



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

**No. INFORME: OCI-2022-037**

**PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD:** Supervisión y Control de la Operación del SITP.

**EQUIPO AUDITOR:**

José Luis Soto Dueñas, Contratista

Nohra Lucia Forero Céspedes, Contratista

Oscar Pulgarín Lara, Profesional grado 4

Herlay Hurtado Ortiz, Profesional grado 4

Mabel Cristina Melo, Contratista

**LÍDER DEL PROCESO:**

Direcciones Técnicas de Buses, BRT, Seguridad y Modos Alternativos y Equipamientos Complementarios.

**INFORME DISTRIBUIDO A:**

Gerente General e integrantes del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno de TRANSMILENIO S. A.

**FECHA REUNIÓN DE APERTURA: 17 de abril de 2022.**

**FECHA REUNIÓN DE CIERRE: 27 de mayo de 2022.**

**OBJETIVOS**

1. Evaluar la administración de los riesgos de gestión y corrupción que aplican al proceso de Supervisión y Control de la Operación del SITP.
2. Evaluar el diseño y la efectividad operativa de los controles internos del proceso auditado.
3. Evaluar el cumplimiento de la normativa externa e interna, considerando las políticas y procedimientos aplicables al proceso.

4. Identificar posibles riesgos que puedan llegar afectar la consecución de los objetivos estratégicos de la entidad y las actividades relevantes del proceso.

### **ALCANCE**

La auditoría se realizó con base en las actividades relevantes de la caracterización del proceso Supervisión y Control de la Operación del SITP, las funciones de las áreas técnicas como líderes de este, las funciones de los profesionales y obligaciones de los contratistas que conforman las direcciones, para el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2021 y el 31 de marzo de 2022, y de acuerdo a la priorización realizada por la Oficina de Control Interno se eligieron ocho actividades a auditar las cuales se presentaron a las áreas del proceso.

### **LIMITACIONES AL ALCANCE**

No se realizó verificación del diseño de controles asociados a los riesgos de gestión identificados por el proceso, dado que se encuentra en proceso de actualización e implementación de la nueva metodología consolidada en el manual para la Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S. A., con código M-OP-002 en su versión 5 de diciembre de 2021, de acuerdo con lo establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP.

### **DECLARACIÓN**

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo, una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

### **CRITERIOS**

1. Acuerdo 007 del 2017 «Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de unas dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -

TRANSMILENIO S. A.».

2. Convenio interadministrativo 1211-21 suscrito entre la TRANSMILENIO S. A., y la Policía Nacional.
3. Plan de Acción de TRANSMILENIO S. A.
4. Plan de Desarrollo Vigente
5. Caracterización del proceso, manuales, procedimientos, protocolos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG de TRANSMILENIO S. A. vigente.
6. La demás normativa interna y o externa asociada al proceso auditado.

## **RIESGOS CUBIERTOS**

### **Riesgos identificados por la Oficina de Control Interno**

1. Debilidad en la atención oportuna de emergencias dentro de las estaciones del sistema TRANSMILENIO S. A., por no contar con los elementos mínimos, el conocimiento adecuado para atenderla y la falta de personal para la atención de emergencias.
2. Investigaciones, debido al incumplimiento de la normativa interna y externa.
3. Inefectivo seguimiento al convenio 1104-21 con la policía Nacional en cuanto a la ejecución de los recursos y el cumplimiento de obligaciones de este.

### **Riesgos identificados por el proceso**

- Percepción negativa de la seguridad.

## **FORTALEZAS**

- Se contó con la disposición de las direcciones técnicas pertenecientes al proceso, personal de planta y contratistas para atender al equipo auditor en operaciones específicas que contribuyeron a dar claridad en las pruebas efectuadas por la Oficina de Control Interno, y de igual forma se contó con el apoyo brindado por la Dirección

de TIC en la contextualización de temas de soporte tecnológicos de actividades del proceso.

- El proceso logró que las operaciones de las rutas del sistema troncal se ejecutarán en un alto porcentaje de acuerdo con la planeación y programación realizada para días hábiles en periodos típicos, como se evidenció en los resultados de la prueba de verificación de las programaciones y ejecución de servicios troncales.
- La Dirección Técnica de Seguridad actualizó el Plan Estratégico Anti-Evasión del Sistema TRANSMILENIO S. A., mediante el protocolo T-DS-014, versión 1 de mayo de 2022.

### **ESTADO PLAN DE MEJORAMIENTO**

El proceso registra, con corte del presente ejercicio auditor, dos acciones vigentes en el plan de mejoramiento interno derivado de auditoría realizada por la Oficina de Control Interno en la vigencia 2021 con número de informe OCI-2021-035.

Con respecto al plan de mejoramiento de la Contraloría de Bogotá, se evidenciaron 15 acciones, de las cuales 12 fueron revisadas por la Oficina de Control Interno considerando que estas acciones se encontraron cumplidas y se remitieron con sus soportes a la Contraloría de Bogotá para su respectiva evaluación. 10 acciones correspondientes a la Dirección de Técnica de Modos Alternativos y Equipamientos Complementarios, una a cargo de la Dirección de BRT y una a la Dirección de Buses, las cuales tenían fechas de finalización del 31 de marzo de 2022. y de este plan de mejoramiento se mantienen tres acciones en ejecución las cuales presentan fechas de finalización posterior a este informe y están a cargo de la Dirección de BRT.

### **RESUMEN EJECUTIVO DE LA AUDITORÍA**

A continuación, se relaciona un resumen de los hallazgos producto de la auditoría realizada, con estimación de la probabilidad, impacto y nivel de severidad de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Manual para la Gestión de Riegos en TRANSMILENIO S. A.:

Tabla 1. Resumen de hallazgos

Hallazgo	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto
1. Incumplimiento a los protocolos T-DS-013, 15, 16, 18, 19, y 26 plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias.	Alto	Media 60%	Mayor 80%
2. Incumplimiento a lo establecido en el manual de supervisión e interventoría M-DA-015 sobre la publicación en la plataforma SECOP de los informes de supervisión.	Alto	Alta 80%	Mayor 80%
3. Incumplimiento en la supervisión y seguimiento de algunas actividades del convenio 1104 de 2021 suscrito con la Policía Nacional.	Alto	Alta 80%	Mayor 80%

**Fuente:** Producción Oficina de Control Interno, tomado como referencia el manual de riesgos de la Entidad.

## DESARROLLO DE AUDITORÍA

Durante la auditoría que se llevó a cabo al proceso de Supervisión y Control de la Operación del SITP, se desarrollaron los siguientes pasos:

- **Entendimiento del proceso:** Se realizaron consultas basadas en la documentación existente del proceso (Manuales, guías, procedimientos, instructivos, mapas de riesgos, etc.), así como la búsqueda de distintos controles que apliquen las áreas para la gestión de riesgos aplicables.
- **Revisión de la normativa vigente aplicable:** Se verificó la normativa vigente aplicable, para constatar su cumplimiento.

