



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



N° INFORME: OCI-2022-019

PROCESO / ACTIVIDAD REALIZADA: Derecho de petición, denuncia Conflicto de Interés

EQUIPO AUDITOR: Natalia Acosta-Contratista

OBJETIVO(S):

Dar respuesta oportuna y de fondo a la denuncia anónima que se presentó a la Oficina de Control Interno, sobre posibles conflictos de intereses en la Dirección Técnica de Buses y contratación irregular en la dependencia relacionada con la actividad de supervisión y control de la operación.

ALCANCE:

Para realizar el presente trabajo y dar respuesta de fondo al denunciante, la Oficina de Control Interno realizó las actividades que se enuncian a continuación:

1. Evaluar las funciones de los profesionales especializados grado 6 en la Dirección Técnica de Buses para poder determinar si en los casos de vacaciones, los funcionarios de planta tienen que designar quién se encargue de sus funciones en Transmilenio S.A., de acuerdo a lo establecido en el reglamento interno de trabajo, disposición que regula las vacaciones de los trabajadores oficiales de la entidad.

Así mismo, en este mismo punto se evaluaron las obligaciones en el proceso de contratación TMSA-CD-1140-2021, para determinar si las mismas son iguales o similares a las funciones de los profesionales especializados grado 6, y verificar si existen otros contratistas con igual o similares obligaciones.



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



2. Evaluar el proceso de contratación que se llevó a cabo por parte de la dependencia del contratista mencionado y validar la ejecución del contrato No 1235-2021 y constatar si existe un posible conflicto de interés del contratista en ejercicio de sus obligaciones.
3. Evaluar si existen en la dependencia contratistas que obtengan honorarios mensuales superiores a los que devenga un profesional especializado grado 6 de la dependencia.

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES:

En primer lugar, la Oficina de Control Interno abordó la siguiente afirmación:

<< En el mes de diciembre la profesional, PECTO operativo de la dirección inició su periodo de vacaciones pero antes de salir, generó contrato de quien realizaría su remplazo algo ilógico porque no cuenta con profesionales grado 6 de planta que pueden realizar esta labor y es deber del director verificar que exista personal de planta para que remplace durante el periodo de vacaciones a esta persona pero pues no ocurrió de esa forma ellos le generaron a esta persona un contrato por Transmilenio (Contratista Directo)»

Con el fin de dar respuesta, se procedió a analizar la Resolución 806 de 2021 determinando que existen dieciocho (18) trabajadores de planta en el grado de profesional especializado grado 6 en la Dirección Técnica de Buses, así mismo se puede observar por parte de la Oficina de Control Interno que hay algunas funciones de estos profesionales que son similares como por ejemplo en los de PROGRAMACIÓN Y PLANIFICACIÓN - SERVICIOS ALIMENTADORES, y PROGRAMACIÓN Y PLANIFICACIÓN - SERVICIOS TRONCALES, que solo se distinguen en que sus



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

funciones se desarrollarán en los servicios troncales o zonales. Sin embargo, aunque se encuentran similitudes, se aclara que existen 3 cargos con la siguiente denominación «Supervisión y control de operación», conforme a lo establecido en la Resolución 806 de 2021 y uno de ellos lo ocupa la funcionaria de la dependencia referenciada en la denuncia.

Al respecto, debemos indicar que al salir un funcionario de planta (empleados oficiales) de la Empresa TRANSMILENIO S.A. a disfrutar sus vacaciones no requiere que su cargo sea ocupado por otro funcionario del área, tal y como se ha establecido en el Reglamento Interno de Trabajo de la Entidad en sus artículo 53 y siguientes, toda vez que de acuerdo a la normativa solo existe el encargo para los empleados públicos, como lo indica el Decreto 1083 de 2015, el cuál es aplicable a empleados públicos únicamente y señala en su artículo 2.2.20.1.3 <<Autorización de encargos y nombramientos provisionales. El Consejo Administrador del Sistema Específico de Carrera podrá autorizar encargos y nombramientos provisionales o transitorios, sin previa convocatoria a concurso, cuando por razones de estricta necesidad para evitar la afectación en la prestación del servicio así lo solicite, por escrito y en forma motivada, el Director General de la Entidad. En estos casos, el concurso deberá ser convocado dentro de los seis (6) meses siguientes.>>. Conforme a lo anteriormente señalado, no es posible que en el caso referido la profesional especializada grado 6 haya realizado un encargo, pues dicha figura no existe para este tipo de cargo en la entidad.

