



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 108

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

PERÍODO AUDITADO 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, Junio de 2016



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

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

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA  
Contralor de Bogotá

ANDRÉS CASTRO FRANCO  
Contralor Auxiliar

FABIO ANDRÉS POLANIA ZENNER  
Director Sector Movilidad

ANGELA BEATRIZ ROJAS PINTO  
Subdirectora de Fiscalización  
Movilidad

DORIS CLOTILDE CRUZ BLANCO  
Asesora

Equipo de Auditoría

BLANCA NIRIAM DUQUE PINTO	-	Gerente
JORGE ENRIQUE CAMELO CALDERÓN		Profesional Especializado 222-07
YANETH CRISTINA GARCIA PABÓN		Profesional Universitario 219-03
DAGOBERTO CORREA PIL		Profesional Universitario 219-03
NELLY VARGAS JIMÉNEZ		Profesional Universitario 219-03
JAIME ALEJANDRO RODRÍGUEZ GAMA		Profesional Universitario 219-03
GLADYS ADIELA MARTÍNEZ DÍAZ		Profesional Universitario 219-03
LUIS ENRIQUE CASTIBLANCO		Profesional Universitario 219-03
FLOR NUBIA PEÑA GONZÁLEZ		Profesional Universitario 219-03
ANA CAROLINA MORENO		Profesional Universitario 219-03
JOAQUIN RICARDO BEJARANO LOZANO		Profesional Especializado 222-07



TABLA DE CONTENIDO

<b>1. DICTAMEN INTEGRAL.....</b>	<b>25</b>
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Componente.....</b>	<b>20</b>
<b>2.2. Resultados por Factor .....</b>	<b>20</b>
2.2.1. Factor Control Fiscal Interno.....	20
<b>2.2.2. Factor Plan de Mejoramiento .....</b>	<b>21</b>
2.2.3. Factor Gestión Contractual .....	23
2.2.3.1. Hallazgo administrativo por falta de información y control en el registro de la misma en las carpetas que forman el expediente contractual, de los contratos números 227-15, 228-15, 229-15, 230-15, 231-15 – 279-15 y 379-14.....	27
2.2.3.2. Hallazgo administrativo por el incumplimiento del plazo pactado en el contrato interadministrativo No. 279-15. que determina falta de control a los artículos 4º numeral 1º, artículo 14 numeral 1º de la Ley 80 de 1993, artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 .....	28
<b>2.2.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente supervisión evidenciada en el manejo documental de la información de los contratos 116-14, 370-15 y 070-14,incumpliendo lo establecido en la Resolución 728 del 24 de noviembre de 2014. ....</b>	<b>30</b>
2.2.3.4. Observación administrativa por la falta de planeación para adelantar los trámites administrativos con el fin de prorrogar el contrato el contrato N° 070-2014. por medio del cual se pactó el servicio de aseo en las estaciones y portales de Transmilenio y en la Sede Administrativa. ....	39
2.2.3.5. Hallazgo administrativo, porque en el contrato 213-14 se acordó como anticipo un porcentaje del 10% del valor total del mismo, pero la publicación en el SECOP dice que NO se requiere. ....	41
2.2.3.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el estudio expedido por la entidad donde se identificaron las necesidades a satisfacer respecto a los requerimientos de mantenimiento pactados en el contrato 213-14 no fueron reales.....	44
2.2.3.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al evidenciarse el incumplimiento de las actividades de supervisión en el contrato No.183 -2015 que garantizaban la veracidad de los servicios prestados mensualmente por parte del Contratista.....	46
CONTRATO DE CONCESIÓN No. 01 DE 2011 .....	48

- 2.2.3.8. Hallazgo administrativo porque existe una demanda arbitral en contra de TRANSMILENIO S.A. formulada por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., en la cual se pretende como reconocimiento por indemnización y compensación que se condene al Ente Gestor del SITP a pagar un valor total de \$130.999.800.000 al concesionario, por haberse declarado el inicio de la etapa operativa a partir del 28 de septiembre de 2013, cuando todavía estaban pendientes de cumplir obligaciones de la etapa preoperativa estipuladas en el Contrato No. 001 de 2011. ....49**
- 2.2.3.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque se formuló demanda arbitral por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en contra de TRANSMILENIO S.A. ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, sin que eventualmente éste sea el competente para tramitarla; por tratarse de asuntos reservados a la jurisdicción contencioso administrativo sin que el Ente Gestor del SITP hubiese ejercido la defensa judicial oportunamente en tal sentido. ....63**
- 2.2.3.10. Hallazgo administrativo por celebrar el tribunal arbitral la primera audiencia de trámite sin haberse cumplido el procedimiento de consignación de los honorarios y gastos del proceso arbitral, debió cesar sus funciones, conforme lo dispone la normatividad vigente. ....72**
- 2.2.3.11. Hallazgo administrativo porque el Ente Gestor del SITP en lugar de realizar la consignación para el pago de los honorarios y costos del tribunal arbitral como lo dispone la normatividad, entregó el cheque por este concepto a su apoderado ante el tribunal arbitral.....76**
- 2.2.3.12. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2011 el Ente Gestor del SITP expidió dos (2) órdenes de inicio de la etapa operativa.....77**
- 2.2.3.13. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque cuando TRANSMILENIO S.A. se retracta de la primera orden de inicio de operación, no lo hace de forma oportuna ni en los mismos términos y condiciones de la comunicación que la expidió. ....78**
- 2.2.3.14. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A. para justificar la pérdida de competencia respecto del proceso sancionatorio por el incumplimiento de las obligaciones sobre Sistemas Existentes según Cláusula 17.1, presentó a la Contraloría de Bogotá una interpretación que no corresponde con la jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se fundamentó. ....80**
- 2.2.3.15. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque pese a estar informada la entidad que el concesionario del SIRCI no puede**



*cumplir con sus obligaciones en el corto plazo en atención a los resultados de los indicadores financieros de marzo de 2016, no se ha requerido a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. para evitar su incidencia en el cumplimiento de las obligaciones contractuales. ....83*

*2.2.3.16. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque pese a haberse emitido la orden de inicio de la etapa operativa del Contrato de concesión No. 001 de 2011 hace más de dos (2) años y medio, a la fecha existen seis (6) procesos de índole conminatorios suspendidos por diferentes incumplimientos por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y todavía el Subsistema de Recaudo tiene pendiente de aprobación cuatro tipos de Reportes. ....85*

*Contrato de Concesión No. 01 de 2010 .....89*

*2.2.3.17. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de cinco mil doscientos trece millones seiscientos diecisiete mil setecientos sesenta y cuatro pesos m/cte de (\$5.213.617.764), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la sociedad de objeto único concesionaria ESTE ES MI BUS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 01 de 2010, Cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 7 calle 80. ....89*

*Contrato de Concesión No. 02 de 2010 .....94*

*2.2.3.18. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de trecientos noventa y tres millones seiscientos ochenta mil seiscientos veintidós pesos con noventa y cinco centavos m/cte (\$ 393.680.622,95 ), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad de objeto único concesionaria ESTE ES MI BUS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 02 de 2010, clausula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 8 Tintal. ....94*

*2.2.3.19. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de trece mil ciento noventa millones cuatrocientos treinta y seis mil quinientos setenta y cuatro pesos m/cte (\$ 13.190.436.574 ), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad Empresa de Transporte Integrado de Bogotá S.A.S. ETIB S.A.S, en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de*

<b>Concesión No. 03 de 2010, cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona de Bosa.....</b>	<b>99</b>
<b>Contrato de Concesión No. 11 de 2010.....</b>	<b>104</b>
<b>2.2.3.20. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de siete mil ochocientos cincuenta y seis millones seiscientos sesenta mil ochocientos veintitrés pesos con cuarenta centavos m/cte (\$ 7.856.660.823,40), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad Transporte Zonal Integrado S.A.S- TRANZIT S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 11 de 2010, cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona de Usme.</b>	<b>104</b>
<b>2.2.3.21. Hallazgo Administrativo, al notar que la entidad en el contrato 387-15 contempla en la parte precontractual situaciones que no son reales y acordes a las que se justificaron en la elaboración del contrato, teniendo en cuenta que en función al cumplimiento de la Sentencia, las actividades previstas en el contrato se realizaron en las Estaciones del Sistema Transmilenio; y el Estudio Técnico Económico se manifiesta que la prestación del servicio NO se realizará en las Estaciones de Transmilenio.....</b>	<b>118</b>
<b>2.2.3.22. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por OCHENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$84.160.000) M/CTE, giro realizado el 18 de diciembre de 2015, como pago del contrato de Prestación de Servicios 239 celebrado el 23 de agosto del 2012, entre TRANSMILENIO S.A. Y RAFAEL SARMIENTO LOTERO, pese a haber sido suscrita Acta de terminación anticipada de común acuerdo del contrato No. 239 del 2012, en la cual se evidenció en la consideración No. 4 ....Que a la fecha de suscripción de la presente acta no se ha cancelado valor alguno por razón de la ejecución contractual, lo anterior teniendo en cuenta que no se ha presentado formalmente la cuenta de cobro con los respectivos soportes; así como, no haber contado con el aval de la supervisión del contrato, requisito indispensable para que TRANSMILENIO S.A. realizara el pago.....</b>	<b>138</b>
<b>2.2.4. Factor Gestión Presupuestal .....</b>	<b>143</b>
<b>2.2.4.1. Aprobación presupuesto vigencia 2015.....</b>	<b>144</b>
<b>2.2.4.2. Ejecución de Ingresos y Rentas.....</b>	<b>144</b>
<b>2.2.4.3. Ejecución presupuestal de Gastos e Inversión.....</b>	<b>146</b>



<b>2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la toma de decisión de liberar reservas voluntarias (patrimonio institucional) para cubrir el déficit por diferencial tarifario del Fondo de Estabilización Tarifaria –FET-, sin la debida liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos.</b>	147
Modificaciones Presupuestales .....	148
<b>2.2.4.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse continuos traslados internos de recursos entre proyectos de inversión dirigidos al proyecto 7223, obstruyendo el cumplimiento de las metas de los demás proyectos de inversión.</b>	148
Suspensiones Presupuestales .....	152
Sentencias Judiciales Vigencia 2015 .....	153
2.2.4.4. Comportamiento Presupuestal vigencias 2013-2015 .....	153
<b>2.2.4.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la baja ejecución de recursos para la vigencia 2015, que afectaron de manera directa los beneficios y oportunidades de la comunidad dentro del cumplimiento de metas de los proyectos de inversión que fueron previstos.</b>	153
2.2.4.5. Cuentas por Pagar .....	155
<b>2.2.4.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior en la siguiente vigencia, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal.</b>	155
<b>2.2.4.5.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse de manera reiterada que la entidad no ha tomado acciones efectivas que permitan la liberación de saldos de las cuentas por pagar de vigencias desde 2003 a la fecha, que corresponden a contratos liquidados y/o vencidos sin acta de liquidación.</b>	156
2.2.4.6. Vigencias Futuras .....	158
2.2.4.7. Concepto de Presupuesto .....	158
2.2.5. Factor Planes, Programas y Proyectos - Balance Social de las Acciones .....	159
<b>2.2.5.1. Proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte”</b>	163
<b>2.2.5.1.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que la entidad no fue eficaz, ni eficiente en el logro de las siguientes tres (3) metas, al presentar incumplimiento nuevamente para esta vigencia 2015.</b>	165
<b>2.2.5.1.2. Se establece un Hallazgo administrativo al evidenciar que para el 2015, estas actividades fueron contratadas para contribuir con otra meta, como se muestra en el cuadro siguiente; esto permite evidenciar una</b>	

***práctica recurrente de Transmilenio en la reprogramación de los recursos entre una vigencia y otra y entre una meta y otra, se intercambia la contratación de recursos para así mostrar el cumplimiento de actividades programadas en otra meta .....167***

***2.2.5.1.3. Hallazgo Administrativo al evidenciar que TRANSMILENIO S.A. presenta incumplimiento en la ejecución de la segunda meta relacionada con: "Reducir 235529 Toneladas de (Co2eq) por año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo", y "beneficiar mensualmente 199.507 Personas en Condición de discapacidad con una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público", Gases de Efecto Invernadero (Co2eq) por año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo" .....168***

***2.2.5.1.4. Hallazgo Administrativo al evidenciar que con lo expuesto anteriormente, Transmilenio reporta información distinta sobre la misma meta, respecto de las validaciones efectivamente realizadas, se observa que corresponde a validaciones realizadas por personas beneficiadas con el SISBEN (ENTRE 0 Y 40 PUNTOS), información no contenida en el resultado de la meta específicamente de la población categorizada como personas en condición de discapacidad, adultos mayores y población beneficiada con el SISBEN: .....170***

***2.2.5.1.5. Hallazgo administrativo, al evidenciar diferencia de la información reportada por la entidad, entre la Oficina de Planeación y la Subgerencia Económica de TRANSMILENIO S.A., relacionadas con las transferencias realizadas por la Secretaria de Hacienda del Distrito con destino al FET. ....173***

***2.2.5.1.6. De la verificación al cumplimiento de otras metas, se establece un Hallazgo Administrativo al evidenciar que TRANSMILENIO S.A para el cumplimiento de la meta reporta la gestión de los recursos comprometidos en vigencias anteriores al 2015, respecto a la contratación y adiciones que pertenecen a contratos suscritos en vigencias anteriores. ....173***

***2.2.5.1.7. Se establece un hallazgo administrativo, toda vez que para esta meta TRANSMILENIO S.A. ejecutó recursos en actividades que no guardan relación con las funciones de Transmilenio S.A. ya que no tiene dentro de éstas movilizar viajes del Sistema de Transporte Público; de otra parte, se evidencia una tendencia a sobreestimar los ingresos y a minimizar los costos y gastos con el objetivo de presentar resultados más favorables. El valor de recursos iniciales fue de \$14.071 millones y pasar a una ejecución de \$2.802 millones, evidenciándose así incumplimiento a los preceptos de la planeación de los recursos públicos en más del 80% .....176***



2.2.5.2. Proyecto 7251 “Gestión e Infraestructura del Transporte” .....	180
2.2.5.3. Proyecto 71 “Comunicación y Capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público” .....	185
2.2.5.3.1. Hallazgo administrativo al evidenciar que la magnitud definida en el proyecto de inversión, no es medible, ni es expresa respecto de las actividades objeto de la contratación citada, para el caso del contrato suscrito con la Fundación Solidaridad por Colombia, es una actividad anual; adicionado a la constante justificación que hace la entidad sobre lo ordenado por el Consejo de Estado .....	190
2.2.5.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciar que para el 2015, TRANSMILENIO S.A. reporta que ejecutó del 100% de la meta “Implementar 4 Medios de Análisis y/o Divulgación Masiva de (Emisora, Encuesta, Plan De Medios, Canal de Televisión)” Información para la Comunidad y Usuarios del SITP, no obstante, se evidencia que la entidad no contó con la encuesta de satisfacción de usuarios; solo hasta el 2 de octubre de 2015, suscribió el contrato CTO-378, por el término de 365 días. ....	194
2.2.5.4. Proyecto de Inversión: 0078 “Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo “Metro de Bogotá” .....	195
2.2.5.5. Se establece un hallazgo administrativo por los aspectos citados respecto de la gestión de TRANSMILENIO en los Planes, Programas y Proyectos ejecutados, al evidenciar inadecuada aplicación de los principios generales definidos en el Título I de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, No. 152 del 17 de julio de 1994, ésto establecido en los literales: d) Consistencia, con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad; literal k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva y el principio establecido en el literal l) Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder. ....	200
ANÁLISIS DE LA RESPUESTA: .....	201
2.2.5.6. Balance Social de las Acciones .....	201

<b>2.2.5.6.1 Hallazgo Administrativo, porque TRANSMILENIO S.A. en el informe de Balance Social define como problemática, el estado en que se encuentra la malla vial principal de la ciudad, aspecto que no es coherente con la misión de la entidad.....</b>	<b>202</b>
<b>2.2.5.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciar que la entidad no reportó el cumplimiento del Decreto 603 de 2013, relacionado con el beneficio a la población con menor capacidad de pago SISBEN., Sin embargo mediante comunicación 2016EE5488 del 8 abril de 2016, TRANSMILENIO S.A., informa que las personas beneficiadas durante la vigencia 2015, fueron de 312.885. Por lo anterior, se considera que los beneficiarios reportados no sólo correspondieron a personas con discapacidad tal y como lo define la meta, sino también adulto mayor y población con SISBEN. ....</b>	<b>206</b>
<b>2.2.5.6.3. Hallazgo Administrativo, al evidenciar en el informe de Balance Social remitido por TRANSMILENIO, no reporta la información referente al número de personas que debe atender y las atendidas frente a la problemática definida, establece una población afectada en número de 29.311 personas. No obstante no precisa población a atender, ni la población atendida en número de personas, reporta el número de encuentros a realizar así: “Se programan 3500 Encuentros en total para desarrollar en las 20 localidades de Bogotá D.C. y en cuanto a la población atendida, reporta que se realizan 3.597 encuentros en total en las 20 localidades de Bogotá D.C. ....</b>	<b>209</b>
<b>2.2.5.6.4. Se presenta un hallazgo administrativo, al establecer deficiencia en la formulación de las metas para mitigar una problemática que persiste como son las deficiencias en el servicio de transporte público, con metas que no representan un impacto o mitigación de la misma: igualmente respecto de la población a beneficiar. ....</b>	<b>210</b>
<b>2.2.5.6.5. Hallazgo administrativo al evidenciar que la entidad, efectúa reporte de información que no corresponde al proyecto 7251 “Gestión e infraestructura del Transporte Público”, sino al proyecto 7223 “.Operación y Control del Sistema de Transporte Público, por tanto estas acciones se valoraron en este proyecto. ....</b>	<b>212</b>
<b>2.2.5.7 Seguimiento Implementación Sistema Integrado de Transporte-Sitp.....</b>	<b>213</b>
<b>INTEGRACION DEL MEDIO DE PAGO. ....</b>	<b>215</b>
<b>2.2.5.7.1 Observación administrativa con incidencia disciplinaria porque el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A, realizó modificación unilateral a los contratos de DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN PREFERENCIAL Y</b>	