- **Identificación de riesgos y controles:** Teniendo en cuenta que la metodología aplicada en TRANSMILENIO S. A., fue actualizada en diciembre de 2021 y que a la fecha se está realizando la actualización de las matrices de los riesgos de gestión, no se efectuó una verificación de los riesgos y controles descritos en esta, sin embargo, a través del ejercicio de auditoría se detectaron riesgos asociados a las actividades que se desarrollan en el proceso y se evaluaron los controles que se tienen dispuestos en los diferentes documentos que en este se contemplan.
- **Elaboración y ejecución del plan de trabajo:** Se llevó a cabo con base en el entendimiento adquirido del proceso, el cual, durante su desarrollo permitió determinar la existencia, funcionalidad y aplicación de controles.
- **Identificación de hallazgos, recomendaciones y observaciones:** Como resultado de la comparación entre el criterio (la norma o procedimiento aplicable) y la condición (es decir el estado actual), durante el ejercicio auditor se encontraron diferencias entre ambos, lo cual se convirtió en insumo para la elaboración del informe.
- **Lista de Siglas**

BRT: Bus Rapid Transit

EIC: Evaluación Integral de la Calidad

EMIC: Evaluación Mensual Integral de la Calidad

ETIC: Evaluación Trimestral Integral de la Calidad

FORPO: Fondo Rotatorio de la Policía

IDIPRON: Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud

MEBOG: Metropolitana de Bogotá

NQS: Avenida Norte Quito Sur

OCI: Oficina de Control Interno

SAFAP: Sistema de Atención Integral a la Familia Policial

SECOP: Sistema Electrónico para la Contratación Pública

SITP: Sistema Integrado de Transporte Público

TRANSMI APP: Aplicación oficial de TRANSMILENIO S. A.

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

### **BREVE DESCRIPCIÓN DE LAS PRUEBAS DE AUDITORÍA REALIZADAS**

La Oficina de Control Interno durante la ejecución del trabajo de auditoría adelantó las siguientes pruebas:

#### **1. Ejecución de actividades de supervisión a contratos de concesión de la Fase V del SITP.**

Para la ejecución de esta prueba, se tomó una muestra de ocho contratos de concesión tanto de operación como de provisión de las unidades funcionales de la fase V del SITP, en los que se verificaron los siguientes criterios:

##### **Contratos de provisión de flota.**

Para las concesiones de provisión se verificaron los soportes de vinculación de flota, que cumpliera con lo indicado en el anexo 1 del contrato «especificaciones técnicas de flota» y soportes de los reportes mensuales de seguimiento al mantenimiento.

En la verificación del cumplimiento de estos criterios se identificó mediante memorandos, documentación cargados en SECOP e información remitida por las direcciones técnicas de BRT y Buses que la interventoría hace seguimiento a estas obligaciones y también se evidenció que, desde TRANSMILENIO S. A., realiza seguimiento a la interventoría para que se adelanten actividades de supervisión a las concesiones de la muestra seleccionada. Por lo anterior no se encontraron desviaciones en los puntos evaluados.

**Contratos de operación.**

Para los contratos de operación se evaluó, la cantidad de buses que se programaron desde TRANSMILENIO S. A., buses operando, programación de mantenimientos y su ejecución, hallazgos generados por la interventoría y su seguimiento, número de conductores vinculados y con contrato activo. Para la validación de los ítems anteriores, se revisaron los informes de la interventoría publicados en el SECOP y también los memorandos radicados a través de la herramienta de gestión documental T-Doc. con la información del seguimiento de las obligaciones revisadas.

Adicionalmente, se revisó la base de datos PQRS con la finalidad de verificar el cumplimiento de la obligación de «Garantizar la prestación del servicio público de Transporte Masivo de pasajeros urbano, en condiciones de libertad de acceso, calidad, cumplimiento de los estándares de servicio y seguridad de los pasajeros, con la permanencia y continuidad que determine TRANSMILENIO S. A.», evidenciándose oportunidades de mejora dado que la percepción del servicio por parte de los usuarios del sistema a través de las PQRS en el periodo de julio a diciembre del 2021 se manifiesta de la siguiente manera.

Tabla 2. PQRS concernientes a la Dirección de BRT

<b>PQRS</b>	<b>Número petición</b>
Aprisionamiento de puertas – alimentadores / troncales	15
Aproximación deficiente componente troncal	2
Comportamiento conductor – alimentadores / troncales	81
Forma de conducción componente troncal	24
No parada programada – alimentadores / duales / troncales	57



PQRS	Número petición
Seguridad en buses – alimentadores / troncales	24
TOTAL	203

**Fuente:** Datos tomados de listado PQRS remitidos para el periodo de julio a diciembre de 2021

Tabla 3. PQRS concernientes a la Dirección de Buses

PQRS	Número petición
Aprisionamiento de puertas - zonal	41
Aproximación deficiente - zonal	6
Comportamiento conductor - zonal	955
Forma de conducción - zonal	390
No parada programada - zonal	796
Seguridad en buses - zonales	42
TOTAL	2230

**Fuente:** Datos tomados de listado PQRS remitidos para el periodo de julio a diciembre de 2021

De acuerdo con la información anterior, se identificó que tanto para el componente zonal como troncal presentan quejas de los usuarios sobre calidad, cumplimiento y seguridad en el servicio de transporte, por lo tanto, se recomienda fortalecer los controles existentes que permitan cumplir con esta obligación y que el usuario tenga una mejor percepción del Sistema TransMilenio. De esta prueba se generó la recomendación 1.

## **2. Verificación de los protocolos de prevención, preparación y respuestas ante emergencias en el sistema TransMilenio.**

Para la ejecución de esta prueba, se efectuó una revisión de los protocolos de Plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias existentes de las diferentes troncales; se realizó una selección de 35 estaciones puntos en los cuales el equipo auditor se dirigió y procedió a levantar información para el martes, miércoles y jueves 10, 11 y 12 de mayo de 2022 respectivamente. Se construyó un formulario para verificar la presencia de personal de vigilancia, policía, fuerza operativa, recaudo, aseo e IDIPRON, de igual forma se entrevistó al personal de vigilancia para constatar que hayan tenido capacitación y dominio de temas de respuesta a emergencias, también se revisaron algunas características físicas de las instalaciones en cuanto a, si tienen cuarto de insumos, lugar para aplicar primeros auxilios, si se tienen espacios señalizados para estaciones o cuartos eléctricos, si se contaba o no con botiquín y con los elementos mínimos de éstos y si se contaba con camillas y extintores. De lo anterior se evidenció lo siguiente:

- Para 13 estaciones (Alcalá, Virrey, Av. Chile, Calle 100, Calle 57, Héroes, La Castellana, Quiriguá, Ciudad Universitaria, El Tiempo Maloka, Flores, Universidad Nacional y Santa Isabel) no se evidenciaron los elementos mínimos del botiquín incumpliendo lo establecido en los protocolos de plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias en las diferentes troncales del sistema y en la Resolución 705 de 2007 Secretaría Distrital de Salud y Acuerdo 307 de 2007 Concejo de Bogotá D.C.
- Se evidenció que, en 31 de las 35 estaciones visitadas, cuentan con al menos un extintor, las estaciones en las que no se evidenciaron fueron, Zona Industrial, Quiriguá, Calle 57, en Movistar Arena se evidenció extintor, pero se encontraba vencido.
- No se evidenció señalización de la ruta de evacuación en 22 de las 35 estaciones visitadas, es decir, un 62% de la muestra.

- Adicionalmente, se logró evidenciar que en la troncal NQS en los protocolos de emergencia no se incluyeron las estaciones de Santa Isabel, Bosa y Alquería.
- Se identificó en 25 de las 35 estaciones la presencia de policías en su mayoría mujeres auxiliares bachilleres, lo que corresponde al 71% de la muestra.
- El personal de vigilancia se encontró en 12 de las 35 estaciones visitadas, lo que corresponde al 34% de las estaciones de la muestra.
- En ninguna de las estaciones de la muestra se observó personal de IDIPRON.
- De la Fuerza Operativa, sólo se observó personal en la estación de Banderas en la troncal Américas.
- Sobre el personal de aseo se observó que van cambiando de estación, sin embargo, se evidenció en 20 de las 35 estaciones. De acuerdo con lo anterior, se recomienda efectuar una revisión de los extintores para que cumplan con lo establecido en los protocolos en cuanto a cantidad y calidad.

