



N° INFORME: OCI-2022-032

PROCESO / ACTIVIDAD REALIZADA: Auditoría especial contratos de prestación de servicios en TRANSMILENIO S. A.

EQUIPO AUDITOR: Natalia Acosta Quiroga – Contratista Oficina de Control Interno.

OBJETIVOS:

- Evaluar en los contratos de la muestra seleccionada las diferentes etapas contractuales (precontractual y contractual).
- Evaluar los manuales establecidos en la Entidad y el cumplimiento de la normativa vigente que aplique para este proceso.
- Verificar el cumplimiento y la oportunidad frente al reporte de la información contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOPII.
- Verificar la coherencia y exactitud de la información contractual registrada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOPII.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas y los soportes de las actividades ejecutadas.

ALCANCE:

El alcance previsto para esta actividad es la evaluación de los controles internos, la identificación de oportunidades de mejora, verificación del cumplimiento normativo aplicable a los contratos de prestación de servicios en TRANSMILENIO S. A.

CRITERIOS:

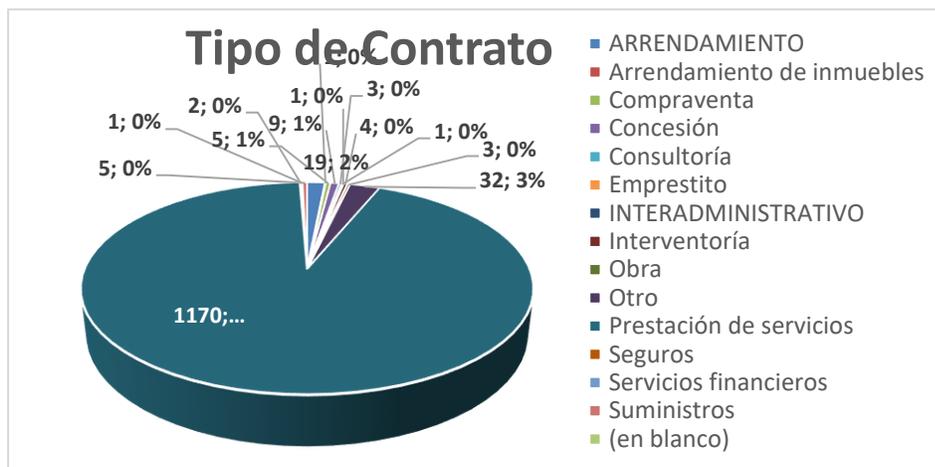
- Decreto 1082 de 2015 «Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional»
- M-DA-015 Manual de Supervisión e Interventoría
- Circular Única Colombia Compra Eficiente

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO.

1. Consistencia de bases de datos e información general:

La Oficina de Control Interno, procedió a realizar descarga de la información contractual para el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2021, en la página web de datos abiertos, la misma fue comparada con los libros de proceso de la entidad, observando que no existían diferencias respecto al número de registros. Sin embargo, se estableció que existe un contrato el cuál quedo con numeración del 2019 (CTO605-19) siendo este un contrato de la vigencia de 2021.

De las bases de datos se evidenció que, en la vigencia de 2021, se celebraron por parte de la entidad 1256 contratos, los cuáles se clasifican como se evidencia a continuación:



Fuente: Elaborado por el equipo auditor de la Oficina de Control Interno con la información consignada en las bases de datos de Bogotá datos abiertos.

De la anterior gráfica, se concluye que en TRANSMILENIO S. A. se celebraron 1170 contratos de prestación de servicios, los cuales representaron el 93% de la totalidad de contratos celebrados por la entidad en la vigencia del 2021 y que correspondieron a 1256. Así mismo, con un porcentaje del 3% se clasificaron otros tipos de contratos y el 3% hacen relación a contratos de arrendamiento.

Además de lo anterior, de acuerdo con la base datos bajada por parte de la Oficina de Control Interno, se pudo determinar el estado de los contratos, que se detalla a continuación:

Estado del Contrato	Número de Contratos
Activo	8
Cedido	84
Cerrado	45
En ejecución	716
Modificado	372
Suspendido	3
Terminado	28
Total general	1256

Fuente: Página WEB de Bogotá datos abiertos

De la tabla 1, La mayoría de los contratos celebrados en la vigencia 2021 se encuentran en ejecución (716) y que de los 1256 contratos 372 fueron modificados por medio de otrosíes.