<b>NO EXCLUSIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP.</b>	218
2.2.5.8. Gestión Ambiental	224
2.2.5.8.1. Hallazgo Administrativo, al reiterar incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. respecto de la meta de reducción anual de 235.529 ton CO <sub>2</sub> eq, tal y como se evidenció en el reporte de información, alcanzó el 57,6%.	225
2.5.8.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, al evidenciar irregularidades en la celebración del contrato 336 de 2015 para la elaboración de un "Estudio Técnico y Económico con el objeto de "Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014, en cuantía de \$33.000.000 millones pesos.	230
2.2.6. Estados Contables	234
2.2.6.1. Evaluación a los Estados Contables	234
GRUPO 11 EFECTIVO	235
GRUPO 14. DEUDORES	237
1424 - Recursos Entregados en Administración	237
1470 - Otros Deudores	238
GRUPO 16. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	240
GRUPO 17. BIENES DE USO PÚBLICO	242
GRUPO 2. PASIVO	243
2.2.6.1.1. Observación administrativa por presentarse diferencias de cifras reportadas en la subcuenta Recursos del Fondo Cuenta de Secretaria de Hacienda - Recursos de Chatarrización contra la Conciliación Cuenta Destinación Específica por un valor de \$367,37 millones.	245
GRUPO 3. PATRIMONIO	247
2.2.6.1.2. Hallazgo administrativo por la existencia de dos avalúos comerciales de bienes (buses de transporte público revertidos) con valores diferentes por parte de las firmas SERTFIN Ltda y Comercializadora NAVE Ltda que pueden afectar financieramente los registros, sin que la entidad haya tomado medidas al respecto.	251
GRUPO 9 - CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	254

2.2.6.1.3. Hallazgo administrativo por la Creación de un Comité de Seguimiento y Control Financiero desde Julio de 2015, sin que a la fecha (Abril de 2016), haya cumplido con las funciones asignadas. ....	262
2.2.6.1.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria al reiterar este ente de control por tercer año consecutivo, que Transmilenio no actualizó sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2015.....	264
2.2.7. Gestión Financiera.....	266
2.2.7.1. Indicadores Financieros .....	266
2.2.7.2. Inversiones .....	268
2.2.7.3. Deuda Pública.....	269
3. OTROS RESULTADOS .....	269
3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS .....	269
3.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, por el incumplimiento de lo establecido en el Manual de Políticas de Seguridad de la Información numerales: 63,64,65.2, 7.2, 7.5 (RECURSOS TECNOLÓGICOS), 7.6.2.3, 7.7.1 (NUMERAL 4), y el 7.7.7.; Del Sistema Integrado de Gestión, el procedimiento P-DT-007 “Administración de Usuarios”, Sub-procedimiento 7.3 “Procedimiento de Tomas de Backup´s de Usuarios”. ....	269
3.2. RENDICIÓN DE CUENTA .....	272
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS .....	273



## 1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora

**ALEXANDRA ROJAS LOPERA**

Gerente General

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

Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría de regularidad vigencia 2016

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de regularidad a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

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

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la

organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

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

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

## **1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos teniendo en cuenta los principios de la Gestión Fiscal:

### **1.1 Control de Gestión**

Transmilenio S.A. Dentro de sus funciones asignadas con el Acuerdo de creación No. 4 de 1999 y el Acuerdo 309 de 2009 que Adopta el SITP, debe garantizar los derechos de los ciudadanos a un ambiente sano, al trabajo, a la dignidad humana y a la libre circulación por el territorio, mediante la generación de un sistema de transporte público de pasajeros organizado, con calidad, eficiente y sostenible en la ciudad de Bogotá.

Este ente de control realizó evaluación y seguimiento a la Gestión Fiscal de TRANSMILENIO S.A., vigencia 2015 resaltando los siguientes factores:

Los resultados por cada uno de los componentes se consolidan en la Gestión que realizó la entidad en cumplimiento de sus objetivos institucionales y misionales; y es así como la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, ha presentado diversos ajustes y modificaciones, situación que continua afectando directamente la movilidad de los usuarios de la ciudad.



Dentro de las mayores afectaciones que han incidido en la implementación del sistema son entre otros, el incumplimiento en la ejecución de los contratos de concesión 05 y 12 de 2010 y 13 de 2011, para la operación de las zonas de Fontibón, Suba Centro y Perdomo.

## **1.2 Control de Resultados**

De acuerdo con las observaciones establecidas objeto de valoración de las actividades presentadas por la entidad, correspondientes a la ejecución de los proyectos de inversión ejecutados durante la vigencia fiscal 2015, al evidenciar deficiencias tanto en la planeación de actividades, como en la ejecución de recursos asignados, permiten conceptuar que la gestión adelantada por TRANSMILENIO S.A. fue insuficiente para el logro de los objetivos y metas propuestos en beneficio del mejoramiento de la movilidad y calidad de vida de los usuarios del Sistema de Transporte Público.

### **Control de Gestión – Gestión Presupuestal**

En cuanto a la Gestión Presupuestal se presentó lo siguiente:

- Por la toma de decisión de liberar reservas voluntarias (patrimonio institucional) para cubrir el déficit por diferencial tarifario del Fondo de Estabilización Tarifaria –FET-, sin la debida liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos.
- Continuos traslados internos de recursos entre proyectos de inversión dirigidos al proyecto 7223, obstruyendo el cumplimiento de las metas de los demás proyectos de inversión.
- La baja ejecución de recursos para la vigencia 2015, que afectaron de manera directa los beneficios y oportunidades de la comunidad dentro del cumplimiento de metas de los proyectos de inversión que fueron previstos.
- El no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior en la siguiente vigencia, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal.
- La entidad no ha tomado acciones efectivas que permitan la liberación de saldos de las cuentas por pagar de vigencias desde 2003 a la fecha, que corresponden a contratos liquidados y/o vencidos sin acta de liquidación.
-

### 1.3. Control Financiero

Se evaluó el Balance General a 31 de diciembre de 2015 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año. Se aplicaron procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, se realizó evaluación al sistema de control interno y el cumplimiento en la aplicación de normas contables y financieras, lo que proporciona elementos suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables.

De acuerdo con la evaluación realizada a los Estados Contables de la vigencia 2015, se pudo establecer:

- La existencia de dos avalúos comerciales de bienes (buses de transporte público) con valores diferentes por parte de las firmas SERTFIN Ltda y Comercializadora NAVE Ltda que pueden afectar financieramente los registros, sin que la entidad haya tomado medidas al respecto.
- La Creación de un Comité de Seguimiento y Control Financiero desde Julio de 2015, sin que a la fecha (Abril de 2016), haya cumplido las funciones asignadas.
- Por tercer año consecutivo, que Transmilenio no actualizó sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2015.

### 1.4. Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

La Representante Legal de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 11 del 2014 *“Por la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se dictan otras disposiciones”*, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 13 de enero de 2016; sin embargo, producto de la verificación de la forma, método, término y el análisis de la información reportada, se presentó la siguiente observación:

- En la información denominada “Contratos por Entidad” se observó que se presentaron diferencias tanto en cantidad como en valor de la contratación contra la información reportada por Transmilenio S.A., al equipo auditor en el mes de febrero de la presente anualidad; donde de un reporte de SIVICOF por valor total de contratación de \$93.885,9 millones contra el segundo reporte por valor de \$771.430,29 millones arroja una diferencia por valor de \$677.544,39 millones, situación generada por falta de control y seguimiento.



### 1.5. Opinión sobre los Estados Contables

En mi opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables son fielmente tomados de los libros oficiales, al 31 de diciembre de 2015, así como el resultado del Estado de la Actividad Financiera Económica y Social y los Cambios en el Patrimonio por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia (*y/o Normas Internacionales de Auditoría –NIA*); y demás normas emitidas por la Contaduría General de la Nación.

### 1.6 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

En cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política, en concepto de la Contraloría, durante la vigencia 2015 la calidad y la eficiencia del control fiscal interno de la Empresa de Transporte Tercer Milenio Transmilenio S.A. presentó deficiencias que constituyen una causa que pudieron contribuir al incumplimiento de las metas trazadas en la gestión; en el marco y ejercicio de sus funciones como entidad de Transporte Público de Bogotá.

El control fiscal interno implementado en la entidad Transmilenio S.A. en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales, obtuvo una calificación del 77% de calidad y del 68% de eficiencia, para un total del 14,4%, porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso; así mismo no permiten el logro de los objetivos institucionales.

- El incumplimiento parcial del plan de mejoramiento y no implementación de acciones de mejora para algunos hallazgos.
- Falta de control por parte de los funcionarios que ejecutan funciones de interventoría, supervisión y monitoreo.
- Incumplimientos de los manuales de contratación, supervisión e interventoría y gestión documental.
- Deficiencias en la planeación de actividades y ejecución de recursos, que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Falta de compromiso del nivel directivo en la toma de decisiones que mitiguen los riesgos a los que se ven expuestos los recursos públicos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los resultados se soportan en los hallazgos de auditoría determinados en la evaluación al control fiscal interno realizada a los diferentes factores, en los que se evidenció ineficacia de los controles, inadecuada gestión de riesgos, inadecuada segregación de funciones, responsabilidades, competencias, o autoridad, débiles mecanismos de denuncia, inexistencia de rendición de cuenta, carencia de recursos apropiados; entre otros.

Los resultados descritos deben guardar coherencia con la calificación de cada elemento a considerar establecido en la matriz y los resultados generales de la auditoría, debidamente soportados y sustentados en los papeles de trabajo del Auditor.

### 1.7 Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2015 realizada por Transmilenio S.A. en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, no se ajustó a los principios de Eficiencia, Eficacia y Economía evaluados.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2015 auditada **NO SE FENECE**.

#### CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL CONSOLIDADA

COMPONENTE		FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA		
CONTROL DE GESTIÓN	50%	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	76,5%	67,6%		14,4%	38,9%
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	50,4%			5,0%	
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	88,3%	92,7%	73,6%	50,9%	
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		74,2%		7,4%	
		TOTAL CONTROL DE GESTIÓN	100%	81,4%	85,0%	73,6%	77,8%	
CONTROL DE RESULTADOS	30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	63,0%	40,7%		51,9%	15,6%
CONTROL FINANCIERO	20%	ESTADOS CONTABLES	70%	75,0%			52,5%	15,2%
		GESTIÓN FINANCIERA	30%	79,0%			23,7%	
		TOTAL CONTROL FINANCIERO	100%	76,2%			76,2%	
	100%	TOTAL	100%	74,9%	68,4%	73,6%		69,7%
		CONCEPTO DE GESTIÓN		INEFICAZ	INEFICIENTE	ANTIECONOMICA		
		FENECIMIENTO						

### Presentación del Plan de mejoramiento

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



principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe de conformidad con la Resolución 069 del 28 de diciembre de 2015, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C..

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. *"Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal<sup>1</sup>".*

Atentamente,



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

Revisó: Angela Beatriz Rojas. Subdirectora Fiscalización Movilidad/ Blanca Niriam Duque Pinto-Gerente  
Elaboró: Equipo Auditor

---

<sup>1</sup> Artículo 17 ley 42 de 1993. Se mantiene en el evento de obtener el fenecimiento de la cuenta en caso contrario se debe retirar.

## **2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

### **2.1 Componente**

Para la Contraloría de Bogotá D.C., se establece como componentes de integralidad, los previstos en la matriz de calificación de la gestión fiscal: Control de Gestión, Control de Resultados y Control Financiero.

### **2.2. Resultados por Factor**

A continuación se muestran los resultados obtenidos producto de la evaluación de los factores que conforman cada componente así:

- Control de Gestión (Control Fiscal Interno, Plan de mejoramiento, gestión contractual, gestión presupuestal).
- Control de resultados (Planes, programas y proyectos)
- Control financiero (Estados Contables y Gestión Financiera)

#### **2.2.1. Factor Control Fiscal Interno**

Los resultados de la evaluación al sistema de control fiscal interno, se ven reflejados en la evaluación de cada uno de los factores que se desarrollan a través del presente informe, donde producto de ello se determinaron observaciones relacionadas con:

- El incumplimiento parcial del plan de mejoramiento y no implementación de acciones de mejora para algunos hallazgos.
- Falta de control por parte de los funcionarios que ejecutan funciones de interventoría, supervisión y monitoreo.
- Incumplimientos de los manuales de contratación, supervisión e interventoría y gestión documental.
- Deficiencias en la planeación de actividades y ejecución de recursos, que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Falta de compromiso del nivel directivo en la toma de decisiones que mitiguen los riesgos a los que se ven expuestos los recursos públicos.



## 2.2.2. Factor Plan de Mejoramiento

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

- Reporte de hallazgos el 02 de febrero de 2016
- Formulación del Plan el 10 de febrero de 2016
- y seguimiento entidad el 26 de febrero de 2016

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

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

En el seguimiento adelantado al Plan de Mejoramiento con corte a 29 de febrero de 2016, se pudo establecer que contiene 198 hallazgos porque 4 hallazgos requirieron de dos (2) acciones cada uno y el enumerado 1.1 de la auditoría modalidad especial del III periodo PAD 2013 en el cual se enunciaba las falencias encontradas en Transmilenio fue considerado como un hallazgo y considerando que no lo es se resta del total de las acciones; de los cuales se escogieron como muestra 121; una vez evaluados los soportes allegados se cerraron 61 de ellos así:

**CUADRO No. 1**  
**ACCIONES CERRADAS PLAN DE MEJORAMIENTO**

No	ORIGEN	No. HALLAZGO	ESTADO DE LA ACCION
1	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.1.1.7	Cerrada
2	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.1.1.9	Cerrada
3	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.1.1.11	Cerrada
4	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.1.1.17	Cerrada
5	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.1.1.25	Cerrada
6	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.5.2.1.1	Cerrada
7	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.5.2.1.2	Cerrada
8	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.5.2.1.3	Cerrada
9	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.5.2.3.1	Cerrada
10	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.5.2.5.1	Cerrada
11	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.2.1.1.2	Cerrada
12	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.2.1.1.3	Cerrada
13	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2014	2.1.6.5.1	Cerrada
14	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.2.1	Cerrada
15	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.3.1	Cerrada
16	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.3.2	Cerrada

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	ORIGEN	No. HALLAZGO	ESTADO DE LA ACCION
17	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.3.6	Cerrada
18	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.3.7	Cerrada
19	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.7	Cerrada
20	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.8	Cerrada
21	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.9	Cerrada
22	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.10	Cerrada
23	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.11	Cerrada
24	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.13	Cerrada
25	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.1.2.14	Cerrada
26	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.2.1	Cerrada
27	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.1	Cerrada
28	AUDITORIA ESPECIAL VIG.2014	2.3.2.1	Cerrada
29	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.6	Cerrada
30	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.7	Cerrada
31	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.8	Cerrada
32	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.10	Cerrada
33	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.12	Cerrada
34	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.13	Cerrada
35	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.14	Cerrada
36	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.15	Cerrada
37	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.16	Cerrada
38	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.17	Cerrada
39	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.18	Cerrada
40	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.19	Cerrada
41	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.20	Cerrada
42	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.21	Cerrada
43	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.22	Cerrada
44	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.25	Cerrada
45	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.26	Cerrada
46	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.27	Cerrada
47	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.28	Cerrada
48	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.29	Cerrada
49	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.30	Cerrada
50	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.31	Cerrada
51	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.33	Cerrada
52	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.34	Cerrada
53	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.35	Cerrada
54	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.36	Cerrada
55	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.37	Cerrada
56	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.38	Cerrada
57	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.39	Cerrada
58	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.40	Cerrada
59	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.3.41	Cerrada
60	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.5.3.2	Cerrada
61	AUDITORIA DE REGULARIDAD VIG.2015	2.2.6.1.3	Cerrada

Fuente: Contraloría de Bogotá D.C.  
Elaboró: Equipo auditor

Por otra parte independientemente a la muestra evaluada este Ente de Control pudo identificar que Transmilenio S.A., no presentó en los reportes mencionados, algunos hallazgos que a la fecha no han sido cerrados por la Contraloría de Bogotá D.C, única Entidad que tiene facultad para hacerlo o de conformidad con el parágrafo 2° artículo 9° de la Resolución 069 del 28 de diciembre de 2015, pueden ser cerrados por la oficina de Control Interno de la entidad, aquellos hallazgos que su acción supere tres vigencias contadas a partir de su vencimiento poniendo en



conocimiento a este ente de control en su plan de mejoramiento, situación que no se evidenció. Por tal razón se solicitará su inclusión y su debida explicación al respecto.