De acuerdo con los resultados de la prueba realizada, se registra el Hallazgo No 1 del presente informe.

### **3. Validación de la seguridad en el sistema TransMilenio – Convenio Policía Nacional.**

Se efectuó verificación del convenio 1104 de 2021, cuyo objeto es de «aunar esfuerzos entre TRANSMILENIO S. A., la Policía Nacional -Policía Metropolitana de Bogotá y el FORPO, para fortalecer la seguridad, convivencia y vigilancia de los usuarios del sistema TRANSMILENIO S. A.», y su Manual operativo de planeación y seguimiento, el cual hace parte integral del convenio, identificando deficiencia en la supervisión del mismo, toda vez que, al hacer la consulta en el aplicativo SECOP I, sostener diferentes reuniones con el supervisor y los responsables del convenio, al igual que la revisión de la documentación aportada, se evidenció que no se está haciendo el correspondiente seguimiento y supervisión en cuanto a las actividades del plan de adquisiciones

descritas en el convenio, el plan de necesidades aportado por la Policía Nacional, elaboración de los diferentes informes de ejecución y alimentación del aplicativo SECOP, tal como lo establece el Manual de Supervisión e Interventoría vigente en la Entidad, situación que se describe en el Hallazgo No 3 del presente informe.

## 4. Verificación de las programaciones y ejecución de servicios.

Para la ejecución de esta prueba, se procedió a elegir una muestra de estaciones y rutas del sistema troncal con la adopción de parámetros estadísticos, arrojando un total de 36 estaciones y rutas, puntos en los cuales el equipo auditor se dirigió y procedió a levantar información operacional, de intervalos de paso, información recolectada y consolidada mediante formatos web previamente diseñados. La toma de información se realizó para martes, miércoles y jueves 3, 4 y 5 de mayo de 2022 respectivamente.

Con la información recolectada en campo y consolidada se validó que los intervalos de paso programados fueran los realmente ejecutados en las operaciones, esto se realizó registrando la hora exacta del paso de los vehículos de las rutas seleccionadas en las estaciones de la muestra y calculando el promedio del intervalo de paso. A continuación, se muestra el grupo de rutas y estaciones de la muestra seleccionada:

Tabla 4. Estaciones y rutas de recolección de información de campo

Estación	Ruta	Estación	Ruta	Estación	Ruta
AV. Boyacá	H20	Pradera	B14	Bosa	L41
Granja - Carrera 77	G22	Calle 85	F14	Suba - TV. 91	F19
El Tiempo - Maloka	B16	Calle 76	C15	Alquería	B11
Banderas	B28	Zona Industrial	C19	Calle 57	D21
AV. Cali	B10	Marly	F14	Humedal Córdoba	C15
Mazurén	H13	Héroes	G11	Comuneros	B44

Estación	Ruta	Estación	Ruta	Estación	Ruta
AV. Américas - AV. Boyacá	M51	AV. Chile	F28	AV. Rojas	H54
Calle 100	F14	Movistar Arena	H72	Flores	B13
Alcalá	8	Campin	G11	Normandía	K43
Quiriguá	6	Ciudad Universitaria	K10	Suba - Calle 116	7
Marsella	C19	Quinta Paredes	M86	La Castellana	G12
Ferias	D20	Niza - Calle 127	7	U. Nacional	4

**Fuente:** Producción de la Oficina de Control Interno, muestra seleccionada tomando como insumo la población de estaciones y rutas del sistema troncal de TransMilenio.

Como resultados de la prueba realizada en las visitas a estaciones del sistema troncal por el grupo auditor con el fin de validar las programación y operaciones, se obtuvo que, para las 36 estaciones y rutas seleccionadas en la muestra, el intervalo promedio en los diferentes periodos del día rondó los cinco minutos con una dispersión de aproximadamente de un minuto y treinta segundos y con un 91.2% de acierto en los intervalos programados y los realmente ejecutados en operaciones típicas de días hábiles considerando una tolerancia de una desviación estándar tanto como por arriba como por abajo del promedio del intervalo medido en campo para cada una de las rutas. Las rutas que no lograron cumplir con su programación son B16, H13 y H54, en las estaciones de El Tiempo - Maloka, Mazaren y AV. Rojas respectivamente, corresponde al 8.8% de la muestra.

## 5. Evaluación de la información operacional presentada al usuario a través de la TransMi App.

Para la ejecución de esta prueba se tomó como muestra de estaciones y rutas la utilizada para la prueba de Verificación de las programaciones y ejecución de

servicios, es decir, que para las 36 estaciones y rutas seleccionadas se procedió a recolectar información de campo de información de tiempo de arribo de servicios mostrados al usuario por medio de la aplicación TransMi App, información recolectada y consolidada mediante formatos web previamente diseñados, la toma de información se realizó para el martes, miércoles y jueves 3, 4 y 5 de mayo de 2022 respectivamente.

Con la información recolectada en campo y consolidada se validó que el tiempo de arribo de los servicios mostrado por la TransMi App fuera el real medido por cronómetro o reloj y que las rutas y estaciones seleccionadas mostraran información operacional a través de la aplicación, de lo anterior se obtuvo los siguientes resultados:

- Para dos estaciones (AV. Américas - AV. Boyacá y Pradera) de las 36 seleccionadas correspondiente al 5.5% de la muestra, la aplicación TransMi App no transmite información de tiempos de arribo de todas las rutas que prestan servicios en estas estaciones.
- Para ocho rutas; 8, B14, F14, F28, 7, D21, 7 y 4 de las 36 seleccionadas correspondiente al 22.2% de la muestra, la aplicación TransMi App no muestra información de tiempo de arribo de estas rutas en las estaciones Alcalá, Pradera, Calle 85, AV. Chile, Niza - Calle 127, Calle 57, Suba - Calle 116 y U. Nacional respectivamente.
- Para tres rutas (6, D20 y H54) de las 36 seleccionadas correspondiente al 8.3% de la muestra, el tiempo de arribo mostrado por la aplicación TransMi App y el tiempo de arribo medido en operaciones en las estaciones seleccionadas, arrojaron una diferencia significativa en donde el tiempo mostrado por la aplicación es mayor al promedio de las diferencias absolutas de los tiempos medidos en campo comparándolo con los tiempos por la TransMi App y los medios por cronómetros considerando una tolerancia de una desviación estándar de los datos seleccionados, es decir, que para estas tres rutas las diferencias del tiempo de arribo mostrado al usuario por aplicación dista considerablemente con el tiempo real logrado en operaciones.

Dado los anteriores resultados y el entendimiento realizado con los responsables del desarrollo y alimentación de la aplicación TransMi App se deriva las recomendaciones número 8, 9 y 10.

## **6. Verificación del proyecto de Centro de Gestión.**

El objetivo de la prueba consiste en evidenciar el avance y aprovechamiento del Centro de Gestión para ello se llevó a cabo reuniones con las áreas que intervienen en el desarrollo del proyecto, (Seguridad, BRT, Buses y TIC), se analizó el contrato No. 012 de 2020, suscrito con SKG TECNOLOGÍA SAS, y también se revisaron los contratos de prestación de servicio cuyo objeto estaba relacionado con el Centro de Gestión para las vigencias 2020 – 2021.

