DE BIENES DE ACTIVOS PARA PATRIMONIO INSTITUCIONAL**  
**INCORPORADO 2014**

En millones de \$

| CUENTA       | DENOMINACIÓN                          | VALOR            |
|--------------|---------------------------------------|------------------|
| 163503       | Muebles, enseres y equipos de oficina | 8,74             |
| 163504       | Equipos de comunicación y computación | 35,06            |
| 163505       | Equipos de tracción                   | 14.025,52        |
| <b>TOTAL</b> |                                       | <b>14.069,33</b> |

Fuente: Información reportada por Transmilenio en SIVICOF y aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

La subcuenta 3265 Recursos de Cofinanciación frente al periodo 2013 sufrió un incremento de \$158.070,1 millones. Del valor total, el 84% son recursos de la Nación por valor de \$525.395 millones, y el 16% restante son recursos del municipio por valor de \$96.955,1 millones, que corresponde al saldo por Transferencias para la financiación de la infraestructura física del Sistema Transmilenio, y que al cierre de las vigencias ya se encuentra comprometidos presupuestalmente.

Esta subcuenta fue objeto del ajuste a los estados financieros inicialmente presentados por SIVICOF vs los aprobados por la asamblea de Accionistas en marzo de 2015, pasando de \$622.350 millones a \$641.150 millones para un incremento de \$18.800 millones soportado en la Resolución 876 del 16/12/2014, donde se efectuó traslado presupuestal, disminuyendo el proyecto de inversión 7251-07 Gestión de Infraestructura del Transporte Público (Recursos Cruce de Cuentas ESP) y aumentando el valor del proyecto de inversión 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte Público, para cubrir el diferencial tarifario, incrementando la subcuenta 32650301 Convenio 020-IDU.

**GRUPO 9 - CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS**

**91 - Responsabilidades Contingentes**

En esta cuenta se presentan las Obligaciones Contingentes Litigios y Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos. Se refleja lo correspondiente al valor del contingente judicial por valor de \$1.295.140,92 millones, conformado por:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 64**  
**RESPONSABILIDADES CONTINGENTES 2014**

En millones de \$

| No. PROCESOS | PROCESOS                | VALOR               |
|--------------|-------------------------|---------------------|
| -            | CIVILES                 | -                   |
| 5            | LABORALES               | 16,34               |
| 8            | PENALES                 | -                   |
| 4            | CONCILIACION EXTRAJUDIC | -                   |
| 112          | ADMINISTRATIVOS         | 1.295.124,58        |
| <b>129</b>   | <b>TOTAL</b>            | <b>1.295.140,92</b> |

Fuente: Información Transmilenio  
Elaboró: Equipo de auditoría

**93 – Acreedoras de Control**

A diciembre de 2014, presenta un saldo de \$5.913.612,9 millones correspondientes a:

**CUADRO No. 65**  
**ACREEDORAS DE CONTROL 2014**

En millones de \$

| CUENTA | NOMBRE                              | DETALLE   | VALOR     |
|--------|-------------------------------------|---|-----------|
| 939017 | Titularización de flujos futuros    | Corresponde al saldo de la cesión de los derechos económicos al Patrimonio Autónomo Transmilenio Fase III de las vigencias futuras reconocidas por la Nación y el Distrito en desarrollo del proceso de titularización. | 1.053.380 |
| 939090 | Otras cuentas acreedoras de control | El valor total de la pretensión inicial de los demandantes en cada uno de los 129 procesos judiciales, según el informe emitido por el Sistema de Información de Procesos Judiciales - SIPROJ - del Distrito,           | 3.250.753 |
| 939090 | Otras cuentas acreedoras de control | El valor acumulado de los rendimientos generados por la sub cuenta de pagos de interventoría de los contratos de concesión de infraestructura de Fase II  | 83.857    |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| CUENTA | NOMBRE                              | DETALLE   | VALOR     |
|--------|-------------------------------------|---|-----------|
| 939090 | Otras cuentas acreedoras de control | El valor acumulado de los pagos realizados a los contratistas en función de la calidad de pagador que realiza la Empresa en la ejecución del Convenio de Cofinanciación para el Sistema Integrado de Servicio Público de Transporte Masivo de Pasajeros del Municipio de Soacha como extensión de la Troncal Norte-Quito-Sur. | 1.053.380 |
| 939090 | Otras cuentas acreedoras de control | El valor acumulado de los pagos realizados a los contratistas en función de la calidad de pagador que realiza la Empresa en la ejecución del Convenio con la Secretaria de Movilidad para la ejecución del proyecto del SITP  | 2.431     |
| 939090 | Otras cuentas acreedoras de control | corresponde a los rendimientos de la subcuenta pagos e interventoría ejecución del proyecto del SITP  | 5.009     |

Fuente: Información SIVICOF  
Elaboró: Equipo de auditoría

### Procesos Judiciales SIPROJ

De conformidad al reporte contable SIPROJ WEB contable cuarto trimestre 2014, al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$3.250.753,2 millones, el cual refleja el valor total de las pretensiones iniciales de los demandantes, la entidad tiene ciento veintinueve (129) procesos judiciales, distribuido en: cinco (5) procesos laborales por \$91,1 millones, ocho (8) procesos penales por \$2,7 millones, cuatro (4) conciliaciones extrajudiciales por \$1.212,9 millones y ciento doce (112) procesos administrativos por \$3.249.446,5 millones.

**CUADRO No. 66**  
**RESUMEN PROCESOS REPORTE CONTABLE A DICIEMBRE 31 DE 2014**

En millones de \$

| No. PROCESOS | PROCESOS                   | VALOR               |
|--------------|----------------------------|---------------------|
| -            | CIVILES                    | -                   |
| 5            | LABORALES                  | 91,10               |
| 8            | PENALES                    | 2,70                |
| 4            | CONCILIACION<br>EXTRAJUDIC | 1.212,89            |
| 112          | ADMINISTRATIVOS            | 3.249.446,54        |
| <b>129</b>   | <b>TOTAL</b>               | <b>3.250.753,24</b> |

Fuente: Reporte contable SIPROJ WEB cuarto trimestre 2014  
Elaboró: Equipo auditoría

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cuanto a los procesos de Reparación directa que ascienden a \$794.422,3 millones, los que tienen la valoración más alta y de alto riesgo para la Entidad son:

**CUADRO No. 67**  
**REPARACIÓN DIRECTA A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| PROCESO    | ENTIDAD DEMANDANTE  | VALORACIÓN ENTIDAD |
|------------|---|--------------------|
| 2004-01972 | Asociación Nacional de Propietarios de Transporte Publico- APETRANS | 523.202,7          |
| 2005-02127 | Niño Gómez José David   | 202.693,9          |
|            |   |                    |

Fuente: Reporte contable SIPROJ WEB cuarto trimestre 2014  
Elaboró: Equipo auditoría

Proceso 2004-01972, se encuentra sin fallo en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Proceso 2005-02127 Se encuentra sin fallo en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### **Cuentas Recíprocas**

Transmilenio efectúa de manera periódica la conciliación de sus saldos con las diferentes entidades, denotando que existe corresponsabilidad de cifras con las contabilizaciones efectuadas con el IDU.

Conciliadas las cifras de Cuentas recíprocas con Bogotá Secretaria de Hacienda, se presentan las siguientes diferencias:

**CUADRO No. 68**  
**CRUCE DE CUENTAS RECÍPROCAS CON SECRETARIA DE HACIENDA**

En millones de \$

| REPORTE SECRETARIA DE HACIENDA |                                      |           |              | TRANSMILENIO |              | DIFERENCIAS |              |
|--------------------------------|--------------------------------------|-----------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| CUENTA                         | DESCRIPCIÓN                          | CORRIENTE | NO CORRIENTE | CORRIENTE    | NO CORRIENTE | CORRIENTE   | NO CORRIENTE |
| 142402                         | En administración                    | 1.634.865 |              | 1.636.455    |              | (1.590)     | -            |
| 410507                         | Impuesto predial unificado           |           | 316.005      |              | 308.269      | -           | 7.736        |
| 410508                         | Impuesto de industria y comercio     |           | 589.854      |              | 440.675      | -           | 149.179      |
| 410533                         | Impuesto sobre vehículos automotores |           | 36.643       |              | 33.001       | -           | 3.642        |
| 411001                         | Tasas                                |           | 5.084        |              | 5.001        | -           | 83           |

Fuente: Reportes SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditoría

## ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL

### ***Ingresos- Ingresos Operacionales***

Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, los Ingresos Operacionales lo conformaron las siguientes rubros: por Venta de Servicios \$99.712,6 millones, por Servicios de Transporte \$99.726,7 millones, Otros Servicios \$17 millones y Devoluciones, Rebajas y Descuentos en Ventas por valor de -\$31,1 millones.

De otra parte, se refleja en la cuenta Otros Ingresos un valor \$31.078,7 millones, como una reclasificación contable de transferencias recibidas del Distrito Capital para gastos de inversión, que fue clasificada inicialmente como aportes patrimoniales en la cuenta de recursos de cofinanciación del Distrito Capital.<sup>12</sup>

### ***Ingresos no operacionales***

***2.2.6.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al registrarse como Ingresos Operacionales un valor de \$17.253 millones, correspondiente a cifras del diferencial tarifario vigencias 2012, 2013 y 2014, basados en los Acuerdos de Respaldo suscritos por Alcaldes de Bogotá de años 2000 y 2010, sobre los cuales no hubo reconocimiento de la Secretaría de Hacienda al 31 de diciembre de 2014.***

Durante la vigencia 2014 presenta un saldo de \$625.889,2 millones (según reporte inicial de SIVICOF al 19 de febrero de 2015). A continuación se detallan las contrapartidas contables que afectaron las cuentas de otros ingresos, con los cambios que se surtieron en los meses de febrero y marzo de 2015, tal como se ha descrito en el análisis de las cuentas de Otros Deudores y Patrimonio:

---

<sup>12</sup> Teniendo en cuenta el registro de las Transferencia de la Secretaria de Hacienda, en aplicación del concepto emitido por el Contador General del Distrito que enuncia que el PGCP en el párrafo 278, numeral 9.1.4.1. “Las transferencias comprenden los recursos originados en traslados sin contraprestación alguna, efectuados entre las entidades contables públicas de los diversos niveles y sectores”...