### 2.2.3. Factor Gestión Contractual

Del total de 639 contratos (incluidas las adiciones) en cuantía de \$755.956,79 millones, se determinó una muestra de treinta y cuatro (34) contratos, correspondientes a los rubros proyectos de inversión ejecutados por Transmilenio S.A., en cuantía de \$ 94.658,98 millones.

El manual de contratación es acogido por la Resolución No. 728 del 24 de Noviembre de 2014, de la Empresa de Transporte Tercer Milenio Transmilenio S.A. La reglamentación establecida se adelanta con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes sobre la materia Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011 y a lo provisto en el manual de contratación y control y vigilancia que por este acto administrativo se adoptan.

Las cuantías establecidas para la contratación son las que se relacionan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 2**  
**CUANTIAS DE CONTRATACIÓN**

En millones de \$

TIPO DE CONTRATACIÓN	DESDE	HASTA
MAYOR CUANTIA (Lit.B No.2 art.2 Ley 1150 de 2007)	644,35	
MENOR CUANTIA (Lit.B No.2 art.2 Ley 1150 de 2007)	64,43	644,35
CONTRATOS MINIMA CUANTIA (art.94 Ley 1474 de 2011)	1,00	64,43

Elaboró: Equipo auditor

La Empresa Tercer Milenio "*Transmilenio S. A.*", dentro de su proceso contractual ha adelantado una serie de compromisos contractuales, que se deben auditar teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Código Civil, Código de Comercio y demás normas concordantes.

Producto de lo anterior y en desarrollo de la Auditoría de Regularidad a la gestión fiscal, vigencia 2015, en cumplimiento del PAD 2016, se presentan los siguientes compromisos contractuales que fueron auditados:

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 3  
MUESTRA DE CONTRATACIÓN**

(En Millones de \$)

CANTIDAD	No. CONTRATO	TIPOLOGIA	VALOR
1	CTO249-15	INTERADMINISTRATIVO	1.081
2	CTO249-15-01	INTERADMINISTRATIVO	383
3	CONV287-14	INTERADMINISTRATIVO	356
4	CONV223-14-02	INTERADMINISTRATIVO	1.678
5	CONV270-15	INTERADMINISTRATIVO	1.529.760
6	CONV387-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.100
7	CTO379-14-01	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.745
8	CTO379-14-02	COMPRAVENTA	912
9	CTO379-14	COMPRAVENTA	2.470
10	CTO227-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.057
11	CTO228-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	984
12	CTO229-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.003
13	CTO230-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	839
14	CTO231-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	629
15	CTO176-15	INTERVENTORIA	3.291
16	CTO279-15	INTERADMINISTRATIVO	850
17	CTO70-14	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	4.765
18	CTO70-14-01	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.900
19	CTO370-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	3.223
20	CTO183-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	8.434
21	CTO183-15-03	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.200
22	CTO381-14	INTERVENTORIA	1.629
23	CTO116-14	CONSULTORIA	2.408
24	CTO116-14-01	CONSULTORIA	502
25	CONV325-15	INTERADMINISTRATIVO	2.500
26	CONV.355-14	INTERADMINISTRATIVO	25.073
27	No. 1	CONCESION ( 24 años)	CLL 80, CON VALOR INDETERMINADO
28	No. 2	CONCESION ( 24 años)	ELTINTAL, CON VALOR INDETERMINADO
29	No. 3	CONCESION ( 24 años)	BOSA, CON VALOR INDETERMINADO
30	No. 11	CONCESION ( 24 años)	USME, CON VALOR INDETERMINADO
31	CTO336-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	57
32	CTO349-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	23
33	CTO 01-11	CONCESIÓN	INDETERMINADO PERO DETERMINABLE
34	CTO213-14	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	24.783
<b>TOTAL CONTRATACION EN MILLONES DE PESOS</b>			<b>1.624.635</b>

Elaboró: Equipo auditor

### Contrato No. 227 de 2015

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	COLVISTA S. A. S.
Fecha de suscripción	28/05/2015
Objeto	"El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal Norte con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S. A."
Valor	\$1.057,07 millones
Plazo	8 meses – final 11 meses y 13 días



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Proyecto	7223 (Inversión)
Fecha de inicio	8/06/2015
Fecha de terminación	7/02/2016
Supervisión	Director Técnico de BRT de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Prorroga de 3 meses y 13 días, adición de \$484,37

#### Contrato No. 228 de 2015

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	COLVISTA S.A.S.
Fecha de suscripción	28/05/2015
Objeto	<i>"El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S. A."</i>
Valor	\$948,32 millones
Plazo	8 meses inicialmente total 11 meses y 13 días
Proyecto	7223 (inversión)
Fecha de inicio	16/06/2015
Fecha de terminación	09/02/2016
Supervisión	Director del BRT de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Prorroga 3 meses y 13 días, adición de \$451,04 millones

#### Contrato No. 229 de 2015

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	COLVISTA S. A.S.
Fecha de suscripción	28/05/2015
Objeto	<i>"El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal del Sur con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S. A."</i>
Valor	\$1.003,33 millones
Plazo	7 meses, 15 días inicialmente; más 3 meses y 13 días.
Proyecto	7223 (inversión)
Fecha de inicio	14/06/2015
Fecha de terminación	28/01/2016
Supervisión	Director Técnico del BRT de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Prorroga 3 meses y 13 días, adición de \$490,39 millones

#### Contrato No. 230 de 2015

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	COLVISTA S. A. S.
Fecha de suscripción	28/05/2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Objeto	<i>“El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal Tunal con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S. A.”</i>
Valor	\$839,37 millones
Plazo	8 meses, más 3 meses y 9 días
Proyecto	7223 (inversión)
Fecha de inicio	13/06/2015
Fecha de terminación	12/02/2016
Supervisión	Director del BRT de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Prórroga 3 meses y 9 días, adición \$369,68 millones

### Contrato No. 231 de 2015

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	COLVISTA S. A. S.
Fecha de suscripción	28/05/2015
Objeto	<i>“El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal Dorado con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S. A.”</i>
Valor	\$628,63 millones
Plazo	7 meses y 15 días, más 3 meses y 13 días
Proyecto	7223 (inversión)
Fecha de inicio	20/06/2015
Fecha de terminación	03/02/2016
Supervisión	Director del BRT de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Prórroga 3 meses y 13 días, adición \$307,25 millones

### Contrato No. 379 de 2014

Clase	Compraventa
Contratista	Teltronic Andina Ltda
Fecha de suscripción	24/12/2014
Objeto	<i>“La adquisición de unos dispositivos para implementar la funcionalidad para el envío de mensajes de voz vía radio en modo grupal o modo individual desde el centro de control troncal a las estaciones y portales del Sistema Transmilenio, utilizando infraestructura instalada de la red TETRA propiedad de Transmilenio S. A. , esta adquisición incluye servicios conexos”</i>
Valor	\$1.745,32 millones
Plazo	14 meses
Proyecto	7100



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Fecha de inicio	19/01/2015
Fecha de terminación	19/03/2016
Supervisión	Subgerente de Comunicaciones y Atención al Usuario – Dirección Técnica de las TICS.
Modificaciones	Prórroga 4 meses, adición \$911,80 millones

**Contrato No. 279 de 2015**

Clase	Interadministrativo
Contratista	Findeter
Fecha de suscripción	24/06/2015
Objeto	<i>"Contrato interadministrativo de asistencia técnica especializada que lleve a cabo la revisión y validación técnica, administrativa, social, predial, ambiental, jurídica, financiera, económica, tarifaria, de recaudo y de riesgos del proyecto en fase de factibilidad denominado metro ligero por la avenida carrera 68, que incluye, pero no se limita, a las actividades descritas en el contrato interadministrativo y en el presente documento"</i>
Valor	\$850,00 millones
Plazo	7 meses
Proyecto	7223 (Operación y Control del Sistema de Transporte Público)
Fecha de inicio	24/07/2015
Fecha de terminación	23/02/2016
Supervisión	Oficina Asesora de Planeación – por parte de Findeter la Vicepresidencia Comercial.
Modificaciones	

*Producto de la evaluación de los contratos relacionados anteriormente se determina lo siguiente:*

**2.2.3.1. Hallazgo administrativo por falta de información y control en el registro de la misma en las carpetas que forman el expediente contractual, de los contratos números 227-15, 228-15, 229-15, 230-15, 231-15 – 279-15 y 379-14.**

Es preciso indicar que en los contratos anteriormente auditados, se evidenció que en las carpetas que forman el expediente contractual, no reposa la totalidad de la información y por ello a través de las comunicaciones: 80107-14, 80107-11, 80107-06, 80107-07, 80107-09, 80107-13, 80107-10, 80107-22, suscritas por esta auditoría, se solicitó complementar la información con relación a la copia de las órdenes de pago e igualmente el porcentaje en el avance de la ejecución del compromiso contractual.

Lo anterior vulnera el literal e), artículo 2º de la Ley 87 de 1993, indicando la falta de seguridad, oportunidad y confiabilidad en la información y sus registros  
ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

El Sujeto de Control da respuesta limitándose a dar una relación de memorandos en los cuales se menciona que la información que falta en los expedientes contractuales fue remitida a la Subgerencia Jurídica.

Un expediente contractual se entiende como la totalidad de los documentos generados o allegados a la actuación que genera un proceso contractual en todas sus etapas y esto es responsabilidad de la Administración Pública.

El expediente es la esencia de las actuaciones de la administración.

El Sujeto de Control da respuesta limitándose a dar una relación de memorandos en los cuales se menciona que la información que falta en los expedientes contractuales fue remitida a la Subgerencia Jurídica.

Un expediente contractual se entiende como la totalidad de los documentos generados o allegados a la actuación que genera un proceso contractual en todas sus etapas y esto es responsabilidad de la Administración Pública.

El expediente es la esencia de las actuaciones de la administración.

Como se evidencia en desarrollo de la auditoría, el Sujeto de Control al momento de la revisión de los expedientes contractuales no tenía la totalidad de la información y por ello se oficio pidiendo el complemento de la información para cada uno de los contratos relacionados en la observación, por lo anterior se vulnero el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en concordancia con el art. 36 Ley 1437 de 2011 (requisitos para la formación del expediente).

Según el análisis efectuado a la respuesta no se aceptan los argumentos planteados por el Sujeto de Control, ya que estos no desvirtuan los cargos y por ello se mantiene el hallazgo administrativo.

**2.2.3.2. Hallazgo administrativo por el incumplimiento del plazo pactado en el contrato interadministrativo No. 279-15. que determina falta de control a los artículos 4º numeral 1º, artículo 14 numeral 1º de la Ley 80 de 1993, artículo 82 de la Ley 1474 de 2011**

Como se evidenció en la carpeta del expediente contractual y se registra en la ficha técnica del contrato, este tenía un plazo de ejecución de siete (7) meses, término que vencía el 23 de febrero de 2016; sin embargo frente a la pregunta No. 4 efectuada a través de la comunicación No. 80107-22 del 19 de abril de 2016, por el equipo auditor en donde se solicita a Transmilenio S. A., informe la razón por la cual



no se ha cumplido el plazo de ejecución dentro del convenio mencionado, toda vez que según acta de inicio, se tenía como terminación la fecha indicada.

De conformidad con la respuesta entregada por TRANSMILENIO S. A., a este Equipo Auditor, el día 22 de abril de 2016, La entidad auditada expuso: *“En efecto el plazo contractual venció el 23 de febrero de 2016, tiempo en el cual el validador, FINDETER, remitió el informe final de validación, sin embargo, Transmilenio S. A., requirió precisiones con posterioridad al vencimiento del plazo contractual pero aún dentro del término de liquidación del mismo. Lo anterior por cuanto el objeto del contrato interadministrativo suscrito con FINDETER contempla la validación de un proyecto de asociación público privada que posee un trámite administrativo diferente”*. Como se observa la administración acepta la fecha de vencimiento del plazo de ejecución las razones expuestas por Transmilenio el 22 de abril de 2016 no justifican el incumplimiento del plazo.

Por lo anterior se presenta un incumplimiento de la cláusula quinta del convenio suscrito entre Transmilenio S. A. y FINDETER, (plazo, pactado 7 meses).

El convenio suscrito, no se adelantó teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la cláusula quinta, plazo de ejecución, el cual era de siete (7) meses y este no fue modificado, lo que indica que Transmilenio S. A., tomo un término mucho mayor al pactado para hacer que al cuarto (4) producto se le adelantaran las objeciones respectivas, como por ejemplo las que tenían que ver en el aspecto técnico y jurídico, pues al no hacerse el proyecto podría presentar dificultades en su implementación.

De acuerdo con lo mencionado en el informe final y con las calificaciones finales de la evaluación en cada uno de los componentes, el proyecto no cumple con los requisitos mínimos de factibilidad que exige la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios, por lo tanto, en caso de que el concedente determine continuar con la iniciativa se recomienda solicitar al originador subsanar todas las observaciones correspondientes para alcanzar la viabilidad en factibilidad de esta iniciativa privada (carpeta 4 del expediente contractual sin que a la fecha de la revisión del compromiso contractual por esta auditoría (27 de abril de 2016), se hubiera convalidado y dado por terminado dicho contrato, pues faltaba el informe final, avalado por Transmilenio S. A. (Producto No. 4).

Se observa un incumplimiento en el plazo contractual, lo que determina una vulneración a los artículos 4º numeral 1º, artículo 14 numeral 1º de la Ley 80 de 1993, artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, artículo 1602 del Código Civil y artículo 34 numerales 1º y 2º de la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario único”. Es preciso

indicar que para una próxima auditoría, se debe hacer seguimiento a este proceso contractual, dada la importancia del proyecto.

### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Como se evidencia en la minuta del contrato suscrito y en su cláusula del plazo de ejecución se pactó un término para ejecutarlo.

Se analizan las circunstancias de tiempo, modo y lugar y efectivamente FINDETER sí entrega el producto dentro del plazo pactado (7) meses, el cual vence el 23 de febrero de 2016. Sin embargo TRANSMILENIO S. A., requirió precisiones con posterioridad al vencimiento del plazo contractual. Lo anterior implica que si bien FINDETER cumplió en este convenio, TRANSMILENIO S.A., no fue diligente en su gestión y seguimiento al proceso contractual aquí relacionado, es por esto que se da un incumplimiento al numeral 1°, artículo 4° y numeral 1° artículo 14 de la Ley 80 de 1993. Por lo anterior se presenta una observación administrativa sin incidencia disciplinaria.

De acuerdo al análisis efectuado a la respuesta no se aceptan los argumentos planteados por el Sujeto de Control, en cuanto a que TRANSMILENIO S.A., se tomó un tiempo adicional para requerir precisiones sobre los productos del contrato y no fue diligente con el tiempo otorgado en el plazo, por lo tanto no se desvirtúan los cargos para TRANSMILENIO. En cuanto a que FINDETER entregó sus productos dentro del término si se acepta y por ello el incumplimiento del plazo no se da para FINDETER. Por lo tanto se configura el hallazgo de carácter administrativo pero sin incidencia disciplinaria.

**2.2.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la deficiente supervisión evidenciada en el manejo documental de la información de los contratos 116-14, 370-15 y 070-14, incumpliendo lo establecido en la Resolución 728 del 24 de noviembre de 2014.**

#### Contrato No. 116 de 2014

Clase	Contrato de Interventoría
Contratista	CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C
NIT	860.451.253-1
Fecha de suscripción	04/08/2014
Objeto	<i>"Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato mediante el cual se realizan las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo a cargo de la empresa de transporte del tercer milenio - Transmilenio S.A."</i>



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Valor	Inicial \$2.408,05 millones - final \$2.909,73 millones
Plazo	12 meses – final 14 meses y 15 días
Proyecto	7251(Inversión)
Fecha de inicio	01/10/2014
Fecha de terminación	15/12/2015
Supervisión	Director de Modos Alternativos de Transmilenio S. A.
Modificaciones	Adición de \$501,68 millones, sin prórroga por escrito.

### CASO N° 1.

Mediante resolución N° 448 del 29-07-2014 se adjudicó el proceso de concurso de méritos a Civing Ingenieros Contratistas S en C, como resultado del Proceso de Selección Concurso de Méritos, TMSA-C.M-02-2014 y se firmó el contrato N° 116 el 04 de agosto de 2014, con inicio del 01 de octubre del mismo.

En el estudio técnico y económico se asignó al Director Técnico de BRT como supervisor del contrato; no obstante, mediante radicado N° 2014IE6363 del 19 de agosto de 2014 se comunicó al Subgerente Técnico de la supervisión del referido contrato indicándole *"Le comunico que de conformidad con los estudios previos que originaron los mismos, usted fue designado como nuevo supervisor..."*.