El Centro de Gestión, instancia que fue creada para mejorar la seguridad, la calidad del servicio toma de acciones y decisiones, se encuentra en su segunda fase, de acuerdo con lo informado en reuniones con las Dirección de Buses y BRT, ya está finalizando la etapa de validación de la calidad del dato, toda vez que cuando la dirección de TIC puso a disposición la información esta no fue compatible con las diferentes tecnologías que se instalaron en los buses de los concesionarios, generando retrasos en el aprovechamiento de la información. Por lo anterior fue necesario la contratación de ingenieros expertos para llevar a cabo el proyecto de calidad de dato y otros desarrollos.

El estado actual del centro de gestión se encuentra en la etapa de operatividad de la fase dos de las tres proyectadas, las áreas técnicas ya disponen del acceso a los datos y se encuentran desarrollando productos que respondan a las necesidades particulares de cada una de ellas, sin embargo, evidenció la necesidad definición de un rol técnico articulador de tareas, tiempo y calidad con la finalidad de evitar más demoras en el aprovechamiento de la información. De lo anterior se define la recomendación número 2.

## **7. Verificación al mantenimiento de estaciones y portales.**

Para la ejecución de esta prueba se tomó como muestra las estaciones utilizadas en la prueba de 4Verificación de las programaciones y ejecución de servicios, es decir, 36 estaciones relacionadas en la Tabla 4, para las cuales se verificó que dentro de las actividades de mantenimiento se atendieran las solicitudes realizadas por la Dirección Técnica de Seguridad derivadas de las inspecciones y auditorías de seguridad física y operacional para los meses de octubre de 2021 a marzo de 2022, para lo cual, una vez analizadas las órdenes de trabajo del contrato de mantenimiento a través de sus informes de cumplimiento, se pudo evidenciar que fue atendido en un 28%, es decir, 49 solicitudes de las 177 referenciadas en las estaciones de la muestra. Es importante mencionar que para algunas actividades de mantenimiento no se encontró el detalle suficiente para concluir que fue enfocado en atender dichas solicitudes.

De igual forma se pudo identificar que el tipo de intervención que en mayor proporción se realizó en las estaciones de la muestra fue la reparación de puertas automáticas, información que se constató con el responsable de la Dirección de Modos Alternativos y Equipamientos Complementarios de la supervisión del contrato de interventoría al mantenimiento de estaciones y portales, indicando que por recursos se prioriza el mantenimiento enfocándose en garantizar la seguridad de los usuarios y las operaciones del sistema. Lo anterior origina la recomendación número 11.

De igual forma se logró evidenciar que las informes actividades del contratista de mantenimiento no incluyen el informe sobre la gestión y cumplimiento de requisitos ambientales, información sobre el cumplimiento del Índice Trimestral de Mantenimiento Preventivo, Informe consolidado de estado de vehículos y equipos e Informe de personal (ausentismos, incapacidades, incidentes y o accidentes laborales), como se indica en los anexos técnico del contrato. Dado lo anterior se procede a formular la recomendación número 12.



## 8. Verificación de la Evaluación Integral de la Calidad - EIC

Se tomó una muestra aleatoria simple de los contratos de concesión de la fase V en el componente de operación, con la adopción de parámetros estadísticos consignados en el formato de toma selección de la muestra el cual hace parte de los papeles de trabajo de la presente auditoría, de igual forma se solicitó a las áreas técnicas, el resultado de la Evaluación Integral de la Calidad, en adelante EIC, para la muestra seleccionada, la cual se relaciona a continuación:

Tabla 5. Resultados de la EMIC primer semestre de 2022

Unidad Funcional	EMIC ene 2022	EMIC feb 2022	EMIC mar 2022
GRAN AMÉRICAS FONTIBÓN 01 S. A.S.	99,3 Nivel de servicio A Sobresaliente	98,7 Nivel de servicio A Sobresaliente	97,0 Nivel de servicio A Sobresaliente
GRAN AMÉRICAS UF 14	65,9 Nivel de servicio D Muy deficiente	61,6 Nivel de servicio D Muy deficiente	80,4 Nivel de servicio B Aceptable
MUEVE FONTIBÓN UF 7	N. A.	11,3 Nivel de servicio E Inaceptable	43,2 Nivel de servicio E Inaceptable
E MASIVO SUBA CENTRO UF 10	83,8 Nivel de servicio B Aceptable	49,3 Nivel de servicio E Inaceptable	47,6 Nivel de servicio E Inaceptable

**Fuente:** Producción de la Oficina de Control Interno a partir de información solicitada a las áreas auditadas

La EIC es el mecanismo que permite realizar una valoración cuantitativa integral de la efectividad con la que los concesionarios prestan el servicio de transporte en el Sistema Integrado de Transporte Público en adelante SITP. Esta valoración tiene como finalidad mejorar y mantener los niveles de calidad de prestación del servicio establecidos en los manuales de Niveles de Servicio para cada componente del Sistema, en este caso en particular corresponde al componente zonal del SITP. En la tabla anterior se observó un concesionario consolidado en sus operaciones en donde el resultado arrojó un nivel de servicio A correspondiente a Sobresaliente, para los demás concesionarios se encuentran en etapa de consolidación de sus operaciones, es importante mencionar que los concesionarios disponen de un periodo de seis meses antes de ingresar a operaciones comerciales, en este periodo el concesionario administra y ajusta todos sus recursos para responder a las operaciones y llegar a unas evaluaciones de calidad sobresalientes.

Para interpretar cada uno de los indicadores que hacen parte de la EIC, es pertinente realizar la contextualización tomando como base los contratos de concesión, sus respectivos anexos, los manuales de nivel de servicio y llevar a cabo entrevistas con las áreas técnicas de TRANSMILENIO S. A. Por lo tanto, a la EIC se concibe como un esquema de evaluación de calidad del servicio, la cual presenta dos periodicidades así:

EMIC: Evaluación Mensual Integral de la Calidad corresponde a la aplicación del esquema en periodos mensuales.

ETIC: Evaluación Trimestral Integral de la Calidad, se origina de promediar tres EMIC consecutivas y que es la base para determinar el factor de calidad que ajusta la remuneración a los concesionarios según el nivel de servicio alcanzado. A continuación, se presenta los indicadores que hacen parte del esquema de evaluación de calidad del servicio:

## Ilustración 1. Indicadores de la Evaluación Integral de la Calidad



**Fuente:** Información tomada de los manuales de niveles de servicio para las unidades funcionales

Adicional a los seis aspectos que evalúa la ECI en el componente zonal del SITP para las nuevas unidades funcionales, se le sumará hasta 5 puntos en el resultado final, en función de la encuesta de satisfacción del usuario para cada uno de los concesionarios. La siguiente fórmula muestra el cálculo de la EMIC:

$$EMIC = \sum \alpha_i * P_i$$

Donde:

$\alpha_i$  = Ponderador de cada indicador

$P_i$  = Puntajes de cada indicador

$i$  = cada indicador

Cuatro de los seis indicadores dependen de la variable de kilómetros ejecutados, estos son el Índice de Severidad Vial, Índice de cumplimiento de servicios, Índice de Distancia

Promedio entre Varados e Índice de Conducta Operacional ICO, para lo cual se validaron algunos controles asociados al cálculo de kilómetros ejecutados teniendo en cuenta el debido proceso entre el ente gestor y los concesionarios, a continuación, se presenta una descripción resumida del debido proceso:

Etapas 1: Notificación y revisión de información base de indicadores, esta actividad se realiza a diario.

Etapas 2: Cálculo y notificación de la EMIC, esta actividad se realiza mensual.