**CUADRO No. 69**  
**INGRESOS NO OPERACIONALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| CODIGO    | CONCEPTO                  | A DIC DE 2014<br>REPORTE<br>INICIAL SIVICOF | A DIC DE 2014<br>APROBADO<br>ASAMBLEA<br>ACCIONISTAS | DIFERENCIA        |
|-----------|---------------------------|---|--|-------------------|
| 4428      | Otras Transferencias      | 618.000                                     | 618.000  | -                 |
| <b>48</b> | <b>Otros Ingresos</b>     | <b>7.889,1</b>                              | <b>25.142,7</b>                                      | <b>(17.253,5)</b> |
| 4805      | Financieros               | 4.126,9                                     | 4.126,9  | -                 |
| 4806      | Diferencia en cambio      | -   | -  | -                 |
| 4808      | Otros Ingresos ordinarios | 7,9   | 7,9  | -                 |
| 4810      | Extraordinarios           | 1.368,2                                     | 12.368,2   | (11.000)          |
| 4815      | De ejercicios anteriores  | 2.386,2                                     | 8.639,7  | (6.253,5)         |

Fuente: Reporte contables de SIVICOF Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditoría

La cuenta de otras Transferencias registra los traslados de la Secretaria de Hacienda Distrital para respaldar la política tarifaria, en cuantía de \$618.000 millones, y según el concepto del Contador General del Distrito enuncia en el PGCP, párrafo 278, numeral 9.1.4.1. “Las trasferencias comprenden los recursos originados en traslados sin contraprestación alguna, efectuados entre las entidades contables públicas de los diversos niveles y sectores...”

En las cuentas de Otros Ingresos, se presentaron cambios de cifras reportadas inicialmente en SIVICOF a febrero de 2015, por un mayor valor de \$17.253 millones, correspondientes a:

1. Registro en ingresos extraordinarios por \$11.000 millones soportado en la Resolución 892 del 18/12/2014, donde se efectuó traslado presupuestal disminuyendo el proyecto de inversión 7251-07 Gestión de Infraestructura del Transporte Público (Recursos Cruce de Cuentas ESP) y aumentando el valor del proyecto de inversión 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte Público, para cubrir el diferencial tarifario.

Registro en Ingresos de ejercicios anteriores por valor de \$6.253,5 millones que según Transmilenio corresponde a la reclasificación traslado para diferencial tarifario de las vigencias 2012 por \$1.895,7 millones y del 2013 por valor de \$4.357,6 millones, soportado como se había manifestado anteriormente, en lo soportado en los Acuerdos de Respaldo de los Alcaldes Enrique Peñalosa y

Samuel Moreno, del 14 de abril de 2000 y del 29 de enero de 2010, respectivamente.

El registro de este tipo de ingresos se basa en el principio de causación, sin embargo es pertinente tener en cuenta lo siguiente:

El Plan General de Contabilidad Pública determina que:

**“(..) 8. Principios de Contabilidad Pública**

*117. Devengo o Causación. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de estos. **El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones**, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período”.*  
Subrayado fuera de texto.

La aplicación del principio de causación significa que los hechos económicos deben reconocerse y contabilizarse en el Periodo contable en que estos ocurran, es decir, en el periodo en que se venda el bien, se preste el **servicio o en que se configure jurídicamente la obligación o el derecho**.

Como ha manifestado Transmilenio, el haber efectuado estos registros contables después de una cuenta rendida a la Contraloría a través del SIVICOF en febrero de 2015, se basa en lo descrito en los Acuerdos de Respaldo de los Alcaldes donde enunciaban que :

*“En caso de que el Distrito llegará a establecer una tarifa al usuario para la utilización del Sistema TransMilenio que modifique la estructura tarifaria de carácter técnico contractualmente convenida con los concesionarios del sistema,...*  
Subrayado fuera de texto.

En los Contratos de Concesión celebrados con los operadores del sistema de transporte masivo de las Fases I y II en la cláusula de PRINCIPIOS BÁSICOS DEL MARCO ECONÓMICO DEL CONTRATO, determinaba que el Sistema Transmilenio **ha sido diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por tanto, autosostenible en la operación, con la finalidad de que no requiera ningún tipo de subsidio, toda vez que su fuente principal de ingresos provienen de la venta de pasajes, a través de las cuales debe generarse el nivel de flujos requerido para remunerar a todos los agentes del Sistema y al Gestor del mismo**.

Sin embargo, para cubrir los costos totales del Sistema, el Distrito Capital a través de la Secretaría de Hacienda Distrital ha tenido que asumir el diferencial tarifario

con cargo al-FET y al Fondo de Contingencias;<sup>13</sup> con fuentes diferentes a la operación del SITP, con el fin de equilibrar la implementación del mismo. Situación ocasionada por la expedición del Decreto 356 de 2012 "Por el cual se establece la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema Transmilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público "SITP" en el Distrito Capital."; y que ha generado una situación de desequilibrio, que afecta de manera directa la programación de recursos presupuestales, toda vez que se ven abocados a efectuar traslados presupuestales y por ende la disminución de sus recursos en sus proyectos, con el fin de lograr cancelar los compromisos con los operadores del Sistema.

Para tener en cuenta lo descrito en los Acuerdos de respaldo, es pertinente resaltar los términos allí enunciados, según los Contratos de Concesión en sus principios básicos:

**“1. Tarifa técnica:** La tarifa al usuario por la prestación del servicio de transporte ofrecido al público por el Sistema TransMilenio, **deberá corresponder permanentemente a una tarifa de equilibrio**, técnicamente estructurada, y que **refleje la variación de costos y eficiencia del sistema.**

**La tarifa al usuario ha sido diseñada como una tarifa de equilibrio económico** (Gastos totales del sistema debe ser igual al Número de pasajeros transportados por el valor del tarifa usuario), técnicamente estructurada, y que está en condiciones de reflejar la variación de costos del Sistema. Por equilibrio se entiende la incorporación a la tarifa de los costos, gastos de operación y utilidades que el sistema de transporte requiere para prestar el servicio bajo los parámetros de operación establecidos. La tarifa incluirá los costos de operación del sistema troncal, el costo de la alimentación, el costo del sistema de recaudo, el costo del ente gestor y el costo de la administración fiduciaria de los recursos”.

**2. Autosostenibilidad del sistema en el tiempo.** El sistema deberá ser **permanentemente autónomo en sus flujos**, de manera que no requiera en el tiempo **ningún tipo de subsidio externo a la operación para remunerar a todos los agentes del mismo.**

**3 Costeabilidad de la tarifa para el usuario.** La tarifa al público deberá considerar la capacidad de pago del usuario y ser competitiva con los sistemas de transportes análogos o sustitutos que se encuentren vigentes en cada momento.”

El déficit que se ha generado a través de las vigencias y su compensación con otros aportes diferentes al desarrollo del Sistema, con sustento en el Acuerdo de Respaldo al Sistema, “(...) no corresponde a lo allí anunciado cuando este documento se refiere es al carácter modificadorio de la Tarifa Técnica al establecer la tarifa al usuario,

<sup>13</sup> Corresponde a las Fases I y II del Subsistema Transmilenio

donde claramente se refiere a que: “**modifique la estructura tarifaria de carácter técnico**”, Lo que ha ocurrido es que se ha diferido el aumento de la tarifa usuario por decisión de la Administración Distrital en cabeza del Alcalde Mayor, sin considerar lo enunciado en los contratos en la definición de la Tarifa Usuario, en cuanto a que esta se puede diferir pero sin perjuicio de la tarifa técnica ajustada(...)<sup>14</sup>.

Es decir que no se han establecido tarifas al usuario que **modifiquen la estructura tarifaria de carácter técnico**.

Adicional es pertinente, tener en cuenta los pronunciamientos que sobre el tema fueron debidamente expuestos en procesos auditores de vigencias anteriores, donde se manifestaba que:

*“(...) Además, según los contratos de los agentes del Sistema TransMilenio, tales como el contrato No. 017 de 2003, “de concesión para la prestación del servicio público de transporte terrestre masivo urbano de pasajeros en el sistema TRANSMILENIO, suscrito entre la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. “TRANSMILENIO S.A. y SI 02 S.A.”.*

*“33.2. Un fondo que se denomina “Fondo de Contingencias”, cuya finalidad es:  
33.2.1. Cubrir contingencias específicas relacionadas con la estructura de la tarifa al usuario, que puedan poner en riesgo la estabilidad y viabilidad del Sistema TransMilenio*

*33.2.2. Permitir diferir el incremento en la tarifa al usuario en el tiempo por razones de conveniencia, de manera que se mantenga la estabilidad de la demanda del Sistema*

*33.2.3. Acumular recursos que permitan la implementación de estrategias que fomenten el uso del Sistema.*

*Este fondo se conformará e incrementará en el tiempo, **de manera permanente y continua, con la diferencia positiva** existente entre la tarifa al usuario y la tarifa técnica, multiplicada por el número de pasajeros pagos del Sistema, los rendimientos generados por los recursos acumulados en este fondo y en el fondo principal y los remanentes de recaudo a partir del 10 de enero de 2003.”*

*Lo anterior indica que aunque se permite diferir el incremento en la tarifa al usuario en el tiempo, se debe considerar y cumplir con el principio de que el Fondo se conforma e incrementa de manera permanente y continua, con la diferencia positiva existente entre la tarifa al usuario y la tarifa técnica. Por lo tanto, cualquier diferencia negativa por una menor tarifa usuario no debe ser permanente.*

*Es por esta razón que en el Trade-Off, que argumenta la Administración para diferir el aumento de la tarifa Usuario, que es la toma de decisión entre los principios de tarifa de equilibrio, autosostenibilidad y costeabilidad de la tarifa*

<sup>14</sup> Informe de Auditoría gubernamental con enfoque integral – modalidad abreviada. PAD 2011 Ciclo II.