Posteriormente mediante notificación personal del 15 de enero de 2015 el Gerente General le comunicó a Luis Fernando Zuluaga Torres – Director de Modos Alternativos la designación de supervisión, también argumentando que de conformidad con los estudios previos que originaron el contrato.

Las facturas fueron allegadas con los siguientes soportes: el informe de interventoría, informe del supervisor, certificado de cumplimiento, certificado de seguridad social y parafiscales y copia del acta de costo a la cual se le autorizó el pago. Sin embargo, varias facturas adolecen de todas los soportes antes indicados.

En los catorce (14) informes de interventoría entregados desde el 01 de octubre de 2014 hasta el 30 de noviembre de 2015, si bien se evidencia seguimiento y soporte fotográfico de las acciones adelantadas, las objeciones expuestas y las recomendaciones dadas sobre el mantenimiento de las puertas automáticas, el sistema electromecánico, ascensores, vidrios, barandas, estructura metálica y pisos, y las adecuaciones para biarticulados y overhaules; en lo referente a las observaciones relacionadas con los ítems, estas son similares en cada uno de los mencionados informes.

De igual manera dentro de los reportes de la interventoría administrativa desde el mes de marzo hasta noviembre de 2015 a folios 2396, 2690, 2945, 3264, 3474,

3748, 3968, 4218, se dijo “...hemos observado que los contratistas proveedores incumplen las fechas en sus entregas de soportes, algunos mal diligenciados, faltantes etc, que dificultan la revisión programada”; es decir, en casi toda la ejecución del contrato se observó esto sin encontrar documentos que evidencien solicitudes al contratista para mitigarlo, o acciones administrativas encaminadas a satisfacer y salvaguardar el objeto contractual. Así mismo, sobre la diferencia entre las obras ejecutadas y facturadas, por la entrega extemporánea de soportes por parte de los proveedores y el retraso en la realización de actividades inmediatas requeridas por la interventoría y la Entidad no se encontró soporte indicativo de las acciones o requerimientos realizados por la interventoría a efectos de conminar dicha irregularidad.

Por otra parte, en lo referente a las puertas automáticas, la interventoría informa que los usuarios realizan mal uso de ellas y se ejerce vandalismo de quienes por no pagar mantienen las puertas abiertas. Esta situación, según informe del mes de marzo de 2015, llevó a Transmilenio a autorizar *“la instalación de nuevas puertas, las cuales cuentan con marcos metálicos, electro imán, alarma sonora y otras bondades, las estaciones escogidas para estos cambios son: Calle 57- calle 45 y calle 63”,* las cuales fueron reportadas como finalizadas en el mes de julio.

En ese orden de ideas, en los informes entregados en los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, y octubre, la interventoría señaló que Transmilenio *“acogió las recomendaciones de la interventoría, iniciando la reposición por puertas más robustas, las cuales ofrecen más seguridad al usuario, al tiempo que controlan a las personas que intentan colarse, estas puertas fueron instaladas en las estaciones: Marly, calle 57, calle 45 y calle 63, las cuales han mejorado a las anteriores.”*

Adicionalmente, para el mes de agosto de 2015 la interventoría manifestó que por solicitud de Transmilenio se presentó presupuesto para la instalación de las nuevas puertas en las estaciones del Sena y Profamilia, donde finalmente se autorizó la estación del SENA, que culminó su instalación en el mes de septiembre.

Así las cosas, en el informe del mes de octubre el interventor dentro de sus recomendaciones manifiesta que se repusieron las puertas en las condiciones antes indicadas de las estaciones de Marly, Calle 57, Calle 45, Calle 63, Calle 40 sur y SENA.

Sin evidenciar en el expediente contractual ninguna solicitud de presupuesto para la intervención en la estación calle 40 sur, ni la efectiva intervención de la estación Marly.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En ejercicio del Control Fiscal y con el fin de corroborar lo señalado en los precitados informes de interventoría, se realizó visita administrativa fiscal el día 23 de mayo del presente año en la cual se pudo establecer: (i) que las puertas no fueron cambiadas por nuevas sino que sufrieron mejoras en algunos componentes, (ii) que las estaciones intervenidas fueron Calle 45, Calle 63, Calle 57, Calle 40 Sur y SENA, es decir que, la estación de Marly no sufrió dichas mejoras en sus puertas; verificándose de esta manera lo expuesto en los informes de interventoría y la falta de control en ejercicio de la misma.

Adicionalmente, es relevante señalar que los informes de supervisión y los certificados de cumplimiento son plantillas preestablecidas donde no se pueden evidenciar anotaciones relevantes ni particulares; incluso en algunos certificados no se cambia ni la fecha de expedición del documento, lo que evidencia falta de control y seguimiento por parte de la Entidad a la labor adelantada por el contratista.

#### Contrato No. 370 de 2015

Clase	Contrato Prestación de Servicios
Contratista	REPRESENTACIONES E INVERSIONES LTDA.
NIT	800.067.956-6
Fecha de suscripción	27/08/2015
Objeto	<i>“Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las instalaciones de las estaciones sencillas, intermedias de transferencia, de cabecera y Portales que forman parte de las Fases I y III del Sistema TransMilenio, Calle Sexta y Extensión Autopista Norte”.</i>
Valor	\$3.223,00 millones
Plazo	8 meses
Proyecto	7223 (Inversión)
Fecha de inicio	10/09/2015
Fecha de terminación	09/05/2016 programada
Supervisión	Director Técnico de Modos Alternativos de Transmilenio S. A.

#### CASO N° 2.

El 27 de agosto de 2015 se firmó el Contrato N° 370, resultado del Proceso de Selección Licitación Pública, TMSA-LP-03-2015, cuyo objeto fue *“Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las instalaciones de las estaciones sencillas, intermedias de transferencia, de cabecera y Portales que forman parte de las Fases I y III del Sistema TransMilenio, Calle Sexta y Extensión Autopista Norte”.*

En el Estudio técnico y económico del 12 de junio de 2015 firmado por Director Técnico de Modos Alternativos, el análisis del mercado se hizo con base a 3

cotizaciones allegadas; si bien es cierto, Transmilenio S.A., manifiesta que solicitó cotización a 8 firmas especializadas en la prestación del servicio, en los soportes solo reposan tres cotizaciones que corresponden a: Mantenimiento Aseo Servicios S.A. MAS S.A., Oviventures Servicios MAS y Fuller S.A.

La Resolución N° 338 del 09 de junio de 2015 *“Por medio de la cual se ordena la apertura del Proceso de Licitación Pública N° LP-03 de 2015”*, dice que rige a partir de su expedición; no obstante, el documento por medio del cual se dio respuesta a las observaciones presentadas al pre-pliego de condiciones, fue expedido hasta el 12 del mismo mes y año.

Mediante Resolución N° 492 del 18 de agosto de 2015 se adjudicó la Licitación Pública N° 3 de 2015, por \$3.223,00 millones. Se firmó acta de Inicio el 10 de septiembre de 2015, plazo de 8 meses, programado para terminar el 9 de mayo de 2016, con un avance de ejecución del 69%, valor facturado de \$2.208,04 millones y 6 meses de ejecución, con corte a 10 de marzo de 2016.

El Director Técnico de Modos Alternativos fue notificado personalmente como supervisor el 03 de septiembre de 2015. Para el asunto inicia su función allegando los correspondientes informes de supervisión y los certificados de cumplimiento, donde no se evidencia el periodo a certificar, aunque manifiesta que más adelante lo señalará, dicho periodo solo aparece en la factura y en el informe allegado por el contratista. Vale la pena resaltar que estos informes no cuentan con firma. Lo mismo sucede con algunos informes diarios, tales como el del 02-01-2016, 20-12-2015 y del 13-12-2015; adicionalmente, en otros informes como el del 28-12-2015 se señala que se adelantaron actividades en el Portal 20 de julio y bicentenario pero no hay evidencia fotográfica.

Por otra parte, en la carpeta número 22 a folio 5070 se encuentra la asignación de supervisión compartida del contrato 70 de 2014, donde evidentemente es un error de archivo, toda vez que el mencionado documento no tiene relación alguna con el contrato 370.

Por último, en la carpeta número 22, folios del 4996 al 5014, se encuentran 19 formatos de autorización para adelantar trabajos en alturas, los cuales señalan una fecha desde y hasta de la respectiva autorización; sin embargo, al revisar los formatos diligenciados se puede evidenciar que algunas actividades fueron desarrolladas en fechas posteriores a la fecha límite ahí señalada.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

### Contrato No. 70 de 2014

Clase	Contrato Prestación de Servicios
Contratista	REPRESENTACIONES E INVERSIONES LTDA.
NIT	800.067.956-6
Fecha de suscripción	30/04/2014
Objeto	<i>"Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio y servicio de aseo y cafetería, suministro de insumos de aseo y cafetería, desodorización, desinfección y aromatización de los baños y suministro de agua pura en botellones para las instalaciones administrativas de la entidad"</i>
Valor	Inicial \$4.765,36 millones – Final \$6.765,36 millones
Plazo	10 meses – final 16 meses y 9 días.
Proyecto	7223 (Inversión)/ Funcionamiento
Fecha de inicio	01/05/2014
Fecha de terminación	09/09/2015
Supervisión	Profesional de la Dirección Administrativa Profesional especializado de Apoyo Logístico Director Técnico de Modos Alternativos
Modificaciones	Prorroga de 4 meses y adición de \$2.000 millones.

### CASO N° 3.

Para dar inicio al proceso se adelantó el Estudio técnico y económico (07/02/2014) el cual adolece de la firma de VoBo del responsable de la Subgerencia Económica, mediante Resolución N° 079 del 19 de marzo de 2014 se dio apertura selección abreviada; el día 4 de abril del mismo año se firmó el Acta de cierre y apertura la cual tiene un Error en el numeral primero "1. INSTALACIÓN" manifestando que *"hora límite para entrega de propuestas es solamente hasta las 10:00 AM del día cuatro (4) de diciembre de 2014"*, siendo lo correcto el 4 de abril y no de diciembre. Posteriormente, mediante Acta de Audiencia Pública del 29 de abril del mismo año se adjudicó al menor valor ofertado que fue de \$37,20 millones por Representaciones e Inversiones Elite Ltda. , a quien se le adjudicó en contrato.

De conformidad con lo anterior, se firmó acta de inicio el día 1º de mayo de 2014, indicando entre otros que las FUNCIONES DE SUPERVISOR, según la Cláusula Duodécima la realizaría un profesional especializado grado 6 de la Dirección Administrativa o quien el ordenador del gasto designe; aclarando que en caso de presentarse alguna novedad temporal por vacaciones, licencias o cualquier tipo de suspensión de funciones debía remitir el oficio de designación. Adicionalmente el párrafo sexto indica que no podrá expedir acta de inicio si previamente no se

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

acredita la afiliación del contratista a la ARL para el riesgo que le compete, dependiendo de la actividad que desarrolle, lo cual no se evidenció.

Aunque mediante memorando interno con recibido del día 30 de abril del 2014 fue asignado como supervisor del contrato el funcionario Edgar Hernando Sánchez Liberato profesional de la Dirección Administrativa, solo hasta el 29 de septiembre de 2014 mediante radicado N° 2014IE7818 la funcionaria Cristina Sandoval Forero profesional especializado de Apoyo Logístico envió al subgerente jurídico (E) documentos soporte para el contrato en mención, tales como el acta de inicio firmada el día 30 de abril de 2014 por la funcionaria, hojas de vida, documentos académicos y laborales del personal (en medio magnético), programa de salud ocupacional y seguridad industrial, formatos de control de ejecución del contrato, informes del servicio, de cuadrillas y cronogramas de los meses mayo, junio, julio y agosto de 2014 y certificado de fumigación; revelando que solo cuatro (4) meses después del inicio de la etapa de ejecución se reportaron las actividades adelantadas.

A pesar de lo anterior, las cuentas de cobro que fueron allegadas en los meses de mayo a agosto de 2014 fueron canceladas sin ninguna objeción, tal como se muestra a continuación.

**CUADRO No. 4**  
**PAGOS ENTRE MAYO Y AGOSTO 2014**

N°	Número orden de pago	Valor	En Pesos
			Fecha Pago
1	2014 2189	\$414.560.029	12-06-2014
2	2014 2512	\$432.138.190	11-07-2014
3	2014 2954	\$438.103.486	21-08-2014

Fuente: Ordenes de pago – Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

En ese orden de ideas, fueron evidentes las falencias presentadas para adelantar los pagos de las órdenes entregadas por el contratista; toda vez que fueron canceladas sin exigir algún soporte que probara la efectiva ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

En el expediente contractual no se registró ningún documento que demostrara la designación de la supervisión a los funcionarios Cristina Sandoval Forero, Luis Fernando Zuluaga Torres Director Técnico de Modos Alternativos y Richart Ruano Marroquín Profesional Universitario; sin embargo, dentro de los soportes allegados como soporte al Acta de Visita Administrativa Fiscal adelantada el 30 de marzo de 2016 en las instalaciones de Transmilenio S.A., ésta entidad anexó el memorando N° 2014IE10807 con fecha del 30 de diciembre de 2014 por medio del cual le informaron a Richart Ruano Marroquín Profesional Universitario Apoyo Logístico y



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Luis Fernando Zuluaga Dirección Técnica de Modos Alternativos que habían sido asignados como supervisores del contrato, el primero en las actividades en el área administrativa y el segundo en las estaciones y portales del Sistema.

En consecuencia, aunque en el expediente contractual se encuentran informes firmados por seis supervisores diferentes, no se pudo encontrar documento soporte que demostrara que la entrega de la supervisión fue cedida formalmente, tal como quedó establecido en el parágrafo tercero de la cláusula duodécima del contrato.

Adicional a lo anterior, al revisar los informes de supervisión, estos solo indican que el supervisor cumplió con el objeto contractual, sin ninguna especificación o detalle en particular, sin indicar concretamente que actividades se desarrollaron en el mes, no obstante, certifica y da fe del cumplimiento de lo pactado en las obligaciones contractuales.

Finalmente vale la pena señalar que los certificados de cumplimiento son plantillas preestablecidas que solo cambian fechas y número de factura, no se menciona ni el periodo de ejecución certificado y no objetan que el contratista no firma ninguno de sus informes entregados desde el 1º mayo de 2014 hasta el 09 de septiembre de 2015

Por lo anterior, se puede establecer que son evidentes las irregularidades en la justificación de la asignación de supervisor, la deficiente supervisión a los contratos por la falta de seguimiento en los diferentes aspectos involucrados para dar cumplimiento al objeto contractual y la improvisación para adelantarla; a pesar de las facultades que se le ha asignado a los supervisores; como la oportunidad de solicitar aclaraciones y/o explicaciones relacionadas con la ejecución contractual

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

### **PARA EL CASO N° 1**

De conformidad con lo evidenciado en el expediente contractual se pudo establecer que en los meses noviembre, enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio no contaba con el soporte del certificado de cumplimiento que indique que se autoriza el pago.

No se acepta los argumentos relacionados con las objeciones presentadas a los apartes de los informes de interventoría ni a los de supervisión y certificados de cumplimiento, por considerar que no contradicen lo antes señalado; por el contrario, sorprende que manifiesten que las falencias en la presentación de los instrumentos para plasmar la supervisión sean vistos como una simple herramienta de formalismo y no un documento donde debe ir debidamente sustentado todo lo evidenciado en

la ejecución de un acuerdo contractual, porque no se está objetando el formato como tal sino la carencia de información en dicho soporte.

#### PARA EL CASO N° 2

Se aceptan los argumentos sobre las cotizaciones efectivamente recibidas por Transmilenio S.A., por considerar que efectivamente son situaciones ajenas a su voluntad y lo relacionado con la Resolución N° 338 del 09-06-2015, pues si bien dice que rige a partir de su expedición su primera actividad tiene como fecha de inicio el 12 del mismo.

Respecto a la omisión de la firma de los informes, este Ente de Control está señalando es la labor del supervisor, indicando que éste no exige que los documentos soportes se encuentren debidamente validados por el contratista, dejando una clara evidencia de la omisión al cumplimiento de las compromisos del supervisor establecidas en las normas contractuales, pues según sus argumentos consideran que éstas obligaciones solo tienen importancia para dar cumplimiento a las normas de calidad.

Por otra parte, si bien la entidad manifiesta que el documento correspondiente al contrato 070-14 archivado en el expediente contractual del 370-15 es un referente, llama la atención que dicho documento no se encontraba en el contrato 70 al cual pertenece, pues solo fue allegado como soporte al acta de visita administrativa fiscal adelantada el 30 de marzo de 2016.