Etapas 3: Cálculo y notificación de la ETIC, esta actividad se realiza trimestral.

Etapas 4: Audiencia de revisión de incidentes no aceptados.

El presente ejercicio de validación de controles se enfocó en la etapa uno de notificación y revisión de la información base de indicadores específicamente para la información de kilómetros ejecutados, esta etapa a su vez se divide en varios pasos como se describe a continuación:

Tabla 6. Pasos de la etapa de notificación y revisión de información base de indicadores

Descripción	Días hábiles de respuesta	Posibles Estados
Disposición de la Información	Para cada día de operación	N. A.
Respuesta del concesionario	5 días	Aceptada, no aceptada o información cerrada
Respuesta de TRANSMILENIO	5 días	Contundente o no contundente
Respuesta del concesionario	3 días	Documento con soporte y pruebas en caso de no estar de acuerdo con la respuesta de TRANSMILENIO

Descripción	Días hábiles de respuesta	Posibles Estados
Respuesta de TRANSMILENIO	3 días	Contundente, no contundente o información cerrada
Cierre información	Quedará ratificada y se utilizará para el cálculo de la EMIC	Información cerrada

**Fuente:** Información del debido proceso de notificación de la EIC

De los pasos anteriores se procedió a acceder a la plataforma tecnológica EIC y se verificó que, para el mes de abril de 2022, la información de los concesionarios de la fase V del SITP de la muestra seleccionada, contará con el debido proceso y el cumplimiento de cada uno de los pasos que contempla la Etapa 1 de la Notificación y revisión de información base de indicadores, el resultado de la prueba no arrojó desviaciones.

## 9. Validación de Proyectos anti-evasión

El equipo auditor realizó pruebas de indagación y observación relacionadas con la evasión en el sistema bajo el siguiente contexto: La Dirección Técnica de Seguridad DTS, se ha guiado con el estudio que realizó la Universidad Nacional de Colombia en el año 2018-2019, donde fue entregada la línea base de la evasión, estimada en un 15,36%, discriminada en 10,45% en torniquetes y un 4,41% por puertas, medida en los meses de octubre y noviembre de 2018.

### Vigilancia caninos (perros) en el sistema.

En el 2019, el Grupo de Estudios en Sostenibilidad Urbana y Regional de la Universidad de los Andes, adelantó una investigación para medir el impacto de las estrategias de la línea de Fiscalización del Plan Anti – Evasión, específicamente en lo relacionado con los comparendos y medidas correctivas (multas o actividades pedagógicas), en las que concluye entre otras:

«En términos de las estrategias, la presencia policial y de seguridad con perros, resultó ser la más eficiente, seguida del uso de cámaras de vigilancia y la revisión aleatoria del pago» extraído del documento Plan Estratégico anti-evasión sistema TRANSMILENIO S. A. T-DS-014, versión 1.

Lo anterior llevó a que la Dirección Técnica de Seguridad tomara en su momento acciones como fue la de colocar servicio de vigilancia y seguridad privada para los planes anti - evasión, con vigilancia humana sin arma y con medio canino (perros) en TRANSMILENIO S. A., situación soportada en el Protocolo T-DS-004, versión 1 de octubre de 2019, sin embargo el 11 de febrero de 2020, por orden de la alcaldesa de Bogotá fueron retirados los 108 perros de vigilancia y anti colados, situación que obliga a modificar las acciones de la conclusión antes descrita y que para el presente trabajo genera la recomendación número 3 relacionada con la actualización del protocolo.

### **Plan Estratégico anti-evasión del Sistema TRANSMILENIO S. A.**

Se evidenció que la Dirección Técnica de Seguridad actualizó Plan Estratégico anti-evasión del Sistema TRANSMILENIO S. A., mediante el protocolo T-DS-014, versión 1 de mayo de 2022 (Registrado en la Fortaleza No. 3). En este plan se define para el cuatrienio 2021-2024 y se enmarca en el Proyecto de Inversión «desarrollo y gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte integrado de transporte público», y se busca dar cumplimiento a la meta de reducir en 2 puntos porcentuales la evasión en el SITP, trabajando sobre la línea base del 15.36% definido en el estudio de la Universidad Nacional, con un propósito de cero tolerancias a la evasión y transversal al SITP. El plan fue definido bajo cuatro líneas estratégicas a saber:

#### **a) Prevención, Cultura Ciudadana, Incidencia y Corresponsabilidad**

Esta línea se ha venido desarrollando a través de: a) Acciones pedagógicas y preventivas con anfitriones de la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones para hacer de TRANSMILENIO S. A., un bien público y un activo de reconocimiento, b) Presencia del equipo en la vía: Gestores de convivencia, anfitriones ubicados en los

torniquetes donde se le solicita a los evasores que se devuelvan a pagar su pasaje, c) Estrategia comunicativas tales como «tu vida vale más», d) Trabajo con universidades y otros centros educativos que en su mayoría se desarrollaran en el segundo semestre de 2022 e) Estrategia de corresponsabilidad institucional: Dar ejemplo: todos los ingresos al sistema deben validar su tiquete f) Estrategias interinstitucionales con policía, Secretaría de Seguridad, Secretaria de Gobierno y Secretaria de Cultura entre otras.

De otra parte, en entrevista llevada a cabo con la profesional contratista encargada de acompañar la implementación, operación y el monitoreo de las estrategias diseñadas para mitigar la evasión y mejorar las condiciones integrales de seguridad en el Sistema de Transporte Público Masivo gestionado por TRANSMILENIO S. A., se indagó si la Entidad ha realizado jornadas de socialización sobre evasión en Centros Educativos, cuya respuesta fue positiva para universidades como la San Buenaventura, la Salle Centro y se está retomando el tema con Chapinero, esta parte se ejecuta junto con la SAUC. Teniendo en cuenta la visitas que realizó el equipo auditor a las estaciones y al observar el gran número de evasores en una franja horaria de 12 a 2 p.m., del martes 10 de mayo en una estación Flores cercana al SENA, la Oficina de Control Interno generó la recomendación número 4 relacionada con la necesidad de priorizar la visita a este Centro Educativo. El auditado informa que ya se había avanzado con esta institución, pero por la situación de pandemia este trabajo fue abandonado y ahora se está retomando.

A la pregunta realizada sobre si existe un cronograma definido donde se pueda validar la fecha en que se harán las visitas a los centros educativos, su respuesta fue que aún no se tiene un cronograma, pero se ha venido trabajando con la SAUC, situación que la OCI registra en la recomendación número 5 en este informe.

#### **b) Monitoreo y caracterización de la evasión:**

Esta línea se adelanta para cuantificar, caracterizar y hacer seguimiento y así direccionar los recursos humanos técnico y tecnológicos de forma más precisa.

Se ejecuta mediante dos grandes contratos como son la adquisición del Software de Inteligencia Artificial y la adquisición de 630 cámaras. Los cuales fueron revisados por la OCI en su avance de ejecución, evidenciando que los informes de supervisión y o certificados de cumplimiento del contrato relacionado con la adquisición del Software de Inteligencia Artificial no se encontraba publicado en la plataforma SECOP I, al igual que los informes de supervisión del Convenio celebrado con la Policía Nacional - PONAL - Policía Metropolitana de Bogotá - MEBOG y el Fondo Rotatorio de la Policía - FORPO, situación que originó el Hallazgo No 3

### **c) Fortalecimiento de la Infraestructura:**

Para esta línea se tiene identificada en la vulnerabilidad del sistema, pero no se tiene la autonomía para la actuación, sin embargo, se realizaron unas pruebas piloto en estación Santa Lucia (puerta herméticamente sellada) y el componente del cable que ya fue creado con el torniquete de piso a techo.

