



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”*

# **INFORME FINAL**

## **AUDITORÍA DE DESEMPEÑO**

### **EMPRESA DE TRANSPORTE**

#### **DEL TERCER MILENIO**


##### **TRANSMILENIO S.A**

Código de Auditoría No. 105  
Fecha: 17 de diciembre de 2021



[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A 10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

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

IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE PATIOS Y TERMINALES  
DEFINITIVOS PARA EL SISTEMA SITP

CÓDIGO AUDITORÍA N° 105

Período Auditado 2020-2021

PAD 2021

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá D.C, diciembre de 2021

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*Andrés Castro Franco*  
Contralor de Bogotá, D.C.

*Patricia Duque Cruz*  
Contralora Auxiliar

*Mauricio Alexander Dávila Valenzuela*  
Director Sector Movilidad

*Sebastián José Bitar Arango*  
Subdirector Fiscalización Movilidad

*Herbert Willy Arciniegas Rodríguez*  
Asesor 105-01

**Equipo de Auditoría:**

*María Emma Orozco Espinosa*  
*Jhovana del Pilar Mahecha*  
*Clara Inés Monsalve Tavera*  
*Cesar Ariel Figueroa*  
*Dagoberto Corea Pil*  
*Ana Carolina Moreno Ojeda*  
*Jorge Efraín Laverde Enciso*  
*Eduardo Henry Villarroel S.*  
*Fredy Alfaro Pérez*

Gerente 039-01  
Profesional Especializado 222-07  
Profesional Especializado 222-07 (E)  
Profesional Especializado 222-07  
Profesional Especializado 222-05 (E)  
Profesional Universitario 219-03  
Profesional Universitario 219-03  
Profesional Universitario 219-03  
Contratista


 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSION .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....</b>	<b>4</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>5</b>
3.1. CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO .....	5
3.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	5
3.2.1. Hallazgo administrativo, por la ineffectividad de la acciones planteadas y desarrolladas para subsanar la causa que originó el hallazgo 3.3.4.6.1, comunicado en la auditoría de regularidad código 106, PAD 2020, relacionado con la dificultad para efectuar los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior y la liberación de saldos desde el año 2011.....	8
3.3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA .....	10
3.3.1. Contrato de arrendamiento No. 14 de 2020 .....	11
3.3.1.1. <i>Hallazgo administrativo, por debilidades en la administración y correcto bodegaje de uno de los almacenes del patio correspondiente a la Unidad Funcional 2, contrato No14 de 2020.</i> .....	12
3.3.1.2. <i>Hallazgo administrativo, por falencias en la eficiencia de las rutas al exceder el porcentaje de kilómetros en vacío esperado, respecto a las Unidades Funcionales I-Suba Centro y 2 – Fontibón I.</i> .....	15
3.3.2. Contrato de arrendamiento No. 08 de 2020 .....	19
3.3.2.1. <i>Hallazgo administrativo, en razón a que transcurridos más de nueve meses (9) de entregado el patio correspondiente a la Unidad Funcional No. 01, no se ha firmado “el acuerdo entre privados” entre CODENSA S.A y el concesionario Este Es Mi Bus SAS, con lo que se incumple lo acordado en el Otrosí No.1 del contrato No. 08 de 2020 y el Otrosí No. 17 del contrato de concesión No. 01 de 2010 y TRANSMILENIO S.A. como ente gestor del SITP, no ha adelantado las gestiones necesarias para su cumplimiento.</i> .....	20
3.3.3. Contrato de concesión No. 003 de 2010 .....	25
3.3.3.1. <i>Hallazgo administrativo, por deficiencias encontradas en la interventoría y/o supervisión, porque en el Patio Perdomo costado sur, la superficie del piso en asfalto se encuentra deteriorada por ausencia de Mantenimientos Preventivos y/o Correctivos.</i> .....	29
<b>4. OTROS RESULTADOS .....</b>	<b>35</b>
4.1. ANÁLISIS INFORME PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C., RELACIONADO CON EL SEGUIMIENTO A TRANSMILENIO S.A., EN LO ATINENTE A PATIOS Y TERMINALES DEL COMPONENTE ZONAL DEL SITP.....	35
4.1.1.Hallazgo administrativo por la falta de planeación lo que ha impedido después de una década, contar con las terminales y patios zonales definitivos, en el marco de los	

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

contratos de concesión, suscritos como consecuencia de la Licitación Pública No 04 de 2009. ....	36
4.2. BENEFICIO DE CONTROL FISCAL CUALIFICABLE .....	45
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....</b>	<b>48</b>

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

## 1. CARTA DE CONCLUSIÓN

### CÓDIGO DE AUDITORÍA 105

Ciudad

Doctor

**FELIPE ANDRÉS RAMÍREZ BUITRAGO**

Gerente General

Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.

Av. Eldorado No. 69 - 76 Edificio Elemento, Torre1, Piso 2

Código Postal 111321

Ciudad


Ref. Carta de conclusiones auditoría de desempeño, código 105.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley No. 1421 de 1993, el Decreto Ley No. 403 de 2020, la Ley No. 1474 de 2011 y demás normas concordantes, practicó Auditoría de Desempeño a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A. vigencia 2020-2021, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición, así como los resultados de su gestión en la actividad examinada.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C., la responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe de Auditoría de Desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--


## CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría objeto del presente informe, formuló seis (6) hallazgos administrativos, en cuya argumentación se refleja de manera general, la falta de planeación y omisión de TRANSMILENIO S.A., en el seguimiento al cumplimiento de la ejecución de los contratos, lo que derivó en situaciones que de alguna manera van en contravía de lo dispuesto en los principios de **eficacia, eficiencia y economía**, postulados éstos, que deben estar presentes en la gestión fiscal que realizan los sujetos de control.

Es por ello, que al verificar los resultados de la evaluación respecto los objetivos y metas propuestas por TRANSMILENIO S.A., se advierte la falta de oportunidad en el cumplimiento de ellas, y solo por mencionar algunos de los aspectos, como el no contar el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, con patios definitivos después de una década de ejecución de los contratos adjudicados para dicho fin, como el porcentaje de kilómetros en vacío para los patios de buses eléctricos que alcanzó casi un 20% de kilómetros en vacío, lo cual desbordó los estudios realizados por la entidad, así como el inadecuado bodegaje y administración de los insumos y repuestos destinados al mantenimiento de la flota y el no haberse suscrito el acuerdo entre privados, conforme lo previsto en los contratos suscritos por éstos con TRANSMILENIO S.A., le resta **eficacia** a la gestión, lo que conlleva necesariamente a la no optimización de los recursos, en el entendido, que la Administración Pública debe propender por la racionalización de los mismos, de modo que, le permita maximizar los resultados, cuya relación costo-beneficio, debe reflejar total **eficiencia**, circunstancia no evidenciada en la evaluación realizada, ya que TRANSMILENIO S.A. al no planear de forma adecuada las necesidades y no realizar un seguimiento a la ejecución de los contratos como ente gestor del sistema, puso en riesgo el uso del recurso público, con lo que en atención al principio de **economía**, el nivel de calidad del servicio no fue lo suficientemente eficiente, pudiéndose verificar, la no optimización del tiempo, como de los demás recursos con los que contaba, para cumplir con los fines del Estado, lo que afecta el propósito para el cual fue diseñado el SITP en términos de efectividad.

En lo correspondiente al Plan de Mejoramiento, fueron seleccionadas 15 acciones, cuya fecha máxima de vencimiento fue el 30 de septiembre de 2021, tiempo en el que el sujeto de vigilancia y control fiscal debió realizar actividades tendientes a su cumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos décimo y décimo primero de la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019; es así, como de las 15 acciones, fueron cerradas 10 como cumplidas efectivas, una como incumplida y dos cumplidas inefectivas, con un resultado final, de un 97% de eficacia y un 85% de efectividad.



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de vigilancia y 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 el presente 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 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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, de conformidad con lo señalado en la Resolución No. 036 de 2019, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes consagradas en el Decreto Ley No. 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C.


El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

Atentamente,



**MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA**  
 Director Técnico Sector Movilidad


	PROYECTÓ	APROBÓ	REVISÓ
Firma y Fecha	 17-Dic-21	 17-Dic-21	 17-Dic-21
Nombre	María Emma Orozco Espinosa	Mauricio Alexander Dávila Valenzuela	Sebastián José Bitar Arango
E-Mail	<a href="mailto:morozco@contraloriabogota.gov.co">morozco@contraloriabogota.gov.co</a>	<a href="mailto:mdavila@contraloriabogota.gov.co">mdavila@contraloriabogota.gov.co</a>	<a href="mailto:sbitar@contraloriabogota.gov.co">sbitar@contraloriabogota.gov.co</a>
Cargo	Gerente Sector Movilidad	Director Sector Movilidad	Subdirector Sector Movilidad
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impresa, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021			

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

Se evaluó la gestión fiscal de la Empresa de Transporte Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A. mediante la aplicación simultánea y articulada de los Sistemas de Control Fiscal, orientados a la evaluación de la *“Implementación y funcionamiento de patios y terminales definitivos para el sistema SITP”* con el propósito de examinar si los recursos económicos, físicos, humanos y tecnológicos entre otros, puestos a disposición del Gestor Fiscal, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica.

Asimismo, se realizó un análisis al informe de la Personería de Bogotá, D.C. relacionado con el seguimiento a TRANSMILENIO S.A., en lo que respecta a patios y terminales del componente zonal del SITP.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA


#### 3.1. CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

La Contraloría de Bogotá, D.C., en desarrollo de la presente auditoría realizó la verificación y análisis de los sistemas de control aplicados por la entidad, con el fin de determinar la efectividad y calidad de éstos, igual que el nivel de confianza que se les puede otorgar. Por lo anterior, se efectuó revisión a los documentos contentivos de la contratación adelantada por TRANSMILENIO S.A., en cada una de sus fases (precontractual y contractual) y que culminaron con la suscripción de los contratos de arrendamiento de los patios para las Unidades Funcionales: 1 (Suba Centro I), 2 (Fontibón I), 4 (Fontibón II), 5 (Usme) y 10 (Suba centro III); como al otrosí No. 14 realizado al contrato de concesión No 03 de 2010 y al otrosí No. 17 realizado al contrato de concesión No. 01 de 2010, así como la verificación del cumplimiento de las acciones que debe adelantar la Entidad, tendientes a perfeccionar o corregir los hallazgos identificados en anteriores auditorías.

La evaluación de la muestra de auditoría permitió estructurar observaciones relacionadas con la deficiente planeación en el proceso licitatorio No. 04 de 2009, circunstancia, que a la fecha ha impedido contar con terminales y patios definitivos zonales, asimismo en cuanto a las Unidades Funcionales seleccionadas en la auditoría objeto del presente informe, se evidenció de manera indistinta; exceso en kilómetros en vacío desde el punto de inicio de ruta, la ausencia del acuerdo entre privados, como el deterioro de superficies de uno de los patios, por la falta de mantenimientos preventivos y correctivos y el no adecuado bodegaje y administración de suministros en el almacén de una de las Unidades Funcionales.

#### 3.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

De conformidad con los lineamientos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 *“Por la cual se reglamenta el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría de Bogotá, D.C., se adopta el procedimiento interno y se dictan otras disposiciones”*, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., se consultó el aplicativo SIVICOF y se obtuvo información referente a 15 acciones relacionadas con el tema a auditar, formuladas por TRANSMILENIO S.A. en los Planes de Mejoramiento, como consecuencia de los hallazgos comunicados a dicha entidad en las auditorías de regularidad y desempeño adelantadas en el marco de los PAD-2020 y 2021 respectivamente, cuya fecha máxima de vencimiento fue el 30 de septiembre de 2021; tiempo en el cual, el sujeto de vigilancia y control fiscal debió realizar actividades tendientes a su cumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos décimo y décimo primero de la referida Resolución Reglamentaria.

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

Por tanto, se verificó la eficacia y efectividad de las mismas, con el fin de establecer mediante soportes y pruebas de auditoría el porcentaje de cumplimiento reportado por la entidad y si permiten subsanar la causa que generó la situación evidenciada por la Contraloría de Bogotá, D.C.

En atención a lo anterior, 10 de las 15 acciones fueron calificadas cumplidas efectivas; es decir, quedan subsanadas las causas de los hallazgos detectados por la Contraloría de Bogotá, D.C., conforme lo establecido en el artículo décimo tercero de la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019, tal como se muestra en el cuadro adjunto.

**Cuadro No. 1: Acciones cerradas - cumplidas efectivas**

No.	VIGENCIA	CODIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION
1	2020	106	3.1.2.3	1
2	2021	98	3.1.3.6.1	1
3	2020	106	3.2.1.11.1.1	1
4	2020	111	3.3.1	1
5	2020	111	3.3.2	1
6	2020	111	3.5.1	1
7	2020	111	3.5.3	1
8	2020	111	3.5.4	1
9	2020	111	3.5.5	1
10	2020	111	3.5.6	1

Fuente: SIVICOF

Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Por otro lado, respecto a la acción planteada para el hallazgo 3.1.2.1, resultado de la auditoría de regularidad PAD 2020, Código 106 “Hallazgo administrativo por la ineffectividad de la acción planteada y ejecutada con la cual se pretendió subsanar la causa que originó el hallazgo relacionado con que TRANSMILENIO S.A., reconoce en la remuneración semanal a Recaudo Bogotá S.A.S., un valor variable denominado ajustes, el cual no está señalado en el respectivo contrato 001 de 2011”, TRANSMILENIO S.A. planteó y ejecutó la acción “realizar la gestión y todos los trámites tendientes a la suscripción de un otrosí en el que se incluya una estipulación contractual que contemple ajustes a la remuneración.”, cuyo vencimiento fue el pasado 24 de junio de 2021, como soporte allegó oficio No. 2021-EE-06472 del 27 de abril de 2021, por medio del cual el Ente Gestor presentó a la Empresa Recaudo Bogotá S.A.S., propuesta de modificación de la cláusula 59 del Contrato de Concesión No. 001 de 2011, con el fin de incluir un párrafo a dicha cláusula; sin embargo, a la fecha no se cuenta con el respectivo ajuste, por ende, se califica como incumplida, por lo que dentro de los 30 días siguientes a la comunicación del informe final, TRANSMILENIO S.A. adoptará las medidas correspondientes, en los términos que se plantean en el artículo décimo tercero de la Resolución No.