*usuario, debe considerar que en la afectación de un criterio para lograr el cumplimiento del otro criterio, es un proceso en el que es necesario tener una visión que implica todos sus componentes, con la finalidad de considerar todos los elementos que involucren la decisión, por lo consiguiente no se puede ignorar lo normado y estipulado en los contratos de concesión de las Fases I y II.*

*Como consecuencia o impacto de fijar el principio de costeabilidad de la tarifa sin considerar los otros principios establecidos en los contratos y de los criterios fijados en las normas mencionadas, presenta un riesgo de pérdida del patrimonio de Transmilenio S.A. en la medida que los recursos adeudados por el Fondo de Contingencias a la entidad, no tiene el soporte de cómo y cuando se recuperan de mantenerse constante el manejo de desequilibrio tarifario de forma negativa.*

*Adicionalmente, en el modelo financiero para el Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, el resultado del Fondo de Contingencias del Sistema Transmilenio, el cual está siendo financiado con aportes de la Administración, se transfiere al Fondo de Estabilización Tarifaria (FET), **sin observarse, como y cuando se reintegraran dichos recursos a Transmilenio S.A., generando incertidumbre sobre el costo del actual Sistema Transmilenio en el SITP**”. Negrilla y subrayado fuera de texto.*

Al no corresponder esta compensación con lo descrito en los Acuerdos de Respaldo citados, no se consideran como documentos soportes, los cuales originaron mayores registros en la cuenta de Otros Ingresos por valor de \$17.253 millones.

Es así, como sin la inclusión de los ingresos citados precedentemente (tal y como se había reflejado en los Estados Financieros presentados a esta Contraloría como rendición de cuenta en el aplicativo SIVICOF en febrero de 2015), el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014, mostraba una pérdida del ejercicio por valor de **-\$12.954,2 millones**.

Lo anterior ocasionado en que los ingresos no operacionales, no son suficientes para cubrir los gastos no operacionales, que a través de las vigencias presenta un incremento significativo como se describe en el análisis de la cuenta que se muestra más adelante.

Aunado a lo expresado anteriormente, se hace claridad que esta auditoría no evidenció documentos adicionales, como tampoco los aportaron previa solicitud de la Contraloría 15, que permitan demostrar que la Administración Distrital, en este

---

<sup>15</sup> Oficio 2015EE4611 del 13 de marzo de 2015 de Transmilenio

caso la Dirección de Presupuesto – Secretaría de Hacienda, manifiesten el cubrimiento de este diferencial tarifario y aseguren los respectivos giros.

Lo anteriormente expuesto, se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, que contraviene lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, TÍTULO II. SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA:

**“9.1 Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales**

129. **Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad;**

#### **7. Características Cualitativas de la Información Contable Pública**

105. **Objetividad.** La información contable pública es objetiva cuando su preparación y presentación se fundamenta en la identificación y la aplicación homogénea de principios, normas técnicas y procedimientos, **ajustados a la realidad de las entidades contables públicas, sin sesgos, permitiendo la obtención de resultados e interpretaciones análogas.** El grado de subjetividad implícito en el reconocimiento y revelación de los hechos, se minimiza informando las circunstancias y criterios utilizados conforme lo indican las normas técnicas del PGCP.

**8. Principios de Contabilidad Pública.** 120. **Prudencia.** En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable **y no los potenciales o sometidos a condición alguna(...)**. Negrillas y subrayados fuera de texto.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta de la entidad, es pertinente hacer claridad que sobre la dinámica de registros no existe objeción, pero si frente a la certeza documental sobre estas partidas, las cuales debían ser reconocidas por la Dirección Distrital de Presupuesto – Secretaría de Hacienda, para modificar los estados financieros inicialmente presentados en SIVICOF al 19 de febrero de 2015.

Por el contrario, de la misma respuesta ofrecida por la entidad, se observa que la Secretaría de Hacienda, se abstuvo de reconocer una cuenta por pagar, porque la Tesorería ya había girado todo lo presupuestado del 2014, tal y como se evidencia en el texto de la respuesta: “(..)es necesario manifestar que la Dirección de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda fue informada a través de mesa de trabajo (febrero 18 de 2015) antes de la realización de las sesiones de Junta de Directiva del 25 de febrero y 03 de Marzo sobre la situación del diferencial tarifario de la vigencia

2014 reconoció que los hechos objeto de la cuenta por cobrar efectivamente se dieron; **sin embargo la Secretaría manifestó que no podía reconocer una cuenta por pagar presupuestal, pues la tesorería ya había girado todo lo presupuestado del 2014 para diferencial y de otra parte los estados financieros del distrito ya estaban transmitidos y estos no se abrirían para reconocer la cuenta por pagar**”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

En consecuencia, al no existir el soporte documental, que evidencie la aceptación de la cuenta por pagar por parte de la Secretaría de Hacienda, con el fin de verificar el reconocimiento real de estos dineros, no existe certeza que permita demostrar que la Administración Distrital, en este caso la Dirección de Presupuesto – Secretaria de Hacienda, manifieste el cubrimiento de este diferencial tarifario que aseguren los respectivos giros. Además, no fueron allegadas a la auditoría las Actas de Junta Directiva de Febrero y Marzo de 2015 en las cuales se trataron estos temas.

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta de Transmilenio S.A. y se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.2.6.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no presentación de las Actas de Junta Directiva de los meses de Febrero y Marzo de 2015, como parte de los documentos soporte requeridos por la auditoría de la Contraloría para corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales.**

Con el fin de corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales, esta auditoría solicitó a través de diversos oficios al Gerente de Transmilenio, reiteradamente la presentación de las Actas de Junta Directiva vigencia 2014 y 2015, con el fin de verificar las decisiones que sobre este tema fueron tratados en la Junta y que debieron registrarse en las respectivas actas, más aun cuando se observaron cambios por inclusión de nuevos registros contables, sin embargo no fueron puestas a disposición de este ente de control, argumentando que:

1. “(...) Las Actas 6 y 7 del 22 de octubre y 28 de noviembre de 2014 respectivamente, fueron aprobadas en la reunión de la Junta Directiva e TRANSMILENIO S.A. que se realizó el 25 de febrero y 3 de marzo de 2015, las mismas fueron remitidas a la Alcaldía Mayor para la firma por parte del Alcalde, una vez sean devueltas debidamente suscritas serán remitidas a su Despacho”<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Oficio 2015EE4407 del 11 de marzo de 2015.

2. “(...)Se informa que las Actas 6 y 7 de las reuniones del 22 de octubre y 28 de noviembre de 2014 respectivamente, se encuentran en la Alcaldía Mayor para la firma por parte del Alcalde Mayor”  
(...) se informa que el acta de la reunión realizada los días 25 de febrero y 3 de marzo de 2015 está en proceso de elaboración y debe ser aprobada por la Junta Directiva en la próxima sesión, la cual está agendada para el 15 de abril de 2015”<sup>17</sup>,

Lo anteriormente expuesto, contraviene lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, TÍTULO II. SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA, numeral 63:

“63. La revelación es la etapa que sintetiza y representa la situación, los resultados de la actividad y la capacidad de prestación de servicios o generación de flujos de recursos, en estados, informes y **reportes contables confiables, relevantes y comprensibles**. Para garantizar estas características de los estados, informes y reportes contables, la revelación implica la presentación del conjunto de criterios o pautas particulares, seguidas en la etapa previa de reconocimiento, **así como la manifestación de la información necesaria para la comprensión de la realidad que razonablemente representa la información contable pública**”.

## **9.2 Normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad**

### **9.2.5 Exhibición de soportes, comprobantes y libros de contabilidad**

354. **Toda la documentación contable** que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas por la entidad contable pública **debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran**”.  
Negrillas y subrayados fuera de texto.

De otra parte lo establecido los artículos 438 del Código de Comercio Atribuciones de la Junta Directiva “. Salvo disposición estatutaria en contrario, se presumirá que la junta directiva tendrá atribuciones suficientes para ordenar que se ejecute o celebre cualquier acto o contrato comprendido dentro del objeto social y para tomar las determinaciones necesarias en orden a que la sociedad cumpla sus fines.”, y 189 “Constancia en actas de decisiones de la junta o asamblea de socios. Las decisiones de la junta de socios o de la asamblea se harán constar en actas aprobadas por la misma, o por las personas que se designen en la reunión para tal efecto, y firmadas por él”.

## **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

La entidad fundamenta su respuesta en lo siguiente:

---

<sup>17</sup> Oficio 2015EE4611 del 13 de marzo de 2015

- Acoge el concepto de la Superintendencia de Sociedades, en el sentido que no existe norma expresa sobre la forma de elaboración, aprobación, validez e impugnación de las Actas de las Juntas Directivas de una Sociedad.
- De igual forma, citan que al revisar los Estatutos de Transmilenio S.A., se puede verificar en el artículo 48, la regulación del tema de las Actas de Junta Directiva y no contempla un procedimiento para la aprobación de las mismas.
- Sin embargo, manifiesta que acogiendo las sugerencias de la Cámara de Comercio de Bogotá, en la guía mercantil No. 19 “Elaboración e inscripción de actas de las Sociedades Comerciales” (septiembre de 2013), aprueba las actas de las reuniones de Junta Directiva en una reunión posterior.
- Procede a citar los motivos por los cuales no se firmaron en oportunidad las actas 6 y 7 de 2014, informando que fueron puestas las actas 6 y 7 para su respectiva aprobación, en las diferentes Junta Directiva, siendo aplazadas por solicitud de los intervinientes, quienes presentaron objeciones que obligó su aplazamiento, siendo aprobadas en la reunión del 25 de febrero de 2015 con continuidad el 3 de marzo de 2015.
- Finaliza manifestando que *“(...) las actas sólo pueden ser entregadas hasta tanto sean aprobadas y firmadas por el Presidente y Secretario de la reunión de conformidad con lo establecido en los Estatutos de la Sociedad(...)”*.

Evaluada la respuesta anterior, se observa que este ente de control en ningún momento cuestionó la elaboración y aprobación de las Actas de Junta Directiva Nos. 6 y 7 de 2014 y 1 y 2 de 2015, simplemente hizo el requerimiento de tales actas, para corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales y verificar las decisiones que sobre este tema fueron tratados en la Junta y que debieron registrarse en las respectivas actas, más aún cuando se observaron cambios por inclusión de nuevos registros contables. Documentos que para la ejecución de la auditoría eran indispensables para el análisis y la toma de decisiones definitivas y la elaboración del informe.

Los requerimientos anteriores fueron atendidos por la entidad con los oficios 2015EE4407 del 11 de marzo de 2015 y 2015EE4611 del 13 de marzo de 2015, en los cuales informaron, que las actas 6 y 7 se encontraban para la firma del Alcalde Mayor, mientras que las Actas 2 y 3 de 2015 están en proceso de elaboración; argumentos contrarios a los manifestados tanto en la respuesta como en las actas que fueron allegadas al grupo auditor, en la cual manifiestan que se trató de aplazamiento de la elaboración de las actas 6 y 7 de 2014, por objeción, primero de uno y luego de otro de los intervinientes, lo que permite concluir la falta

de certeza en los motivos por los cuales, no se allegaron a tiempo las actas solicitadas, impidiendo en oportunidad, el ejercicio auditor.