No obstante, respecto de las personas relacionadas en la denuncia, se pudo observar que la funcionaria mencionada en la denuncia es la supervisora del contrato 1235 de 2021, sin embargo, el supervisor inicial de este contrato que firma el acta de inicio es un funcionario diferente, quién también es profesional especializado grado 6 de programación de la dependencia.



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

Es importante resaltar que de la comparación de las funciones del supervisor del contrato y de las obligaciones del contratista, no se evidencia que este último pueda suplir la ausencia del profesional especializado 6 de la supervisión y control de la operación ya que no son iguales, así mismo, dentro de los informes que ha presentado el contratista para la presentación de sus cuentas de cobro de los meses de diciembre y enero, se puede concluir que el contratista no remplazó a la supervisora en sus funciones.

Por último, la Oficina de Control Interno evidenció que dentro de la dependencia existe el contrato 220-21 que tiene obligaciones similares a las establecidas para el contratista cuestionado (cto 1235-21) sin embargo, no son idénticas y las condiciones contractuales también varían puesto que, para el primer contrato los requisitos en los estudios previos son menores (menos años de experiencia) que los exigidos para el contrato 1235-21.

Ahora bien, con relación a la segunda parte de la denuncia, que se plantea en los siguientes términos:

« lo preocupante de esto, está en el hecho que en días pasados el Ingeniero (...) grado 6 del área de flota y quien está encargado de la supervisión del contrato de Fuerza Operativa tercero encargado de tareas en centro de control y en vía con dependencia directa del PECTO y el director, evidenció que el señor en mención no solo tenía contrato firmado con Transmilenio sino que además seguía con sus funciones como profesional de la fuerza operativa con otro contrato directo con el tercero encargado de esta función y es esta persona, quien se encarga de coordinar varias tareas entre ellas la selección de personal a contratar y cumplir con lo solicitado por Transmilenio como contratante de este tercero para labores operativas en vía y administrativas ósea era su propio jefe ya que quien le solicita es la DTB desde el PECTO a fuerza Operativa cargo desempeñado



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



también por esta persona quien no se le ocurrió informar de la novedad la mantuvo en silencio hasta que fue evidenciada por el supervisor del contrato sobre la fuerza operativa»

La Oficina de Control Interno realizó una verificación del proceso pre-contractual del proceso TMSA-CD-1140-2021 del contratista referido, verificando si se encontraba en el respectivo plan anual de adquisiciones, si contaban con estudios previos, certificado de disponibilidad presupuestal y el cumplimiento de los requisitos del estudio previo por parte del contratista encontrando que los documentos de la etapa pre-contractual fueron emitidos por la entidad y publicados en la plataforma SECOP II de conformidad con las normas pertinentes.

En los estudios previos se pudo determinar que se encuentra identificado el objeto contractual, así mismo, se justifica de manera clara y precisa la contratación indicando que se da en razón al literal h del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 «por la cual se introduce medidas para la eficiencia y transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones para la contratación con recursos públicos» y el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 “por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”, los cuales permiten los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en la entidad. Así mismo, en los estudios previos se establece como requisitos del contratista contar con título de formación profesional y cinco (5) años de experiencia profesional, los cuáles cumple el contratista de acuerdo a la información contentiva en la hoja de vida Sideap.

Ahora bien, una vez revisada la hoja de vida del contratista y las certificaciones, se evidenció por parte de la Oficina de Control Interno que el contratista aporta como experiencia en el cargo de “Coordinador General” en la empresa C & M CONSULTORES



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



S.A.S., quién actualmente presta sus servicios a TRANSMILENIO S.A., por lo tanto, se procedió a indagar cuál era el objeto del contrato de este proveedor vs el objeto del contrato de prestación de servicios del contratista cuestionado y las obligaciones que el contratista tiene en el contrato suscrito con C & M CONSULTORES encontrando lo siguiente:

CONTRATO	833-21 TRANSMILENIO S.A. - C&M ASESORÍA Y CONSULTORÍA S.A.S.	1235-21 TRANSMILENIO S.A- CONTRATISTA CUESTIONADO	CONTRATISTA - C & M CONSULTORES S.A.S.
OBJETO	Contratar una persona natural y/o jurídica que apoye la gestión de la Dirección Técnica de Buses, para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas con relación a los contratos suscritos por TRANSMILENIO S.A., para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en el Distrito Capital.	Prestación de servicios profesionales para apoyar a la dirección técnica de buses en las actividades de verificación y seguimiento al proceso de supervisión y control de la operación del SITP en el componente zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales), así como con el análisis de información y generación de informes producto de los resultados de la operación del	EL CONTRATISTA, de manera autónoma e independiente, sin subordinación o dependencia, utilizando sus propios medios tecnológicos, prestará sus servicios profesionales como COORDINADOR GENERAL para fines y ejecución de la licitación pública No. TMSA-LP-07 de 2021, en el marco del siguiente objeto: "Contratar una persona natural y/o



OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

		componente zonal.	jurídica que apoye la gestión de la Dirección Técnica de Buses, para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas con relación a los contratos suscritos por TRANSMILENIO S.A., para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en el Distrito Capital”.
SUPERVISOR	PROFESIONAL BUSES	PROFESIONAL BUSES	N/A
OBLIGACIONES	Para los contratos de concesión del componente de operación bajo el esquema de Unidades Funcionales, los concesionarios ponen a disposición de la operación los recursos (flota y conductores), con el fin de que el control y regulación de las rutas sea	Apoyar a la Dirección Técnica de buses en el proceso de supervisión de la operación de los contratos de concesión, de conformidad con los parámetros establecidos por el ente gestor.	Elaborar en coordinación con el Gerente de programa aplicable o Gerente de Proyecto designado los presupuestos (ingresos, egresos y flujo de caja) del proyecto para la aprobación de la DGP, con el fin de determinar la viabilidad del



OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

	<p>ejecutada por TMSA. Por su parte, los concesionarios de operación de la Fase III realizan el control y regulación de las rutas, siendo función de Transmilenio realizar la actividad de supervisión operativa sobre estas, por lo tanto, el personal de Fuerza Operativa deberá realizar de acuerdo con la asignación entre otras las siguientes actividades:</p>		<p>proyecto, en el caso de proyectos derivados de procesos de contratación estatal, participa activamente en la elaboración de la propuesta y hace seguimiento al proceso de evaluación hasta la adjudicación del contrato.</p>
	<p>Apoyar la supervisión o la regulación y control de la operación del componente no troncal (sin incluir alimentación), así como, la asignación de vehículos y conductores en la programación diaria establecida por TMSA.</p>	<p>Apoyar a la Dirección Técnica de buses en la etapa de implementación de los procesos de control y supervisión de la operación, en virtud de los contratos de concesión de provisión y operación suscritos por la</p>	<p>Preparar las actividades de planeación del proyecto basándose en el procedimiento adoptado por la compañía para la Gerencia de Proyectos para posterior aprobación de la DGP.</p>



OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

		entidad, de conformidad con los parámetros establecidos por el ente gestor.	
	Supervisar o aplicar las acciones de regulación que correspondan con el fin de mantener homogéneos los intervalos de las rutas.	Apoyar a la Dirección Técnica de Buses en la elaboración de propuestas para la construcción de acciones de mejora, respecto a las actividades operativas a implementar en los procesos de supervisión y control de la operación zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales). Participar en la elaboración de propuestas de estrategias que conlleven a la mitigación de imprevistos y situaciones contingentes que se presenten en la operación del sistema, y realizar seguimiento a su implementación.	Coordinar con la Gerencia Administrativa de Talento Humano, la selección del personal que ejecutará el proyecto.
	Apoyar la supervisión o el envío de	Participar en la elaboración de propuestas de	Coordinar y desarrollar en conjunto con el



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

	mensajes apropiados de acuerdo con los manuales y procedimientos establecidos para que los operadores ejecuten las rutas o servicios de acuerdo con los criterios de calidad y seguridad establecidos.	estrategias que conlleven a la mitigación de imprevistos y situaciones contingentes que se presenten en la operación del sistema, y realizar seguimiento a su implementación.	Gerente de programa aplicable o Gerente de Proyecto designado, acciones con el fin de lograr el manejo integral del proyecto: asignación de recursos, control presupuestal, calidad en la ejecución etc.
	Apoyar la supervisión o atención de novedades y/o contingencias de acuerdo con los lineamientos que imparta TMSA.	Participar en la inspección de la operación del sistema y determinar las acciones preventivas y correctivas a implementar, de acuerdo con los estándares definidos por el ente gestor.	Coordinar la asignación de las tareas, actividades, autoridad y responsabilidades del personal requerido en las diversas fases del proyecto.
	Apoyar la supervisión o eliminación y/o creación de viajes con el fin de que la oferta atienda la demanda presentada.	Revisar y analizar los informes generados en desarrollo de los procesos de supervisión y control de la operación zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales), en virtud de los	Participar en todas las reuniones que, sobre la ejecución del proyecto, organicen el cliente y la Dirección de Gestión de Proyectos.