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

036 de 2019, y que a su tenor literal indica lo siguiente:

*“(…) INCUMPLIDA: (...) El sujeto de vigilancia y control fiscal deberá culminar las acciones incumplidas dentro de los siguientes treinta (30) días hábiles improrrogables, contados a partir de la fecha de comunicación del informe final de auditoría (radicado), sin perjuicio de las sanciones previstas en la presente resolución, evento en el cual deberá presentar el seguimiento a través del Sistema de Rendición de Cuentas, dispuesto por la Contraloría de Bogotá D.C, para lo cual el sujeto de vigilancia tendrá cinco (5) días hábiles para reportar el seguimiento en el sistema a partir del día siguiente a la culminación del plazo (30 días), señalado anteriormente”.*

Lo anterior, en razón a que el hallazgo que dio origen a la acción antes señalada, fue consecuencia de la calificación inefectiva a la acción, que en su momento se planteó y se ejecutó para mitigar la causa que propició el hallazgo 3.1.3.1 “Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, porque se evidenció que TRANSMILENIO S.A., reconoce en la remuneración semanal a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., un valor variable denominado Ajustes, el cual no está señalado en el respectivo Contrato 001 de 2011”, comunicado en el informe final de la Auditoría de Desempeño PAD 2018, Código 90, evaluada en la Auditoría de Regularidad PAD 2020, Código 106 y como resultado se presentó que “(…)expidió una comunicación 2019EE14250 del 13 de agosto de 2019, en la cual se propuso realizar una modificación al contrato 001 de 2011 realizando la incorporación en lo concerniente a los ajustes de la liquidación semanal; sin embargo, con esta acción no se subsanó la causa que originó el hallazgo, dado que el fin último es el que se suscriba un otrosí modificatorio que incorpore el denominado Ajuste”. Por lo antes expuesto y de conformidad con lo establecido en el artículo décimo tercero de la Resolución Reglamentaria varias veces citada, no es posible calificar dos veces la misma acción como inefectiva.


Por último, las acciones que se transcriben a continuación fueron calificadas como cumplidas- inefectivas, por cuanto las mismas no subsanaron las causas que generaron los hallazgos:

**Cuadro No. 2: Acciones cerradas - cumplidas Inefectivas**

No.	VIGENCIA	CODIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION
1	2020	106	3.3.4.6.1	1
2	2020	106	3.3.4.6.1	2
3	2020	106	3.3.4.6.2	1
4	2020	106	3.3.4.6.2	2

Fuente: SIVICOF

Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

Con base en lo anterior, se proceden a cerrar las acciones antes relacionadas; sin embargo, dan lugar a una nueva observación conforme lo señalado en el artículo décimo tercero de la Resolución No. 036 de 2019, que expresa lo siguiente:

*“(....) CUMPLIDA INEFECTIVA: Cuando la acción implementada es ejecutada en el 100%, calificada con una eficacia del 100% pero la situación detectada no es corregida, es decir persiste la causa que originó el hallazgo, por lo cual la calificación de la efectividad es menor al 75%, el auditor debe calificar las acciones como cumplida inefectiva y formular un nuevo hallazgo, trámite que debe surtir en los términos de ejecución de la misma auditoría en la cual se realiza evaluación al plan de mejoramiento. Por lo tanto, el Sujeto de Control puede ejercer el derecho de contradicción, con evidencias atinentes a comprobar la efectividad de la(s) acción(es) para subsanar los hallazgos, con lo cual, si la respuesta del Sujeto de Control al informe preliminar es satisfactoria y desvirtúa la calificación, este hallazgo debe ser retirado del informe y en consecuencia modificada la calificación correspondiente. Para esta categoría no se permite más calificaciones.”.*

Bajo los parámetros descritos en la norma en cita, se procede a formular la observación que se sustenta a continuación:

3.2.1. Hallazgo administrativo, por la inefectividad de la acciones planteadas y desarrolladas para subsanar la causa que originó el hallazgo 3.3.4.6.1, comunicado en la auditoría de regularidad código 106, PAD 2020, relacionado con la dificultad para efectuar los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior y la liberación de saldos desde el año 2011.

En la Auditoría de Regularidad del año 2020, código 106 se presentaron los hallazgos 3.3.4.6.1 *“hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior en la siguiente vigencia, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal”* y 3.3.4.6.2 *“hallazgo administrativo al evidenciarse de manera reiterada que la entidad no ha tomado acciones efectivas que permitan la liberación de saldos de las cuentas por pagar de vigencias desde 2011 a la fecha, que corresponden a contratos liquidados y/o vencidos sin acta de liquidación”.*

Para subsanar los hallazgos antes descritos, TMSA planteó las siguientes acciones:

*“(...) elaborar y remitir una comunicación al IDU, de cuentas por pagar de la vigencia 2020, solicitando que cada dos meses en el marco del comité IDU-TMSA se explique el estado de cada compromiso. también se solicitará al IDU que se revisen los compromisos (contratos/resoluciones) que tienen más de 5 años y se acelere la cancelación o solicite la liquidación de las cuentas por pagar del año 2015 hacia atrás se contratarán 1-2 personas (recursos ordinarios apoyo administrativo IDU), las cuales se dedicarán de tiempo completo a la revisión y recolección de información de las carpetas por proyecto que reposen en el IDU a cargo del rubro gestión de infraestructura del transporte público. Lo anterior para gestionar el pronto pago o la liberación de los recursos de cuentas por pagar.*



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*Revisar de manera integral las carpetas por proyecto que reposen en el IDU a cargo del rubro gestión de infraestructura del transporte público, con el fin de gestionar el pronto pago o la liberación de los recursos de cuentas por pagar.”.*

Respecto las acciones descritas, la Oficina de Control Interno relacionó en documento Excel, el seguimiento que les efectuó y con base a ello, afirma que TRANSMILENIO S.A., dio cumplimiento a las acciones planteadas y por ende solicitó el cierre de las mismas.


En respuesta al radicado No. 2-2021-26218, la entidad mediante oficio No. 2021-ER-40364 de fecha 29 de octubre de 2021, allegó como soporte la Circular No. 014 de 03 de septiembre de 2019, cuya fecha de expedición es anterior a la comunicación de los hallazgos, asimismo suministró relación de actividades ejecutadas en el contrato No. 735 de 2020, así: presentación sobre estrategia, listado cuentas por pagar 2019; en general, remitió soportes con los que daban cumplimiento a la acción. Sin embargo, al analizar los documentos suministrados por TRANSMILENIO S.A. en virtud de los requerimientos que efectuó el grupo auditor en el marco de la auditoría objeto del presente informe, los mismos no mitigan las causas que generaron los hallazgos los cuales consistían en liberar saldos de cuentas por pagar.

Lo anterior, vulnera lo previsto en la Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019 de la Contraloría de Bogotá D.C. y lo dispuesto en los literales b, c y f del artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Revisada y analizada la respuesta entregada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño, mediante el oficio No. 1-2021-31889, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., el 10 de diciembre de 2021, TRANSMILENIO S.A., reiteró lo informado respecto a las mesas de trabajo, con el fin de identificar los responsables para efectuar seguimiento de las cuentas por pagar al interior del IDU, se allegó correo al que anexan una base de datos en la que se evidencian los Certificados de Registro Presupuestal CRP pendientes de revisión y explicaron el contenido de la misma. Para ello aportaron acta de comité No. 572 del 29 de enero de 2021, suscrita por 10 de los 24 asistentes relacionados.

De otra parte, señaló la entidad que, identificados los responsables, se inició la depuración de saldos de vigencias más antiguas y saldos más bajos, tal como se refleja en las actas de comité Nos. 574 del 12 de febrero y 578 del 12 de marzo, las

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

dos del año 2021, suscritas por 11 de los 25 asistentes y 12 de los 27 asistentes, respectivamente.

Asimismo, en el acta de comité No. 589 del 11 de junio de 2021, se evidenció el seguimiento a los pagos y liberaciones de las cuentas por pagar. De otro lado, TRANSMILENIO S.A., allegó como soporte, oficio con radicado No. 2021-80001-CI-43436 del 14 de julio de 2021, por medio del cual le solicitó al IDU, informará a través de las direcciones responsables, sobre los saldos pendientes, en los que se justifiquen las razones por las cuales no se han girado en su totalidad.

En la respuesta, TRANSMILENIO S.A. igualmente manifestó que, a 30 de noviembre de 2021, *“se han reducido las cuentas por pagar del IDU en un 36.5% por un valor de \$49.134.811.072 por concepto de liberaciones de saldos y \$283.157.487.302 que corresponden a giros realizados en lo corrido del año 2021. Dentro de estos valores depurados se resalta el resultado alcanzado en la disminución del acumulado de las cuentas por pagar constituidas en las siguientes vigencias: 2009 se ejecutaron en un 100% las cuentas por pagar mediante liberación de saldos; para el 2014 se redujeron en un 95%; mientras que para el 2011 en un 94% y un 85% para el año 2012”* y que si bien, no se ha corregido en la totalidad la situación, si se han adelantado las gestiones tendientes al seguimiento, para que el IDU proceda a llevar a cabo la liquidación de las obligaciones pendientes de pago.


De conformidad con lo descrito en precedencia, y en atención a lo consignado en las actas de comité sobre las depuraciones efectuadas hasta el momento, se aceptan parcialmente los argumentos para el caso de las acciones relacionadas con el hallazgo 3.3.4.6.2, por considerar que efectivamente el origen de éste se dio, por la ausencia de actuaciones efectivas que permitiesen la liberación de los saldos de las cuentas por pagar desde el año 2011, sin embargo, al revisar los documentos aportados por el sujeto de control, se aprecia una clara disminución de saldos.

Contrario a lo señalado, para el caso de las actividades correspondientes al hallazgo 3.3.4.6.1, como son las comunicaciones enviadas al IDU, aquellas no desvirtúan la calificación previamente comunicada, en razón a que no se acreditan medidas efectivas, orientadas a mitigar situaciones que vulneren el principio de anualidad presupuestal o que al menos impidan que dichos eventos se repitan.

En razón a lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta desvirtúa parcialmente la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad

### 3.3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

En el marco de la auditoría objeto del presente informe, se realizó seguimiento a los procesos para la implementación y funcionamiento de los patios y terminales definitivos para el SITP correspondiente a las siguientes Unidades Funcionales: 1, 10, 2, 4, 3 y 5 pertenecientes a las zonas de Suba Centro I y III, Fontibón I y II, Perdomo y Usme respectivamente, en razón a ello, se analizaron los documentos publicados en el SECOP II, los suministrados por TRANSMILENIO S.A. como consecuencia de las diferentes solicitudes de información efectuadas por este ente de control, relacionadas con la etapa precontractual y contractual de los contratos Nos. 04 de 2020, 08 de 2020, 09 de 2020, 14 de 2020 y 696 de 2020, los otrosíes No. 17 del contrato de concesión No. 001 de 2010 y No. 15 del Contrato de Concesión No. 003 de 2010, así como aquellos aspectos evidenciados en las visitas administrativas llevadas a cabo dentro de la presente auditoría, con los resultados que se muestran a continuación:

### 3.3.1. Contrato de arrendamiento No. 14 de 2020

El objeto del contrato de arrendamiento No. 14 de 2020: *“Consiste en el arrendamiento, por parte de CODENSA y a favor de TMSA, del inmueble para que TMSA pueda ponerlo a disposición del Concesionario de Operación, según lo indicado en las consideraciones de este contrato; presenta las siguientes condiciones:*

**Cuadro No. 3: Ficha técnica contrato de arrendamiento de bien inmueble No. 14 de 2020**

CONCEPTO	DESCRIPCION
NÚMERO DEL PROCESO	TMSA-CD-021-2020
TITULO	Contrato de Arrendamiento UF-2 FONTIBON I
TIPO DE PROCESO	Contratación Directa
DURACIÓN DEL CONTRATO	187 meses
DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO	Carrera 116 No. 19 a 49, Bogotá D.C
CONTRATISTA	CONDENSA S.A ESP
VALOR DEL CONTRATO	\$130.137.015.420.00 - IVA incluido (19% vigente al momento de la suscripción del contrato).
FECHA DE INICIO	27 de abril de 2020
FECHA ESTIMADA DE TERMINACIÓN	26 de noviembre de 2035
INFORMACIÓN DEL PREDIO DENOMINADO AEROPUERTO	Dirección: AK 116 # 19ª – 49 Folio- Matrícula Inmobiliaria : 50C-1965634 Área Total del Inmueble: 35.201,38 m2 Área objeto de arrendamiento del Inmueble: 12.635 m2

Fuente: Contrato No. 014 de 2020 TRANSMILENIO S.A. y SECOP II  
Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

En el marco de la auditoría objeto del presente informe, se revisaron los documentos que reposan en portal SECOP II, paralelamente se solicitó información complementaria a través de oficios y se realizaron visitas administrativas, las cuales

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

permitieron resolver dudas propias del ejercicio y verificar el cumplimiento de ítems pactados contractualmente, por lo que, como resultado del análisis efectuado, a continuación, se plantearán las siguientes observaciones:


*3.3.1.1. Hallazgo administrativo, por debilidades en la administración y correcto bodegaje de uno de los almacenes del patio correspondiente a la Unidad Funcional 2, contrato No14 de 2020.*