Cabe señalar, que de acuerdo al artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, la actuación administrativa de todas las autoridades públicas debe desarrollarse con fundamento los principios de publicidad y transparencia, entre otros, a través de los cuales los administrados conocen sus decisiones.

Se resalta que la entidad en el transcurso de la auditoría manifestó que las actas 6 y 7, estaban para la firma del Alcalde Mayor y no en proceso de elaboración, lo que genera incertidumbre en la elaboración y presentación de las mismas, máxime cuando este hecho se encuentra registrado debidamente en los documentales aportados.

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta y se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Gastos**

Por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, se refleja en Gastos operacionales un valor de \$119.695,8 millones que se encuentran conformados por: Gastos de Administración por \$22.016,5 millones, Gastos de Operación por \$86.265,4 millones, y Provisiones, Agotamiento, Depreciación y Amortizaciones por \$11.413,9 millones.

### **Gastos No Operacionales**

Los gastos no operacionales surtieron un incremento representativo frente a la vigencia 2013 de un 58% más, para un total de \$649.938,8 millones.

Dentro de este rubro el más representativo corresponde a Otros Gastos Ordinarios que ascendieron en la vigencia auditada, a \$647.636,7 millones (el 99,6%), que a través de las vigencias se ha venido incrementando de manera significativa y representa el gasto del diferencial tarifario del Sistema Transmilenio y el costo de implementación del componente zonal.

El comportamiento de los Otros Gastos Ordinarios durante los últimos siete (7) años ha sido el siguiente:

**CUADRO No. 70**  
**OTROS GASTOS ORDINARIOS 2008-2014**

En millones de \$

| VIGENCIA | 2008  | 2009     | 2010   | 2011   | 2012       | 2013       | 2014       |
|----------|-------|----------|--------|--------|------------|------------|------------|
| VALOR    | 34,43 | 4.056,72 | 103,45 | 151,71 | 101.950,75 | 409.234,48 | 647.636,74 |

Fuente: Estados Financieros Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditor

Teniendo en cuenta el comportamiento de estos Otros Gastos Ordinarios a través de las últimas 7 vigencias, es aquí cuando es procedente que Transmilenio evalúe su comportamiento financiero frente al desarrollo de su misión y objeto social, donde se enuncia:

*“(...)Satisfacer la necesidad de transporte público de los usuarios del Distrito Capital y su área de influencia, **con estándares de calidad, eficiencia y sostenibilidad**,(...)”* Negrilla y Subrayado fuera de texto.

El Plan Financiero Plurianual 2014-2025 y anteproyecto de presupuesto 2014, enuncia que:

*“Con la renegociación de los contratos de la Fase I y II del Sistema TransMilenio realizada en los primeros meses del año 2013, **se están generando unas condiciones más favorables de participación para la Empresa e igualmente ha disminuido la presión sobre el Fondo de Estabilización y de Contingencias** (...)”*; Negrilla y Subrayado fuera de texto.

Situación que es contraria con la realidad financiera antes mostrada, toda vez que la participación de Transmilenio es mínima, es una tasa fija, que no permite cubrir todos los gastos reales y cubrir los pagos a los operadores.

La tendencia de estos gastos a través de las vigencias, es ascendente y se incrementa rápidamente, y será certero el hecho, que afectará en corto tiempo la solidez de la empresa.

**Gastos No operacionales Extraordinarios**

La cuenta Gastos No operacionales Extraordinarios surtió un incremento del \$1.000,4 millones, correspondiente a: la multa que fue impuesta por la Superintendencia General de Puertos y Transporte, por la no integración de las tarjetas de recaudo y, a la multa por 25 SMLMV impuesta por el Ministerio de Tecnologías, así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 71**  
**GASTOS NO OPERACIONALES EXTRAORDINARIOS 2014**  
En millones de \$

| MES            | FECHA REGISTRO CONTABLE | VALOR         |              |
|----------------|-------------------------|---------------|--------------|
|                |                         | - ( 1 )       | - ( 2 )      |
| Febrero        | 21/02/2014              | 110,80        |              |
| Abril          | 14/04/2014              | 110,80        |              |
| Mayo           | 22/05/2014              | 110,80        |              |
| Junio          | 11/06/2014              | 110,80        |              |
| Julio          | 11/07/2014              | 110,80        |              |
| Julio          | 31/07/2014              | 110,80        |              |
| Agosto         | 29/08/2014              | 110,80        |              |
| Septiembre     | 30/09/2014              | 110,80        |              |
| Octubre        | 31/10/2014              | 110,80        |              |
| Noviembre      | 28/11/2014              |               | 14,74        |
| Diciembre      | 05/12/2014              |               | 14,74        |
| <b>TOTALES</b> |                         | <b>997,20</b> | <b>29,48</b> |

( 1 ) Multas de la Superintendencia de Transporte  
( 2 ) Multas de Ministerio de Tecnologías

Fuente: Estados Financieros Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No. 72**  
**COMPORTAMIENTO INGRESOS – GASTOS 2008-2014**  
En millones de \$

| CUENTA                        | VIGENCIAS       |                 |                 |                 |                  |                  |                  |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|
|                               | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            | 2012             | 2013             | 2014             |
| Ingresos Operacionales        | 41.295,93       | 47.142,24       | 55.434,45       | 52.997,50       | 106.696,27       | 114.009,87       | 130.791,33       |
| Gastos Operacionales          | 40.262,07       | 43.646,36       | 52.497,49       | 52.101,74       | 82.051,85        | 113.209,85       | 119.695,85       |
| <b>Utilidad Operacional</b>   | <b>1.033,86</b> | <b>3.495,88</b> | <b>2.936,96</b> | <b>895,76</b>   | <b>24.644,42</b> | <b>800,02</b>    | <b>11.095,48</b> |
| Otros Ingresos                | 4.232,08        | 4.875,63        | 2.492,51        | 4.344,81        | 105.512,40       | 420.563,43       | 643.142,66       |
| Otros Gastos                  | 1.751,16        | 4.650,64        | 1.133,33        | 372,53          | 103.503,55       | 410.334,70       | 649.938,79       |
| <b>Utilidad del ejercicio</b> | <b>3.514,78</b> | <b>3.720,86</b> | <b>4.296,14</b> | <b>4.868,03</b> | <b>26.653,27</b> | <b>11.028,75</b> | <b>4.299,35</b>  |

Fuente: Estados Financieros Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditor

### Conclusiones:

De la evaluación realizada a los estados financieros, se observa:

- INEQUIDAD del sistema a la fecha, porque mientras que a los demás agentes se les remunera todos sus costos, incluida la remuneración al capital invertido, a Transmilenio S.A. se le ha asignado una participación porcentual fija del 4%, que no corresponde a una canasta de costos real asumida por el Gestor, toda vez que la Administración Distrital (Secretaría de Hacienda) transfiere a Transmilenio recursos como subsidios para cubrir los costos operacionales y de administración, contrario a los principios de costeabilidad y sostenibilidad financiera que las normas y los Contratos de Concesión enuncian.
- Adicionalmente, se observa que en los Contratos de Concesión del Sistema Fase I y III Transmilenio, se pactó que los costos de la vigilancia, aseo y mantenimiento son asumidos por Transmilenio, incrementando más el gasto del gestor.
- Garantizar la continua toma de medidas permanentes que garanticen y minimicen la evasión de ingresos por venta de pasajes, que permitan su incremento y por ende mayores ingresos al Sistema.

Lo anterior, va en contravía con lo establecido en el Decreto Distrital 831 de 1999, artículo 10, que reza:

*“**Tarifas al Usuario por el Servicio del Sistema.** La tarifa al usuario por el uso del servicio de transporte público masivo de pasajeros, bajo la modalidad terrestre automotor, será integrada, debiendo cumplir con principios de autosostenibilidad y costeabilidad de la tarifa, y se instrumentará mediante la determinación de una tarifa técnica equilibrada que incorporará la canasta de costos de la operación del Sistema Transmilenio, y que tendrá en consideración el volumen de usuarios del mismo”*

### **Evaluación del Sistema de Control Interno Contable**

De acuerdo con la Resolución Orgánica 5799 y 5993 de diciembre 15 de 2006 y septiembre 17 de 2008 respectivamente, que reglamentan la rendición de cuenta que debe presentarse a la Contraloría General de la República, y como resultado de la aplicación del formulario No. 2 y de la evaluación realizada se pudo establecer:

Dentro del componente Administración del Riesgo se evidencia la existencia del procedimiento P-OP-019 Gestión del riesgo en Transmilenio S.A. que reemplazó

integralmente el protocolo T-OP-001 del 12 de noviembre de 2014,<sup>18</sup> y se implementó en el subproceso denominado “Gestión de la Información Contable y Tributaria”, cuyo objetivo es mantener la oportunidad y veracidad de dicha información. , donde se plantearon 5 riesgos, así:

- Que los hechos económicos de la entidad no cumplan con los principios de Contabilidad Pública.
- Que se realice una deficiente liquidación de cuentas por pagar
- Liquidación de obligaciones tributarias de la entidad con deficiencias
- Perdida de información o documentación
- Que el Aplicativo es insuficiente para controlar y garantizar la calidad de la información incorporada

Los manuales de procesos y procedimientos relacionados con la información financiera, fueron actualizados por medio de la Resolución 064 de febrero de 2014.

Para el registro, preparación y presentación de la información contable aplica lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública y la normatividad vigente.

Cuenta con libros de contabilidad debidamente registrados de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, y se tiene acceso a ellos oportunamente a través del aplicativo contable Sistema de Información Financiero y Administrativo SEUS.

La existencia del aplicativo ZEUS permite el ingreso de la información de diferentes áreas (Tesorería, Presupuesto, Jurídica, Administrativa entre otras) de manera integrada y coadyuva a la obtención y generación de información al área Contable.

Se evidenciaron registros en las cuentas de Activos (1470 - Deudores), Patrimonio (3230 – Resultados del ejercicio; 3265 –Recursos de Cofinanciación; y los Ingresos No Operacionales (4810- Extraordinarios. 4815 – De ejercicios anteriores), correspondientes a partidas por diferencial tarifario de las vigencias 2012, 2013 y 2014, basados en lo manifestado en los Acuerdos de Respaldo de los Alcaldes Samuel Moreno y Enrique Peñalosa, del 14 de abril de 2000 y del 29 de enero de 2010, los cuales no se constituyen en una prueba de auditoría suficiente para convalidar dichos registros.