2. De la etapa precontractual y publicación de expedientes en SECOP II:

La Oficina de Control Interno en el presente trabajo de auditoría, evaluó las diferentes etapas de los procesos contractuales, incluyendo la etapa precontractual y de perfeccionamiento de los contratos. Entre tanto, se evaluó que los procesos de contratación estuvieran en el plan anual de adquisiciones de la entidad, tuvieran pliegos de condiciones o estudios previos, certificados de disponibilidad presupuestal, acto administrativo de apertura en los casos que aplica, que se hayan dado las observaciones y respuestas a las mismas cuando se han adjudicado por licitación pública, que existieran los estudios económicos, de mercado, que tuviesen las matrices de riesgos, y el certificado de disponibilidad presupuestal.

De la evaluación realizada en 21 contratos seleccionados, se pudo determinar que existen debilidades en seis, respecto de algunos pliegos de condiciones, justificaciones de modalidad de contratación y falta de publicación de algunos documentos. Estas situaciones se detallan a continuación:

- TMSA-LP-12-2021: No se encontró el Certificado de Registro Presupuestal – CRP. Una vez socializado esta debilidad con la supervisora, el mismo fue subido a la plataforma subsanando la omisión de publicidad.

- TMSA-CD-349-2021: En la matriz de riesgos se establecen algunos que no están relacionados con el proceso de contratación, por ejemplo, los relacionados con garantías y en el estudio previo no se exigen para el presente proceso.
- TMSA-CD-171-2021: Se observó que no se encontraba publicado el Certificado de Registro Presupuestal - CRP, una vez socializada la omisión de publicación, la supervisora del contrato subsana la debilidad realizando la publicación.
- TMSA-CD-447-2021: No estaba publicada en la plataforma SECOP II el acta de inicio del contrato, resultado que fue socializado con la supervisora del contrato y en razón a ello procedió a subir dicho documento en el SECOP II.
- TMSA-CD-311-2021: No se encontró el Certificado de Registro Presupuestal - CRP publicado en el SECOP II.
- TMSA-CD-812-2021: No se encontró publicado en SECOP II el Certificado de Registro Presupuestal – CRP, sin embargo, una vez socializado el resultado con la supervisora del contrato se procedió a la publicación de este documento en la plataforma.

Lo anterior conlleva a que exista un incumplimiento normativo y a la regulación interna sobre la publicidad de los documentos propios del expediente, normas que se indican a continuación:

- «Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP, La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.»
- «Artículo 2.2.1.1.2.3.1. De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. En el Cronograma, la Entidad Estatal debe señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, la publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos

establecidos en el pliego de condiciones para el perfeccionamiento, la ejecución y el pago del contrato.»

- Circular Única Colombia Compra Eficiente: «Las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, está disponible en tiempo real en razón a que las actuaciones del Proceso de Contratación tienen lugar electrónicamente a través de dichas plataformas transaccionales. Con respecto a los documentos que no son generados electrónicamente, el SECOP II permite publicarlos a través de un «mensaje público» o como un «documento del proceso», para la publicidad de dichos documentos la Entidad Estatal tiene el plazo de tres días siguientes a su expedición.»
- M-DA-015 Manual de Supervisión e Interventoría v3 numeral 9.2. «Seguimiento Administrativo (...) i) Cuando exista expediente físico contractual, enviar el original de toda la documentación del contrato a la dependencia responsable de su guarda y custodia para que reposen en la carpeta del contrato, evitando la duplicidad documental en cumplimiento de lo señalado por el Acuerdo 39 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación. Cuando exista expediente electrónico el supervisor debe escanear y cargar toda la documentación en la plataforma SECOP II, se procurará por la inexistencia de documentación física, pero en caso de su existencia, esta deberá remitirse a la dependencia responsable de su guarda y custodia para que repose en la carpeta respectiva. En todo caso se recuerda a los supervisores que, en virtud de la Ley de Transparencia, los documentos de ejecución deben ser publicados dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, razón por la cual es responsabilidad del supervisor o interventor el cumplimiento de dicho término.»