A raíz de los hechos de protesta se están cambiando las puertas de vidrio por metal y aunque se ha registrado quejas por este hecho, también ha mitigado la evasión.

De otra parte, se adelanta una licitación para cambiar las puertas de 24 estaciones de las troncales más críticas, con un plan de trabajo con Recaudo Bogotá para el cambio de las BCA de portales y estaciones calificadas con una evasión alta, entre otros.

En el componente Zonal se adelantó una campaña para que los buses tuvieran torniquetes mariposa que disminuyen el paso 2x1 y hasta 3x1, pero teniendo en cuenta sus costos, solo se logró realizar con un concesionario y solo con 120 torniquetes.

El equipo auditor indagó sobre las acciones adelantadas para mitigar la evasión en las BCA destinadas al paso de personas con limitaciones cuya respuesta fue: A raíz del retiro del personal cerca a torniquetes por parte de Recaudo Bogotá (Laudo Arbitral), es claro que la evasión se incrementó mucho por estos sitios y lo que ha realizado la DTS, es hacer más presencia con personal Institucional (chaquetas, chalecos), como los gestores de convivencia y vigilancia privada. la sola presencia de personal asignado



hace que disminuya la evasión. Esta situación fue corroborada en la Estación Alcalá el día 10 de mayo de 2022 en franja horaria de 5 a 7 pm.

De otra parte, el auditado informó que se está trabajando con Recaudo Bogotá para rediseñar las barreras de paso a la persona con limitaciones. También se está corriendo una prueba piloto de control de flujo dejando unas barreras para ingreso y otras de salida, las cuales ya se instalaron en la estación de la calle 63 y se pretende organizar el ingreso y salida de los usuarios, esperando que aumenten las validaciones y disminuya la evasión.

Igualmente se volvió a retomar el tema de las barreras perimetrales, las cuales se están reparando y se van a realizar para 5 nuevos puntos, con la autorización de la alcaldía Mayor de Bogotá.

Ilustración 2. prueba piloto de control de flujo



**Fuente:** presentación de la DTS sobre evasión

#### **d) Fiscalización:**

Esta línea se viene ejecutando a través de dos importantes contratos: Vigilancia Privada y Convenio con la Policía Nacional, a través de este último se han aplicado más de 9.000 comparendos (del 01 de enero al 29 de marzo de 2022), sin embargo, el hecho ha

quedado solamente en comparendo sin que se tomen acciones más rígidas que conlleven a un impacto mayor en los evasores.

Con vigilancia privada se tiene 31 puntos críticos entre estaciones y portales y para el segundo semestre de 2022 se tiene pendiente implementar un nuevo modelo con «reguladores de evasión», con personal civil, pero con algunas características que permitan aportar a la mitigación de evasores.

### **Proyecto del Plan Estratégico anti- elusión del Sistema TRANSMILENIO S. A.**

La Dirección Técnica de Seguridad también ha venido trabajando en la elusión o venta irregular de pasajes y o validaciones en el Sistema TRANSMILENIO S. A., y sus entornos. Para ello cuenta con el proyecto del plan estratégico anti-elusión el cual ha venido consolidando con la Subgerencia General, la Subgerencia jurídica y la Subgerencia Económica entre otros.

Se ha venido trabajando por etapas, primero con un diagnóstico de georreferenciación, puntos de reventa en Bogotá, seguido de la difusión del posicionamiento, es decir, dando a conocer que el hecho es una estafa agravada, concierto para delinquir y fraude y en tercer lugar el trabajo con Policía y Fiscalía en acompañamiento de operativos de control.

En lo corrido de 2022 se han incautado y bloqueado 220 tarjetas aproximadamente y más de 7000 bloqueos en las identificaciones que se han realizado desde económica. Hasta el momento no se tiene reclamos por bloqueo de estas tarjetas.

Con el conocimiento de lo antes descrito la OCI, realiza recomendación número 6 la Adopción y Socialización del plan Estratégico anti-evasión.

### **10. Verificación de uso de motocicletas asignadas a la Dirección Técnica de Seguridad.**

Con el propósito de realizar seguimiento a la utilización de las motos, de placas DDQ 98E, DDQ 99E, OAM 20E y OAM 21E, que fueron asignadas por la Dirección Corporativa

a la Dirección Técnica de Seguridad, mediante actas suscritas el pasado 18 de marzo de 2022, la Oficina de Control Interno realizó una inspección visual, entrevista al profesional especializado de seguridad a quien le fueron asignas, y registro fotográfico a los tacómetros de estas, a continuación se relaciona el kilometraje que registró cada una de las motocicletas:

Tabla 7. Verificación de kilometraje motocicletas

<b>Placa moto</b>	<b>Kilometraje inicial a la fecha de la entrega (18 de marzo de 2022)</b>	<b>Kilometraje observado 6 de mayo de 2022</b>
DDQ 98E	71	722
DDQ 99E	25	1687
OAM 20E	1031	3196
OAM 21E	1462	3085

**Fuente:** Inspección y registros fotográficos tomados por el equipo auditor

De acuerdo con lo anterior, se logró evidenciar que las motocicletas han venido siendo utilizadas, adicionalmente, en la entrevista realizada al profesional especializado de seguridad y custodio de las motos, informó que se asignaron las cuatro motocicleta a cuatro contratistas, acorde con las funciones y tareas de la Dirección Técnica de Seguridad, de acuerdo con la necesidad de hacer seguimiento, controlar y supervisar en campo aspectos operativos de seguridad ciudadana, física, humana y de evasión, así como el seguimiento a marchas, manifestaciones, bloqueos, entre otros, con el fin de poder recaudar información de primera mano y poder contribuir desde la Dirección a la toma de decisiones.

## DESCRIPCIÓN DE LOS HALLAZGOS EVIDENCIADOS

Como resultado de las pruebas realizadas y el análisis de la información suministrada por las direcciones del proceso como soporte de la ejecución de controles y de la gestión de las dependencias y de las actividades del proceso de Supervisión y Control de la Operación del SITP se formularon los siguientes hallazgos:

### Hallazgo No 1

Incumplimiento a los protocolos T-DS-013, 15, 16, 18, 19, y 26 plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias

#### Descripción del hallazgo o situación encontrada:

De la verificación realizada a 35 estaciones del sistema de TRANSMILENIO S. A., se observó incumplimiento en la ejecución de los planes de prevención, preparación y respuesta ante emergencias, teniendo en cuenta que:

- Para 13 estaciones (Alcalá, virrey, Av. Chile, Calle 100, Calle 57, Héroes, La Castellana, Quiriguá, Ciudad Universitaria, El Tiempo Maloka, Flores, Universidad Nacional y Santa Isabel) no se evidenció los elementos mínimos del botiquín incumpliendo lo establecido en los protocolos de plan de prevención, preparación y respuesta ante emergencias en las diferentes troncales del sistema y en la Resolución 705 de 2007 Secretaría Distrital de Salud y Acuerdo 307 de 2007 Concejo de Bogotá D.C.
- Se evidenció que, en 31 de las 35 estaciones visitadas, cuentan con al menos un extintor, las estaciones en las que no se evidenciaron fueron, Zona Industrial, Quiriguá, Calle 57, en Movistar Arena se evidenció extintor, pero se encontraba vencido.
- No se evidenció señalización de la ruta de evacuación en 22 de las 35 estaciones visitadas, es decir, un 62% de la muestra.