---

<sup>18</sup> Este procedimiento tiene como propósito establecer las responsabilidades y autoridades para la identificación, el análisis, la valoración, la evaluación, el tratamiento, el seguimiento, la revisión, el control y la comunicación de los riesgos relacionados con la gestión de TRANSMILENIO S.A.

No fueron presentadas a la Contraloría las Actas de Junta Directiva de los meses de Febrero y Marzo de 2015, como parte de los documentos soporte requeridos por la auditoría para corroborar los registros en cuentas de Otros Ingresos No Operacionales.

No se dio cumplimiento con la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá, de la información contable ajustada, una vez aprobada en asamblea de accionistas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su realización.

Por segundo año consecutivo, Transmilenio incumple la realización de la toma física y actualización de sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2014, conforme a las normas que lo establecen.

No se encuentra publicación de todos los procedimientos y prácticas internas del área contable, a la fecha de la auditoría solo se encuentran los relacionados con: Causación Contable de Cuentas por pagar y Conciliaciones bancarias (Extracto Bancario vs Libro Auxiliar) y Manual para la Liquidación de Declaraciones e Impuestos <sup>19</sup>.

Dentro del proceso auditor, se verificaron las acciones que en Plan de Mejoramiento se comprometió Transmilenio a dar cumplimiento frente al informe de auditoría interna - Proceso de Gestión Financiera, presentado al Gerente General el 30 de octubre de 2014, y se pudo evidenciar que al 13 de abril de 2015, continúa pendiente de cumplimiento la siguiente:

1. En el hallazgo No. 4 Desactualización Resolución No. 085 de 2000 expedida por Transmilenio. Resolución relacionada con la reglamentación de las inversiones; al evidenciarse desactualización de los responsables de manejo toda vez que en ella se enuncian a los Directores de Administrativa y Financiera, cuando en realidad la realiza el Tesorero. Se había establecido una acción *“Gestionar aprobación y firma de una Resolución que actualice y derogue la Res 085 de 2000”*, fecha de finalización: 31/01/2015. A la fecha *“(…) se encuentra en proceso de revisión el nuevo proyecto de resolución que modifique la resolución 085 de 2000, pero se ha tenido algunos impases que se dice que se debe firmar por la Junta Directiva y no por el Gerente, se tiene programada para el 30 de abril del año en curso”*<sup>20</sup>

<sup>19</sup> P-SE-014 y P-SE-015 del 20 de febrero de 2014. M-SE-001

<sup>20</sup> Acta de visita fiscal del 13 de abril de 2015.

### **Rendición de cuenta a la Contraloría**

#### **2.2.6.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque Transmilenio no dio cumplimiento con la rendición de cuenta a la Contraloría de Bogotá, de la información contable ajustada, una vez aprobada en asamblea de accionistas dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su realización.**

Los Estados Financieros fueron presentados a la Contraloría a través del SIVICOF el día 19 de febrero de 2015, y estos fueron objeto de cambios en cifras de algunas cuentas, que ocasionaron nuevos Estados Financieros que fueron aprobados en Asamblea de accionistas celebrada el día 28 de marzo de 2015; sin embargo, Transmilenio no dio cumplimiento a lo establecido en la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014, emanada de la Contraloría de Bogotá, por medio de la cual se prescriben los métodos y se establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de cuenta y presentación de informes, que en su artículo 14 establece:

**ARTÍCULO 14º. DEL INFORME DE CONTABILIDAD.** La información contable se presentará a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del SIVICOF conforme lo establece la presente resolución, observando los parámetros señalados por la Contaduría General de la Nación, para las entidades y organismos del sector público, Capital Salud EPS-S - S.A.S., empresas de servicios públicos de capital mixto y privadas.

**PARÁGRAFO.** Una vez aprobado en asamblea de accionistas el informe consolidado de estados contables y en el evento de presentar modificaciones, el sujeto de vigilancia y control fiscal, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes solicitará la apertura del sistema SIVICOF para retransmitir los informes definitivos.

Los tres (3) días hábiles siguientes, vencían el 1 de abril de 2015, pero tan solo hasta el día 15 de abril de 2015, catorce (14) días después del vencimiento, el Gerente de Transmilenio solicitó a la Contraloría la apertura del aplicativo para su nueva rendición.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta, se observa que la entidad manifiesta que no incumplió con la rendición de la cuenta, por cuanto la Asamblea General de Accionistas se celebró el 28 de marzo de 2015 y el acta no se ha firmado; argumentos que no son de recibo, toda vez que los términos establecidos en la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014, son perentorios y estos empiezan a correr a partir de la celebración de la Asamblea de Accionistas,

que es el momento de la aprobación del informe consolidado de estados contables, el cual presentó modificaciones, que debieron ser presentadas a la Contraloría de Bogotá, solicitando para el efecto la apertura del sistema SIVICOF, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, es decir hasta el día 1º de abril de 2015, hecho que ocurrió sólo hasta el 16 de abril de 2015.

Llama la atención a este ente de control, que la entidad exculpó la solicitud de apertura del SIVICOF para presentar en oportunidad a la Contraloría las modificaciones al informe consolidado de estados contables, por la falta de elaboración del acta de asamblea; sin embargo, el 16 de abril de 2015, mediante oficio con radicado No. 2015EE6650, sin que se haya elaborado esta acta a la fecha, procedieron a solicitar en forma tardía la apertura del aplicativo SIVICOF, incumpliendo los términos establecidos en la Resolución 011 de 2014.

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta de Transmilenio S.A., configurándose el hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

### **Pólizas de Seguros**

El programa de Seguros de Transmilenio S.A. para la vigencia 2014, surtió los estudios previos y procesos, que permitieron la contratación de las siguientes Pólizas de Seguros:

**CUADRO No. 73**  
**PÓLIZAS DE LA ENTIDAD VIGENCIA 2014**

| VIGENCIA                 | ASEGURADORA                               | RIESGO  |
|--------------------------|---|---|
| 26/07/2014 al 06/09/2015 | Generalli Colombia Seguros Generales S.A. | Pérdidas o daños materiales de los bienes de propiedad de TRANSMILENIO S.A.,  |
| 26/07/2014 al 06/09/2015 | Generalli Colombia Seguros Generales S.A. | Amparar los riesgos que impliquen menoscabo de los fondos o bienes de propiedad, bajo tenencia, control y/o responsabilidad de TRANSMILENIO                                 |
| 13/05/2014 al 14/05/2015 | Allianz Seguros S.A.                      | Perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales que cause TRANSMILENIO S.A a terceros; generados como consecuencia de la responsabilidad civil extracontractual.             |
| 26/07/2014 al 06/09/2015 | Generalli Colombia Seguros Generales S.A. | Daños y/o pérdidas que sufran los vehículos de propiedad, bajo tenencia, control o por los que sea legalmente responsable TRANSMILENIO S.A., o los perjuicios patrimoniales |
| 29/08/2013 al 26/01/2015 | Axa Colpatria Seguros Generales S.A.      | Amparar bajo las condiciones de la Póliza de Infidelidad de Riesgos Financieros – I.R.F., las pérdidas, daños y gastos en que tenga que incurrir TRANSMILENIO S.A.,         |
| 27/05/2014 al 26/05/2015 | Axa Colpatria Seguros Generales S.A.      | Perjuicios o detrimentos patrimoniales causados a TRANSMILENIO S.A., por decisiones de gestión incorrectas, pero no dolosas   |

Fuente: Informe de Gestión Transmilenio S.A.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

### **Toma Física de Inventarios**

#### **2.2.6.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al reiterar este ente de control por segundo año consecutivo, que Transmilenio no actualizó sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2014.**

En desarrollo del proceso auditor vigencia 2014, se estableció por segunda vez consecutiva, que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., no realizó la actualización de sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2014, incumpliendo con lo establecido en la Resolución No 001 de 2001 “*Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital*”, en el Capítulo 2.3.3 y Capítulo 4.10 Toma Física o Inventario que establece:

*“Es la verificación física de los bienes o elementos en los Almacenes o bodegas, depósitos, farmacias, dependencias, a cargo de usuarios, etc., con el fin de confrontar las existencias reales o físicas, contra los saldos registrados en la bodega, oficina de control de Inventarios y cuentas contables. Esta confrontación se realiza mediante la práctica de pruebas representativas de los bienes por cada cuenta, dependencia o responsable, efectuado por lo menos una vez al año.”*

Los inventarios o tomas físicas deben realizarse con el propósito de verificar, clasificar analizar y valorizar los bienes propiedad de la entidad, en cumplimiento de lo establecido por los Organismos de Control, la Contaduría General de la Nación y por la Dirección Distrital de Contabilidad; que disponen velar por el “registro permanente y valorizado de los bienes muebles, Propiedades, Planta y Equipo - devolutivos, consumo, servibles o inservibles, en servicio o en bodega, recibidos y entregados a terceros y de los bienes inmuebles, que conforman el patrimonio de las entidades distritales, de acuerdo con las normas vigentes en lo referente a las operaciones que afectan el manejo del inventario”.

Esta inconsistencia se convierte en reiterativa desde la vigencia inmediatamente anterior, que permite vislumbrar una conducta presuntamente disciplinable al determinar, que presuntamente al contravenir lo establecido en la Ley 734 del 2002 en su artículo 34, numeral 1.

### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se observa que se realizaron acciones tendientes a la actualización de los inventarios físicos, las cuales no fueron eficaces, toda vez que a la fecha no se logró su objetivo a 31 de diciembre de 2014, denotando falta de planeación y gestión en los procesos contractuales

realizados. Tal es el caso del contrato 371 de 2014, el cual fue suscrito hasta el 23 de diciembre de 2014, con ejecución en la vigencia 2015, hecho que demora los resultados en la toma anual de inventarios físicos, dentro de términos adecuados, por la suscripción de contratos finalizando cada vigencia, conllevando al incumplimiento de lo reglado en la Resolución No 001 de 2001 “*Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital*”.

Por lo anteriormente expuesto, no se acepta la respuesta y se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### Calificación del Sistema de Control Interno Contable

Una vez analizados y verificados cada uno de los componentes de control interno contable de cada una de las cuentas seleccionadas en la muestra de auditoría, y producto de la evaluación al Sistema de Control Interno Contable, se califica con **DEFICIENCIAS**.