Con relación a los permisos en alturas la entidad da respuesta sobre autorizaciones que no se están objetando y no sobre aquellos en los que se encuentran actividades realizadas fuera de los periodos autorizados, archivados en los folios 5007 al 5014 que dicen:

FECHA DILIGENCIA EL DOCUMENTO	FOLIO EXPEDIENTE CONTRACTUAL	FECHA INICIO AUTORIZACIÓN	FECHA TERMINA AUTORIZACIÓN	FECHA EN QUE SE REALIZÓ LA ACTIVIDAD
19/10/2015	5007	19/10/2015	24/10/2015	28, 29 Y 30 DE DICIEMBRE 2015
19/10/2015	5008	19/10/2015	24/10/2015	21, 22 Y 23 DE DICIEMBRE 2015
26/10/2015	5009	26/10/2015	31/10/2015	14, 15, 17 Y 19 DE DICIEMBRE 2015
03/11/2015	5010	03/11/2015	07/11/2015	14, 15, 17 Y 19 DE DICIEMBRE 2015
03/11/2015	5011	03/11/2015	07/11/2015	07, 09 Y 12 DICIEMBRE 2015
09/11/2015	5012	09/11/2015	14/11/2015	07, 10, 11 Y 12 DE DICIEMBRE 2015
08/11/2015	5013	08/11/2015	14/11/2015	30 NOV, 05 Y 05 DE DICIEMBRE 2015
17/11/2015	5014	17/11/2015	21/11/2015	30 NOV, 03 Y 05 DE DICIEMBRE 2015

De conformidad con lo anterior, es evidente que se realizaron las actividades fuera del periodo realmente autorizado.



### PARA EL CASO N° 3

Sobre la exigencia de la afiliación a la ARL prerequisite para firmar acta de inicio, de acuerdo con los argumentos dados por Transmilenio S.A., se puede entrever que efectivamente faltó mayor precaución al momento de definir las cláusulas contractuales.

Sobre los pagos efectuados entre mayo y agosto sin la exigencia de los respectivos soportes, el sujeto de control no contradice dicha afirmación; pues solo indica que todas las facturas radicadas por el contratista fueron revisadas por el supervisor. Lo mismo sucede con la objeción sobre la no entrega formal de un supervisor a otro, esto se refiere a que por lo menos debía indicarle en qué estado se encontraba el contrato, pero no existe ningún documento que lo evidencie.

Se reitera lo indicado con relación a los informes de supervisión y los certificados de cumplimiento.

Por lo anterior, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

***2.2.3.4. Observación administrativa por la falta de planeación para adelantar los trámites administrativos con el fin de prorrogar el contrato el contrato N° 070-2014. por medio del cual se pactó el servicio de aseo en las estaciones y portales de Transmilenio y en la Sede Administrativa.***

### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Se acepta el argumento relacionado con el cumplimiento del principio de anualidad para adelantar el trámite de modificación del contrato hasta tanto no se contara con la disponibilidad presupuestal del año 2015 y la necesidad de mantener la continuidad del servicio de aseo, proyectando desde la terminación del contrato 070-14 y el inicio del nuevo contrato que para el presente caso fue el 370-15 que dio continuidad al servicio hasta el presente año; no obstante, llama la atención que en el acta de reunión extra ordinaria del comité de contratación y adjudicación, a pesar que el contrato 070 cuenta con recursos por gastos de funcionamiento e inversión, la modificación solo fue presentada por la Dirección Administrativa encargada de los gastos de funcionamiento.

Por lo anterior, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se acepta los argumentos planteados y se retira la observación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

### Contrato No. 213 de 2014

Clase	Contrato de Obra
Contratista	CONSORCIO MILENIO AM&CIA
NIT	900.188.894-1,
Fecha de suscripción	10/09/2014
Objeto	<i>“Realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo a cargo de la empresa del tercer milenio - Transmilenio S.A., de acuerdo con los procedimientos, actividades y condiciones que se establecen en el pliego de condiciones.”</i>
Valor	Inicial \$24.782,68 millones – Final \$37.174,02 millones
Plazo	12 meses – final
Proyecto	7251 (Inversión)
Fecha de inicio	01/10/2014
Fecha de terminación	30/09/2015
Interventor	CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C
Modificaciones	Adición presupuesto \$12.391,34 millones

Contrato de obra firmado como resultado de la Selección Abreviada por Proceso de Menor Cuantía, TMSA-SAM-011-2014, cuyo objeto fue *“Realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo a cargo de la empresa del tercer milenio - Transmilenio S.A., de acuerdo con los procedimientos, actividades y condiciones que se establecen en el pliego de condiciones.”*, firmado con la empresa CONSORCIO MILENIO AM&CIA, identificada con el NIT 900.188.894-1, por valor inicial de veinticuatro mil millones setecientos ochenta y dos millones seiscientos ochenta y tres mil ciento veintiséis pesos m/cte (\$24.782.683.126), valor final de treinta y siete mil ciento setenta y cuatro millones veinticuatro mil seiscientos ochenta y nueve pesos m/cte (\$37.174.024.689), por un plazo de doce (12) meses, desde la firma del acta, es decir, del 01 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2015.

El Estudio Técnico y Económico del 21 de julio de 2014 señala que la necesidad que se pretende satisfacer es el mantenimiento de la infraestructura para garantizar la prestación de un adecuado servicio público; adicionalmente, señala la importancia cuando *“...los mantenimientos se programan y/o cuando las fallas, daños, deterioro o las no conformidades se pueden prever o detectar tempranamente mediante revisiones técnicas periódicas y programadas, los costos de mantenimiento y las afectaciones a la prestación del servicio a los ciudadanos disminuyen. De acá surge la necesidad y conveniencia de adelantar el mantenimiento predictivo y el mantenimiento preventivo. Por otra parte, un mantenimiento inoportuno, inadecuado o insuficiente, pone en riesgo no solo la estabilidad de la infraestructura del sistema sino la inseguridad de los*



ciudadanos que lo utilizan día a día, lo que hace imperante contratar el mantenimiento de la infraestructura no vial del sistema".

**2.2.3.5. Hallazgo administrativo, porque en el contrato 213-14 se acordó como anticipo un porcentaje del 10% del valor total del mismo, pero la publicación en el SECOP dice que NO se requiere.**

En el pliego de condiciones definitivo en su numeral 6.8 se estableció la forma de pago y en el subnumeral 6.8.1. lo relacionado con el anticipo así: *"Un anticipo equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, que se manejará en una fiducia constituida por el Contratista, manejada por una Entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

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

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

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

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

*EL CONTRATISTA no puede solicitar anticipos ni el Interventor aprobarlos, sobre actividades, ítems o pagos independientes que no hayan sido recibidos a satisfacción por el Interventor y/o que no se hayan cerrado en el software especializado de mantenimiento."*

De conformidad con lo anterior, en la cláusula sexta de la minuta del contrato de obra se acordó lo establecido en el pliego de condiciones, omitiendo el párrafo sobre la instrucción de que el contrato de fiducia a celebrar tenía que ceñirse a lo asentado en la versión 1.2 de Colombia Compra Eficiente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Adicionalmente, en el párrafo tercero de la misma cláusula se estableció *“Al constituirse el Patrimonio Autónomo, se establecerá que el anticipo amortizado mes a mes por el CONTRATISTA, quedará en el poder de la Fiducia para con esos recursos pagar los anticipos de los meses siguientes, operando a manera de un fondo para pago de anticipo por el 10% (diez por ciento) del valor del Contrato.”*

No obstante, mediante solicitud de modificación del contrato del 04 de noviembre de 2014, se firmó Adicional N° 1 del 07 de noviembre de 2014, que de conformidad con lo establecido en la cláusula primera de ésta, se modificó el Literal A de la Cláusula Sexta (FORMA DE PAGO) del contrato, quedando así **“A. UN ANTICIPO** *equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, el cual se Desembolsará posterior a la suscripción del acta de inicio. El anticipo se manejará en una fiducia constituida por el CONTRATISTA, manejada por una Entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. La Fiducia se constituirá en los términos del artículo 91 de la Ley 1174 de 2011”. previo al pago del anticipo, es necesario tener programadas por el contratista y aprobadas por el interventor en el SOFTWARE ESPECIALIZADO DE MANTENIMIENTO (SEM) el plan de inversión de anticipo y el programa de mantenimiento predictivo y preventivo”.*

Así mismo, en la cláusula segunda del adicional se modificó el Párrafo Tercero de la Cláusula Sexta (FORMA DE PAGO) así *“Amortización: El anticipo será amortizado mediante deducciones del diez por ciento (10%) del valor de cada acta parcial de pago, hasta completar el cien por ciento (100%) de esta suma.”*

De conformidad con la modificación del literal A se eliminó que los rendimientos que generaría el patrimonio autónomo serían a favor de Transmilenio, para cuando los requiera, los pagos realizados a la fiducia debían estar autorizados por el interventor como concepto de anticipo o acta mensual de obra, que cada mes se le daría un equivalente del 70% del valor de la factura por concepto de anticipo, hasta agotar el valor del anticipo consignado en la fiducia y que no se realizarían los pagos si no se encontraban aprobadas y recibidos a satisfacción las actividades e ítems por parte del interventor y/o el responsable de cerrar el software especializado de mantenimiento.

Respecto al pago del anticipo solo se dijo que para efectuarse solo requería tener programadas por el contratista y aprobadas por el interventor en el software especializado de mantenimiento, plan de inversión del anticipo y el programa tanto predictivo como preventivo.

El párrafo tercero pactado en la minuta de contrato estableció que el 10% del valor del mismo, correspondería al anticipo, el cual estaría en una Fiducia para ser cancelado al contratista mes a mes, pero con la modificación en la adicional se omitió la función de una Fiduciaria y solo quedó pactado que el pago se haría



mediante deducciones del 10% del valor de cada acta hasta completar el 100% del valor del anticipo.

Según lo acordado se canceló por valor de anticipo dos mil millones cuatrocientos setenta y ocho millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos trece pesos (\$2.478.268.313).

No obstante, al revisar publicación del 10 de septiembre de 2014 en el aplicativo "*contratación a la vista*" dice que NO requiere de anticipos, por ende no existe relación alguna ni de nombre, valor, porcentaje ni fecha. Lo anterior, evidencia la transgresión a la transparencia en la publicación de las condiciones establecidas en el pliego de condiciones, el contrato y la adicional 1; pues si bien es cierto las condiciones del pago y administración del anticipo fueron modificadas en el contrato y la adicional, en la forma de pago, el anticipo estuvo establecido desde el pliego de condiciones.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Este Ente de Control aclara que en ningún aparte de la observación manifestó incumplimiento en los trámites para adelantar las modificaciones efectuadas al contrato. Si se lee detenidamente, se puede identificar que la objeción es sobre la transparencia en la publicación del anticipo, a lo cual Transmilenio S.A., manifestó que en la información plasmada en el SECOP no existe relación alguna con la forma de pago, que la página oficial en materia de contratación es el SECOP, que CONTRATACIÓN A LA VISTA (aunque en el contrato dice "*en cumplimiento de la normatividad pertinente, publicó en el portal de la contratación del Distrito Capital y en el SECOP*") es solo una herramienta de apoyo que por ende no obliga y que a pesar de existir un error involuntario al subir la información sobre la existencia o no de un anticipo no genera violación a las normas contractuales.

Una vez revisado el argumento de Transmilenio, se permite indicar que si bien es cierto que el SECOP es el portal establecido por la normatividad vigente y que no se expone de manera textual la existencia o no de las condiciones de pago, no es menos cierto la importancia que tiene la publicación en contratación a la vista, por ser un portal oficial de consulta sobre la contratación; por tal razón es muy importante guardar unanimidad en la información de lo que se publica en estos dos portales.

Por lo anterior, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan parcialmente los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo.

**2.2.3.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el estudio expedido por la entidad donde se identificaron las necesidades a satisfacer respecto a los requerimientos de mantenimiento pactados en el contrato 213-14 no fueron reales.**

En el proceso contractual mediante solicitud del 20 de noviembre de 2014, la Subgerencia Técnica y de servicios, menciona entre otros que *“Actualmente existe la necesidad urgente de realizar la adecuación y/o ampliación para paradas de buses biarticulados al 30% restante del sistema (parte del sistema que aún no cuenta con la adecuación de puntos de parada para bus biarticulado), en las estaciones de las Fases I y II, con el fin de contar con cobertura total de infraestructura habilitada por esta tipología de vehículos y la renovación completa de los elementos que cumplieron su vida útil en estaciones sencillas del Sistema TransMilenio...”*

De la misma manera, exaltan que hay estaciones que llevan más de 13 años operando, pero los *“...elementos como pisos, cielo rasos, pintura, sistemas de iluminación, puertas automáticas etc., han cumplido su periodo de vida útil, requiriendo la renovación total de elementos dentro del programa que las devuelva a su estado original de manera integral y rápida para lo cual se pretende destinar algunos recursos de esta adición”<sup>2</sup>.*

Mediante oficio N° 2014EE22029 del 13 de noviembre de 2014 la Subgerencia Técnica y de Servicios le informa al contratista que *“...en aras de mejorar la movilidad de la ciudad...incorporación entre otras medidas de flota biarticulada, tiene previsto realizar diferentes proyectos mejorativos...”* Sin especificar que intervenciones se requieren; es decir, sin identificar las estaciones que requieren las respectivas modificaciones y bajo qué condiciones.

La interventoría señala que *“...ante el estado crítico que representa en la actualidad la totalidad de las fases de Transmilenio, incluidos los portales, al igual que la necesidad de aumentar la capacidad de la flota de biarticulados la cual redundará en beneficio de los usuarios, se hace necesario realizar diferentes proyectos de mejoramiento sin descuidar los mantenimientos básicos que exige el sistema...”*. Por lo tanto considera oportuno adicionar el contrato en la suma en mención.

Como resultado de lo anterior, el 27 de noviembre de 2014 se firmó la adicional N° 2, por valor de doce mil trescientos noventa y un millones trescientos cuarenta y un mil quinientos sesenta y tres pesos (\$12.391.341.563), equivalente al 50% del valor total del contrato.

<sup>2</sup> Expediente contractual contrato 213-14 de Transmilenio S.A.



El día 23 de mayo de 2016 se adelantó visita administrativa fiscal en donde Transmilenio manifestó los recursos de la adición fueron destinados así:

- \$3.019,32 millones para la adecuación de la operación con buses biarticulados en las estaciones calle 127, pepe sierra, venecia, CAD, simón bolívar, la campiña, transversal 91, Shaio, puente largo, suba calle 100, león XIII, dispensa, terreros y san mateo.
- \$12.277,59 millones para las intervenciones realizadas en los elementos que componen una estación, tales como las puertas automáticas, pisos, vidrios, barandas y estructura metal; dicha intervención se hizo en la av. 68, Marly, calle 57, calle 45, calle 40 sur, santa lucía y molinos.

De conformidad con los valores antes indicados, vale la pena señalar que es evidente que al sumarlos dan un mayor valor al adicionado al contrato. Es decir que no se tiene un valor preciso de la ejecución correspondiente a la adición, relacionada estrictamente con la adecuación de adecuación y/o ampliación de las paradas de buses biarticulados y las mejoras al sistema, separándolo de lo que inicialmente ya se tenía acordado.

Adicionalmente, se puede establecer que el estudio expedido por la entidad donde se identificaron las necesidades a satisfacer respecto a los requerimientos de mantenimiento no fueron reales, ni transparentes ni objetivos; pues se cambió de manera sustancial de lo que inicialmente se había identificado como mantenimiento preventivo, correctivo y rutinario a contratar el servicio de mejoras sobre el sistema tales como adecuación y/o ampliación de las paradas de buses biarticulados y renovación total de elementos dentro del sistema como puertas automáticas, iluminación pisos, cielo rasos y pintura.

Por esta razón, es evidente la falta de planeación, donde claramente Transmilenio en el estudio previo no definió inicialmente con precisión las necesidades a satisfacer; por lo cual no garantizó la planeación, selección objetiva y transparencia en el proceso contractual, evidenciándose una la modificación sustancial de las obligaciones a cumplir.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

En la definición de su objeto contractual y descripción de la necesidad en el estudio técnico y económico, y en la minuta del contrato, hace referencia a actividades de mejoramiento, cuando se define la calidad y oportunidad del mantenimiento haciendo referencia al predictivo y preventivo, donde claramente señala la necesidad de contar con una programación e indicar los índices de seguimiento.

Adicionalmente, el estudio relaciona los documentos a tener en cuenta para el desarrollo de las mencionadas actividades así: *“normal desarrollo de las actividades de mantenimiento predictivo, preventivo, correctivo, de emergencia, de urgencia, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura no vial del Sistema”*, dentro de los numerales se observa que el 6.1.4 define *“Elaboración de presupuestos y pre diseños para posibles obras de mantenimiento y en especial para rehabilitaciones y mejoramientos”*.

igualmente, el sujeto de control en su respuesta manifiesta que en la adición del contrato no fue necesario incluir ni la actividad ni el lugar de las intervenciones porque éstas ya se habían definido en el contrato original; es decir que, Transmilenio S.A., ya tenía definida su necesidad de mejoramiento desde el inicio del proceso contractual, reconociendo que con el costo inicialmente contratado debía cubrir los gastos que generaran las mejoras al sistema.

Finalmente el Sujeto de Control manifiesta que con relación a la afirmación sobre la modificación de las obligaciones inicialmente pactadas, específicamente la adecuación y/o ampliación de las paradas de buses biarticulados en las catorce (14) estaciones antes mencionadas, ésta como todas las actividades fueron inicialmente pactadas, a pesar de que la mencionada obligación no se encuentra establecida en los documentos que hacen parte de la etapa precontractual ni en la minuta del contrato.