- Adicionalmente, se logró evidenciar que en la troncal NQS en los protocolos de emergencia no se incluyeron las estaciones de Santa Isabel, Bosa y Alquería.

**Posible causa identificada por la Oficina de Control Interno:**

- No efectuar seguimiento a los elementos que se encuentran al interior de las estaciones.
- Cambios en las estaciones del sistema troncal.
- Robos y vandalismo constante en las estaciones.
- Deficiencia en el número de personal en las estaciones.

**Descripción del riesgo:**

Debilidad en la atención oportuna de emergencias dentro de las estaciones del sistema TRANSMILENIO S. A., por no contar con los elementos mínimos, el conocimiento adecuado para atenderla y la falta de personal para la atención de emergencias.

**Descripción del Impacto:**

- Investigaciones, multas y o sanciones que generen impactos negativos en términos económicos, reputacionales, legales y operacionales.
- Afectación de la Imagen de TRANSMILENIO S. A., por no cumplir con la atención a emergencias de manera adecuada y oportuna.

**Recomendaciones:**

1. Señalizar las rutas de evacuación para que los usuarios conozcan cómo deben salir de las estaciones cuando se presente una emergencia dentro de estas.
2. Garantizar que las estaciones y portales cuenten con los elementos mínimos requeridos en los botiquines para la atención de emergencias de manera oportuna.
3. Mantener actualizados los protocolos para la atención a emergencias
4. Capacitar a los colaboradores que se encuentran dentro de las estaciones para que puedan dar una respuesta adecuada a las emergencias que se presenten.

## Hallazgo No 2

Incumplimiento a lo establecido en el Manual de supervisión e interventoría M-DA-015 sobre la publicación en la plataforma SECOP I en cuanto a la publicación de los informes de supervisión

### Descripción del hallazgo o situación encontrada:

En el desarrollo de la prueba realizada al componente evasión, en la cual se tomó una muestra de los contratos mediante los cuales se ejecutan acciones para dar cumplimiento al plan estratégico anti-evasión 2021-2024 se identificó lo siguiente:

De los seis contratos tomados como muestra, dos contratos CONV1211-21-TMSA, CONV1104-2021-TM10, y CTO1157-21 (es decir el 33% de la muestra), no se evidenciaron los informes de supervisión y o certificados de cumplimiento publicados en la plataforma SECOP I, situación que difiere con lo establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría No. M-DA-015, versión 5 de septiembre de 2019, Numeral 9.2 Seguimiento Administrativo, literales: a) «Revisar que el expediente electrónico o físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable». «h) Cumplir con los principios de publicidad de los procesos de contratación y de los documentos del proceso.», n) Elaborar los informes de su gestión de interventoría o supervisión (según el formato establecido) por cada pago realizado conforme a la guía establecida desde el inicio hasta que el contrato se ejecute en su totalidad y se efectúe la liquidación. Los informes contendrán lo relativo a ejecución física, financiera, verificación de los riesgos, avance, recomendaciones y demás aspectos relevantes del contrato que se vigila. (...)».

### Posible causa identificada por la Oficina de Control Interno:

- Desconocimiento de lo dispuesto en el Manual de Supervisión e Interventoría.
- Falta de seguimiento a las plataformas SECOP I y II, por parte de los supervisores de contratos.

### **Descripción del riesgo:**

Investigaciones, debido al incumplimiento de la normativa interna y externa.

### **Impacto:**

Sanciones por parte de los Entes de control al no tener la información disponible en las plataformas diseñadas para tal fin.

Probabilidad: Alta

Nivel de Severidad: Alto

### **Recomendaciones:**

1. Realizar la publicación de los informes y o certificados de cumplimiento de los contratos relacionados en el presente hallazgo.
2. Hacer una revisión de todos los contratos de la DTS y verificar que se encuentren publicados todos los documentos.
3. Diseñar un mecanismo de control de publicación de documentos en el SECOP I y II para que la situación no se vuelva a presentar.

### **Hallazgo No 3**

Debilidad en la supervisión y seguimiento de algunas actividades del convenio 1104 de 2021 suscrito con la Policía Nacional

### **Descripción del hallazgo o situación encontrada:**

De la revisión realizada al convenio 1104-21 suscrito con la Policía Nacional, se evidenció lo siguiente:

- El acta de inicio se firmó el 17 de noviembre de 2021 y la primera reunión de comité operativo se realizó el 13 de enero de 2022 según la evidencia allegada, es decir dos meses después de haber iniciado el convenio y donde se trataron temas importantes como el cronograma de actividades a realizar. En el Manual operativo se menciona que esta reunión se debe realizar mensualmente. Al 29 de abril de 2022, sólo se

habían realizado tres de cinco reuniones del comité operativo, según las actas de reunión allegadas y solicitadas mediante correo electrónico:

- a) 13 de enero de 2022
- b) 22 de febrero de 2022
- c) 27 de abril de 2022
- El 28 de abril de 2022, se realizó consulta en el aplicativo SECOP I, para acceder a la documentación del convenio 1104-21, observando allí que a esa fecha solamente se encontraban los documentos previos a la suscripción del contrato y el informe No. 1 de supervisión.
- Se describen en la cláusula 5° del convenio, los compromisos de la Policía Nacional, en el marco de la suscripción del mismo, y en el ítem 4 de éstas se menciona la de: «Cumplir cada una de las disposiciones y requisitos establecidos en el Manual Operativo, concertado por las partes, previa la suscripción del presente convenio interadministrativo de cooperación, documento que tiene como propósito fijar las reglas operativas que regirán la relación derivada del presente convenio interadministrativo de cooperación, por lo tanto, es un documento que hace parte integral del mismo», al respecto de lo anterior, en el Manual Operativo, numeral 1,6 «Prohibiciones de adquisición de bienes y servicios», se describe que no se podrán adquirir con los aportes entregados por TRANSMILENIO S. A., bienes y servicios como: Elementos de ferretería o cualquier otro igual o similar. Se evidenció en el documento denominado Plan Anual de Adquisiciones, remitido por Dirección técnica de Seguridad, que se relaciona un rubro por la suma de \$1.000.000.000 y que se describe así: «Servicios generales de construcción de edificaciones no residenciales (mantenimiento de instalaciones policiales a cargo de la MEBOG)». Al solicitar los soportes o justificaciones a la supervisión del convenio sobre el tema, estos no se tenían.
- (...).



- Bonos de bienestar o cualquier otro igual o similar.

Al igual que el anteriormente descrito, se evidenció en el Plan de Anual de Adquisiciones el rubro: «Despliegue sistema de atención integral a la familia policial-SAFAP» por un valor de \$ 993.000.000. Se solicitó por parte de la Oficina de Control Interno su justificación, y a la fecha de cierre de este informe, tampoco se aclaró a qué correspondían.

Los anteriores rubros descritos, contravienen lo establecido en el manual operativo donde se hicieron unas prohibiciones y en el plan de compras se observa que dichas prohibiciones no se tuvieron en cuenta.

Adicionalmente, se realizó indagación referente al ítem 1 de la cláusula segunda del convenio, Alcance del objeto, en el cual se manifiesta: «Con la celebración del Convenio, la POLICÍA NACIONAL, a través de LA POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ, colaborará en el desarrollo de las actividades tendientes a fortalecer la seguridad, convivencia y vigilancia de los usuarios del Sistema TRANSMILENIO S. A., asignando el personal debidamente capacitado para la ejecución del presente convenio» (negrita y cursiva fuera de texto), si lo que se manifestaba allí, correspondía a capacitación sobre el sistema, entendiéndose esto como orientación y guía de los usuarios, y tampoco fue posible establecerlo.