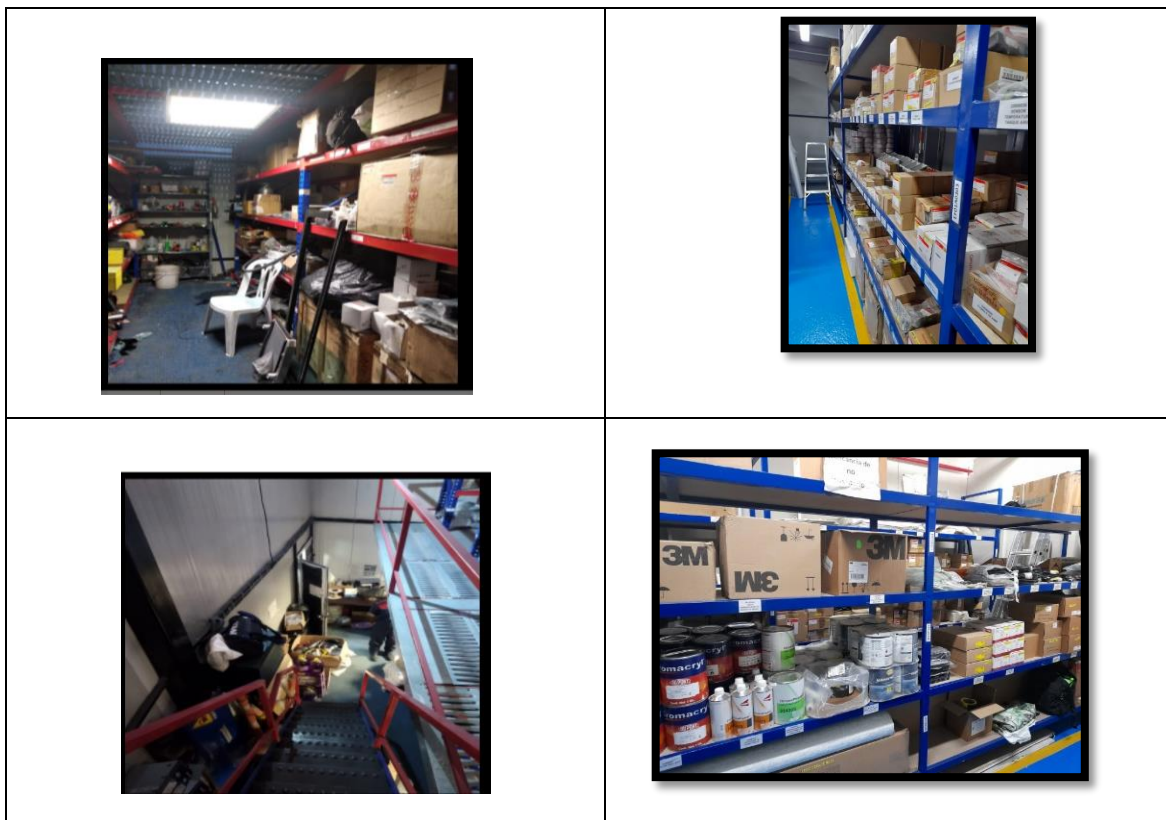
Sea lo primero señalar, que en el desarrollo de la auditoría, se revisaron los documentos contentivos del contrato, en especial los que establecen las características técnicas de los aspectos que componen la ejecución del mismo, adicionalmente, el 9 de noviembre del presente año, se realizaron visitas administrativas a los patios de las Unidades Funcionales 2 y 4, en cuyo recorrido se pudo corroborar el cumplimiento de varios de los requerimientos pactados en los estudios previos y el contrato.

Sin embargo, respecto a la Unidad Funcional 2, se observaron debilidades en la organización y administración de una de las bodegas, se evidenció que los suministros allí almacenados no están correctamente manejados, a diferencia de lo observado en otros almacenes y bodegas de la Unidad Funcional 4, cuyos elementos, suministros, repuestos, etc, están correctamente clasificados, almacenados y cuentan con un sistema apropiado, que permite el adecuado manejo físico y administrativo. Las siguientes imágenes tomadas el día de la visita, dan cuenta de la situación relatada:

**Registro fotográfico No. 1: Fotos bodegas visita administrativa**

Bodega Unidad Funcional 2	Bodega Unidad Funcional 4
---------------------------	---------------------------


 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--



Fuente: Visita Administrativa a patios de las unidades funcionales 2 y 4.  
 Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Lo visualizado en los registros fotográficos, le permitieron al grupo auditor, realizar un paralelo diferencial entre la Unidad Funcional 2, objeto de la presente observación en contraste con la Unidad Funcional 4; en las imágenes se refleja el correcto y el no adecuado manejo de las bodegas en cuanto a la clasificación y administración de suministros.

Se arribó a la conclusión, que la situación descrita, es causada por falencias en el seguimiento de buenas prácticas de los diferentes procesos realizados al interior de la operación del patio, cuya consecuencia acarrea desperdicio en los materiales, posibles pérdidas económicas, desconocimiento de las existencias reales de suministros y repuestos, con lo que eventualmente se puede ocasionar una sobre existencia de alguno o falta de ellos, lo que a la postre aumenta el riesgo de incumplimiento de mantenimientos esperados para la flota, situación generada por el inadecuado manejo y administración de los repuestos con los que se realizan los mantenimientos a la flota.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

Es preciso indicar que justamente el anexo No. 5, incluye los manuales de mantenimiento de los vehículos, en los que se precisan los términos en que se deben realizar los mantenimientos preventivos y correctivos, en ellos se establecen los parámetros que de alguna manera conllevan a garantizar el buen funcionamiento de la flota, es por ello, que al no contar con unas políticas uniformes de organización, puede eventualmente verse afectado el servicio, con las consecuencias frente al cumplimiento de los fines que se ha trazado el estado, los cuales están orientados a satisfacer las necesidades de sus asociados.

Con la situación esbozada, se advierte la falta de control de TRANSMILENIO S.A. como ente Gestor del SITP y con tal omisión se vulnera lo previsto en el artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009, lo señalado en los artículos 3 y 4 de la Ley No. 80 de 1993 y por supuesto el artículo 209 de la Constitución Nacional. Por lo tanto, se configura una observación administrativa.


### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Revisada y analizada la respuesta entregada por TRANSMILENIO S.A., al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño, mediante el oficio No. 1-2021-31889, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., el 10 de diciembre de 2021, la entidad informó sobre las actividades realizadas, con el fin de atender la observación, relacionada con las falencias encontradas en una de las bodegas del Patio ubicado en la Unidad Funcional 2.

En razón a ello, aportó unas fotos, en las que se evidenció el estado actual del lugar, así como correos con destino a la interventoría (CONSORCIO SITP21), para que en razón a la función legal de vigilancia y control que ejerce sobre el contrato de concesión, adopte las medidas tendientes a que se corrijan las falencias de organización y administración de las bodegas, como la adopción de acciones de mejora y buenas prácticas para el levantamiento de inventarios.

No obstante lo anterior, si bien las fotos dan cuenta de las actividades desarrolladas por TRANSMILENIO S.A., como consecuencia de la comunicación del informe preliminar, en las que se evidencia la organización de las bodegas; para este ente de control no resultan suficientes, ya que no se evidencia un control administrativo y de inventarios, que otorgue certeza, sobre el funcionamiento adecuado de las bodegas, en condiciones de eficiencia y eficacia que garanticen una prestación del servicio efectivo.

En razón de lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

### 3.3.1.2. Hallazgo administrativo, por falencias en la eficiencia de las rutas al exceder el porcentaje de kilómetros en vacío esperado, respecto a las Unidades Funcionales 1- Suba Centro y 2 – Fontibón I.

En primer lugar, es preciso señalar, que la presente observación está relacionada igualmente, con el contrato de arrendamiento No. 08 de 2020, cuya ficha técnica es la descrita en el numeral 3.3.2.

Uno de los criterios técnicos para seleccionar el patio es el kilómetro en vacío – Proximidad PIR (Punto de Inicio de Ruta) y en los Estudios previos se indica que:

*“Con el fin de estimar el porcentaje de kilómetros en vacío para la unidad funcional a partir de la ubicación del patio asociado, se estableció una metodología en función del tamaño de la flota y ubicación del P.I.R (Punto de Inicio de ruta) de cada ruta.*

*En este contexto y con el fin de aplicar un método de solución óptima para el desarrollo de esta metodología, se ha planteado el uso del Algoritmo de Dijkstra<sup>1</sup> con el fin de encontrar los caminos mínimos que optimice la distancia entre los puntos de inicio de ruta (P.I.R) y la posible ubicación de patios para cada unidad funcional”*


El planteamiento matemático desarrollado, permite correlacionar diferentes variables y estimar un porcentaje de los kilómetros en vacío de las rutas, lo anterior con el fin de determinar, cuál sería la mejor ubicación para el patio. Las variables de la fórmula incluyen: el total de la flota, el índice de kilómetros por bus, el número de expediciones promedio por día, por bus y la distancia en vacío de cada P.I.R (Punto de Inicio de Ruta) al posible patio evaluado.

Finalmente, exponen los estudios Previos:

#### Unidad Funcional 1

*“A partir de esta metodología se estableció que el predio ubicado en Lote 15, Conejera Las Mercedes presenta un porcentaje de vacíos del 6% aproximadamente respecto al grupo de rutas de la Unidad Funcional 1- Suba Centro. Aspecto que permite considerarlo como viable, toda vez que se ajusta dentro de los límites establecidos de porcentaje de Kilometro en vacío.*

*No obstante lo anterior, es importante mencione que este valor corresponde solo a una estimación en la que los P.I.R corresponde al punto donde inicia las rutas en los barrios en su primer despacho, el cual corresponde al punto de fin de ruta en el último despacho del día, y dicho valor puede variar de acuerdo con la programación específica del servicio y las necesidades de viaje de los usuarios”.*

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## Unidad Funcional 2

*“A partir de esta metodología se estableció que el predio ubicado en la Av. Carrera 116 N° 19ª-49 presenta un porcentaje de vacíos del 3.3% aproximadamente respecto al grupo de rutas de la Unidad Funcional 2- Fontibón I. Aspectos que permite considerarlo como viable, toda vez que se ajusta dentro a los límites establecidos para porcentaje de kilómetros en vacío*

*No obstante lo anterior, es importante mencione que este valor corresponde solo a una estimación en la que los P.I.R corresponde al punto donde inicia las rutas en los barrios en su primer despacho, el cual corresponde al punto de fin de ruta en el último despacho del día, y dicho valor puede variar de acuerdo con la programación específica del servicio y las necesidades de viaje de los usuarios”.*

Se infiere entonces del documento, que el porcentaje promedio de kilómetros en vacío estimado, con el cual se seleccionaron los patios oscilan entre el 3.3% y 6%, por lo anterior y con el fin de profundizar en dicho criterio técnico, se preguntó a la entidad a través del Oficio RAD No. 2-2021-27698 del 5 de noviembre de 2021, lo siguiente:

*“1.1.1. ¿Cuál fue el rango del porcentaje (%) de Kilometro en vacío estimado para aprobar o rechazar el patio?”*

La entidad respondió a través del oficio con Radicado No. 2021-ER-42549 de 10 de noviembre de 2021:

TRANSMILENIO S.A., después de exponer la metodología que se describió al comienzo de la presente observación, concluyó su respuesta así:

*“A partir de esta metodología se estimó el porcentaje de kilómetros en vacío para los predios propuestos por ENEL – CODENSA, para cada una de las Unidades Funcionales, en la siguiente tabla se resumen los datos estimados, para los predios de los contratos de arrendamiento solicitados:*

UF	Contrato de Arrendamiento	Nombre	Dirección	% Km en vacío
1	008 de 2020	Las Mercedes	Cl 171 #93-95	6%
2	014 de 2020	El Refugio	Ak 116 #19 A – 49	2%
3	009 de 2020	Aeropuerto	Kr. 100 # 24 D – 15	5.8%

*Fuente: Subgerencia Técnica y de Servicios - TRANSMILENIO S. A.*

*Es importante mencionar que estos porcentajes son una sola estimación en la que el PIR corresponde al punto donde inician las rutas en los barrios, en su primer despacho, el cual corresponde al fin de ruta en el último despacho del día. Dicho valor puede variar de acuerdo con la programación específica del servicio y las necesidades de viajes de los usuarios.*



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*A partir de estos valores estimados, la subgerencia económica validó que el porcentaje de kilómetros en vacío para cada una de las unidades funcionales se encuentra dentro de los límites que se tuvieron en cuenta para el cálculo de la tarifa.*

*Por lo tanto, el rango del porcentaje de kilómetros en vacío estimado que se utilizó para la evaluación de los patios de la Etapa I de Fase V, correspondió a un rango entre 0 y 5%.”*  
 (Subrayado fuera de texto).

Analizada la base de datos suministrada por la entidad, correspondiente a los kilómetros recorridos comerciales y en vacío por cada una de las rutas para las Unidades Funcionales 1 y 2, en la que se aprecian los valores reales causados desde el inicio del contrato, se concluyó que, las rutas que se relacionan en el cuadro adjunto superan considerablemente el porcentaje en vacío, cuyo valor estimado es del 6%, así:

**Cuadro No. 4: Rutas que exceden el valor del porcentaje de Kilómetros en vacío**

Descripción de Línea	Unidad Funcional	Suma Km Comerciales	Suma de Km Vacío	% Km en Vacío
11-2 San Andrés	UF1	89131,0	17492,6	19,6
11-8 La Gaitana	UF1	116547,5	21720,2	18,6
11-9 Lisboa Pico	UF1	174415,8	16879,2	9,7
17-3 Modelia	UF2	285364,9	25475,7	8,9
K301 La Felicidad	UF2	358749,6	35580,4	9,9


Fuente: Análisis de Información del oficio con Radicado 2021-ER-42549

Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Al tener que el porcentaje en vacío es un estimado, es clara la presencia de rutas que superen dichos rangos, no obstante, como se puede evidenciar en el cuadro anterior, existen rutas que superan considerablemente el porcentaje en vacío esperado.