## 2.2.7. GESTIÓN FINANCIERA

### 2.2.7.1. Indicadores Financieros

CUADRO No. 74  
INDICADORES FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2014

En millones de \$

| INDICADOR                          | VIGENCIAS |         |         |         |         |
|------------------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|
|                                    | 2014      | 2013    | 2012    | 2011    | 2010    |
| <b>DE LIQUIDEZ</b>                 |           |         |         |         |         |
|                                    | 2014      | 2013    | 2012    | 2011    | 2010    |
| CAPITAL DE TRABAJO                 | 504.799   | 465.861 | 457.876 | 413.351 | 237.154 |
| RAZON CORRIENTE                    | 2,4       | 3,8     | 3,2     | 2,9     | 3,6     |
| <b>DE ENDEUDAMIENTO</b>            |           |         |         |         |         |
|                                    | 2014      | 2013    | 2012    | 2011    | 2010    |
| NIVEL DE ENDEUDAMIENTO             | 31,97%    | 47,97%  | 64,72%  | 71,68%  | 88,53%  |
| CONCENTRACION DE DEUDA CP          | 99,97%    | 31,71%  | 20,68%  | 16,45%  | 7,00%   |
| CONCENTRACION DE DEUDA LP          | 0,03%     | 68,29%  | 79,32%  | 83,55%  | 93,00%  |
| <b>DE RENTABILIDAD</b>             |           |         |         |         |         |
|                                    | 2014      | 2013    | 2012    | 2011    | 2010    |
| CAJA OPERACIONAL EBITDA (MILES \$) | 22.509    | 11.787  | 40.265  | 6.127   | 8.787   |
| MARGEN OPERACIONAL DE CAJA EBITDA  | 17,21%    | 10,34%  | 37,74%  | 11,56%  | 15,85%  |
| MARGEN NETO                        | 3,29%     | 9,70%   | 25,00%  | 9,20%   | 8,60%   |

Fuente: Subgerencia Económica - Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

## Flujo de Efectivo

**CUADRO No. 75**  
**ESTADO DE FLUJO DE EFECTIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2014**

En Millones de \$

| FLUJO DE EFECTIVO                                   |                |                 |
|---|----------------|-----------------|
| <b>ACTIVIDADES DE OPERACIÓN</b>                     | <b>2014</b>    | <b>2013</b>     |
| EFFECTIVO ORIGINADO EN ACTIVIDADES DE OPERACIÓN     | 785.489        | 457.070         |
| EFFECTIVO APLICADO EN ACTIVIDADES DE LA OPERACIÓN   | 777.889        | 527.434         |
| <b>NETO DE EFECTIVO</b>                             | <b>7.599</b>   | <b>-70.364</b>  |
| <b>ACTIVIDADES DE INVERSIÓN</b>                     |                |                 |
| EFFECTIVO ORIGINADO EN LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN | 213.730        | 32.748          |
| EFFECTIVO APLICADO EN LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN  | 224.345        | 135.993         |
| <b>NETO DE EFECTIVO</b>                             | <b>-10.614</b> | <b>-103.244</b> |
| DISMINUCIÓN DEL EFECTIVO                            | -3.014         | -173.609        |
| EFFECTIVO AL INICIO DEL PERÍODO                     | 328.495        | 502.104         |
| <b>EFFECTIVO AL FINAL DEL PERÍODO</b>               | <b>337.758</b> | <b>328.495</b>  |

Fuente: Subgerencia Económica -Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

## Cajas Menores

Los saldos de las cuentas bancarias, (incluida la caja menor) reflejados en los estados contables han sido debidamente conciliados, se verificaron selectivamente tanto ingresos como egresos observando un registro adecuado de los mismos.

El 31 de diciembre de 2014 mediante comprobante No. 55 se efectuó el cierre de caja menor por valor de \$8.256.050.

### 2.2.7.2. Inversiones

Al 31 de diciembre de 2014, el portafolio de Transmilenio está conformado por Inversiones de Renta Fija así:

**CUADRO No. 76**  
**PORTAFOLIO INVERSIONES 2014**

En Millones de \$

| CLASE DE TÍTULO | NOMBRE DEL EMISOR | VALOR EN PESOS | FECHA EXPEDICIÓN | FECHA DE COMPRA | FECHA VENCIMIENTO | TIPO TASA | PERIODICIDAD DE LA TASA | VALOR TASA (%) |
|-----------------|-------------------|----------------|------------------|-----------------|-------------------|-----------|-------------------------|----------------|
| CDT             | AV Villas         | 4.338,49       | 2014/08/26       | 2014/08/26      | 2015/02/26        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.05           |
| CDT             | Banco de          |                | 2014/08/26       | 2014/08/26      | 2015/02/26        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.05           |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| CLASE DE TITULO | NOMBRE DEL EMISOR   | VALOR EN PESOS   | FECHA EXPEDICIÓN | FECHA DE COMPRA | FECHA VENCIMIENTO | TIPO TASA | PERIODICIDAD DE LA TASA | VALOR TASA (%) |
|-----------------|---------------------|------------------|------------------|-----------------|-------------------|-----------|-------------------------|----------------|
|                 | Bogotá              | 4.085,08         |                  |                 |                   |           |                         |                |
| CDT             | Banco GNB Sudameris | 4.330,91         | 2014/10/23       | 2014/10/23      | 2015/04/23        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.05           |
| CDT             | Finandina           | 4.395,29         | 2014/11/27       | 2014/11/27      | 2015/05/27        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.06           |
| CDT             | Citibank            | 4.000,00         | 2014/09/12       | 2014/09/12      | 2015/09/11        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.05           |
| CDT             | BBVA Colombia       | 2.857,93         | 2014/09/22       | 2014/09/22      | 2015/02/23        | 1-Fija    | Efectivo Anual          | 0.04           |
| <b>TOTAL</b>    |                     | <b>24.007,71</b> |                  |                 |                   |           |                         |                |

Fuente: Reporte SIVICOF Transmilenio.  
Elaboró: Equipo auditor

Las inversiones en la vigencia 2014 se concentran en Certificados de Depósito a Término con vencimientos a corto plazo con un valor de \$24.007,71 millones, con una tasa promedio del 4,9% efectivo anual, tasa que es superior a la tasa ofrecida en cuentas de ahorro.

#### 2.2.7.3. Deuda Pública

La Empresa Transmilenio S. A. no registra deuda pública con corte a 31 de diciembre de 2014.

### 3. OTROS RESULTADOS

#### 3.1. SEGUIMIENTO A FUNCIONES DE ADVERTENCIA

De acuerdo a lo establecido en la Sentencia C-103 del 11 de marzo de 2015, la Corte Constitucional declaró inexecutable el Numeral 7 del Artículo 5 del Decreto 267 de 2000, disposición que consagraba la función de advertencia, y en cumplimiento de dicha sentencia, la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Memorando Radicado No. 3-2015-07873 del 23 de abril de 2015, impartió el instructivo en el sentido de manifestar: “*En adelante no se puede hacer advertencias a los sujetos de control sobre operaciones o procesos en ejecución, por ser éstas privativas de las oficinas de control interno de cada entidad, en los términos y condiciones previstos por la Ley 87 de 1993 y demás normas concordantes y complementarias*”

### 3.2. SEGUIMIENTO IMPLEMENTACIÓN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO SITP

Como es de conocimiento público, TRANSMILENIO S.A. el 6 de mayo de 2013, procedió a modificar los contratos de concesión para la prestación del servicio público de terrestre automotor urbano masivo de pasajeros para la operación de las fases I y II, celebrado con los siguientes Concesionarios:

**CUADRO No. 77**  
**CONTRATOS DE CONCESIÓN OPERACIÓN TRONCAL**

| FASE I                |                 |                       |                      |
|-----------------------|-----------------|-----------------------|----------------------|
| Empresa<br>Operadora  | Contrato<br>No. | Fecha                 | Duración<br>Promedio |
|                       |                 | Inicio<br>Operaciones | Flota<br>KMs         |
| 1. Express del Futuro | SN-2000         | 17-Dic-00             | 850.000              |
| 2. Ciudad Móvil       | SN-2.000        | 17-Dic-00             | 850.000              |
| 3. SI 99              | 001-2.000       | 17-Dic-00             | 850.000              |
| 4. Metrobus           | 041-2.000       | 17-Dic-00             | 850.000              |
| FASE II               |                 |                       |                      |
| 5. Transmasivo        | 016-2.003       | 03-Ene-04             | 850.000              |
| 6. SI-03 S.A.-Somos K | 017-2.003       | 03-Ene-04             | 850.000              |
| 7. Conexión Móvil     | 018-2.003       | 03-Ene-04             | 850.000              |

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboro: Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

Los factores objeto de ajuste fueron:

1. Supresión del índice de pasajeros por kilómetro IPK
2. Eliminación del factor de redistribución por efectos de la velocidad de operación comercial AVÍ, con lo cual se migrará a una equivalencia de pago por kilómetro.
3. Eliminar el Fondo de Contingencia y pasar al Fondo de Estabilización Tarifaria-FET
4. Adhesión de los operadores a la nueva Fiducia del SITP.

Para estos Concesionarios troncales de las Fases I y II del Subsistema TransMilenio, se obtuvo una ampliación en tiempo al inicialmente establecido de 850.0000 Kms, en 240.000 Kilómetros adicionales promedio, programados para establecer una duración final del contrato cuando la flota de cada concesionario complete en promedio 1.090.000. Kms de uso; es decir, aproximadamente 3 años adicionales en el plazo.

Una vez los vehículos hayan recorrido un millón de Kms (1.000.000) por odómetro, el concesionario deberá acreditar ante TRANSMILENIO S.A. dentro de los 90 días siguientes mediante certificación expedida por un tercero idóneo, que los vehículos fueron sometidos a las reparaciones preventivas y/o correctivas “overhaul”, donde se costaste que los vehículos se encuentran funcionando en los términos establecidos en el contrato. Para tal efecto, se precisó una inversión por parte de los concesionarios de \$85.000.000 millones por vehículo. En el evento en que la inversión del operador por este concepto sea inferior a la cifra pactada, se consignará la diferencia a favor del ente gestor.