Con todo lo anteriormente descrito, se evidenció incumplimiento a lo establecido en el Manual de Supervisión e interventoría M-DA-015 V3 de septiembre de 2019, en los numerales 9,2 b, e, h, j, n, o, s; 9,4 a, c, g.

### **Posible causa identificada por la Oficina de Control Interno:**

Deficiencias en la supervisión del convenio 1104-21 de las obligaciones descritas en el Manual de Supervisión e interventoría.

### **Descripción del riesgo:**

Inefectivo seguimiento al convenio 1104-21 con la Policía Nacional en cuanto a la

ejecución de los recursos y en el cumplimiento de obligaciones de este.

### **Impacto:**

- Investigaciones, multas y o sanciones que generen impactos negativos en términos económicos, reputacionales, legales y operacionales.
- Afectación de la Imagen de TRANSMILENIO S. A., por el aumento de la percepción de inseguridad dentro del sistema.

Probabilidad: Alto

Nivel de Severidad: Alto

### **Recomendaciones:**

1. Realizar capacitaciones a los supervisores de contratos teniendo como base el Manual de supervisión e interventoría de la Entidad.
2. Subir al aplicativo SECOP toda la documentación pertinente al convenio suscrito con la Policía Nacional.
3. Crear controles de seguimiento al desarrollo de las actividades establecidas en el marco del convenio con la Policía Nacional.

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES**

1. Fortalecer los controles existentes que permitan «Garantizar la prestación del servicio público de Transporte Masivo de pasajeros urbano, en condiciones de libertad de acceso, calidad, cumplimiento de los estándares de servicio y seguridad de los pasajeros, con la permanencia y continuidad que determine TRANSMILENIO S. A.», toda vez que, se presentan un número significativo de PQRS sobre la calidad, cumplimiento y seguridad dentro del sistema.
2. Fortalecer y o crear un rol de coordinación técnica en la Entidad que defina la articulación de tareas, tiempos y calidad de productos que se derivan del Centro de Gestión (CG), en el entendido que el desarrollo del proyecto se realice de manera concatenada, para que desde esta coordinación se garantice que cada área cumpla

con lo asignado minimizando los reprocesos y que el avance redunde en la consecución de la finalidad para el cual fue creado.

3. Analizar, revisar y actualizar el protocolo T-DS-004 Protocolo para la prestación del servicio anti-evasión con vigilancia sin arma y con medio canino, versión 1 de octubre de 2019, teniendo en cuenta que desde febrero de 2020 no es posible contratar vigilancia con medio canino.
4. Priorizar las visitas a centros educativos donde se incluya al SENA como primer centro a visitar para socializar nuestro plan de evasión, teniendo en cuenta que el equipo auditor evidenció un gran número de evasores luciendo el uniforme de esta institución.
5. Evaluar la posibilidad de realizar un cronograma de visitas a centros educativos como universidades, SENA, entre otros, donde se evidencie la trazabilidad de visitas y o socializaciones realizadas a los estudiantes del Distrito Capital que día a día evaden el pago del pasaje en TRANSMILENIO S. A., teniendo en cuenta que en entrevista con el auditado informó que no se cuenta con cronograma a la fecha, pero que se tiene pendiente realizar teniendo en cuenta la limitante del recorte presupuestal del presente año.
6. Evaluar la posibilidad de adoptar y socializar al interior de TRANSMILENIO S. A., el plan de elusión para que sea de conocimiento de toda la Entidad y en esa medida se hagan aportes que contribuyan a crear alertas que conduzcan a la identificación de tarjetas utilizadas para la reventa de pasajes.
7. Solicitar el apoyo directo eficiente y eficaz de la Policía Nacional acorde con el Convenio que actualmente se tiene con esta institución para ejecutar más rápido y efectivamente los planes de evasión y elusión que actualmente maneja la Entidad.
8. Gestionar con el concesionario de Recaudo del sistema TRANSMILENIO S. A., la disposición y consulta de información operacional directamente en las tablas y bases de datos que administra, u otra forma más expedita, para disminuir el tiempo de diferencia de la información mostrada por la TransMi App en cuanto a tiempos de arribo y la que realmente percibe y se ofrece a los usuarios.

9. Fortalecer el equipo de desarrollo de la TransMi App para que pueda consolidarla, generar funcionalidades nuevas que aporten a optimizaciones del servicio brindado a los usuarios de TRANSMILENIO S. A., y que puedan ajustar aquellos puntos y aspectos de mejora que presenta la aplicación.
10. Realizar una verificación de las funcionalidades de la TransMi App, para que los recursos destinados en almacenamiento y procesamiento en nube generen una relación positiva y significativa en un análisis de costo beneficio u otro análisis similar, y así minimizar la probabilidad que los recursos se focalicen en funcionalidades que no le aportan al usuario y no contribuyen a la mejora de la percepción de un servicio de calidad.
11. Gestionar e idear estrategias articuladamente con las demás áreas intervinientes en aquellas necesidades de mantenimiento en estaciones y portales del sistema TRANSMILENIO S. A., que después de surtir una fase de priorización no clasifican para ser atendidas de inmediato, evitando que se sigan postergando en el tiempo, impactado de una u otra forma la prestación del servicio y seguridad al usuario del sistema.
12. Analizar para la estructuración de nuevos contratos de mantenimientos de estaciones y portales, en sus anexos técnicos, la necesidad de incluir los requisitos mínimos de informe sobre la gestión y cumplimiento de requisitos ambientales, información sobre el cumplimiento del Índice Trimestral de Mantenimiento Preventivo, Informe consolidado de estado de vehículos y equipos e Informe de personal (ausentismos, incapacidades, incidentes y o accidentes laborales), ya que al ser consultados dichos informes de actividades en la plataforma del SECOP no se evidenció estos capítulos, en caso contrario que se ratifique la necesidad de tenerlos, exigir su cumplimiento.

## **SOLICITUD PLAN DE MEJORAMIENTO**

De acuerdo con lo establecido en el procedimiento formulación y seguimiento a planes de mejoramiento internos, con código P-CI-010 versión 3 de septiembre de 2019, las áreas responsables deberán suscribir dentro de los ocho días hábiles siguientes a la

recepción del informe, el respectivo plan de mejoramiento consolidado con acciones correctivas, preventivas y de corrección que eliminen las causas de los hallazgos.

Para lo anterior, si las direcciones responsables del proceso lo consideran, la Oficina de Control Interno dentro de su rol de asesoría, puede acompañar en la formulación metodológica del plan de mejoramiento.

Los hallazgos y observaciones relacionados en el presente informe corresponden a la evaluación de una muestra realizada conforme a la planeación del trabajo de auditoría dentro del alcance establecido, como se comentó inicialmente, es responsabilidad del área auditada, efectuar una revisión de carácter general sobre los aspectos evaluados.

El presente informe fue socializado el 27 de mayo de 2022 a los directores técnicos de BRT, Buses, Modos Alternativos y Seguridad y a su equipo de trabajo.

Cualquier información adicional, con gusto será suministrada.

Bogotá D.C., 31 de mayo de 2022

### **SANDRA JEANNETTE CAMARGO ACOSTA**

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: José Luis Soto Dueñas, Contratista.

Nohra Lucia Forero Céspedes, Contratista.

Oscar Pulgarín Lara, Profesional Universitario Grado 4.

Herlay Hurtado Ortiz, Profesional Universitario Grado 4

Mabel Cristina Melo, Contratista.

Revisó: John Edward Burgos Piñeros, Contratista.