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

		contratos suscritos por la entidad, generando las observaciones respectivas.	
	Registrar y cargar las evidencias en los aplicativos dispuestos para tal fin, respecto de las conductas operacionales que generen infracciones o contravenciones, de acuerdo con los parámetros y criterios establecidos en el Manual de Niveles de Servicio, Manual de Regulación y Control y el Manual de Operaciones del componente zonal, aplicables a cada contrato.	Emitir alertas a la Dirección Técnica de Buses sobre las novedades presentadas en la ejecución de los contratos suscritos por la entidad, en virtud de la supervisión y control de la operación del componente zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales).	Preparar y editar en coordinación con el Gerente de programa aplicable o Gerente de Proyecto designado todos los reportes del proyecto solicitados por el Cliente, la Dirección y otras partes interesadas.
	Reportar en tiempo real las novedades que afecten la continuidad del servicio del componente no troncal (sin alimentación) en la vía.	Apoyar a la Dirección Técnica de Buses en la proyección de respuestas a requerimientos, peticiones, quejas y reclamos, relacionados con la supervisión y control de la	Entregar reportes mensuales (verbal y escrito) a la Dirección de Gestión de Proyectos acerca del desarrollo del proyecto y su avance en relación con lo planeado.



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

		operación del componente zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales), de acuerdo con los lineamientos de la Dirección. Apoyar a la Dirección Técnica de Buses en la proyección, actualización o revisión de documentos, proceso, o procedimientos requeridos en la ejecución de la supervisión y control de la operación zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales).	
	Atender los lineamientos o instrucciones operativas impartidas por el centro de control de TMSA ante cualquier novedad o contingencia presentada en la operación no troncal (sin alimentación),	Apoyar a la Dirección Técnica de Buses en la proyección, actualización o revisión de documentos, proceso, o procedimientos requeridos en la ejecución de la supervisión y control de la operación zonal (servicios urbanos, complementarios y	Revisar los informes desarrollados por el personal del proyecto y realiza las modificaciones y ajustes que considere necesarios para cumplir con los objetivos del proyecto.



**OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO**



		especiales).	
	Reportar en tiempo real la demanda evidenciada en los paraderos del sistema.	Preparar informes y/o presentaciones de la información proveniente del proceso de supervisión y control de la operación zonal (servicios urbanos, complementarios y especiales).	Reportar y articular con las Gerencias de Programa y del Proyecto el acompañamiento, supervisión y orientación a su cargo
	Reportar alertas de seguridad al centro de control de TMSA.	Asistir a las reuniones solicitadas por el supervisor del contrato o programadas en el desarrollo de las actividades objeto del contrato.	Asegurar la atención del proyecto bajo su coordinación del Procedimiento de Gerencia de Proyectos de la compañía.
			Según las necesidades de la organización, podrá asumir funciones del Coordinador de Gestión de Proyectos.

Fuente: Cuadro construido por la Oficina de Control Interno el 11 de febrero de 2022.

Ahora bien, de la comparación realizada, se pudo identificar que los contratos suscritos con Transmilenio S.A., tanto por el contratista mencionado, como por la firma C&M ASESORÍA Y CONSULTORÍA S.A.S., no están intrínsecamente relacionados, Con relación a la tercera parte de la denuncia. «Sería muy importante establecer porque motivo lo contrata TRANSMILENIO S.A. cuando reitero se cuenta con profesionales grado 6 para recibir los contratos supervisados y manejados por la (...) además de las



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

funciones que ella desarrolla, pero fue primordial no entregarlos y traer a una persona ajena a la entidad y porque mantuvo activos su contrato con el tercero Fuerza Operativa y firmó con TRANSMILENIO S.A. sabiendo que existe un impedimento y que un cargo está directamente ligado al otro ósea el mismo era su jefe y se supervisaba tanto en TRANSMILENIO como en la fuerza operativa.»

La Oficina de Control Interno procedió a verificar que existiera el certificado de la Dirección Corporativa en el que se indique que la entidad no cuenta con personal de planta que pueda realizar las actividades contractuales, y en efecto se expidió el certificado de insuficiencia de personal, el cual reposa en el SECOP.