A fin de dar cumplimiento con los anteriores acuerdos, es requisito armonizar todos los contratos de concesión del actual Subsistema TransMilenio con los del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, realizar la transición entre el contrato de Fiducia actual del Sistema TransMilenio y el contrato de Fiducia del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, la transición entre el actual Fondo de Contingencias del Sistema TransMilenio y el Fondo de Estabilización Tarifaria del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, y la unificación del medio de pago del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP.

La situación descrita permite a este ente de control, continuar con el seguimiento a la ejecución de contratos de concesión para la operación troncal de las fases I II del Subsistema TransMilenio.

Como se ha precisado, el proyecto SITP está compuesto por diferentes componentes que han sido objeto de seguimiento en desarrollo de los diferentes procesos de auditoria adelantados por esta Contraloría, el avance reportado en el presente seguimiento desde su inicio, hasta diciembre de 2014, se presenta a continuación:

**CUADRO No. 78  
AVANCE SITP DICIEMBRE 2014**

| DESCRIPCIÓN   | PROGRAMADO | EJECUTADO | % AVANCE    |
|---|------------|-----------|-------------|
| <b>1 PARADEROS</b>  |            |           |             |
| Módulos M-10  | 1.655      | 1.424     | <b>86</b>   |
| Señalética  | 6.737      | 5.431     | <b>80.6</b> |
| Demarcaciones   | 6737       | 5.841     | <b>86.7</b> |
| <b>2. SERVICIOS TRONCALES</b>                               |            |           |             |
| Rutas programadas   | 26         | 24        | <b>93</b>   |
| Flota troncal total   | 356        | 299       | <b>84</b>   |
| Flota Alimentadora  | 220        | 197       | <b>89.5</b> |
| <b>2.1. SERVICIOS ZONALES</b>                               |            |           |             |
| RUTAS PROGRAMADAS<br>(urbanas, complementarias, especiales) | 642        | 387       | <b>60.2</b> |
| Flota Requerida   | 9.939      | 6.306     | <b>63.5</b> |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| DESCRIPCIÓN               | PROGRAMADO | EJECUTADO | % AVANCE |
|---------------------------|------------|-----------|----------|
| <b>3. CHATARRIZACIÓN.</b> |            |           |          |
| Flota a desintegrar       | 8.974      | 3.748     | 42       |
| <b>4. PATIO GARAJES</b>   |            |           |          |
| Hectáreas requeridas      | 120 Hs     | 43.18Hs   | 36       |
|                           |            |           |          |

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.  
Elaboró Equipo Auditor

### 3.1.1. Unificación del medio único de pago

A la fecha se cuenta con 3.194 puntos para venta y recarga para la tarjeta “Tullave” dotados de Terminales de Carga Asistida (TCA) y 40 puntos personalizados; y en poder de los usuarios se encuentran 4.863.656 tarjetas.

El contrato 01 de 2011, celebrado con el Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S, en el Anexo técnico No. 2, Especificaciones Técnicas numeral 4.19.5 relacionado con las Características de las tarjetas establece que: a) *Las tarjetas destinadas al SITP deben cumplir con las normas ISO1443-A y b) Deben ser compatibles con las actualmente utilizadas por TRANSMILENIO S.A.*

La propuesta de integración presentada por Recaudo Bogotá, a TRANSMILENIO fue avalada por el ente gestor el 29 de abril de 2013 y en la misma fecha el ente gestor, expidió la Resolución 125 “*Por medio de la cual se adopta una propuesta de integración del medio de pago del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá –SITP*” y en ella definió que la fecha para la implementación se realizaría entre el 01 de agosto y el 01 de septiembre de 2013 La citada resolución fue objeto de recurso de reposición por parte de los tres operadores de recaudo, los cuales fueron resueltos con la resoluciones 327 y 328 de 2013, y en ellas se confirma el contenido de la resolución 325, y redefine las nuevas fechas para la adopción del medio de pago entre el 29 de octubre y el 29 de Noviembre de 2013.

El 12 de Agosto de 2014, fue expedida la Resolución 468 “*Por medio de la cual se incorpora a los contratos de concesión de recaudo de fase I, II y del SIRCI una decisión del Comité de Gestión del Sistema de Recaudo del Sistema Transmilenio y se establece el apoyo al seguimiento y supervisión especial de este proceso*”

La citada Resolución se incorpora a los contratos de Concesión celebrados con ANGELCOM S.A.; UT FASE II y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. donde establece la fase de transición y sustitución que comprende todas las actividades necesarias tendientes a la preparación y sustitución de la plataforma tecnológica de recaudo de las fase I y II por los dispositivos de recaudo del SIRCI.

El concesionario Recaudo Bogotá S.A.S se obliga a *“Implementar la solución de integración mediante sustitución de la plataforma tecnológica de las fase I y II del Sistema Transmilenio, y se prepara para asumir el 100% del recaudo del SITP incluyendo las fases I y II del Sistema Transmilenio al vencimiento de los actuales contratos de concesión con los que coexiste, efectuando por su cuenta y riesgo, con antelación a dicha fecha y de forma progresiva la reposición de la totalidad de los bienes relacionados con la operación de recaudo de las fases I y II del Sistema Transmilenio”*.

La duración de *“Esta fase de transición y sustitución iniciará a partir de la ejecutoria de la presente resolución a cada concesionario y finalizará el 21 de diciembre de 2015, fecha en la cual terminaran las etapas operativas de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema Transmilenio en consecuencia a partir del 22 de diciembre de 2015, se habrá extinguido esta fase y por lo tanto a partir de dicha fecha el concesionario Recaudo Bogotá S.A.S; asumirá el 100% del recaudo del SITP”*:

Con el citado acto administrativo clarifica que el término fijado por la administración para dar cumplimiento con el Plan de Integración de las fases I y II y el SIRCI es la terminación de los contratos de concesión para la *“explotación económica del recaudo del Sistema TransMilenio por el concepto de venta del servicio de transporte público de pasajeros (...)”*, celebrados con ANGELCOM.S.A, y UT FASE II el próximo 21 de diciembre de 2015.

Esta integración en materia de tarjetas implica un prerrequisito para garantizar al usuario del sistema el acceso al servicio público de transporte masivo, de conformidad con el Decreto 309 de 2009, Capítulo V, artículo 19 numeral 19.2 literal d.

Persisten fallas en divulgación y comunicación del SITP, presentando deficiencias en la información y difusión al usuario actual y potencial del SITP; aspecto manifestado no solo por este organismo de control, sino por otras instancias como la interventoría del SITP, el defensor del usuario del SITP, la misma ciudadanía, y el reconocimiento por el ente gestor, al informar que requiere fortalecer las campañas de información para enseñar a los usuarios a usar el nuevo sistema, incluir en la publicidad más información sobre el recorrido de las rutas y la localización de paraderos, fortalecer las campañas de información en relación con los lugares donde es posible comprar y recargar tarjetas, según se ha evidenciado en información suministrada al grupo auditor.

Este ente de control ha evidenciado deficiencias en la Estrategia Integral de Comunicaciones a través de la cual se ejecutan las actividades para brindar la información necesaria y oportuna, por diferentes medios, a los usuarios actuales y potenciales del nuevo sistema de transporte público de la ciudad –SITP; La armonía de ésta con el principio de “GRADUALIDAD”, es decir tal y como se está

dando la implementación del SITP, que a la fecha el cronograma de implementación zonal no supera el 60%

Los anteriores aspectos contrarían lo expresado por la administración cuando manifiesta que según la más reciente encuesta aplicada los usuarios, le permite afirmar que la ciudadanía si conoce los diferentes componentes del SITP, a través de medios como televisión, radio, internet, etc; frente al incremento de requerimiento telefónico de información como se dijo anteriormente, se observa que los usuarios acuden más a la línea dispuesta por Recaudo Bogotá para informarse acerca del SITP, que con las campañas de divulgación transmitidas por distintos medios, en las cuales la administración ha apropiado recursos considerables.

En consecuencia, es que se reitera e insiste en que se adopten correctivos adecuados que permitan contrarrestar la insatisfacción de los usuarios del SITP, toda vez que continúan manifestando que no tiene suficiente información de cómo usar este servicio de transporte público, la adquisición del medio único de pago, localización de los paraderos y recorridos, programación y frecuencias de las rutas, entre otras, y por el contrario se evidencie mayor conocimiento, apropiación y preferencia de la ciudadanía por el SITP.

Finalmente, este proyecto, por presentar un gran impacto en la ciudadanía, es objeto de seguimiento permanente, hasta lograr la totalidad de implementación en cada uno de los componentes que lo integran. De igual importancia para seguimiento por parte de esta Contraloría es el incumplimiento en la ejecución de los contratos de operación que viene presentando los concesionarios COOBUS S.A.S. y EGOBUS S.A.S.

### 3.3. ATENCIÓN DE QUEJAS

#### DPC 1364-2014

Atendiendo la petición realizada el 23 de Diciembre de 2014, por el Señor **CARLOS JOSE ANGELORTEGA**, donde manifiesta a este ente de control *“que se adopte de manera urgente todas las instrucciones y/o decisiones pertinentes”* que impidan la afectación de la operación de recaudo en las fases I y II del sistema Transmilenio”...

Al respecto se tiene que verificado el Contrato de Concesión 183 DE 2003, **PARA EL RECAUDO NO EXCLUSIVO DE TARIFAS EN EL SISTEMA TRANSMILENIO** celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y la UNIÓN TEMPORAL FASE II, conformada por **ANGELCOM S.A.** y **KEB TECHNOLOGY CO LTD**, el cual tiene por objeto:

Otorgar en concesión no exclusiva la explotación económica de las actividades de recaudo del servicio de transporte público terrestre automotor masivo urbano de pasajeros en las estaciones que determine TRANSMILENIO S.A., bajo vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., y dentro del término de la vigencia del contrato de concesión. La determinación de TRANSMILENIO S.A. será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO.

Desarrollar, y administrar, a opción de TRANSMILENIO S.A., la Aplicación Monedero TransMilenio (AMT) explotando los sectores de la Tarjeta Inteligente Sin Contacto (TISC) que d termin TRANSMILENIO S.A. y administrar las llaves de seguridad de esta aplicación bajo las condiciones que se establezcan en el contrato de concesión, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción ésta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO.

Se evidenció que en la **CLAUSULA 286, ADMINISTRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTO DE CONTINGENCIA**, se estableció que *“todos los procesos y equipos críticos del sistema de recaudo deberán contar con los planes de contingencia que permitan al **CONCESIONARIO** continuar prestando los servicio y operaciones vitales en la eventualidad de un desastre y eliminar o reducir el impacto de los riesgos y amenazas”*.