Por lo anterior, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

***2.2.3.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al evidenciarse el incumplimiento de las actividades de supervisión en el contrato No.183 -2015 que garantizaban la veracidad de los servicios prestados mensualmente por parte del Contratista.***

#### **Contrato No. 183 de 2015**

Clase	Prestación de Servicios
Contratista	SU OPORTUNIDAD DE SERVICIO LTDA-S.O.S
NIT	860.020.369-8
Fecha de suscripción	
Objeto	Contratar la prestación del servicio de vigilancia de seguridad privada para la infraestructura del sistema de Transmilenio y las instalaciones administrativas de TRANSMILENIO S.A
Valor	\$8.434.110.000
Plazo	8 meses
Proyecto	7223- Operación y Control del Sistema de Transporte Público



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Fecha de inicio	6 de mayo de 2015
Fecha de terminación	5 de enero de 2016
Interventor	
Modificaciones	\$12.134.110.000

Mediante comunicación del 06 de mayo de 2015, fue asignada en cabeza de la Dirección de Seguridad Física TMSA, la supervisión del Contrato No. TMSA-183-2015. En la *CLAUSULA DECIMA TERCERA: CONTROL Y VIGILANCIA*, literal a) se determinó que el supervisor debía **"Verificar que el contratista cumpla con sus obligaciones"** Negrilla y subrayado fuera de texto; sin embargo, verificados los informes de supervisión, se pudo evidenciar que durante los trece (13) meses de plazo de ejecución del contrato, en nueve (9) informes, únicamente se limitaron a presentar una relación de los servicios prestados en los puestos de trabajo, sin que se evidenciará documentalmente cuales fueron los mecanismos adicionales que adelantó el supervisor para certificar el cumplimiento de las actividades contratadas.

Tan solo en los últimos cuatro (4) meses para terminar el plazo de ejecución, es decir, hasta febrero de 2016, se comenzó a realizar una adecuada supervisión, a través de actas de visita de inspección física en donde se vislumbraron inconsistencias, tales como la ausencia en los puestos de trabajo de los guardas de seguridad y fallas en las cámaras instaladas en la sede administrativa, situación que conllevo a que se aplicaran ajustes como menores valores en las facturas de los meses de enero y febrero de 2016<sup>3</sup>.

Lo anterior contraviene lo establecido en la Ley 734 del 2002 y lo plasmado en los manuales de Contratación y Supervisión del Sistema de Gestión de Calidad SGC de Transmilenio S.A.

### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En la revisión de las carpetas no se evidenciaron informes contundentes que evidenciaran una adecuada supervisión; además la misma entidad ratifica en su respuesta que el cambio de administración logró enfocar de otra manera los

<sup>3</sup> Informe de supervisión. Enero de 2016. Folio 4661 donde enuncia que se debe descontar por las irregularidades \$40,0 millones.

Informe de supervisión. Febrero de 2016. Folio 4680 donde enuncia que se debe descontar por las irregularidades \$23,4 millones.

Oficio del Contratista radicado Transmilenio No. 08355 del 15 de marzo de 2016. Folios 4683 y 4684, donde ratifican los descuentos según informes de supervisión por un valor de \$63,4 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

procesos de supervisión lo que conllevó a evidenciar las inconsistencias y aplicar sanciones.

Se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

### Contrato No. 325 de 2015

Clase	Interadministrativo
Contratista	Financiera de Desarrollo Nacional
NIT	860.020.369-8
Fecha de suscripción	23/06/2015
Objeto	<i>“Asociado a la estructuración financiera y legal del proyecto cable Aéreo San Cristóbal y el acompañamiento en la promoción y desarrollo del proceso de licitación de conformidad con los términos y condiciones establecidos</i>
Valor	\$2.500,0 millones
Plazo	13 meses
Proyecto	proyecto de inversión 7251-08-Gestión de infraestructura del Transporte Público (Recursos Modos Férreos).
Fecha de inicio	03 agosto de 2015
Fecha de terminación	03 de septiembre de 2016
Interventor	Directora de Seguridad Física.
Modificaciones	N/A

Se evaluó el Contrato Interadministrativo No. 325 del 23/06/2015 donde se constató que solo se ha efectuado un pago del 30% correspondiente a la entrega de plan de trabajo y cronograma, por valor de \$750. Millones.

El 15 de marzo de 2016, el FDN hizo entrega del *“informe análisis de las alternativas legales y financieras para la ejecución del proyecto”* el cual fue objeto de observaciones por parte de TransMilenio, toda vez que entre otros se enuncia tarifa técnica por un valor de \$9.320, que no sería concordante con las del Sistema; y se encuentra pendiente de ajustes para continuar con el proceso de liquidación del contrato, teniendo en cuenta que a este proyecto no se le dará continuidad por instrucciones del Alcalde Mayor.

### CONTRATO DE CONCESIÓN No. 01 DE 2011

CONTRATO N°	01 DE 2011
OBJETO:	<i>Otorgar en concesión el DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN; EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, GESTIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACIÓN</i>



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO N°	01 DE 2011
	ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE CONFORMAN EL SIRCI, PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ, D.C.
CONTRATISTA:	SOCIEDAD RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.
VALOR: incluye adiciones	Indeterminado pero determinable.
DURACIÓN DEL CONTRATO:	Dieciséis (16) años
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	1° de agosto de 2011
FECHA ACTA DE INICIO:	27 de septiembre de 2011.
ORDEN INICIO ETAPA DE OPERACIÓN:	28 de septiembre de 2013.

**2.2.3.8. Hallazgo administrativo porque existe una demanda arbitral en contra de TRANSMILENIO S.A. formulada por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., en la cual se pretende como reconocimiento por indemnización y compensación que se condene al Ente Gestor del SITP a pagar un valor total de \$130.999.800.000 al concesionario, por haberse declarado el inicio de la etapa operativa a partir del 28 de septiembre de 2013, cuando todavía estaban pendientes de cumplir obligaciones de la etapa preoperativa estipuladas en el Contrato No. 001 de 2011.**

El 16 de septiembre de 2013 TRANSMILENIO S.A. a través de oficio con radicado 2013EE11949 dirigido a RECAUDO BOGOTÁ, respondió la comunicación 2013ER16683. Aclaró que la Entidad no ha reformado la Licitación TMSA-LP-03 de 2011, ni los requisitos contractuales, obedeciendo las disposiciones legales y el Contrato 01 de 2011.

Aseguró en el mencionado oficio 2013EE11949, respecto de la etapa operativa, que pese a que la Cláusula 11 del Contrato 01 de 2011 determina en su primer párrafo que “Esta etapa comienza a partir del acta de inicio o ejecución del contrato y se extenderá hasta la culminación de la implementación gradual del SITP.”, se debe tener en cuenta que en el inciso segundo fijó el siguiente plazo: “sin que en ningún caso esta etapa pueda ser superior a veinticuatro (24) meses.” En consecuencia, aclaró que la etapa preoperativa termina el 27 de septiembre de 2013, en razón a que el Acta de Inicio del Contrato se suscribió el 27 de octubre de 2011.

De otra parte, El Ente Gestor consideró que se tienen cumplidas las obligaciones de la etapa preoperativa; sin embargo, en dicha comunicación señaló que respecto

del Numeral 11.3, la Entidad le otorga un plazo no mayor de cuatro (4) meses a partir del recibo de la aludida comunicación con radicado 2013EE11949 para efectuar los ajustes relacionados en su anexo.

Finalmente, TRANSMILENIO S.A. reafirmó que la etapa preoperativa termina a los 24 meses a partir del acta de inicio, es decir el 27 de septiembre de 2013, por lo cual, la orden de inicio de la etapa operativa del Contrato de Concesión No. 01 de 2011, fue a partir del 28 de septiembre de 2013.

A través de oficio con radicado 17844 RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. de 23 de septiembre de 2013 manifestó que recibió la comunicación 2013EE11949 sobre el vencimiento de plazo de la etapa preoperativa y la suscripción de las respectivas pólizas. El Concesionario señaló que la determinación de la Entidad no es congruente con lo contratado, toda vez que modificó las condiciones bajo las cuales se licitó y firmó el Contrato de Concesión 001 de 2011.

El Concesionario explicó que el contrato contrasta ampliamente con el escenario expuesto por TRANSMILENIO S.A., porque para poder dar la orden de inicio a la Etapa Operativa según el Contrato de Concesión 001 de 2011, es requisito necesario para dar paso a la Etapa Operativa en el marco del Contrato 001 de 2011, el que el SITP esté totalmente implementado respecto al equipamiento de todas las rutas equipadas es decir, todos los buses de las rutas de cada zona con los dispositivos de recaudo y control del SIRCI, las estaciones y portales estar dotados con los equipos de recaudo, y las estaciones y portales estén dotadas con cámaras del CCTV, principalmente.

Posteriormente, en el aludido oficio invitó al Ente Gestor al uso conjunto de los mecanismos de solución de conflictos dispuestos en las cláusulas 120 y 130 del Contrato 001 de 2011.

El 25 de septiembre de 2013, el apoderado judicial de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. presentó solicitud de convocatoria de Tribunal de Arbitramento en contra de TRANSMILENIO S.A. ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá. Se formulan diez (10) pretensiones. En la primera pretensión pidió que se declare que el inicio de la etapa operativa contemplada en la cláusula décima segunda del Contrato está condicionado a la plena implementación y puesta a punto del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) del Distrito Capital de Bogotá y a la finalización de la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte del mismo sistema, de conformidad a lo estipulado en el Contrato de Concesión 001 de 2011, en sus anexos y demás documentos integrantes.

El 11 de marzo de 2014, a través de comunicación conjunta de las Partes enviada al Centro de Arbitraje, acordaron designar para la integración del Tribunal de



Arbitramento como árbitros principales a los doctores Juan Carlos Cárdenas Mejía, Hernando Yepes Arcila y William Namén Vargas.

El 19 de mayo de 2014 se dio inicio a la audiencia de instalación del Tribunal, declarándose legalmente instalado. Se admitió la demanda presentada por la Parte Convocante, según consta en el Acta No 1. En este mismo día, se realizó la notificación personal a la parte convocante del auto admisorio de la demanda.

El 15 de julio de 2014, el apoderado de TRANSMILENIO S.A. presentó al Tribunal de Arbitramento respuesta a la demanda. En la Claridad Previa del Numeral III de la respuesta mencionada, se presentaron, entre otras, las siguientes precisiones:

- La obligación de la etapa operativa es una obligación de resultado y supeditada a un plazo dentro del contrato de concesión, lo cual es determinante en la teoría de riesgo.
- Los plazos establecidos en un contrato deben modificarse mediante suscripción de otrosí, lo que es determinante en el presente caso, toda vez que no existe otrosí ampliando el plazo de 24 meses máximo establecido contractualmente para la ejecución de la etapa pre-operativa.
- Se señala que se suscribió el otrosí No. 8 donde se prorroga el plazo en cuatro meses para la instalación de 173 barreras de control, y para prorrogar el plazo máximo de 24 meses de la etapa preoperativa, no se firme ningún otrosí.
- No existen pretensiones económicas en la demanda que da lugar a este proceso y así se aclara definitivamente en el trámite del recurso de reposición relacionado con el auto admisorio de la demanda.
- Se debe analizar y dar claridad por parte del Honorable Tribunal respecto de su incompetencia para decidir sobre la legalidad de actuaciones administrativas como lo es de dar la orden de inicio de la etapa operativa, que es el centro de la pretensión de la demanda, en una correcta comprensión de ésta.

Así mismo, en el Numeral IV A LOS HECHOS, en la Sección Primera, HECHOS GENERALES RELACIONADOS CON EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE, entre otros aspectos, se precisó que para no afectar la operación del sistema de los cinco (5) sistemas existentes –SIGALIM, VIDEOWALL, PIP, CENTRO DE CÓMPUTO y APLICATIVOS DE CONTROL Y PROGRAMACIÓN SAE Y GOAL, la Entidad celebró contratos de servicios, pese a que se esperaba

que Recaudo Bogotá S.A.S. se apropiase de estas obligaciones a partir del vencimiento de la etapa pre-operativa, es decir, el 27 de septiembre de 2013, y no hacerlo significa un incumplimiento contractual de RECAUDO BOGOTÁ.

De este mismo numeral, recordó que en el proceso de selección hubo claridad en relación a los riesgos contractuales y de plazo contractual, conteniendo el plazo de la etapa pre-operativa, de la cual el oferente RECAUDO BOGOTÁ no manifestó observación alguna en su momento.

Se señaló que el Riesgo en la Demora de inicio de la concesión por otros operadores y modificación del cronograma de implementación, por no encontrarse lista la infraestructura al 100%, es de TRANSMILENIO cuando autorizó el pedido de equipos y el SITP, no estuvo listo, hipótesis que no se cumplió en este caso. Los demás riesgos son del concesionario como se concluye de la lectura de la matriz de Tipificación, Asignación y Mitigación de Riesgos Contractuales del Anexo 5 Matriz de Riesgos del Contrato de Concesión, lo cual es suficiente para determinar la improcedencia de la demanda principal, y el incumplimiento del concesionario de ser cierto que no se podía dar la orden de inicio de la etapa operativa.

En igual forma, se precisó que en la Cláusula 1. Objeto del Contrato, a continuación, se presenta la Nota 1 que estipula lo siguiente: *“El objeto del presente contrato y su alcance se ejecutará por cuenta y riesgo del CONCESIONARIO.”*

En el Numeral IV- *AL PACTO ARBITRAL* de la mencionada respuesta se advirtió al Tribunal que los árbitros deben evaluar si son competentes en relación a las pretensiones relativas a dejar sin efectos la orden de inicio de la etapa operativa, toda vez que se estarían pronunciando sobre la legalidad de una decisión del Ente Gestor, tema que no es transigible en sede arbitral.

Lo anterior, es congruente con lo señalado en el VI. *EXCEPCIONES DE FONDORAZONES DE DEFENSA*, Numeral 1 *FALTA DE COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL VALOR Y EL EFECTO DE LA ORDEN DE INICIO DE LA ETAPA OPERATIVA*, donde se precisa que la Sentencia C-1436 de 2000 declaró la exequibilidad de los artículos 70 y 71 de la Ley 80 de 1993 en relación a que los árbitros nombrados para resolver conflictos sobre la celebración, la ejecución, la terminación y liquidación de contratos entre el Estado y los particulares, no tienen competencia para pronunciarse sobre los actos administrativos dictados por la administración, sometiéndose al conocimiento de los árbitros aquellas controversias susceptibles de transacción.

Por lo anterior, se explicó que la comunicación del 13 de septiembre de 2013, en la cual el Ente Gestor informó a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. que a partir del 28 de



septiembre iniciaría la etapa operativa, por haberse cumplido el plazo de 24 meses para la etapa preoperativa prevista en el contrato de concesión, es un acto administrativo.

A continuación, argumentó el apoderado de TRANSMILENIO S.A. en la respuesta a la demanda que la eventual decisión del Tribunal de Arbitraje sobre la validez de la orden de inicio de la etapa operativa es improcedente, en razón a que el éste carece de competencia para pronunciarse sobre este punto; sin embargo si tiene competencia para manifestarse sobre aspectos económicos derivados del acto de la orden de inicio, tema sobre lo cual no hay discusión, en atención a que la propia Ley 1563 de 2012 estableció la posibilidad de pronunciamiento de los árbitros sobre los efectos económicos de los actos administrativos, lo cual es un tema ajeno por completo al Tribunal, toda vez que la demanda to presenta pretensiones económicas, siendo ello suficiente para concluir la falta de competencia en el actual caso.

De otra parte, en LAS OBLIGACIONES DE RESULTADO SOMETIDAS A PLAZO, se argumentó lo siguiente:

*“...RECAUDO se obligó a cumplir la etapa preoperativa para el día 28 de septiembre de 2013, fecha en la que la prestación mencionada debía ser cumplida, lo que implica de forma necesaria que el interés de TRANSMILENIO S.A. fuera satisfecho y la obligación que, en consecuencia, cumplida, pues de lo contrario, es imperativo concluir el incumplimiento contractual de Recaudo Bogotá, y ello a su vez, hace que nazca en cabeza de TRANSMILENIO S.A. la posibilidad de escoger uno de los “remedios” que la ley le otorga para hacer frente a ese hecho ilícito, como se plantea en la demanda de reconvención.”*

El 15 de julio de 2014 se presentó por parte de TRANSMILENIO S.A. Demanda de Reconvención ante el Tribunal de Arbitramento. En dicho memorial se precisó que la parte convocante es TRANSMILENIO S.A. y la parte convocada es la sociedad RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.

En la Demanda de Reconvención en el Numeral IV. HECHOS GENERADORES DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DE RECAUDO BOGOTÁ, se observó que, si la orden de inicio de la etapa operativa no era posible darse por ausencia de presupuestos contractuales, dicha ausencia implicaba, entonces, un incumplimiento de las obligaciones del Concesionario en el plazo contractual establecido para ello. A continuación, se relacionaron, entre otros, los siguientes perjuicios ocasionados:

- Grave incumplimiento del contrato por no cumplirse los presupuestos contractuales para comenzar la etapa operativa, lo que implica el

incumplimiento del contrato y la ejecución de la cláusula penal pactada en el mismo.