3. Consulta en el aplicativo JSP7- Contratos

La Oficina de Control Interno descargó del aplicativo JSP7, dos bases de datos. La primera en la que se relacionan todos los contratos activos en el sistema, con lo cual se evidenció que existen contratos activos desde la vigencia 2002, debido a que no se ha realizado el proceso de terminación y/o liquidación (según corresponda) en el Sistema de información JSP7, situación que había sido identificada tanto por la Oficina de Control Interno en trabajos de auditoría anteriores,

al igual que por la Dirección Corporativa mediante la circular 024 de 2020, por lo que esto evidenció incumplimiento por parte de los supervisores a la normativa establecida.

Por lo anterior, se deben realizar actividades por parte de las diferentes áreas de la Entidad con el fin de llevar a cabo el proceso de cierre de los expedientes en las diferentes plataformas en las que se encuentran activos (JSP7 – SECOP).

Por otra parte, se realizó consulta en el aplicativo JSP7 de los contratos celebrados en la vigencia del 2021, la cual se verificó frente a la información que se encuentra registrada en la página Bogotá datos abiertos.

Se estableció una diferencia de 482 registros que no se observan en la página WEB indicada y es importante resaltar que para 38 de estos no fue posible identificar la causa de dicha diferencia, los resultados se detallan en el anexo 1 del presente informe.

4. Informes de actividades y de supervisión de los contratos de prestación de servicios

La Oficina de Control Interno seleccionó una muestra de informes de contratos de prestación de servicios, con el fin de verificar los soportes de las actividades relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los contratistas.

Para lo anterior, en algunos casos fue requerida información de algunos supervisores de los contratos, teniendo en cuenta que los soportes de las actividades no se encontraron junto al informe publicado. De lo evaluado se pudo concluir que en algunos casos no se reportaron soportes de las actividades relacionadas en algunos informes, y se tienen observaciones y debilidades en la supervisión de los contratos. El resultado de estas observaciones se detalla a continuación:

- CTO366-21: No se detallan las actividades por parte de cada una de las obligaciones en el informe presentado por el contratista solo se evidenció realización de un poder. Ahora bien, dentro de los soportes remitidos por la dependencia de las actividades realizadas se evidencian dos formatos denominados «Planeación y seguimiento del teletrabajo» (Formato que debe ser usado únicamente por funcionarios de planta de TRANSMILENIO S. A. según el procedimiento P-DA-010 denominado «Procedimiento para realizar teletrabajo y trabajo en casa en TRANSMILENIO S. A.» indicando que las actividades realizadas son: Se remitió vía correo electrónico, la calificación del contingente judicial correspondiente al cuarto trimestre de 2021

de los procesos que actualmente se encuentran a cargo (soporte de diciembre de 2021), sin embargo, no se remitió evidencia de esta actividad.

Así mismo, en el segundo formato se señalan como realizadas las siguientes actividades «Se remitió vía correo electrónico a la revisora fiscal de KPMG, el documento debidamente diligenciado, en relación con los procesos a cargo», «Se remitió vía correo electrónico el archivo debidamente actualizado, en relación con la calificación de los procesos iniciados que se encuentran a cargo», reunión virtual con la subgerencia jurídica y el grupo del artículo 78, con el objeto de tratar el tema relacionado con los insumos y pruebas solicitadas para dar contestación a la demanda de reparación directa No. 2019-00616 iniciada por Coobus S. A. S.". De estas actividades solo de la primera se evidenció soporte.