Y en el Numeral 286.8 se contempló que:

**286.8** En el caso en que la infracción que dé lugar a la exigibilidad de la póliza se produzca por el incumplimiento de la obligación de constituir, al inicio del último año del termino de vigencia del contrato de concesión, o al momento de la reversión anticipada, si ésta se produce con anterioridad al vencimiento del plazo, una póliza que garantice el buen estado y correcto funcionamiento de los equipos de la PTR y / o del CCR al momento de la reversión, podrá hacerse exigible la póliza hasta por un valor equivalente en pesos a SETECIENTOS CINCUENTA MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US \$ 750.000), liquidado a la tasa representativa del mercado certificada por la autoridad competente para la fecha de pago de la garantía.

Situación que fue definida por Transmilenio S.A., como ente nominador y quien mediante comunicación 2014EE24897 del 19 de Diciembre de 2014, le comunicó al Representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL FASE II, *“que la obligación de constituir dicho amparo en las condiciones establecidas en el contrato 183 de 2003 se mantienen vigentes, por lo cual debe constituirse la misma”*.

Por lo anterior, resulta importante aclarar que por tratarse de actuaciones administrativas que corresponden exclusivamente a TRANSMILENIO S.A., no permiten la intervención de este Ente de Control, toda vez que los mismos no aluden a circunstancias propias de nuestra competencia.

#### **AZ-380-14.**

Mediante radicado No. 2-2015-01325 del 27 de enero de 2015, se dio respuesta definitiva al señor Leonardo Forero Sandoval.

### 3.4. RENDICIÓN DE CUENTA

El Representante Legal de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2014, dentro de los plazos previstos en la Resolución Resolución Reglamentaria No. 11 del 2014 " *Por la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se dictan otras disposiciones*", presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 19 de febrero de 2015; sin embargo, producto de la verificación de la forma, método, término y el análisis de la información reportada, se presentaron las siguientes observaciones:

#### **Gestión Ambiental:**

##### ***3.4.1. Hallazgo Administrativo porque Transmilenio no reportó la información de gestión ambiental en su totalidad.***

Respecto al reporte de información relacionada con la gestión ambiental, se observa que Transmilenio, no reportó la información en su totalidad, tal y como lo exige la Resolución Reglamentaria No. 011 del 28 de febrero de 2014, solo fue reportado el formato CB-1111-4: Información Contractual de Proyectos PACA. Por tanto se presenta una presunta observación administrativa, al no diligenciar el formato CB-1111-2 establecidos para reportar el informe de Gestión Ambiental.

#### **ANALISIS A LA RESPUESTA:**

Verificado el comunicado expedido por la Contraloría de Bogotá, efectivamente la información relacionada con el formato CB-1111-2 debe ser reportada a la Secretaría Distrital de Ambiente.

#### **Balance Social:**

Verificada la información reportada por Transmilenio S.A., al aplicativo SIVICOF, relacionada con el informe de Balance Social, como el principal referente de la gestión adelantada en la vigencia 2014, en cumplimiento de las problemáticas sociales, definidas y atendidas; señalando los proyectos, acciones y datos de población afectada, programada y atendida, los medios y recursos utilizados, se observó que no fue incluida la totalidad de la información, como lo exige la Resolución 011 de 2014, con el instructivo correspondiente, para la presentación

de la información: 1) Formato electrónico CB-0021-A; 2). Formato electrónico CB-0021-B y 3). Documento CBN-0021.

**3.4.2. Hallazgo Administrativo, por incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. en la presentación de la información del Balance Social, de conformidad con el instructivo definido por la Contraloría de Bogotá, en los formatos arriba señalados. En cambio reportó la información en un documento Excel denominado “Formulario: 14188 CB-0021: INFORME DE BALANCE SOCIAL”**

En la información reportada por la entidad identifica el Problema social relacionado con: *“El transporte público colectivo tradicional en la ciudad de Bogotá D.C. es lento, ineficiente, inequitativo, contaminante e inseguro y la implementación del Sistema TransMilenio sufre parte de la demanda de transporte de la ciudad. Sin embargo, actualmente presenta problemas de congestión y sobredemanda bien sea en el acceso, en las áreas de espera y circulación o en las paradas de los vehículos. A partir de los datos de la Encuesta de Movilidad realizada en el año 2011 de los viajes en hora pico expandidos por el factor real de la operación troncal en la actualidad, se estima una población total afectada de 5.620.870, correspondiente a la demanda de viajes diarios en transporte público”.*

La problemática definida por la entidad para la vigencia 2014, fue atendida a través de los proyectos de inversión: 7251 Gestión de Infraestructura del Transporte Público; 7223 Operación y Control del Sistema de Transporte Público y 71 Comunicación y Capacitación del SITP y recursos apropiados en cuantía de \$1.502.928 millones y ejecutados en cuantía de \$1.443.300 millones.

**ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Verificado el comunicado expedido por la Contraloría de Bogotá, al que la entidad se refiere, se evidenció que la entidad podía reportar la información en excel. Este aspecto se retira del informe preliminar.

***“Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación”.***

**3.4.3. Hallazgo Administrativo, porque en la información reportada, TRANSMILENIO S.A. no identifica claramente el problema social, se refiere a las falencias que presentaba el transporte público colectivo tradicional en la ciudad de Bogotá D.C., y que el Sistema TransMilenio supe parte de la demanda de transporte de la ciudad; así mismo no identifica el grupo poblacional específico, establece el número de viajes realizados y no la población usuaria del Sistema de Transporte; esta información se soporta en datos correspondientes a una encuesta realizada en 2011, resultados que no corresponden con la realidad que presenta el sistema de transporte masivo.**

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA**

La entidad con su respuesta no desvirtua lo observado por la Contraloría, toda vez que la entidad manifestó que: De otra parte es importante resaltar que los datos sobre la demanda de viajes diarios en transporte público enunciados en el problema, corresponden a los viajes diarios en hora pico, expandidos por el factor real de la operación troncal en la ciudad. Lo anterior significa que si bien se tiene en cuenta la Encuesta de Movilidad del año 2011 (siendo importante resaltar que es la última disponible para la ciudad y que es realizada por el Sector Movilidad), el número de viajes se muestra con el crecimiento proyectado a la vigencia 2014 y no los datos del año 2011.

Confirmando que no establece el grupo poblacional afectado, ni beneficiado, al referirse a la cantidad de viajes diarios.

#### **Estadísticas de Informática**

**3.4.4. Hallazgo Administrativo por presentar inconsistencias de información en el formato CB-0705 (Inventario de Aplicaciones Sistematizadas en Producción).**

Analizado el formato CB-0705 (Inventario de Aplicaciones Sistematizadas en Producción), se evidencia un registro del sistema SAE NT (Sistema de Información de ayuda a la explotación-Control y regulación de la Flota Troncal de Transmilenio y GOALBUS (Sistema de Información de la Programación de Frecuencias y Cantidad de Buses en Rutas Troncales y alimentadoras), donde indican que éstas aplicaciones fueron reportadas como compradas; sin embargo, en la columna administración las registran como subcontradas, pero reportan un valor mantenimiento anual, situación contradictoria entre la compra y la subcontratación.

## **ANÁLISIS A LA RESPUESTA**

La Entidad no dio respuesta a esta observación, por lo cual se ratifica el hallazgo administrativo.

#### 4. ANEXO

##### Anexo 1. “CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

| TIPO DE HALLAZGO   | CANTIDAD | VALOR<br>(En pesos) | REFERENCIACIÓN  |
|--------------------|----------|---------------------|---|
| 1. ADMINISTRATIVOS | 54       |                     | 2.2.3.1.; 2.2.3.2.; 2.2.3.3.; 2.2.3.4.; 2.2.3.5.;<br>2.2.3.6.; 2.2.3.7.; 2.2.3.8.; 2.2.3.9.; 2.2.3.10.;<br>2.2.3.11.; 2.2.3.12.; 2.2.3.13.; 2.2.3.14.; 2.2.3.15.;<br>2.2.3.16.; 2.2.3.17.; 2.2.3.18.; 2.2.3.19.; 2.2.3.20.;<br>2.2.3.21.; 2.2.3.22.; 2.2.3.23.; 2.2.3.24.; 2.2.3.25.;<br>2.2.3.26.; 2.2.3.27.; 2.2.3.28.; 2.2.3.29.; 2.2.3.30.;<br>2.2.3.31.; 2.2.3.32.; 2.2.3.33.; 2.2.3.34.; 2.2.3.35.;<br>2.2.3.36.; 2.2.3.37.; 2.2.3.38.; 2.2.3.39.; 2.2.3.40.;<br>2.2.3.41.; 2.2.3.42.; 2.2.5.1.1.; 2.2.5.1.2.; 2.2.5.3.1.<br>2.2.5.3.2.; 2.2.5.5.1.; 2.2.5.6.1.; 2.2.5.6.2.; 2.2.5.6.3.<br>3.4.1.; 3.4.2.; 3.4.3.; 3.4.4. |
| 2. DISCIPLINARIOS  | 37       |                     | 2.2.3.1.; 2.2.3.2.; 2.2.3.3.; 2.2.3.4.; 2.2.3.6.;<br>2.2.3.7.; 2.2.3.8.; 2.2.3.9.; 2.2.3.10.; 2.2.3.11.;<br>2.2.3.12.; 2.2.3.13.; 2.2.3.14.; 2.2.3.15.; 2.2.3.16.;<br>2.2.3.17.; 2.2.3.18.; 2.2.3.19.; 2.2.3.20.; 2.2.3.21.;<br>2.2.3.22.; 2.2.3.23.; 2.2.3.24.; 2.2.3.25.; 2.2.3.26.;<br>2.2.3.27.; 2.2.3.28.; 2.2.3.31.; 2.2.3.34.; 2.2.3.35.;<br>2.2.3.36.; 2.2.3.37.; 2.2.3.38.; 2.2.3.40.; 2.2.3.41.;<br>2.2.3.42.; 2.2.5.1.2.   |
| 3. PENALES         | 0        |                     |   |
| 4. FISCALES        | 7        | 29.438.505.659,16   | 2.2.3.1.; 2.2.3.2.; 2.2.3.3.; 2.2.3.7.; 2.2.3.11.;<br>2.2.3.24.; 2.2.5.1.2.   |