En consecuencia, el kilómetro en vacío es uno de los factores que hace parte del cálculo de la remuneración al operador, por lo que resultaría impreciso pensar que todas las rutas pueden partir del patio y el porcentaje de kilómetros en vacío sea 0, al margen que el 19% de los kilómetros recorridos por una ruta sea en vacío y que aquellos kilómetros sean pagados por la entidad, con lo que se supera aproximadamente en un 15% el valor promedio estimado por el mismo TRANSMILENIO S.A.

De lo anterior, se concluyen falencias en la continua optimización del sistema y de la administración de los recursos. Hecho causado por fallas en las mejoras continuas que requieren la dinámica del transporte en Bogotá, en atención a las dimensiones que este maneja, con lo que se podrían generar; pérdidas económicas en el pago de buses vacíos que circulan por la ciudad, al igual que desgaste operacional y en los vehículos causados por el mismo hecho.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0

Por lo expuesto en precedencia, es evidente la falta de seguimiento de TRANSMILENIO S.A., lo que ha ocasionado, que el comportamiento real versus el rango del porcentaje de kilómetros en vacío arrojado en la evaluación realizada por la entidad, respecto a las Unidades Funcionales verificadas, haya superado de forma desbordada ese valor, con lo que se puede ver afectado el servicio en condiciones de eficiencia y efectividad. Por tal motivo, se inobserva lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Nacional, los artículos 3 de la Ley No. 80 de 1993 y 8 del Decreto No. 309 de 2009, que se transcriben a continuación.

*“**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.*

*“ART. 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.”.* (Subrayado fuera de texto).

Artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009 “(...)que TRANSMILENIO S.A., será el ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público y tendrá como responsabilidad su planeación y **control**”. (Negritas fuera del texto).

Por los argumentos expuestos, se configura una observación administrativa.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Revisada y analizada la respuesta entregada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño, mediante el oficio No. 1-2021-31889, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., el 10 de diciembre de 2021, en la que señaló los diferentes parámetros utilizados para calcular la selección del patio, bajo ese entendido, el análisis de los kilómetros en vacío, fue el criterio revisado por el grupo auditor, cuyo resultado fue producto de los datos entregados por la propia entidad, el cual superó sustancialmente el valor esperado, máxime si se tiene en cuenta que dicho criterio hace parte de la retribución al operador.

De paso, es preciso señalar que TRANSMILENIO S.A, como ente gestor del SITP, es el encargado de controlar el sistema, y su finalidad está enfocada a garantizar la correcta administración, entendida ésta, como la planeación, organización, dirección y control del sistema, lo cual es inherente al principio de eficacia, por tanto, al revisar el criterio de kilómetros en vacío para los patios de buses eléctricos



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

(distancia entre el patio y el punto de inicio de ruta), parámetro determinante en la selección de la ubicación del predio, así como el valor técnico estimado por la entidad, se estableció que existen algunas rutas propias del sistema, que llegan a casi el 20% de kilómetros en vacío, se evidenció fallas en el control y en el mejoramiento continuo que requiere el sistema, en el entendido que el sistema de transporte es dinámico.

Por otro lado, al alcanzar casi un 20% de kilómetros en vacío, disminuye la eficiencia, debido a que estas rutas ocasionan la circulación de vehículos desocupados que colapsan el complicado tráfico de la capital, deteriorándose sin ser utilizados y que en términos de economía, igualmente el sistema se ve afectado, debido a que los kilómetros en vacío se pagan a la misma tarifa que los kilómetros en ruta, adicionalmente los costos de los mantenimiento aumentan, debido a que están asociados a los kilómetros recorridos por el bus, los cuales se incrementan sin que el vehículo preste el servicio para el cual fue adquirido.


En razón a lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

### 3.3.2. Contrato de arrendamiento No. 08 de 2020

El contrato de arrendamiento No.008 del 23 de enero de 2020, suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y CODENSA S.A. ESP, cuyo objeto *“consiste en el arrendamiento, por parte de CODENSA y a favor de TMSA, del Inmueble, para que TMSA pueda ponerlo a disposición del Concesionario, según se ha indicado en las consideraciones de este Contrato”*, presenta las siguientes condiciones:

**Cuadro No. 5: Ficha técnica contrato de arrendamiento de bien inmueble No. 008 de 2020**

CONCEPTO	DESCRIPCION
MODALIDAD DE SELECCIÓN CONTRACTUAL:	CONTRATACION DIRECTA
JUSTIFICACION DE CONTRATACION DIRECTA	Resolución de Transmilenio S.A. No. 039 de enero 16 de 2020
MODIFICACION DE RESOLUCION No. 039 DE 2020	Resolución de Transmilenio S.A. No. 057 de enero 23 de 2020, mediante la cual se modifica el pago inicial a 17 meses y 23.31 días.
CONTRATO ARRENDAMIENTO DE	No. 08 de enero 23 de 2020
ADJUDICATARIO	CODENSA S.A. ESP
OBJETO CONTRACTUAL	Consiste en el arrendamiento, por parte de CODENSA y a favor de TMSA, del Inmueble, para que TMSA pueda ponerlo a disposición del Concesionario, según se ha indicado en las consideraciones de este Contrato

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

CONCEPTO	DESCRIPCION
VALOR DEL CONTRATO	\$100.933.225.200
PLAZO	15 años y 7 meses
ACTA DE ENTREGA DEL PATIO	La entrega del patio de la Unidad Funcional 1 Suba se realizó el día 15 de febrero de 2021, suscrita entre TRANSMILENIO S.A. y la Sociedad Objeto Único Concesionaria Este Es Mi Bus SAS en el marco del contrato de concesión No. 01 de 2010.
ACTA DE INICIO	Fue firmada el 27 de abril de 2020 entre TRANSMILENIO S.A. y CODENSA S.A. ESP
GARANTIAS	Póliza No. 02-44-101000178 de Seguros del Estado S.A., tomada por CODENSA S.A. ESP y beneficiario TRANSMILENIO S.A., en la que se ampara: Cumplimiento del contrato \$3,364,440,840. Otros (Pago anticipado) \$9,645,642,279 Salarios y prestaciones \$1,682,220,420


Fuente: SECOP II, contrato de arrendamiento No. 08 de 2020  
 Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Revisados los documentos entregados por Transmilenio S.A., la visita administrativa in situ al objeto contractual, la información disponible en el portal SECOP II y las respuestas a las solicitudes realizadas por este Órgano de Control, se presenta la siguiente observación administrativa:

*3.3.2.1. Hallazgo administrativo, en razón a que transcurridos más de nueve meses (9) de entregado el patio correspondiente a la Unidad Funcional No. 01, no se ha firmado “el acuerdo entre privados” entre CODENSA S.A y el concesionario Este Es Mi Bus SAS, con lo que se incumple lo acordado en el Otrosí No.1 del contrato No. 08 de 2020 y el Otrosí No. 17 del contrato de concesión No. 01 de 2010 y TRANSMILENIO S.A. como ente gestor del SITP, no ha adelantado las gestiones necesarias para su cumplimiento.*

En la vigencia 2019 TRANSMILENIO S.A., adelantó los procesos de las Licitaciones Públicas TMSA-LP-06-2019 y TMSA-LP-07-2019, con el fin de otorgar en concesión la explotación del servicio público de transporte terrestre del SITP, en los componentes de provisión de flota y operación de flota en cinco (5) Unidades Funcionales, sin que se presentara ningún oferente, por lo tanto, mediante Resolución No. 906 del 20 de septiembre de 2019, se declararon desiertos dichos procesos.

En atención a ello, el 27 de noviembre de 2019, el concesionario ESTE ES MI BUS SAS, mediante oficio No. 2019-ER-39711 presentó propuesta de modificación de flota y el listado de flota para dar cumplimiento a la necesidad de 10 rutas requeridas para Suba Centro con tecnología eléctrica. Es así, como las subgerencias técnica,

	<p align="center"><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>

económica y jurídica de TRANSMILENIO S.A. presentaron estudios previos de viabilidad, con lo que se procedieron a adicionar servicios al Contrato de Concesión No. 001 de 2010 mediante el otrosí No. 17 de diciembre 19 de 2019, documento que fue firmado por la Gerente General de TRANSMILENIO S.A. y el Representante Legal del concesionario ESTE ES MI BUS SAS.


Por otra parte, el 23 de enero de 2020, TRANSMILENIO S.A., firmó el contrato de arrendamiento No. 08 de 2020 con CODENSA S.A. ESP con el siguiente objeto *“Consiste en el arrendamiento, por parte de CODENSA y a favor de TMSA, del inmueble para que TMSA pueda ponerlo a disposición del Concesionario de Operación, según lo indicado en las consideraciones del Contrato.”*

Como corolario de lo anterior, es importante resaltar que el Sistema Integrado de Transporte Público SITP, ha evolucionado a tecnologías limpias encaminado a contribuir con un medio ambiente con calidad y la flota adquirida requiere de una infraestructura de soporte, en la que necesariamente debe intervenir el proveedor de la misma, circunstancia que conllevó a que tanto en el contrato de concesión como en el de arrendamiento suscrito por TRANSMILENIO S.A. con ESTE ES MI BUS SAS y CODENSA respectivamente, se incluyera una cláusula, en la que se obligan los privados a firmar un Acuerdo en un tiempo determinado, (3) meses a partir de la firma del otrosí, el cual tiene como propósito regular el manejo de la infraestructura, y fijar las reglas de operación de la infraestructura del patio eléctrico, a efectos de determinar las responsabilidades frente a futuras eventualidades, circunstancia hasta ahora no cumplida.

A continuación, se transcriben las cláusulas que dan cuenta de la obligación indicada respecto a la suscripción del Acuerdo entre Privados así:

El numeral 1.94 de la cláusula 3 del otrosí No. 17 del Contrato de Concesión No. 01 de 2010 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y el concesionario Este Es Mi Bus SAS, estableció: *“Acuerdo Entre Privados. Es el contrato suscrito entre el Concesionario y el Proveedor de Infraestructura de Soporte, a través del cual se regularán las relaciones entre estos. EL CONCESIONARIO y el Proveedor de infraestructura de Soporte podrán establecer las condiciones del Acuerdo entre Privados, para la cual contarán con un término de tres (3) meses contados a partir de la firma del presente otrosí para entregarlo debidamente firmado a TMSA (...)”*. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Igualmente, en la cláusula 4 del otrosí No. 2 se acuerda: *“CODENSA S.A. ESP. suscribirá con el CONCESIONARIO un Acuerdo entre Privados para efectos de la operación adecuada de la infraestructura del patio eléctrico y la regularización de las pólizas que cada una de las partes debe constituir a fin de lograr el óptimo funcionamiento y operación del patio junto con los demás bienes anexos al patio.”*

	<p align="center"><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>

En tal sentido, no se puede perder de vista, que el Acuerdo entre Privados, hace parte contentiva del contrato, tal como se puede evidenciar en la cláusula 16 del otrosí No 19 y que a su tenor literal señala lo siguiente:

*“(...) Hacen parte del presente Otrosí los siguientes Anexos:*

*Anexo 1: Especificaciones Técnicas Vehículos Eléctricos Componente Zonal.*

*Anexo 2: Infraestructura Operacional del Patio para la Operación Zonal de la flota eléctrica.*

*Anexo 2.1.: Acuerdo entre Privados(...)”.*


Adicionalmente, es importante resaltar la importancia que cobra la suscripción del Acuerdo entre Privados en la ejecución de los contratos, que incluso en el acta que da cuenta de la entrega del predio “Las Mercedes”, de CODENSA S.A. ESP a TRANSMILENIO S.A. suscrita el día 15 de febrero de 2021, en el numeral 14 del título “III MANIFESTACIONES DE LAS PARTES”, se estableció que “CODENSA S.A. suscribirá el Acuerdo entre Privados con el Concesionario, en donde Las Partes de común acuerdo regulen el manejo de la infraestructura del patio “Suba Las Mercedes”, el manejo de los impuestos, tasas y demás contribuciones, así como el manejo del riesgo de la infraestructura, cargadores y demás temas que guarden relación con el patio en miras de garantizar la continuidad de la operación del Concesionario.”.

Ahora bien, en aras de verificar que se hubiese cumplido con la condición aludida anteriormente, en visita administrativa realizada por el equipo auditor el día 8 de noviembre de 2021, se indagó entre otros aspectos, sobre la suscripción del Acuerdo entre privados, a lo que TRANSMILENIO S.A. respondió que, actualmente se estudia y trabaja el documento, y como sustento de lo manifestado, exhibieron y suministraron comunicación remitida por CODENSA S.A. mediante radicado 2021-ER-41283 de fecha 28 de octubre del año en curso, en la que solicitan el acompañamiento y mediación de TRASNSMILENIO S.A. para llevar a cabo el cierre del acuerdo entre privados, “(...) toda vez que el Concesionario de Operación Este Es Mi Bus SAS pretende trasladar a Codensa responsabilidades contractuales expresamente asignadas a él, así como aquellas que se derivan de la naturaleza de su respectivo contrato. De igual forma se evidencian cambios respecto a una versión anterior ya discutida por lo que no es de recibo que se sobre la marcha se vayan aumento cargas adicionales a CODENSA al arbitrio del concesionario.”.

Dada la importancia del tema objeto de análisis, resulta preciso traer a colación la responsabilidad en cabeza de TRANSMILENIO S.A. como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte SITP, conforme lo establecido en el artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009, en el que señaló:

*“(…), la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TransMilenio S.A. como ente gestor del SITP realizará: La planeación, gestión y **control contractual** del Sistema”. (negritas fuera del texto).*

En ese sentido, TRANSMILENIO S.A., tenía la obligación de verificar que el Acuerdo entre Privados, exigido en los contratos a los que se ha hecho referencia

	<p align="center"><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>

en el desarrollo de la presente observación, fuera suscrito entre el concesionario ESTE ES MI BUS SAS y CODENSA S.A. ESP, dentro del término señalado, en el entendido que la infraestructura de soporte se convierte en un elemento esencial para la prestación del servicio y en la medida que no se establezcan los parámetros respecto a las obligaciones que se derivan para cada uno de ellos, se pondría en riesgo el manejo de la infraestructura de soporte a la operación, que en últimas debe ser garantizada y su control debe ser ejercido por TRANSMILENIO S.A., máxime si se tiene en cuenta que las cláusulas fueron redactadas por ella y a su vez aceptadas tanto por el concesionario como por CODENSA S.A. ESP.