Es importante aclarar que no existe impedimento para celebrar contrato con TRANSMILENIO S.A y a la vez con un concesionario de este, cuando los contratos no se encuentran ligados, tal como se explicó en el aparte anterior.

Así mismo, frente a la cuarta parte de la denuncia « El ingeniero (...) informó de esto al asesor jurídico otro contratista de la DTB quien tampoco generó el informe respectivo de forma oportuna y le informa al Director de Buses y la forma de proceder fue llamar a una persona de la fuerza operativa para que diera por terminado el contrato con el señor (...) cuando se infringieron las normas de contratación ya que no debería tener contrato vigente y menos con ese nivel de subordinación entre las dos partes debiendo dar por terminado por vicios el contrato con Transmilenio y no cumplir con los ítem de contratación», la Oficina de Control interno aclara que el contrato de prestación de servicios no fue terminado por vicios del contrato como argumenta el denunciante y se encuentra vigente.



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

En cuanto a la cuarta parte de la denuncia, en la que se manifestó: «Por otro lado sería bueno establecer los valores pagados a algunos contratistas que al parecer devengan valores superiores a los profesionales grado 06 en la DTB y que si se revisa no realizan labores de un nivel intelectual superior al normal como para justificar los valores de dichos contratos y los grados de amistad y familiaridad en algunos casos ya que todo esto se podría decir tiene vicios y conflicto de intereses.»

Para verificar lo aquí afirmado, la Oficina de Control Interno solicitó al área de gestión humana la escala salarial del año 2021 de los profesionales especializados grado 6 de la entidad seleccionando una muestra de cuatro (4) contratos de prestación de servicios que hubieran sido celebrados en el año 2021 y cuyos honorarios mensuales fueran los más altos de la Dirección Técnica de Buses. La muestra de contratos a examinar se realizó a través de muestreo aleatorio simple con un porcentaje de error del 17%, porcentaje de éxito del 18% y muestra de confianza del 65%.

Una vez seleccionados los contratos, se procedió a realizar el cálculo de la carga prestacional para el valor de los salarios de los profesionales especializados de planta y el valor neto a recibir antes de impuestos por parte de los profesionales especializados grado 6 y contratistas, evidenciando que solo uno de los contratos correspondientes al 25% de la muestra tiene honorarios que superan el valor del salario con prestaciones del funcionario de planta. No obstante, es preciso mencionar que la circular 028 de 2021, solo limita el valor de los contratos al salario del Gerente, situación que no se presenta en el caso que nos ocupa.

En cuanto a conflictos de interés en la contratación, no se pudo realizar ninguna investigación, toda vez que se trata de una afirmación indefinida.



OTROS INFORMES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ

En lo que hemos denominado quinta parte de la denuncia, se afirmó. «Otro tema importante sería ver el encargo entregado al señor(...) en la DTB ya que este cuenta con su esposa como subordinada y no se evidenció un acta declarando el conflicto de interés y de hacerlo deberá salir uno de los dos del centro de control ya que en el encargo también entregado a esta persona como enlace se evidenció el mismo conflicto de interés en la labor y nunca se hizo nada y si las decisiones que se están tomando son las indicadas ya que están basando la mayoría en conceptos de contratistas y esto no debería ser así ya que estas personas son traídas para desarrollar una función bajo la supervisión de un profesional y no para que estén en todas las decisiones de la dirección pues varios vienen de concesiones y pueden tener un conflicto al momento de decidir algo que solo debería estar en cabeza de los profesionales de planta. »

La Oficina de Control Interno aclara que no existe encargo de contratistas, respecto de las funciones de alguien de planta y de otra parte no contamos con elementos para verificar lo manifestado en relación con el parentesco del supervisor con la supervisada, toda vez que se desconoce el nombre de la esposa del contratista.

Con relación al último tema “no se evidenció un acta declarando el conflicto de interés y de hacerlo deberá salir uno de los dos del centro de control ...” la Oficina de Control Interno no procede debido a que la información no es lo suficientemente clara para poder adelantar el proceso correspondiente y no corresponde a las funciones propias de esta Oficina.



OTROS INFORMES DE LA
OFICINA DE CONTROL INTERNO



Así mismo, se reitera que el presente informe e insumos serán remitidos a la Oficina de Control Disciplinario para los fines que se consideren pertinentes.

Bogotá D.C., 22 del mes de febrero del 2022.

Sandra Jeannette Camargo Acosta
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Natalia Acosta Quiroga - Contratista Oficina de Control Interno.

Revisó: John Edward Burgos Piñeros – Contratista.