- CTO480-21: Se encuentran soportes del informe de actividades de obligaciones específicas, salvo dos de las obligaciones ejecutadas en el periodo denominadas «Realizar la transferencia de conocimientos en materia de analítica de datos a un grupo de profesionales que apoyen estas actividades en la Entidad.» y «Apoyar a la Dirección de TIC en el análisis y o diagnóstico y o mantenimiento y o (sic) operación y o estructuración y o propuestas de solución sobre particularidades que se presenten en los sistemas de información y o bases de datos y o elementos de software y o hardware desplegados y operativos en la infraestructura física y o vehículos y o Cloud computing con las que cuenta TMSA y que sea asignado por el Director o a través del supervisor del Contrato.»
- CTO271-21: En el informe presentado por el contratista no se detalló en las actividades cuál obligación está cumpliendo, así mismo, en el certificado de supervisión no se detallan ni las actividades ni cuál obligación se encuentra cumplida en el periodo evaluado. Debido a lo anterior, a pesar de tener soportes de actividades ejecutadas no se puede discriminar cuál es la obligación que se cumplió por parte del contratista, más aún cuando una actividad puede incluirse en varias de las obligaciones propuestas en el contrato.
- CTO272-21: En el momento de la verificación por parte de la Oficina de Control Interno, se evidenció que no se encontró subido a SECOP II el informe de supervisión correspondiente al mes de diciembre, solo se contaba con la publicación de la cuenta de cobro y parafiscales. Se le solicitó a la dependencia, la información con los soportes, por lo que la Subgerencia Jurídica subsanó la falta de publicidad del informe y procedió a subir dicho documento en el SECOP II, tal como lo informa en correo electrónico de fecha dos de mayo de 2022. De los soportes

analizados se evidenció que el informe remitido como soporte de la cuenta de cobro, describe todas las actividades ejecutadas en el año, por lo que se sugiere que en este tipo de informes se identifique las actividades realizadas en el mes que se está cobrando y así mismo se puedan identificar los soportes correspondientes.

De lo evidenciado anteriormente, podemos concluir que existe una debilidad en los soportes de las actividades indicadas como ejecutadas en los informes de contratos de prestación de servicios, y que así mismo, en algunos casos no se detalló con la actividad ejercida y relacionada en el informe, cuál es la obligación que está cumpliendo el contratista por lo que la Oficina de Control Interno realizará una recomendación.

Así mismo, se evidenció que a pesar de que existe un único formato de certificado de cumplimiento de obligaciones (del aplicativo JSP7), el cuál es suscrito por parte del supervisor del contrato, no se diligenció de la misma forma, pues en algunos certificados de cumplimiento se detallan las obligaciones cumplidas durante el periodo de la cuenta de cobro o factura, mientras que, en otros, no se indicó como cumplió el contratista. Es importante mencionar, que, en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad, no se detalla cuál es el contenido de este certificado. En razón de lo anterior, se plantean dos recomendaciones.

RECOMENDACIONES

En virtud de los resultados anteriormente, la Oficina de Control Interno realizó las siguientes recomendaciones:

1. Dar un lineamiento homogéneo a toda la entidad para los certificados de cumplimiento tanto para personas jurídicas como naturales, pues en los de personas jurídicas no se detalla el contenido de las actividades a ejercer y tampoco dentro del manual de supervisión e interventoría de la entidad.
2. Dar cumplimiento a la publicidad de los documentos precontractuales, contractuales y post contractuales que hacen parte del expediente en SECOP II, para dar cumplimiento al principio de publicidad y normativa vigente (Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015), toda vez que, como se identificó en el presente informe, existe debilidad en la falta de publicación de certificados de disponibilidad presupuestal CRP por parte de los supervisores, e informes de actividades por parte de los contratistas.



3. Realizar una capacitación a los supervisores de los contratos para que tengan claridad respecto de que debe existir soporte de todas y cada una de las obligaciones cumplidas por el contratista y que el informe de supervisión es solamente informativo más no la prueba idónea de la ejecución de las actividades.
4. No usar para los contratistas los formatos establecidos en el documento P-DA-010 denominado «Procedimiento para realizar teletrabajo y trabajo en casa en TRANSMILENIO S. A.», los cuáles son para uso exclusivo de los funcionarios de la entidad.
5. Evaluar por parte de la Dirección Corporativa, la actualización del manual de supervisión e interventoría de la entidad para definir responsabilidades respecto del seguimiento al cumplimiento de las funciones de los supervisores.

El presente informe fue socializado con supervisores y la Dirección Corporativa de la entidad como líder del proceso, del 4 a 6 de mayo de 2022.

Bogotá D. C., 11 de mayo de 2022

Sandra Jeannette Camargo Acosta

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Natalia Stefanie Acosta Quiroga, Contratista Oficina de Control Interno.

Revisó: John Edward Burgos Piñeros, Contratista Oficina de Control Interno.