Ahora bien, aunque en el desarrollo de la auditoría, la entidad suministró unos oficios con destino al Concesionario ESTE ES MI BUS SAS y CODENSA S.A. ESP, con radicados Nos. 2021-80500-CI-61581 y 2021-80201-CI-61926 respectivamente, cuyo contenido estuvo orientado a conocer las gestiones adelantadas por ellos, para darle cumplimiento a cada una de las cláusulas contempladas en los negocios jurídicos, relacionadas con la suscripción del Acuerdo entre Privados, tal actividad se realizó de manera extemporánea, lo que denota la falta de control de TRANSMILENIO S.A., ya que después de seis meses de haberse vencido la obligación, no se cuenta con dicho documento, por el contrario CODENSA S.A. ESP, mediante oficio de respuesta con radicado No. 2021-ER-41283 de fecha 28 de octubre del año en curso, le solicita a la entidad su acompañamiento y mediación, gestiones que debió realizar TRANSMILENIO S.A. antes del vencimiento del plazo.

Finalmente, es preciso señalar que los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones deben procurar por el cumplimiento de los fines trazados por la administración pública y para el caso objeto de análisis, resulta evidente la omisión cometida por TRANSMILENIO S.A. en el seguimiento oportuno que debía realizar al cumplimiento de la elaboración y suscripción del Acuerdo entre Privados, lo que pone en riesgo la adecuada prestación del servicio en condiciones de eficiencia y efectividad, ya que de no suscribirse el documento se puede ocasionar afectación en el adecuado funcionamiento y operación del patio eléctrico ubicado en la localidad de Suba.

Con los hechos expuestos, además del artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009, el artículo 209 de la Constitución Nacional que a la letra expresa: ***“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*



	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

que se ejercerá en los términos que señale la ley”. se inobservó el artículo 3 de la Ley No.80 de 1993, en la medida que la administración pública debe propender por la satisfacción de las necesidades, las cuales deben estar orientadas al cumplimiento de los fines de la contratación, en tal sentido a continuación se transcribe la norma citada así:


*“ART. 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.”. (Subrayado fuera de texto).*

Por lo señalado en precedencia, se advierte una falta de control en el seguimiento al cumplimiento contractual, con lo que se puede ver afectada la eficiencia en la prestación del servicio, por lo tanto, se configura una observación administrativa.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Revisada y analizada la respuesta entregada por TRANSMILENIO S.A., al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño, mediante oficio 1-2021-31889, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., el 10 de diciembre de 2021, resulta oportuno traer a colación algunos apartes de lo expresado por dicha entidad así:

*“(…) no es dable afirmar que exista una extemporaneidad en el seguimiento de la obligación, como quiera que desde la fecha del acta de entrega del predio Suba Las Mercedes, TRANSMILENIO S.A. instó por el cumplimiento de la obligación a cargo de los intervinientes”, este organismo de control basado en la manifestación descrita, ratifica la falta de seguimiento de TRANSMILENIO S.A. al cumplimiento de las cláusulas establecidas tanto en el Contrato de Arrendamiento No 08 de 2020, el Contrato de Concesión No 01 de 2010 y su Otrosí modificatorio No 17, relacionadas con el tema objeto de análisis, ya que la entidad, no podía limitar su actuar, al hecho de haber instado al Concesionario ESTE ES MI BUS SAS y a CODENSA S.A. ESP, sobre dicha obligación, al momento en que se suscribió el acta de entrega del predio, en el entendido que, dada la responsabilidad que le asiste a TRANSMILENIO S.A., le sobrevenía legalmente, el deber de realizar un control oportuno y permanente, orientado justamente a que los intervinientes acordaran aspectos no menores y si por el contrario de gran trascendencia para la ejecución de los contratos, tales como “el manejo de los impuestos, tasas y demás contribuciones, así como el manejo del riesgo de la infraestructura, cargadores y demás temas que guarden relación con el patio en miras de garantizar la continuidad de la operación del Concesionario.”, los cuales debían quedar plasmados en el documento, al que se le denominó contractualmente “Acuerdo entre Privados”, sin que la injerencia de la entidad, llegase a la redacción e imposición de las mismas, aspecto absolutamente claro para este ente de control.*

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

Sin embargo, como quedó demostrado en el informe preliminar, tan solo después de 6 meses de haber vencido el término para la suscripción del acuerdo entre privados, dicha entidad, requirió al concesionario ESTE ES MI BUS SAS y a CODENSA S.A. ESP, sin que a la fecha se haya concertado un acuerdo en ese sentido.

Como corolario de lo expuesto anteriormente, no es de recibo lo expresado por TRANSMILENIO S.A., al indicar:

*“(…) la entidad no considera que se haya ido en contra del artículo 8 del Decreto Distrital 309 de 2009, por cuanto el control contractual del Sistema no solo atiende el acuerdo entre privados pendiente por suscripción; tal como se ha señalado, la ejecución del contrato se mantiene incólume y cualquier tipo de afectación a la infraestructura o a la operación, implicará que la entidad adopte medidas previstas en los respectivos contratos para el respectivo cumplimiento”.*


Ello en el entendido, que el seguimiento que realiza la administración pública a los contratos que suscribe, debe efectuarse de forma integral, lo que conlleva a la verificación del cumplimiento de cada una de las cláusulas que se redacte, sin perjuicio de las medidas que le corresponda adoptar, a efectos de garantizar la prestación del servicio en condiciones eficacia, eficiencia y economía.

Cabe destacar, que si bien a la fecha el servicio no se ha visto afectado y el mismo se mantiene incólume como lo ha expresado la entidad, no implica que a futuro no se presenten inconvenientes en la operación producto de la no firma del acuerdo entre privados, con lo que cobran gran relevancia las cláusulas en cuestión, que no son producto del azar y por el contrario el no acatamiento de ellas, expone la ejecución efectiva del contrato y por ende su cumplimiento.

En razón a lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

### 3.3.3. Contrato de Concesión No. 003 de 2010

El Contrato No. 03 de 2010 fue celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y el Concesionario ETIB S.A.S. con el objeto de *“Otorgar en concesión no exclusiva y conjunta con otros concesionarios la explotación del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá-SITP, al Concesionario en la zona 10) BOSA bajo los términos, condiciones y con las limitaciones previstas en el presente contrato y en el pliego de condiciones de la licitación.”.*

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

**Cuadro No. 6: Ficha técnica contrato de concesión No. 003 de 2010**

<b>NO. Y TIPO DE CONTRATO</b>	Contrato de CONCESIÓN No 003 de 2010
<b>CONCESIONARIO</b>	SOCIEDAD EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ S.A.S. ETIB S.A.S.
<b>OBJETO</b>	<i>“Explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 10) bosa sin operación troncal.”</i>
<b>DURACIÓN</b>	Se estima en veinticinco (25) años.
<b>VALOR DEL CONTRATO</b>	El valor de este Contrato es indeterminado, pero determinable. El valor efectivo de este Contrato corresponderá al valor de los ingresos obtenidos por el CONCESIONARIO por la prestación del Servicio de Transporte Masivo de Pasajeros.
<b>FORMA DE PAGO</b>	El pago a cada uno de los agentes y Concesionarios del Sistema se realizará periódicamente, los días jueves de cada semana, remunerando la operación realizada durante la semana inmediatamente anteriores, entendida por semana, el periodo comprendido entre el lunes y el domingo. En caso de que el día jueves sea festivo, el pago se realizará el siguiente día hábil.
<b>FECHA FIRMA CONTRATO</b>	16 de Noviembre de 2010.
<b>INICIO DE OPERACIONES</b>	veinticuatro (24) años a partir de 10/10/2012.
<b>OTROSÍ 14 DE 2019</b>	CLÁUSULA No 1 objeto <i>“adicionar al Contrato, la vinculación y operación de vehículos con tecnología EURO VI y eléctrica para la prestación del servicio público de transporte de rutas zonales en el marco del Sistema Integrado de Transporte Público”.</i>
<b>ADICIÓN DE FLOTA</b>	Acordaron la vinculación y operación como flota referente del Contrato 003 de 2010 en noventa y tres (93) vehículos de tipología padrón EURO VI y trece (13) vehículos de tipología padrón tecnología eléctrica de batería.



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--


OTROSÍ 15 DE 2020	<p>Modificar la “<b>CLAUSULA 2 ADICION DE FLOTA Y TIPOLOGIA</b>” del otrosí 14 al Contrato de Concesiona 003 de 2010 la cual quedará así:</p> <p><b>“CLAUSULA 2 ADICION DE FLOTA Y TIPOLOGIA.</b> <i>Acordar la vinculación y operación como flota referente del contrato de:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Flota Nueva:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <i>Sesenta y seis (66) vehículos de tipología padrón EURO VI.</i></li> <li>b. <i>Trece (13) vehículos de tipología padrón tecnología eléctrica de batería.</i></li> </ol> <p><i>La anterior vinculación se realizará en el marco del Decreto Distrital 477 de 2013, el contrato y sus otrosíes, los manuales y reglamentos de operaciones vigentes y las condiciones definidas en el presente otrosí y en los anexos 1 y 2 del Otrosí 14.</i></p> </li> <li>2. <b>Flota Usada:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <i>Trece (13) vehículos de tipología busetón tecnología EURO V de la flota de reserva.</i></li> <li>b. <i>Diecinueve (19) vehículos de tipología padrón EURO V.</i></li> </ol> <p><i>La anterior vinculación se realizará en el marco del Contrato y sus otrosíes, los manuales y reglamentos de operaciones vigentes y las condiciones definidas en el presente otrosí.</i></p> </li> </ol>
-------------------	---

Fuente: Contrato de Concesión 003 de 2010.-TRANSMILENIO S.A.  
 Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

En el año 2019, TRANSMILENIO S.A, adelantó los procesos de selección LP-06 y LP-07 cuyos objetos en su orden se describen a continuación; “*Seleccionar la(s) propuesta(s) más favorable(s) para la adjudicación de hasta cinco (5) contratos de concesiona, cuyo objeto será otorgar en concesión no exclusiva y conjunta con otros concesionarios la explotación del servicio público de transporte terrestre, automotor, urbano masivo de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Publico-SITP en el componente de PROVISION DE FLOTA, por su cuenta y riesgo, bajo las condiciones y las limitaciones previstas en el presente contrato y en el pliego de condiciones de la licitación, al concesionario en cinco (5) Unidades Funcionales asociadas a las zonas SITP de Fontibón Suba Centro, Perdomo y Usme del componente zonal y respecto de los grupos de servicios que se originen, que conformen o lo llegaren a conformar a partir del 15 de julio de 2019.*

*Seleccionar la(s) propuesta(s) más favorable(s) para la adjudicación de hasta cinco (5) contratos de concesiona, cuyo objeto será otorgar en concesión no exclusiva y conjunta con otros concesionarios la explotación del servicio público de transporte terrestre, automotor, urbano masivo de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Publico-SITP en el componente de OPERACION DE FLOTA, por su cuenta y riesgo, bajo las condiciones y las limitaciones previstas en el presente contrato y en el pliego de condiciones de la licitación, al concesionario en cinco (5) Unidades Funcionales asociadas a las zonas SITP de Fontibón Suba Centro, Perdomo y Usme del componente zonal y respecto de los grupos de servicios que se originen, que conformen o lo llegaren a conformar a partir del 15 de julio de 2019”.*

En los citados procesos, no se presentaron ofertas para la Unidad Funcional No. 3 Perdomo, por lo que fue declarada desierta mediante Resolución No. 1108 de 2019.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0

Frente a la situación presentada, el Concesionario ETIB. S.A.S, fundamentado en la cláusula 83 del Contrato de Concesión No. 03 de 2010, el 07 de noviembre de 2019, mediante comunicación ER-37597, radicada en TMSA, solicitó la *“Modificación del tamaño de la flota”* por lo que expresó su interés, en adicionar el número de vehículos que requiere la Unidad Funcional PERDOMO en 109 buses padrones (97 zonales y 12 alimentadores).


Basado en ello, el 27 de diciembre de 2019, TRANSMILENIO S.A. y el Concesionario ETIB S.A.S, celebraron el Otrosí No. 14 y establecieron en las cláusulas 1 y 2 lo siguiente:

*“CLAUSULA 1. Objeto. Adicionar al contrato de Concesión 03 de 2010 la vinculación y operación de vehículos con tecnología EUROVI y eléctrica para la prestación del servicio público de transporte de rutas zonales en el marco del Sistema Integrado de Transporte Público.*

*CLAUSULA 2. Adición de Flota y Tipología. Acordar la vinculación y operación como flota referente del Contrato noventa y tres (93) vehículos de tipología padrón EURO VI y trece (13) vehículos de tipología padrón tecnología eléctrica de batería.”*

Igualmente, entre otras cláusulas que resultan igualmente importantes para el funcionamiento del SITP, y en atención a que la auditoría objeto del presente informe está relacionada con la implementación y funcionamiento de patios, el contrato definió los terminales zonales y los patios zonales *“como las áreas de parqueo de los vehículos que conforman la Flota que se encuentra al servicio de la Operación Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - SITP de responsabilidad del CONCESIONARIO, las cuales deben cumplir con las disposiciones vigentes en materia de espacio público, normativa urbana y disposiciones ambientales nacionales y distritales. En estas áreas se puede incluir el desarrollo de actividades relacionadas con el mantenimiento de la Flota, además del desarrollo de actividades complementarias y conexas a la operación del transporte se podrá incorporar actividades de comercio, servicios y dotacionales que la Secretaría Distrital de Planeación defina como uso compatible a la actividad principal.”*.

Por tanto, al revisar los documentos dispuestos por el sujeto de control en el aplicativo SIVICOF y en especial, la visita administrativa llevada a cabo el día 10 de noviembre de 2021, tendiente a verificar el cumplimiento de las cláusulas enunciadas en el presente informe, respecto a los predios Perdomo y Sevillana que actualmente se encuentran en operación, como patios provisionales adecuados por el Concesionario ETIB S.A.S, para la prestación del servicio público de transporte de la Unidad Funcional No 3–PERDOMO, se evidenció, que carece de mantenimiento correctivo y preventivo de la superficie del piso costado sur del patio Perdomo, por lo que como resultado del análisis efectuado se procede a plantear la siguiente observación:

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

**3.3.3.1. Hallazgo administrativo, por deficiencias encontradas en la interventoría y/o supervisión, porque en el Patio Perdomo costado sur, la superficie del piso en asfalto se encuentra deteriorada por ausencia de Mantenimientos Preventivos y/o Correctivos.**

Como resultado de la visita administrativa realizada el día 10 de noviembre del presente año a los patios Perdomo y Sevillana, los cuales forman parte de la Unidad Funcional III, para verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las cláusulas 14, 17, 19, 28, 29 y 59 del Contrato de Concesión No. 001 de 2010, relacionadas con la “operación de terminales zonales de carácter temporal, los cuales además de los requisitos exigidos por TRANSMILENIOS.A., en sus manuales de operación; deberán cumplir con los requisitos relacionados con la normatividad urbana que define la Secretaría Distrital de Planeación”, se pudo evidenciar la ausencia de mantenimientos preventivos y correctivos a la superficie del piso, costado sur del patio Perdomo, el cual a la fecha de la visita presentaba deterioro como huecos en el asfalto con lo que se generan pozos de agua, circunstancia ésta, que en un momento dado puede ocasionar afectaciones al personal que labora en él, como a la flota que transita por el mismo y que conlleva a la afectación del servicio, tal como se puede evidenciar en el registro fotográfico que se muestra a continuación:

#### **Registro fotográfico No. 2: Visita administrativa patio Perdomo**


 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

	
Foto 1- Patio Perdomo. Superficie de rodadura mal estado	Foto 2- Patio Perdomo. Superficie de rodadura mal estado
	
Foto 3- Patio Perdomo. Superficie de rodadura mal estado	Foto 4- Patio Perdomo. Superficie de rodadura mal estado

Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

En ese sentido, es preciso traer a colación lo previsto en la cláusula No. 17 del Contrato de Concesión, relativo a las “*OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DE LA CONCESIÓN DE LA OPERACIÓN*”, en la que, de manera clara, expresa la responsabilidad que le asiste al concesionario respecto del Mantenimiento Preventivo y Correctivo, que se debe realizar al tipo de bien en los que funcionaran las terminales y equipamientos para el SITP y que a la letra indica lo siguiente:

“(…)

*17.7. Obligaciones Generales:*

*17.7.27. Mantener todos los bienes afectos al servicio en buen estado de conservación y uso, realizando directamente el Mantenimiento Preventivo y Correctivo, siguiendo estrictamente las instrucciones del proveedor y efectuar las renovaciones periódicas, disposiciones y*



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*adquisiciones que correspondan, según la naturaleza y características de cada tipo de bien, considerando las necesidades del servicio, e incorporando las innovaciones tecnológicas que resultaren convenientes, conforme a las decisiones que al respecto adopte TRANSMILENIO S.A., salvo cuando se trate de bienes que deba suministrar el Concesionario del SIRCI.”*

Por lo expresado en precedencia y lo descrito en la norma anterior, relativa a las obligaciones generales, se deriva de forma imperativa, la responsabilidad del concesionario frente a la conservación de los bienes afectos al servicio, con lo que deviene el deber de realizar mantenimientos preventivos y correctivos a la infraestructura física, de manera que se pueda contar con bienes que garanticen su uso en las condiciones que para el efecto fueron exigidos en el contrato.


No obstante, es importante resaltar que el contrato en cuestión, por la trascendencia de su objeto, cuenta con una interventoría especializada a la que le corresponde verificar que se cumplan los aspectos técnicos, financieros y jurídicos, es así como el artículo 83 de la Ley No.1474 de 2011, respecto a la utilización de dicha figura, señaló lo siguiente: *“La supervisión es 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”*.

A su vez, es preciso puntualizar que TRANSMILENIO S.A., como ente Gestor del SITP, debe controlar la gestión contractual, conforme lo previsto en el artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009, que a la letra expresa:

*“(…), la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TransMilenio S.A. como ente gestor del SITP realizará: La planeación, gestión y **control contractual** del Sistema”. (Negritas fuera del texto).*

Es por ello, que al revisar de manera integral las normas referidas anteriormente, se infiere la responsabilidad que le asiste a TRANSMILENIO S.A., frente al cumplimiento del contrato, ya que conforme lo previsto en el artículo 3 de la Ley No. 80 de 1993, es la Administración Pública, quien debe propender por la satisfacción de las necesidades y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, los cuales en todo caso, deben estar orientados al cumplimiento de los fines del Estado, en ese sentido a continuación se transcribe la norma mencionada así:

*“ART. 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.”. (Subrayado fuera de texto).*

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

Por lo anterior, y sin perjuicio de las obligaciones derivadas de la supervisión que debe ejercer de manera indirecta TRANSMILENIO S.A., para verificar el cumplimiento del contrato principal, la entidad estaba en el deber legal de evidenciar aspectos como los advertidos por el grupo auditor, que le permitiesen adoptar medidas oportunas y necesarias para conducir a su cumplimiento, circunstancia no evidenciada, en el entendido que el patio referenciado comenzó su operación hace más de un año y las condiciones de deterioro en que se encuentra la superficie del piso, costado sur del patio Perdomo, revelan la falta de mantenimiento preventivo y correctivo, con lo que se puede ver afectada la prestación del servicio en condiciones de eficiencia y efectividad.

Corolario de lo indicado en párrafo anterior, basta con revisar el artículo 4 de la Ley No. 80 de 1993, relativo a los Derechos y Deberes de las entidades estatales, para ratificar, el compromiso imperativo que se predica de éstas, de cara a la ejecución de los contratos, en especial con lo descrito en el numeral 4, que a su tenor literal indica:


**“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:

*(...) 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, **servicios prestados** o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. (Negritas fuera del texto).*

Finalmente es preciso recordar, que los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones deben procurar por el cumplimiento de los fines trazados por la Administración Pública y para el caso objeto de análisis, resulta evidente la omisión cometida por TRANSMILENIO S.A. en el seguimiento oportuno que debía realizar al cumplimiento de las obligaciones contempladas en el Contrato de Concesión en cuestión, motivo por el cual, se configura una observación administrativa por la falta de control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones que emanan del negocio jurídico, con lo que se vulneran los artículos 209 de la Constitución Nacional, artículos 3 y 4 de la Ley No. 80 de 1993 y artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Analizada la respuesta entregada por TRANSMILENIO S.A., al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C., mediante oficio No. 1-2021-31889 del 10 de diciembre de 2021, relacionada con la observación descrita por deficiencias en la supervisión y/o interventoría, lo que

	<p align="center"><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>

permitió que la superficie del piso en asfalto del patio el Perdomo se encuentre deteriorada por ausencia de mantenimientos preventivos y/o correctivos; al respecto, se encuentra, que la misma carece de todo sustento que debilite o desvirtúe los argumentos señalados por este organismo de control en la observación ya mencionada.

En tal sentido, cabe recordar que el Contrato de Concesión No. 003 de 2010 estableció entre otras obligaciones generales la siguiente:

*“17.7. Obligaciones Generales:*

*17.7.27. **Mantener todos los bienes afectos al servicio en buen estado de conservación y uso, realizando directamente el Mantenimiento Preventivo y Correctivo,** siguiendo estrictamente las instrucciones del proveedor y efectuar las renovaciones periódicas, disposiciones y adquisiciones que correspondan, según la naturaleza y características de cada tipo de bien, considerando las necesidades del servicio, e incorporando las innovaciones tecnológicas que resultaren convenientes, conforme a las decisiones que al respecto adopte TRANSMILENIO S.A., salvo cuando se trate de bienes que deba suministrar el Concesionario del SIRCI.” (negrillas fuera del texto).”*

Si bien, la norma en cita no estableció taxativamente, el mantenimiento de las superficies, como equivocadamente lo hace ver en su respuesta TRANSMILENIO S.A.; de la lectura de la misma se infiere, la obligación en cabeza del concesionario, de mantener todos los bienes afectos al servicio en buen estado de conservación y uso, del que no escapa la superficie por la que circulan y son estacionados los vehículos que prestan el servicio, al margen de cuál sea el material utilizado, pero que en todo caso, le permita contar con unas superficies aptas que eviten posibles afectaciones a la flota, y que además garanticen un servicio con calidad, en condiciones de eficacia y efectividad.

Lo anterior, sin perjuicio de la retribución que genera el parqueo de vehículos, el cual hace parte de la tarifa, con lo que no se concibe, que el sitio destinado para tal fin, presente condiciones de deterioro como las evidenciadas en las imágenes contenidas en el informe preliminar.

En consecuencia, TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del sistema, amén del deber que le asiste de vigilar y controlar de manera indirecta el contrato principal, le corresponde atender la obligación descrita en el artículo 8 del Decreto No. 309 de 2009, la cual está relacionada con el control contractual, circunstancia no evidenciada en el contrato objeto de análisis.

En razón de lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

 <p>CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.</p>	<p><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>



	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

## 4. OTROS RESULTADOS

### 4.1. ANÁLISIS INFORME PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C., RELACIONADO CON EL SEGUIMIENTO A TRANSMILENIO S.A., EN LO ATINENTE A PATIOS Y TERMINALES DEL COMPONENTE ZONAL DEL SITP.

En ejercicio de la función veedora atribuida a la Personería de Bogotá, D.C., el 10 de enero de 2020, mediante radicado No. 1-2020-00300, dicha entidad, trasladó a la Contraloría de Bogotá, D.C., informe de seguimiento efectuado a TRANSMILENIO S.A., en lo relacionado con patios y terminales del componente zonal del SITP (Buses azules), el cual fue elaborado por la Delegada para la Movilidad y Planeación Urbana, en el que entre otros aspectos destacó las situaciones que se describen a continuación:

Que la existencia de 40 patios transitorios, ocupan 69 hectáreas de suelo urbano y que los mismos llevan más de ocho (8) años de manera temporal, al punto que tal circunstancia ha afectado derechos colectivos de la comunidad que habita en las zonas en las que se encuentran ubicados dichos patios.

Igualmente, que TRANSMILENIO S.A., no ha cumplido con lo señalado en el artículo 27 del Decreto Distrital No. 645 de 2016 “*Mejor Movilidad para Todos*” y que respecto al tema de patios y terminales la norma mencionada indicó:


*“Se dotará a la ciudad de equipamientos para patios y talleres para el funcionamiento y mantenimiento de la flota zonal”*

Que de los patios visitados se encontró que, los mismos no cumplen con las condiciones arquitectónicas y urbanísticas exigidas en los Decretos Nos. 294 de 2011 y 289 de 2016 y que tres (3) de los patios se encuentran ubicados en zonas de reserva vial, siete (7) no se encontraban pavimentados con lo que se veían afectadas zonas escolares colindantes con aquellos patios, entre otras situaciones.

Que las normas descritas, imponen el deber de construir patios y terminales zonales definitivos, ya que los temporales causan daños asociados a la inseguridad, insalubridad y ruido que afectan a la comunidad.

Adicional a lo referido anteriormente, frente a una presunta irregularidad en materia fiscal expresó:

*“Debe resaltarse que mientras Transmilenio S.A. realizaría las inversiones requeridas para su construcción, adelantaría la gestión y adquisición de los predios requeridos y finalmente construiría los patios y terminales zonales definitivos, autorizó el funcionamiento de patios y terminales zonales transitorios y le reconoce a los concesionarios operadores, mientras*

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*operan estos patios transitorios, un pago o reconocimiento económico, por concepto de parqueo de cada vehículo de la flota en esos patios transitorios, suma que asciende en promedio a \$200.000/bus/mes, por lo tanto, **si la flota hoy en operación alcanza los 6.465 vehículos, se estaría reconociendo a los concesionarios aproximadamente \$1.293 millones/mes, \$15.516 millones anuales, dinero que no se estaría desembolsando, si ya se contara con los patios y terminales definitivos que se entregarían en concesión a los operadores**, y adicionalmente se estarían obteniendo ingresos para Transmilenio S.A., por la explotación comercial conexas a los patios, actividad que se genera por ser nodos de desarrollo comercial”.*


A efectos de establecer lo expresado por la Personería de Bogotá, a través de la Delegada para la Coordinación de Veedurías, este Ente de Control en el marco de la auditoría objeto del presente informe, adelantó actividades tendientes a determinar el incumplimiento de los contratos de concesión, así como el presunto detrimento patrimonial en el que pudo incurrir la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., respecto a la implementación de los patios y terminales zonales definitivos conforme las condiciones pactadas inicialmente en los contratos, por lo que como consecuencia del análisis realizado a las respuestas suministradas por TRANSMILENIO S.A. a los diferentes requerimientos y las normas de carácter Nacional y Distrital aplicables al caso, se planteará la siguiente observación administrativa:

4.1.1. Hallazgo administrativo por la falta de planeación lo que ha impedido después de una década, contar con las terminales y patios zonales definitivos, en el marco de los contratos de concesión, suscritos como consecuencia de la Licitación Pública No. 04 de 2009.

Antes de abrir paso a la sustentación de la observación detallada en el párrafo anterior, resulta conveniente mostrar la evolución que ha tenido la implementación de los patios en el marco de la expedición de las Leyes, los Decretos Distritales y otros íes efectuados a los contratos, no sin antes expresar que, varios aspectos han sido extraídos de las diferentes respuestas ofrecidas por el sujeto de control en el marco de la auditoría objeto del presente informe, así:

El Decreto Distrital No. 294 de 07 de julio de 2011, “*por el cual se adoptan directrices urbanísticas y arquitectónicas para la implementación de terminales y patios zonales transitorios del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP durante la fase de transición en Bogotá Distrito Capital*”, modificado por el Decreto Distrital No. 289 de 2016 “*Por medio del cual se modifica el Decreto 294 de 2011 y se dictan otras disposiciones*”.

En atención a lo establecido en los Decretos mencionados respecto al ámbito de aplicación, es preciso señalar que, el Decreto No. 294 de 2011 en su artículo primero, previó una etapa de transición de cinco (5) años, para la realización de los


	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

estudios, diseños y la construcción por parte de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., de los terminales zonales y patios zonales definitivos de las rutas no troncales del Sistema Integrado de Transporte Público, por lo que durante ese lapso se autorizó la implementación de los patios y terminales zonales transitorios conforme la reglamentación determinada en dicho Decreto.

Sin embargo, vencido el término de los cinco (5) años, no se había dado cumplimiento a lo allí expresado; en consecuencia, se expidió el Decreto Distrital No. 289 de 2016, el cual amplía el plazo por tres (3) años, para que se expidan las directrices urbanísticas y arquitectónicas definitivas para la implementación de terminales zonales y patios zonales definitivos y a su vez autoriza por ese mismo plazo, la implementación de terminales y patios zonales transitorios conforme la reglamentación establecida en dicho Decreto.

Es así, como entre los años 2011 y 2016, fueron expedidas varias normas de carácter Nacional, Distrital y Contractual, entre las que se encuentra la Ley No.1682 del 22 de noviembre de 2013, *“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”*, allí se precisó la necesidad de contar con estudios de ingeniería para los proyectos de infraestructura, en las diferentes fases de prefactibilidad, factibilidad y estudios y diseños definitivos; en atención a ello, la Secretaría de Movilidad, a través de la Consultoría Deloitte, ETT y EPYPSA, adelantó un estudio que definió *“el diseño conceptual del sistema de equipamientos de transporte e infraestructura de soporte para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP de Bogotá D.C.”*, lo que permitió identificar 96 polígonos equivalentes a 191 hectáreas para la localización de los patios zonales de operación del SITP, en las que se pudiesen contemplar áreas destinadas a las actividades complementarias a la operación, como las de comercio y dotacionales compatibles con la actividad principal.

Efectuada la identificación de los polígonos, las Secretarías Distritales de Planeación, Movilidad, Ambiente, Habitat con la participación de IDU y Transmilenio S.A, iniciaron un proceso de evaluación de suelos disponibles y como consecuencia de ello, se expidió el Decreto Distrital No. 305 del 29 de julio de 2015 *“Por el cual se realiza el anuncio de las obras necesarias para la adecuación y puesta en funcionamiento de los equipamientos de transporte e infraestructura de soporte para el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP para Bogotá D. C. y se declara condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública para la adquisición de los inmuebles necesarios para ese efecto y se dictan otras disposiciones”*, lo que habilitó el inicio de las actuaciones administrativas y presupuestales por parte de TRANSMILENIO S.A., para la adquisición de los predios necesarios para la adecuación y puesta en funcionamiento de la infraestructura de soporte para el sistema y en atención a lo dispuesto en dicho

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

Decreto, la entidad desarrolló la propuesta técnica, legal y financiera para el proyecto de patios definitivos, la que incluyó la evaluación de costos, tiempos y áreas requeridas para el proyecto, con la conclusión que se requerían 169 hectáreas y 93 polígonos para la implementación de los patios definitivos.


No obstante lo anterior, de conformidad con lo expresado por TRANSMILENIO S.A., en respuesta a la solicitud de información No 2-2021-27881, de fecha 8 de noviembre de 2021, indicó que, para la consolidación de los proyectos, se requería de un plan de implementación que facilitará los resultados efectivos a corto y largo plazo, lo que ha permitido priorizar los proyectos de mayor impacto en la operación del sistema de transporte zonal en razón a la mayor demanda de vehículos y de pasajeros entre otros criterios, es así como en el contexto del Plan de Desarrollo 2016-2020 *“Bogotá Mejor para Todos”*, cuya meta consistió en: *“planificar y gestionar los Recursos para 9 Patios Zonales para la expansión y Mejoramiento de la Infraestructura Zonal, con Inversión Pública o Privada”* TRANSMILENIO S.A. priorizó los siguientes proyectos:

1. Gaco, SITP Engativá. Calle 64 No. 127-51.
2. San José, SITP Bosa. Tv 80I No. 93-21 sur.
3. Bachué ALO Calle 90, SITP Calle 80. ALO por Av. Morisca.
4. Cerros de Oriente, SITP Usme. Dg 48J sur No. 1 A-30.
5. Alameda El Jardín, SITP Ciudad Bolívar. Kr 17 No. 70-31 sur.
6. UDCA, SITP Suba Oriental. Calle 222, Ponte Petra.
7. Casablanca, SITP Suba Oriental. Ak 45 Calle 191.
8. Bosa Autosur, SITP Bosa. Kr 63 No. 57G-47 Sur.
9. Piedra Herrada. SITP Usme - Kr 5 ESTE 106 23 Sur.

Definidas las directrices normativas, urbanísticas y arquitectónicas, la Subgerencia Técnica y de Servicios de TRANSMILENIO S.A., elaboró los Parámetros Técnicos Operacionales de los nueve (9) proyectos relacionados en precedencia y los mismos fueron enviados al IDU, para lo cual dicha entidad, entre los años 2019 y 2020 procedió a elaborar los estudios de prefactibilidad.

Adicionalmente, TRANSMILENIO S.A. indicó que, durante el segundo semestre del año 2020, continuó con la planeación y gestión para la implementación de los patios zonales priorizados en el marco del Plan de Desarrollo *“Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”*, actividades acordes a lo indicado en la meta 21 del Plan de desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”* y que expresa lo siguiente: *“planificar y gestionar los Recursos para 9 Patios Zonales para la expansión y Mejoramiento de la Infraestructura Zonal, con Inversión Pública o Privada”*.

Sin embargo, se advierte de la respuesta del sujeto de control, que en cumplimiento de la meta prevista en el Plan de Desarrollo 2020-2024, que consiste en *“Ejecutar el*

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0

100% de las actividades para diseñar y contratar la construcción de 6 patios troncales zonales del SITP”, por falta de recursos de inversión, tan solo el Gaco, Alameda y San José avanzaron a la fase de factibilidad; sin embargo, en relación con San José, el IDU adelanta una alternativa de prefactibilidad que le permita resolver la titulación del predio y así continuar con los estudios de factibilidad.

Aclaran en su respuesta, que la asignación final de los recursos para la ejecución de los proyectos señalados, está sujeta al resultado del componente presupuestal de la etapa de diseños de detalle que actualmente ejecuta el IDU, asimismo es importante destacar, que a la gestión de los seis (6) proyectos determinados en el PDD 2020-2024, no le fueron asignados recursos y se espera que en la próxima administración se le pueda dar continuidad.

De otro lado, el no contar con áreas disponibles para la ejecución de los contratos de concesión con las condiciones exigidas en éstos, motivó la necesidad de modificar los mismos, en especial lo relacionado con la etapa de transición, permitiéndole a los concesionarios la adecuación de los patios que tuviesen viabilidad técnica y jurídica siempre y cuando manifestarán éstos su intención de hacerlo, por lo que en el otrosí No. 13 del 29 de mayo de 2019, se adicionaron los párrafos segundo, tercero y cuarto a la cláusula 14.1 así:

**“PARÁGRAFO SEGUNDO.** Si el CONCESIONARIO manifiesta por escrito a TRANSMILENIO su intención de construir directamente el patio, el Distrito adoptará las medidas necesarias por su construcción, haciendo efectivo el ajuste a la remuneración del CONCESIONARIO previsto en la fórmula de remuneración del presente Contrato desde el momento en que el patio entre en operación o sea utilizado por el CONCESIONARIO para la operación. En este supuesto, y en caso de que no cuente con los estudios a los que hace referencia el artículo 12 de la Ley 1682 de 2013, será el CONCESIONARIO el encargado de desarrollarlos en el marco de la norma citada.

*El pago de todos los estudios que se necesiten para llevar a cabo el proyecto del patio estará sujeto a una aprobación previa y posterior por parte del Ente Gestor.*

*El Ente Gestor determinará el procedimiento para realizar los pagos asociados al desarrollo de la construcción y adecuación de los Patios.*

*En aquellos casos en el que CONCESIONARIO construya directamente, se requerirá de aprobación de TRANSMILENIO de la ubicación del Terminal, de los estudios y diseños, del cronograma de obra, del presupuesto para la construcción y de sus especificaciones técnicas, en los términos previstos en el presente contrato cuando. En estos casos, si el CONCESIONARIO lo solicita, el Distrito realizará la gestión de las herramientas previstas en la normatividad urbana que faciliten la compra del suelo con cargo a los recursos del CONCESIONARIO incluyendo, entre otras, la expropiación administrativa.*

*De igual manera, en caso de que el Distrito entregue el predio al Concesionario será necesario realizar un ajuste a la remuneración del CONCESIONARIO previsto en la fórmula de*



	<p align="center"><b>Informe de auditoría</b></p>	<p>Código formato PVCGF-05-01</p>
		<p>Versión: 9.0</p>

*remuneración del presente contrato, desde el momento en que el patio entre en operación o sea utilizado por el CONCESIONARIO para la operación...*

**PARÁGRAFO TERCERO.** Finalizada la Etapa de Transición, los Terminales Zonales tendrán condiciones de uniformidad, bajo la norma común que defina para el efecto la administración distrital.

*Las explotaciones conexas permitidas en los Terminales Zonales serán efectuadas por el Distrito Capital o por quien éste autorice.*


**PARÁGRAFO CUARTO.** El CONCESIONARIO acepta que bien sea que el Terminal Zonal sea entregado por el Distrito o en el mismo sea adquirido por el CONCESIONARIO y remunerado por TRANSMILENIO, para operar como Terminal Zonal Definitivo, este con su totalidad de mejoras y adecuaciones será revertido a TRANSMILENIO al finalizar el contrato de concesión según lo previsto en las cláusulas del capítulo 26 del contrato.”.

Finalmente, el Decreto Distrital No. 394 del 28 de junio 2019, adicionó el Plan Maestro de Movilidad en lo atinente a la implantación de la infraestructura de transporte terrestre de soporte a la operación del SITP, por lo tanto, la norma en mención indicó, respecto al régimen de transición previsto en el artículo 620 que, las disposiciones contenidas aplicarían a la infraestructura de transporte de soporte a la operación del SITP, cuyos estudios, diseños, construcción y/o operación hubiesen iniciado con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto, no obstante, frente a la infraestructura de transporte zonal de carácter transitorio señaló en el parágrafo que, la misma se regiría conforme lo dispuesto en el Decreto Distrital No. 294 de 2011 modificado por el Decreto Distrital No.289 de 2016.

Sin perjuicio de las decisiones adoptadas por los Tribunales de Arbitramento como consecuencia de los Laudos Arbitrales, las cuales serán objeto de revisión y seguimiento en próximas auditorías y lo expuesto en precedencia, se advierte la imposibilidad de cumplimiento de los contratos en la forma como quedaron definidos inicialmente, al menos en los aspectos destacados en el informe de la Personería de Bogotá, en lo referente a la implementación de patios y terminales del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP en su componente zonal.

En ese sentido, como se pudo evidenciar en apartes anteriores, no se desconocen las múltiples actividades desarrolladas por TRANSMILENIO S.A. orientadas a materializar los proyectos, las cuales han resultado efectivas respecto a los pocos avances que se tienen actualmente; sin embargo, no se puede perder de vista lo señalado en el artículo 8 del Decreto No.309 de 2009, que a su tenor literal expresa:

*“(...)que TRANSMILENIO S.A., será el ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público y tendrá como responsabilidad **su planeación** y control”. (Negritas fuera del texto).*

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0

En atención a lo señalado en la norma descrita, la cual refleja claramente la responsabilidad que le asiste a TRANSMILENIO S.A., frente al SITP, es que dicha entidad, debió prever al momento de estructurar los estudios previos que dieron origen a la Licitación Pública No. LP 04-2009, que los contratos que surgieran como resultado del proceso, tenían varios componentes entre los que se encontraba la implementación de patios y terminales zonales definitivas y que para cumplir dicho cometido, se requería previamente agotar unas fases de prefactibilidad, factibilidad que le permitiesen contar con áreas que cumplieren con los requisitos exigidos en las normas urbanísticas para la construcción de patios y terminales zonales en condiciones de infraestructura, de ubicación y adecuaciones específicas, así como los estudios de diseño y detalle que abrieran paso a la construcción de los mismos, lo que denota la falta de planeación, en la medida que se ha impactado negativamente la ejecución de los contratos, al punto que actualmente está en curso la etapa de transición, lo que ha generado a favor de los concesionarios, el pago de parqueo de vehículos en los 28 patios transitorios existentes, circunstancia que persistirá, hasta tanto no se implementen los patios definitivos, momento en el cual se ajustará la remuneración del concesionario en los términos señalados en la cláusula 64 de los Contratos de Concesión, modificada por la cláusula 1 de los otrosí suscritos el 29 de mayo de 2019, además de ello, se requirió de la expedición de normas de carácter Nacional y Distrital que le permitieron avanzar, lo que derivó incluso en la suscripción de unos otrosíes conforme se señaló en apartes anteriores.

Ese panorama ratifica la falta de planeación, que es pilar de la contratación estatal, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto y por la importancia que tiene, radica en cabeza de la Administración Pública, bajo ese entendido, es conocido que la planeación hace referencia a todas aquellas actividades previas a la contratación, encaminadas a identificar y determinar necesidades que satisfagan el interés público, permitiéndole a la entidad ejecutar los recursos públicos de manera eficiente y efectiva.

En el caso sometido a análisis, tal omisión, ha incidido en la ejecución de los contratos, al punto que hoy no se cuenta con patios definitivos, por lo que resulta necesario puntualizar que, si bien no estamos frente a un contrato de obra, no es menos cierto que al estar relacionado uno de sus componentes con el tema, emanaba la responsabilidad para la administración, de atender la planeación como una herramienta fundamental en la contratación estatal.

Al respecto la Magistrada Ruth Stella Correa Palacio, en Sentencia con Radicado. 19001-23-31-000-2005-00005-01, 2008, afirmó en relación con los contratos de obra que *“la entidad Estatal contratante está en el deber legal de elaborar, antes de emprender el*



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--


*proceso de selección del contratista, los estudios completos y análisis serios que el proyecto demande, los cuales inciden en la etapa de formación del contrato y en forma –si se quiere más significativa en su etapa de ejecución.*

*En virtud de lo anterior la manifestación del deber de planeación dentro del principio de economía pretende asegurar que las obras que se quieran construir se encuentren respaldadas por los estudios y documentos necesarios, (técnicos, jurídicos y financieros) de tal modo que se pueda determinar la viabilidad, y por ende la conveniencia de objeto contractual (obra pública), si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.*

Contrario a lo expuesto por el Consejo de Estado, la causa identificada consiste en que, TRANSMILENIO S.A., en la fase de ejecución de los contratos, ha realizado actividades que debían haberse efectuado con antelación a la publicación del pliego de condiciones de la Licitación Pública No. 04 de 2009. Tales como estudios que le han permitido identificar las áreas que cumplan con los requisitos exigidos en las normas urbanísticas existentes, así como los diseños que actualmente adelanta el IDU y que permitirá establecer el presupuesto a invertir en la construcción de los proyectos que se encuentran en esa fase. En consecuencia, después de una década, a la fecha, el Distrito no dispone de un solo patio definitivo implementado de los nueve proyectos que fueron priorizados, con lo que se afectan los fines que se ha trazado el Estado en la materia, en el entendido que los mismos están orientados a atender un servicio público que es esencial, como es el de transporte público.

Si bien es cierto que el Estatuto General de Contratación no incorporó la planeación como uno de los principios de la contratación, no es menos cierto que la aplicación del mismo se infiere y se determina como uno de los principios rectores que debe estar presente en todas las actuaciones de la Administración Pública y la contratación administrativa no escapa de tal observancia, en la medida que ese criterio es propio de un Estado Social de Derecho, el cual debe garantizar la legalidad de los actos y el cumplimiento del interés general, por lo que a continuación se transcribe el artículo 209 de la Carta Política que a su tenor literal expresa:

**“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.

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

*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”.*


Aunado a lo anterior, la sustentación de la presente observación recoge lo expresado por el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades y en Sentencia radicada bajo el No. 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464), proferida el 1 de febrero de 2012, por el MP. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA de la Sala Contenciosa Administrativa – Sección Tercera – Subsección C, respecto a la planeación ratificó que, debe ser aplicada a los procesos de contratación y la ausencia de la misma ataca la esencia del interés general con consecuencias que impactan el objeto pactado, en tal sentido a continuación se transcribe literalmente lo expresado por dicha corporación así:

*“(…) PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL - Sujeción de la actividad estructuradora de la administración al principio de planeación.*

*El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad.*

*(…) Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales (...).”.*

Por lo anteriormente expuesto, se configura una observación administrativa por la falta de planeación, lo cual conllevó a que después de una década no se cuente con patios y terminales definitivos, con lo que se vulnera el artículo 209 de la Constitución Nacional, el artículo 3 de la Ley No. 80 de 1993 y el artículo 2 de la Ley No. 87 de 1993, en especial los literales a, b, c y d.

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

## Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal


Revisada y analizada la respuesta entregada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño, mediante el oficio 1-2021-31889, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C., el 10 de diciembre de 2021, se evidencia que TRANSMILENIO S.A., efectuó una trazabilidad de las diferentes actuaciones adelantadas y la normatividad aplicable, entre ellas la justificación del servicio público de transporte como esencial, de conformidad con lo establecido en la Ley No. 105 de 1993, la Ley No. 336 de 1996, Jurisprudencia de la Corte Constitucional C-033/14 y T-192 de 2014.

De igual manera, describió las actuaciones que dieron origen a la implementación del SITP, para ello, puntualizó sobre la normatividad aplicable, desde la constitución de TRANSMILENIO S.A., con el Acuerdo No. 004 de 1999; el Decreto Distrital No. 319 de 2006, por el cual se adoptó el Plan Maestro de Movilidad; el Decreto Distrital No. 309 de 2009, por medio del cual se adoptó el SITP y lo concerniente al proceso de Licitación Pública No. TMSA-LP-004-2009, así como las cláusulas aplicables al tema objeto de estudio relacionado con la implementación de patios definitivos.

En consecuencia, TRANSMILENIOS S.A., señaló que, el periodo de transición está actualmente vigente, que los concesionarios pueden construir directamente el patio previa aprobación por parte del ente gestor y enfatizó, sobre las diferentes actuaciones adelantadas por el Distrito para lograr el cumplimiento de lo pactado respecto la implementación de patios y terminales definitivos zonales, cuya limitante se ha presentado por la carencia de predios disponibles y recursos a ejecutar, situación no desconocida por el ente de control, sin embargo, ninguna manifestación realizó en torno a la planeación, asunto que fue objeto de reproche por este ente de control en el informe preliminar comunicado.

No obstante, en su respuesta TRANSMILENIO S.A., citó el Decreto No. 319 de 2006 *“por el cual se adopta el Plan Maestro de movilidad que incluye el ordenamiento de estacionamientos y se dictan otras disposiciones”*, dicho Decreto ordenó: *“implementar un sistema de transporte organizado, eficiente, sostenible, que permita construir una movilidad más segura, accesible, eficiente, competitiva, sostenible, equitativa, articulada, flexible al crecimiento y coordinada en todos los ámbitos institucional, social y económico, tanto al interior de la ciudad como con la región”*.

Al analizar lo descrito en el párrafo anterior, en gran medida, ratifica lo expresado por la Contraloría de Bogotá D.C., en el informe preliminar, ya que TRANSMILENIO S.A., como ente gestor, tenía la obligación de planear de forma organizada acorde a la realidad, la implantación del Sistema Integrado de Transporte Público SITP, el cual, según el Decreto mencionado, sería considerado como un tema prioritario

	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01
		Versión: 9.0

para la ciudad y así cumplir con los propósitos definidos en el Plan Maestro de Movilidad, en ese sentido, no le era dable a TRANSMILENIO S.A., adelantar un proceso licitatorio, cuyo presupuesto para poder cumplir con uno de los componentes, como era la implementación de patios definitivos, estaba supeditado a la voluntad de las diferentes administraciones y a la disponibilidad de predios para la construcción de los mismos, prueba de ello, es que después de una década no se cuenta con un solo patio definitivo construido.


En razón a lo expuesto en párrafos anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, por lo tanto, se configura como un hallazgo administrativo, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

#### 4.2. BENEFICIO DE CONTROL FISCAL CUALIFICABLE

En desarrollo de la Auditoría de Desempeño, Código 101, PAD 2021, practicada a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A, se realizó la evaluación al Contrato de Operación No. 760 de 2019 y conforme a la visita realizada al patio el Refugio, el día 10 de agosto de 2021, se pudo evidenciar un deterioro que afectaba la prestación del servicio, tales como; fisuras en los bordillos, incremento en la separación entre juntas en el pavimento rígido en las islas D y E y desprendimiento total del sello del patio dispuesto para la Operación en Fontibón 1, lo que conllevó a la configuración del hallazgo 3.3.3.2. *“Hallazgo administrativo porque, durante el proceso auditor, se pudo establecer que, el Patio el Refugio, dispuesto para la Operación en Fontibón 1, presenta irregularidades físicas en su Infraestructura, ejecución correspondiente al Contrato No. 760 de 2019”.*

Es de resaltar que, inicialmente se había planteado la observación con presunta incidencia disciplinaria; sin embargo, en el desarrollo de la auditoría, se adoptaron medidas por parte de TRANSMILENIO S.A. y las demás empresas responsables, que si bien permitieron retirar la incidencia disciplinaria, no se daban las condiciones para haber planteado el beneficio en ese momento.

Es por ello, que en el marco de la auditoría de desempeño, código 105, la cual tiene por objeto *“La Implementación de Patios y Terminales Definitivos para el Sistema SITP”*, se llevó a cabo visita administrativa el día 9 de noviembre de 2021, al Patio El Refugio, donde se evidenció el adelanto en las reparaciones realizadas a la infraestructura del patio, así como otros arreglos hechos por Enel Codensa y aceptados por el jefe de infraestructura del operador, lo que permite, la prestación del servicio de manera eficiente, no obstante lo anterior, persisten algunas afectaciones en el espacio público, que no son atribuibles ni al contratista ni a TRANSMILENIO S.A., como ente gestor, ello en la medida que los daños, han sido generados por obras de construcción de urbanizaciones que colindan con el patio, para lo cual en el Plan

 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

de Mejoramiento formulado como consecuencia del hallazgo 3.3.3.2, que se dejó en el informe final de la auditoría de desempeño código 101, se plantean las siguientes acciones: *“SE PROPONE INFORMAR A LAS ENTIDADES DISTRITALES QUE SE ENCUENTRAN EN CAPACIDAD DE ATENDER DICHAS AFECTACIONES, ASÍ: EMITIR COMUNICADO INFORMANDO A LAS ENTIDADES COMPETENTES POR SU MISIONALIDAD COMO LO SON EL IDU Y EL DADEP SOBRE LOS HECHOS REPORTADOS Y CADA VEZ QUE SE REQUIERA PONIENDO EN CONOCIMIENTO DICHAS AFECTACIONES”.* *“SE PROPONE INFORMAR A LAS ENTIDADES DISTRITALES QUE SE ENCUENTRAN EN CAPACIDAD DE ATENDER DICHAS AFECTACIONES, ASÍ: COMO ACTIVIDAD DE REFUERZO, INFORMAR A CODENSA FRENTE A LA GESTIÓN QUE SE REQUIERA CON LAS ENTIDADES COMPETENTES”.*


En atención a ello, las acciones correctivas adoptadas por TRANSMILENIO S.A., a efectos de resolver la situación encontrada, consistieron en; el cambio de bisagras de las puertas de las 7 subestaciones, se tapó con emulsión asfáltica una fisura en la zona de la PTAR, se retiraron los bordillos de zona de parqueo, se instaló un flanche en el baño de mujeres de la zona de operadores, se cubrieron unas goteras y otras filtraciones, se repararon cajas de aguas negras y reparación provisional de andenes en electrolinera E.

Asimismo, es de destacar, que en la visita se explicó que el retiro de los bordillos y los adoquines obedece a una recomendación de los especialistas de la firma de geotecnia Diseños Geotécnicos SAS, para permitir el movimiento libre de los desplazamientos y mitigar la afectación de las estructuras al interior del patio, estas áreas funcionan como zonas de amortiguamiento.

Cabe destacar que, la intervención efectuada al patio ha contribuido con el correcto funcionamiento y desarrollo de la operación de éste y por ende la prestación del servicio en condiciones de eficiencia y efectividad.

Además de lo anterior, con el fin de mitigar las afectaciones en el espacio público aledaño al patio y en atención a las acciones propuestas en el plan de mejoramiento que se encuentran en ejecución, TRANSMILENIO S.A. ha consolidado informes de instrumentación, que conformaran el reporte y análisis de las mediciones de campo, cuyo insumo servirá para realizar el comunicado informativo a las entidades del Distrito con funciones y competencia sobre el tema, para que ellas determinen las acciones a seguir con relación a las afectaciones del espacio público.

Sin embargo, según lo manifestado por TRANSMILENIO S.A., hasta tanto no se culminen las obras que han generado las afectaciones, el Distrito a través de las entidades competentes, no podrá adelantar actividades orientadas a recuperar el espacio público.


 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

De lo anterior se concluyó, que pese a persistir unas afectaciones externas al patio, que no son atribuibles ni al contratista ni a la entidad, tales circunstancias no han incidido en el funcionamiento del mismo; sin embargo, en atención a las actividades desarrolladas por la Contraloría de Bogotá D.C., en ejercicio del control fiscal como se demostró en el reporte del Beneficio de control Fiscal Cualificable, le permitió a TRANSMILENIO S.A., adoptar las medidas, con lo que se superaron los inconvenientes presentados en la infraestructura del patio “*El Refugio*”, y que fueron objeto de un hallazgo administrativo en la auditoría de desempeño código 101, que se llevó a cabo en el marco del PAD-2021. En consecuencia de ello, hoy se cuenta con un patio en condiciones adecuadas para el cumplimiento de las funciones.

En armonía con lo expuesto, la Dirección de Movilidad, mediante memorando 3-2021-38522, del 2 de diciembre de 2021, realizó traslado a la Dirección de Planeación del Beneficio de Control Fiscal, aprobado en Comité Técnico mediante Acta N° 73 del 1 de diciembre de 2021.

Como resultado del trámite adelantado ante la Dirección de Planeación, dicha dependencia, mediante correo electrónico del 6 de diciembre de la presente anualidad, con destino a la Dirección de Movilidad, informó que, efectuada la revisión técnica, el Beneficio de Control Fiscal Cualificable, cumplió con el procedimiento y clasificación establecida para tal fin.



 <b>CONTRALORÍA</b> DE BOGOTÁ, D.C.	<b>Informe de auditoría</b>	Código formato PVCGF-05-01 Versión: 9.0
--	-----------------------------	--

## 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	6	N.A	3.2.1.      3.3.1.1.      3.3.1.2. 3.3.2.1.      3.3.3.1.      4.1.1.
2. Disciplinarios	0	N.A	
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	0	0	

**N.A:** No aplica.