- No cumplimiento del Plan Maestro de implementación por parte de RECAUDO BOGOTÁ lo que causa la terminación anticipada del contrato y la compensación pactada en el mismo.
- Perjuicios derivados de las demandas que ha tenido que afrontar el Ente Gestor por incumplimientos de RECAUDO BOGOTÁ.
- Perjuicios derivados de la multa impuesta por la Superintendencia de Puertos y Transporte por hechos que contractualmente eran obligación del Concesionario.
- Perjuicios derivados de la ausencia de control en materia de evasión, que es un riesgo del concesionario.
- No se ha podido tener en cuenta los registros de la flota para el cálculo de la confiabilidad de control de flota, por estar en la infraestructura antigua.
- RECAUDO BOGOTÁ ha utilizado para la interconexión de las estaciones de la fase II la ductería de TRANSMILENIO, sin pagar el arrendamiento correspondiente.
- Perjuicios para el sistema por las deficiencias en la red de recargas lo cual ha ocasionado un menor nivel de recargas y, en consecuencia, una menor demanda para el sistema.

Así mismo, en V. HECHOS, Literal A. HECHOS GENERALES, Numeral VIGÉSIMO CUARTO, se resaltó que uno de los principales derechos de la Entidad es el establecido en el Contrato de Concesión con Recaudo Bogotá, en su Cláusula 25, Numeral 25.2 que dispone lo siguiente:

*“25.2. El derecho a realizar la planeación estructural del sistema integrado de transporte público de Bogotá –SITP- y del sistema integrado de recaudo, control, información y servicio al usuario –SIRCI.”*

A continuación, advirtió que éste derecho se ha visto afectado, entre otros, por los siguientes aspectos:

- a) El derecho a realizar la planeación estructural del sistema integrado de transporte público de Bogotá –SITP- se ha visto afectada porque el ente Gestor depende de la disponibilidad de flota de los Concesionarios de Operación y otros factores.



- b) La planeación del sistema integrado de recaudo, se ha afectado porque el Ente Gestor depende de las voluntades de los Concesionarios de recaudo para realizar esta actividad, por lo tanto, cualquier planeación que se efectúe está condicionada a las labores que el Concesionario despliegue.
- c) TRANSMILENIO S.A. se ha afectado en el derecho a la planeación del sistema de control, toda vez que no cuenta con la totalidad de las cámaras de video vigilancia CCTV, ni paneles informativos en las estaciones de las fases 1 y 2 del sistema, que brinden mejora en el servicio a la comunidad.

Igualmente, en el Numeral IV. PRETENSIONES, Literal A. PRETENSIONES DECLARATIVAS, se solicitó a los Árbitros en la aludida Demanda de Reconvención que se efectúen, entre otras, las siguientes declaraciones y condenas en contra de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.:

- RECAUDO BOGOTÁ incumplió las obligaciones de la etapa pre-operativa del Contrato 001 de 2011 del Concesión del SIRCI.
- RECAUDO BOGOTÁ incumplió el Plan Maestro estipulado en el Contrato 001 de 2011.
- TRANSMILENIO S.A. no incumplió el Contrato 001 de 2001 en la fase pre-operativa.
- Se dan los presupuestos fácticos para hacer efectiva la compensación por terminación anticipada según la Cláusula 112 del Contrato 001 de 2011.
- RECAUDO BOGOTÁ está obligada a reconocer y a pagar a TRANSMILENIO S.A. la indemnización plena de los perjuicios que le hubieren ocasionado con el incumplimiento del Contrato 001 de 2011.
- RECAUDO BOGOTÁ está obligada a pagar a TRANSMILENIO S.A. la suma de \$55.715.000.000,00 de 31 de diciembre de 2010, indicando el valor actual al momento de la condena a título de Cláusula Penal pactada en el Contrato 001 de 2011.
- Se declare la terminación del Contrato 001 de 2011 por incumplimiento de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. de las obligaciones que debió ejecutar en la etapa pre-operativa o por incumplimiento del Plan Maestro de Implementación.
- Se ordene la liquidación del Contrato 001 de 2011 en el estado que se encuentre.

El 18 de febrero de 2015 el apoderado de TRANSMILENIO S.A. presentó Reforma a la Demanda de Reconvención.

Se reformó la demanda en el Numeral 2.1 donde se sustituyó el Capítulo IV. HECHOS GENERADORES DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DE RECAUDO BOGOTA de la demanda el cual quedó así:

*“... Recaudo Bogotá ha interpretado erróneamente la cláusula 17.1 del Contrato de Concesión, y no asumió las obligaciones de los sistemas existentes a partir del cambio de tecnología, pagos que tuvo que realizar el Ente Gestor en pro de dar continuidad a los servicios, y riesgo que igualmente asumió el Ente Gestor durante algunos periodos sin servicio a falta de asunción por parte del Concesionario.*

*...  
Además, ha ocasionado perjuicios para el sistema, por las deficiencias de la red de recargas, que han ocasionado un menor nivel de recargas y en consecuencia una menor demanda para el sistema.*

*...  
Adicionalmente, el Concesionario no ha presentado un plan de continuidad de negocio, poniendo en riesgo el cumplimiento de la misión del Ente Gestor, cuando los sistemas de control de flota han fallado.  
Este capítulo se entiende para todos los efectos como un sustento factico de la demanda de reconvención objeto de reforma.”*

En el Numeral VI. PRETENSIONES, Numeral 6.1. PRETENSIONES DECLARATIVAS, se reformó, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“TERCERA. Que se declare que RECAUDO BOGOTA S.A.S. incumplió su obligación de celebrar y ejecutar de buena fe el contrato de Contrato 001 de 2011 de CONCESIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE RECAUDO, CONTROL E INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO (SIRCI) DEL SITP, por las siguientes razones:*

*19.1. Al haber pactado un plazo para el cumplimiento de las obligaciones, solicitar expresamente su prórroga y luego argumentar que el plazo no tiene efectos.*

*19.2. Al tratar de extender la etapa preoperativa y de esta manera obtener una mayor remuneración en virtud del Contrato 001 de 2011 de CONCESIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE RECAUDO, CONTROL E INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO (SIRCI) DEL SITP.*

*19.3. Al violar la teoría de los actos propios, pues siempre invoco causas de imposibilidad de cumplimiento diferentes a la conducta de TRANSMILENIO S.A.*



*19.4. Al no asumir los contratos existentes siendo claro su obligación al respecto.”*

El 16 de abril de 2016, el apoderado de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. presentó Contestación a la Reforma de la Demanda de Reconvención, en la cual se opuso, entre otras, a la prosperidad de las pretensiones acumuladas en la demanda de reconvención en contra de RBSAS, así:

- La relativa al supuesto incumplimiento de obligaciones de la Etapa Preoperativa a cargo de Recaudo Bogotá, porque la Convocada sí cumplió sus obligaciones como lo reconoció TRANSMILENIO; por el contrario, el que incumplió sus obligaciones fue el Ente Gestor.
- La referente al supuesto incumplimiento del Plan Maestro de Implementación por RBSAS, porque la Convocada sí cumplió; por el contrario, el que incumplió sus obligaciones fue el Ente Gestor.
- La relativa a la celebración y ejecución de mala fe del Contrato 001 de 2011 por parte de RBSAS, porque, como se demostrará en el proceso, el Concesionario *“ha obrado con lealtad y buena fe”*.
- En relación al cumplimiento de TRANSMILENIO S.A. de sus obligaciones de la Etapa Preoperativa, se opone porque sí existieron reiterados incumplimientos del Ente Gestor que provocaron el rompimiento del equilibrio económico del Contrato en perjuicio de RBSAS:
- Respecto a la pretensión de la ocurrencia de los presupuestos fácticos para hacer efectiva la compensación por terminación anticipada del contrato en contra de RBSAS, se opone porque éstos no han sucedido.
- Respecto a la pretensión de la ocurrencia de los presupuestos fácticos para hacer efectiva la cláusula penal a favor de TMSA se opone porque éstos no han ocurrido.

Así mismo, en la aludida contestación por parte de RBSAS a la Reforma de la Demanda de Reconvención, en relación al Numeral II CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO “IV. HECHOS GENERADORES DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DE RECAUDO .BOGOTÁ”, precisó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- El día en que el Ente Gestor emitió la orden de inicio de operación, éste incumplía las obligaciones a su cargo que impidieron la ocurrencia de las condiciones pactadas por las partes para la terminación de la etapa preoperativa, las cuales se refieren principalmente a los temas siguientes:

- i. TRANSMILENIO no intervino eficazmente respecto al rechazo de integración presentado por Angelcom S.A. y la UT Fase II.
- ii. La inacción de TRANSMILENIO S.A. respecto de su responsabilidad de hacer cumplir que los concesionarios de los trece (13) contratos de operación del SITP vincularan todos los vehículos y su puesta en servicio al sistema.
- iii. TRANSMILENIO es quien tiene la responsabilidad de coordinar con la Secretaría Distrital de Movilidad para conseguir la migración del transporte público colectivo al SITP.
- iv. Contrario a lo que afirma el Ente Gestor, éste ha venido descontando desde noviembre de 2013 \$64.000.000 por semana como descuento, invocando la aplicación de índices de factor de operación.
- v. Según se implementan las rutas del componente zonal se ha venido desplegando la red de carga externa, con base en el estudio presentado por RBSAS. A la fecha se tiene un 66,1% de rutas zonales implementadas y un despliegue de 79,5% de la red externa, dando cubrimiento a los paraderos.
- vi. Por no retirar TRANSMILENIO los buses colectivos a tiempo según cronograma del Otrosí No. 5, existe baja demanda. Además, el bajo uso del SITP se debe al diseño inadecuado de rutas.

De otra parte, en el Numeral III *CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO V “HECHOS”*, contestación a la Sección “A. *HECHOS GENERALES*”, argumentó, entre otros aspectos importantes, que no es cierto que extender el plazo de quince (15) años implique una violación de la Cláusula 8 del contrato de concesión en razón a que en su Cláusula 14 señala que podrá ampliarse cuando ocurra la suspensión del Contrato o en la medida en que se presenten situaciones que afecten de manera relevante las condiciones de ejecución del contrato.

El 12 de mayo de 2015, el Tribunal de Arbitramento admitió la reforma a la demanda formulada por parte de RECAUDO BOGOTÁ SAS. A continuación se presentó, entre otros, un resumen de los aspectos formuladas en la reforma:

En el Numeral II. *PRETENSIONES*, Literal A *PRIMER GRUPO DE PRETENSIONES PRINCIPALES PRETENSIONES RELACIONADAS CON LOS INCUMPLIMIENTOS DE TMSA Y LOS PERJUICIOS CAUSADOS CON MOTIVO DE LA FINALIZACIÓN PREMATURA DE LA ETAPA PREOPERATIVA Y EL INICIO*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DE LA ETAPA OPERATIVA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN se solicitó, principalmente se declare lo siguiente:

- El plazo total y definitivo de duración del Contrato de Concesión, debe ser la sumatoria de la duración de la ETAPA PREOPERATIVA prevista en la Cláusula 11, más los quince (15) años fijados para la ETAPA OPERATIVA en la Cláusula 12.
- De acuerdo a lo señalado en el Contrato de Concesión, sus anexos, sus otrosíes y demás documentos integrantes, el periodo de duración de la Etapa Preoperativa según lo previsto en la Cláusula 11 del contrato es indeterminado y su terminación está sujeta a varias condiciones, sin cuya ocurrencia no es contractualmente válido pasar a la Etapa Operativa del Contrato prevista en la Cláusula 12.
- El 27 de septiembre de 2013, se estaba ejecutando la Etapa Preoperativa del Contrato de Concesión y para ese día no se habían cumplido enteramente las siguientes condiciones:
  - i. No había culminado *“la implementación gradual del SITP”*.
  - ii. No había finalizado *“la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte del SITP”* en la época pactada para el momento en el que se suscribió el Contrato de Concesión.
  - iii. No se habían *“cumplido todas las obligaciones de la implementación y de la etapa preoperativa”*.
  - iv. TMSA vulneró, entre otras, las CLÁUSULAS 8, 11 y 12 del Contrato, y su Anexo 2 Numeral 1.2., porque sin cumplir con obligaciones a su cargo y sin haberse cumplido la totalidad de las condiciones establecidas, emitió la Orden de Inicio de la Etapa Operativa del Contrato, a través de oficio 2013EE11949 del 13 de septiembre de 2013, reiterando a RECAUDO BOGOTÁ la orden de inicio de la Etapa Operativa a partir del 28 de septiembre de 2013.

De otra parte, en el Numeral XVI. *JURAMENTO ESTIMATORIO* de la mencionada reforma de la demanda, se solicitó que atendiendo lo dispuesto por el artículo 206 del Código General del Proceso, se declare que el *“...reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras...”* se fundamente, entre otras, en las siguientes pretensiones principales:

En el Primer Grupo de pretensiones principales, presentadas en el Literal A, relativas al grupo de pretensiones sobre las indemnizaciones y compensaciones de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los siguientes rubros: (i) el reconocimiento de los ingresos que Recaudo Bogotá hubiere recibido de haber estado el SITP plenamente implementado, puesto a punto y en operación al 100% a partir del 28 de septiembre de 2013 en los términos de la pretensión NOVENA; (ii) el reconocimiento de los intereses corrientes sobre dichos ingresos entre el 28 de septiembre de 2013 y la fecha de ejecutoria del laudo arbitral, en los términos de la pretensión DÉCIMA.

**CUADRO No. 5  
PRETENSIÓN NOVENA**

<b>Pretensión NOVENA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
(i) “... remuneración semanal variable del Concesionario por carga del sistema (RVARs)” a partir del 28 de septiembre de 2013. La liquidación se presenta hasta el 31 de enero de 2015.	COP\$10.613.000.000,00
(ii) “... remuneración semanal por equipos de validación y control instalado en vehículos operando en el sistema (RVHO)” a partir del 28 de septiembre de 2013. La liquidación se presenta hasta el 31 de enero de 2015.	COP\$18.183.000.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión NOVENA</b>	<b>COP\$28.796.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

**CUADRO No. 6  
PRETENSIÓN DÉCIMA**

<b>Pretensión DÉCIMA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
“...intereses corrientes a la tasa máxima legal” sobre LA remuneración semanal variable del Concesionario por carga del sistema (RVARs) – pretensión OCTAVA (i)	COP\$1.616.000.000
(ii) “... remuneración semanal por equipos de validación y control instalado en vehículos operando en el sistema (RVHO)” a partir del 28 de septiembre de 2013. La liquidación se presenta hasta el 31 de enero de 2015.	COP\$2.991.000.000
<b>Total juramento estimatorio pretensión DÉCIMA</b>	<b>COP\$4.607.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

En el Literal E. se relacionan las del Segundo Grupo de pretensiones principales del mismo Numeral XVI, se refieren a los siguientes rubros: (i) el reconocimiento de los ingresos que RBSAS hubiere recibido entre el 27 de septiembre de 2011 y el 27 de septiembre de 2013 en los términos de la pretensión TERCERA; (ii) el reconocimiento de los intereses corrientes sobre dichos ingresos hasta la fecha de ejecutoria del laudo arbitral, en los términos de la pretensión CUARTA; y (iii) en caso de que prospere la pretensión TERCERA, el reconocimiento de intereses moratorios sobre la suma que sea reconocida a partir de la ejecutoria del laudo hasta la fecha de pago.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 7  
PRETENSIÓN TERCERA**

Pretensión TERCERA	Juramento Estimatorio
(i) “... remuneración semanal variable del Concesionario por carga del sistema (RVARs)”	COP\$15.737.000.000,00
(ii) “... remuneración semanal por equipos de validación y control instalado en vehículos operando en el sistema (RVHO)”	COP\$21.424.000.000,00
<b>Total, juramento estimatorio pretensión TERCERA</b>	<b>COP\$37.161.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

**CUADRO No. 8  
PRETENSIÓN CUARTA**

Pretensión CUARTA	Juramento Estimatorio
“...intereses corrientes a la tasa máxima legal” la sobre remuneración semanal variable del Concesionario por carga del sistema (RVARs) – pretensión TERCERA (i)	COP\$6.962.000.000
“...intereses corrientes a la tasa máxima legal” sobre la remuneración semanal por equipos de validación y control instalado en vehículos operando en el sistema (RVHO) – pretensión TERCERA (ii)	COP\$9.117.000.000
<b>Total juramento estimatorio pretensión CUARTA</b>	<b>COP\$16.079.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

Así mismo, en el Literal F, se presenta el Tercer Grupo de pretensiones principales sobre las indemnizaciones y compensaciones, se refieren a los siguientes rubros:

**CUADRO No. 9  
PRETENSIÓN SEXTA**

Pretensión SEXTA	Juramento Estimatorio
“... descuentos por Factor de Calidad del Servicio en la remuneración de RBSAS” COP\$4.451.000.000,00 “... personal para custodia y vigilancia de áreas que no son objeto del Contrato de Concesión”	COP\$703.000.000,00
“... equipos e infraestructura adicionales instalados... en las estaciones Bicentenario y 20 de julio”	COP\$420.000.000,00
“...equipamiento adicional en buses zonales”	COP\$1.358.000.000,00
“...descuentos o reducciones en la tarifa de los pasajes y trasbordos” – por perfil del usuario.	COP\$1.010.000.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión SEXTA</b>	<b>COP\$7.942.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

**CUADRO No. 10  
PRETENSIÓN SÉPTIMA**

Pretensión SÉPTIMA	Juramento Estimatorio
“...costos y expensas en que ha incurrido respecto del Convenio 042-09 antes del vencimiento de su prórroga”	COP\$1.307.000.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión SÉPTIMA</b>	<b>COP\$1.307.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 11  
PRETENSIÓN OCTAVA**

<b>Pretensión OCTAVA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
“...costos y gastos en que ha incurrido RBSAS por el almacenamiento y bodegaje”	COP\$1.350.000.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión OCTAVA</b>	<b>COP\$1.350.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral

**CUADRO No. 12  
PRETENSIÓN NOVENA**

<b>Pretensión NOVENA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
“...intereses moratorios a la tasa máxima legal, sobre las sumas mensuales... por descuentos por Factor de Calidad... liquidados mensualmente a partir de la fecha en que se realizó cada descuento...”	COP\$519.500.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión NOVENA</b>	<b>COP\$519.500.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral

**CUADRO No. 13  
PRETENSIÓN DÉCIMA**

<b>Pretensión DÉCIMA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
“...devaluación que ha sufrido el peso colombiano frente al dólar de los Estados Unidos de América, entre la fecha en que se debieron producir los pagos y la fecha en que efectivamente se produjeron”	COP\$26.727.300.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión DÉCIMA</b>	<b>COP\$26.727.300.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral

**CUADRO No. 14  
PRETENSIÓN SEGUNDA**

<b>Pretensión DÉCIMA SEGUNDA</b>	<b>Juramento Estimatorio</b>
“...actualización de la tarifa al usuario, con base en la variación por el IPC”	COP\$6.511.000.000,00
<b>Total juramento estimatorio pretensión DÉCIMA SEGUNDA</b>	<b>COP\$6.511.000.000,00</b>

Fuente: Reforma Demanda Arbitral

Por lo anterior, el valor total, según juramento estimatorio de las pretensiones de Recaudo Bogotá en los tres grupos de pretensiones principales como reconocimiento por indemnización y compensación es de \$130.999.800.000,00

El 16 de junio de 2015 TRANSMILENIO S.A. a través de su apoderado presentó respuesta a la reforma de la demanda al Tribunal de Arbitramento, en la cual se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

Posteriormente, se llevó a cabo audiencia de conciliación. En ésta se declaró la no existencia de decisión conciliatoria por parte de TRANSMILENIO S.A. En consecuencia, se prosiguió con el trámite del proceso. Actualmente el proceso se halla en etapa de práctica de pruebas testimoniales y periciales, para posteriormente realizar las respectivas audiencias de pruebas. Teniendo en cuenta la magnitud de pruebas pendientes por practicar, el proceso fue suspendido por



solicitud de ambas partes, teniéndose entonces como fecha estimada del laudo arbitral para el mes de octubre de 2016, según información del apoderado de TRANSMILENIO S.A.<sup>4</sup>.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En la respuesta al Informe Preliminar, la entidad argumenta que se tomó la decisión de dar inicio a la etapa operativa porque estaban pendientes obligaciones que sólo requerían algunos ajustes. Así mismo, que de no haberse dado por terminada la fase preoperativa dentro del periodo de los 24 meses, hubiera constituido dicho actuar en una prórroga al plazo del contrato, generándose un enriquecimiento injustificado del concesionario.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo porque de haber ésta efectuado una gestión efectiva respecto de la planeación, control y seguimiento del Contrato 001 de 2011, a la terminación de su etapa preoperativa, no hubieran quedado pendientes obligaciones por parte del concesionario y los 24 meses hubieran sido suficientes para cumplir todas las quince (15) obligaciones de la etapa preoperativa, requisito para expedir la orden de inicio de la etapa de operación del contrato de conformidad a la Cláusula 12 del Contrato 001 de 2011.

***2.2.3.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque se formuló demanda arbitral por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en contra de TRANSMILENIO S.A. ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, sin que eventualmente éste sea el competente para tramitarla; por tratarse de asuntos reservados a la jurisdicción contencioso administrativo sin que el Ente Gestor del SITP hubiese ejercido la defensa judicial oportunamente en tal sentido.***

El 16 de septiembre de 2013 se recibió por RECAUDO BOGOTÁ oficio con radicado 2013EE11949, donde la entidad respondió el oficio 2013ER16683. Se informó que el Ente Gestor no ha modificado la Licitación TMSA-LP-03 de 2011, ni las condiciones contractuales, respetando las disposiciones legales y el Contrato 01 de 2011. A continuación, presentó las siguientes afirmaciones:

En relación a la etapa preoperativa hasta la culminación de la implementación gradual del SITP, advirtió que si bien es cierto la Cláusula 11 del Contrato 01 de 2011 estableció en su primer párrafo que *"Esta etapa comienza a partir del acta de inicio o ejecución del contrato y se extenderá hasta la culminación de la*

<sup>4</sup> Oficio radicado TRANSMILENIO S.A. No. 12336 de 19 de abril de 2016.

*implementación gradual del SITP.”, es cierto también que en el inciso segundo determinó el siguiente plazo: “sin que en ningún caso esta etapa pueda ser superior a veinticuatro (24) meses.” Atendiendo lo anterior, se precisa que la etapa preoperativa vence el 27 de septiembre de 2013, teniendo en cuenta que el Acta de Inicio del mencionado contrato es del 27 de octubre de 2011.*

Respecto de las obligaciones de la Etapa Preoperativa estipuladas en la Cláusula 11, precisó el Ente Gestor que están cumplidas las siguientes:

11.1 Presentación del Plan Maestro de Implementación, el Plan de Calidad y el Cumplimiento de las Especificaciones Técnico Operativas, de acuerdo con lo establecido en los Anexos 2 y 4 del Contrato 01 de 2011.

11.2 Presentación del diseño/ingeniería de detalle. 11.3 Desarrollo de los aplicativos de los Subsistemas del SIRCI. Se advierte que los subsistemas de Recaudo, Control de Flota y SISU requieren ajustes. Entre éstos, los más importantes son los siguientes: Simulador de viaje de la página WEB, Unificación de conductores y reportes, División de reportes en zonas de operación y no en empresas, Desarrollos para padrones duales.

11.4 Adelanto de reuniones con los Concesionarios del Sistema de Recaudo existente y concertar el Plan de Integración de las fases I y II y el SIRCI.

11.5 Inicio de las pruebas de integración tecnológica necesarias en las estaciones de las fases 1, 2 y 3.

11.6 Cierre financiero.

11.7 Suministro de todos los equipos de la plataforma tecnológica de los Subsistemas del SIRCI para el componente troncal y componente zonal.

11.8 Instalación, pruebas y puesta en funcionamiento de los equipos de la plataforma tecnológica de los Subsistemas del SIRCI para los componentes troncal y zonal.

11.9 Respecto de los equipos a bordo de los vehículos y los validadores de pago para la integración tarifaria del componente zonal, su instalación y puesta en funcionamiento se efectuará de acuerdo al cronograma que acuerden las partes, tomando como referencia el existente para la operación de transporte del SITP. Se informa que el Concesionario ha realizado instalación sobre la flota de conformidad con el cronograma de implementación del SITP.



11.10 Presentación de las pólizas de los seguros sobre otros bienes afectos al servicio y sobre el dinero recaudado, y demás seguros previstos en la normatividad legal y en este contrato para amparar el servicio.

11.11 La póliza de responsabilidad civil extracontractual, que cubra los eventuales perjuicios que se puedan causar a los usuarios del sistema o a terceros o a TRANSMILENIO S.A.

11.12 Presentación, previa a la suscripción, de las minutas de los contratos de Fiducia para la verificación y aprobación de TRANSMILENIO S.A.

11.13 Suscripción del Contrato de Fiducia CONCESIONARIO dentro de los noventa (90) días calendario, siguientes a la legalización del contrato de concesión.

11.14 Suscripción del Contrato de Fiducia del SITP dentro de los 110 días calendario, siguientes a la aprobación que haga el Tribunal de Decisiones del pliego de condiciones y la minuta de contrato de fiducia presentado por el CONCESIONARIO. Modificado Otrosí No. 2.

11.15 Adelanto de las actividades propias de la integración del medio de pago con los recaudadores existentes, de acuerdo a lo establecido en el Anexo 2 del pliego de condiciones “*Sistemas Existentes*”.

Atendiendo lo anterior, la entidad conceptuó que se tienen cumplidas las obligaciones de la etapa preoperativa; pese a lo anterior, en relación al Numeral 11.3, la Entidad le otorgó un plazo no mayor de cuatro (4) meses a partir del recibo de la aludida comunicación con radicado 2013EE11949 para efectuar los ajustes relacionados en su anexo.

De otra parte, en relación al supuesto desequilibrio económico señalado por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., en el oficio 2013ER16683 de 9 de septiembre de 2013, el Ente Gestor señaló que éste debe ser sustentado, teniendo en cuenta que debe asumir el riesgo propio de cualquier negocio. Recordó que de conformidad a la Cláusula 59 del contrato, el Ente Gestor desde el noveno mes de operación, activó el valor de 1.000 del factor de implementación de la fórmula RFS, remuneración fija semanal, sin importar la etapa en que se encontraba el contrato.

La Entidad explicó, entre otros aspectos, que el concesionario viene recibiendo la remuneración fija semanal de forma plena, desde el noveno mes de inicio de su contrato. En relación a los otros factores que se vienen remunerando según los numerales 59.2 y 59.3, éstos permanecen intactos sin distinción de las etapas en que se encuentre el contrato, toda vez que remuneran las cargas de los usuarios en

el sistema y los equipos de validación y control colocados en los vehículos operando en el sistema.

Reiteró TRANSMILENIO S.A. que la etapa preoperativa termina a los 24 meses contados a partir del acta de inicio, es decir el 27 de septiembre de 2013, por lo tanto, la orden de inicio de la etapa operativa del Contrato de Concesión No. 01 de 2011, es a partir del 28 de septiembre de 2013.

El 23 de septiembre de 2013 mediante oficio con radicado 17844 RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. acusó recibo de la comunicación 2013EE11949 relacionada con el vencimiento de plazo de la etapa preoperativa y la suscripción de las respectivas pólizas. El Concesionario advirtió que la decisión de la Entidad no se compadece con lo contratado porque cambia las condiciones bajo las cuales se licitó y suscribió el Contrato de Concesión 001 de 2011.

El Concesionario explicó que el haber cumplido a la fecha con las obligaciones de la etapa preoperativa, no riñe con reconocer que aún se encuentran en proceso las demás premisas y condiciones contractualmente pactadas para dar inicio a la etapa de operación. Igualmente, explicó que la etapa operativa está condicionada a la terminación de la etapa preoperativa, lo que se logra con el cumplimiento de unos hitos específicos y claros que son los que posibilitan dar la orden de inicio de operación.

De otra parte, aclaró que lo dispuesto en el contrato difiere considerablemente con la situación expuesta por TRANSMILENIO S.A., pues para efectos de dar inicio a la Etapa Operativa según el Contrato de Concesión 001 de 2011, el SITP estará a punto cuando se logre lo siguiente: 1) el equipamiento de todas las rutas equipadas (esto es, todos los buses de las rutas de cada zona estarán equipados con los dispositivos de recaudo y control del SIRCI, 2) las estaciones y portales estén dotados con los equipos de recaudo, 3) las estaciones y portales estén dotadas con cámaras del CCTV, 4) las estaciones y portales estén dotados con información al usuario, y 5) estén entregados y en operación los centros de control zonal y del ente gestor, todo lo cual constituye condición necesaria para dar paso a la Etapa Operativa en el marco del Contrato 001 de 2011.

Igualmente, en el aludido oficio con radicado 17844 del 23 de septiembre de 2013, el Concesionario del SIRCI precisó que el Ente Gestor desconoció que el periodo de tiempo determinado en el Plan Maestro de Implementación se consideró teniendo en cuenta unas condiciones que no proyectaban las causas del atraso que se verifica después de 24 meses en la implementación del SITP.



En el Numeral 4 del mencionado oficio, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. observó que TRANSMILENIO S.A. desconoce que por su propia política de implantación del SITP, se suscribió el Otrosí 5 que se encaminó a introducir al contrato del SIRCI una fase no prevista en el contrato original, para la implantación del SITP referente a un periodo pedagógico sin cobro al usuario, y a continuación, una puesta en servicio progresiva con cobro al usuario, reemplazando con ello la forma como originalmente estaba acordada la implantación y el proceso de puesta en servicio al público de las funcionalidades del SIRCI.

Así mismo, el Concesionario en el Numeral 6 de la aludida comunicación precisó que el Ente Gestor olvida el efecto económico que representa la previsión de que la Etapa Operativa debe iniciarse una vez implantado totalmente el SITP. Aludió a que es de conocimiento del Ente Gestor, por los propios modelos financieros en los que debió basar la estructuración de la concesión del SIRCI que la remuneración del Concesionario está determinada en una buena parte por la demanda del sistema, en la medida en que la remuneración fija semanal se basa en las cargas del sistema que son los pasajes vendidos, variable que guarda significativa distancia entre un sistema implementado al 16% y uno implementado al 100%; lo cual impide compartir las afirmaciones del Ente Gestor en el sentido de que *“el cambio de etapa no afectaría su ecuación contractual.”*

Finalmente, en el mencionado oficio invitó al Ente Gestor a la utilización conjunta de los mecanismos de solución de conflictos señalados en las cláusulas 120 y 130 del Contrato 001 de 2011, en razón de la controversia surgida.

En atención a la anterior diferencia contractual, el 25 de septiembre de 2013 RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. presentó solicitud de convocatoria de Tribunal de Arbitramento. El 19 de mayo de 2014 se efectuó la notificación personal del auto admisorio de la demanda a la Parte Convocante.

La demanda presentó como primera pretensión que se declare que el inicio de la etapa operativa contemplada en la cláusula décima segunda del Contrato esté condicionado a la plena implementación y puesta a punto del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) del Distrito Capital de Bogotá y a la finalización de la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte del mismo sistema, de acuerdo a lo señalado en el Contrato de Concesión 001 de 2011, en sus anexos y demás documentos integrantes.

El apoderado de TRANSMILENIO S.A. presentó al Tribunal de Arbitramento el 15 de julio de 2014, respuesta a la demanda la cual se realizan, entre otras, las siguientes precisiones importantes:

- i. La obligación de la etapa operativa es una obligación de resultado y supeditada a un plazo dentro del contrato de concesión, lo cual es determinante en la teoría de riesgo.
- ii. Los plazos establecidos en un contrato deben modificarse mediante suscripción de otrosí, lo que es determinante en el presente caso, toda vez que no existe otrosí ampliando el plazo de 24 meses máximo establecido contractualmente para la ejecución de la etapa pre-operativa.

En la misma fecha, 15 de julio de 2014, se presentó por parte del apoderado del Ente Gestor, Demanda de Reconvención ante el Tribunal de Arbitramento. En ésta se solicitó a los Árbitros que se realicen, entre otras, las siguientes declaraciones y condenas en contra de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.:

- RECAUDO BOGOTÁ incumplió las obligaciones de la etapa pre-operativa del Contrato 001 de 2011 del Concesión del SIRCI.
- RECAUDO BOGOTÁ incumplió el Plan Maestro estipulado en el Contrato 001 de 2011.
- Se dan los presupuestos fácticos para hacer efectiva la compensación por terminación anticipada según la Cláusula 112 del Contrato 001 de 2011.
- RECAUDO BOGOTÁ está obligada a reconocer y a pagar a TRANSMILENIO S.A. la indemnización plena de los perjuicios que le hubieren ocasionado con el incumplimiento del Contrato 001 de 2011.
- RECAUDO BOGOTÁ está obligada a pagar a TRANSMILENIO S.A. la suma de \$55.715.000.000,00 de 31 de diciembre de 2010, indicando el valor actual al momento de la condena a título de Cláusula Penal pactada en el Contrato 001 de 2011.
- Se declare la terminación del Contrato 001 de 2011 por incumplimiento de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. de las obligaciones que debió ejecutar en la etapa pre-operativa o por incumplimiento del Plan Maestro de Implementación.
- Se ordene la liquidación del Contrato 001 de 2011 en el estado que se encuentre.

El apoderado de TRANSMILENIO S.A. presentó el 18 de febrero de 2015 Reforma a la Demanda de Reconvención. En el Numeral 2.1. se indica que se reemplaza el Capítulo IV *HECHOS GENERADORES DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DE RECAUDO BOGOTA*, quedando, entre otros, con los siguientes aspectos:

*“Si la orden de inicio de la etapa operativa no era posible darse por ausencia de presupuestos contractuales para ello, dicha ausencia implica un incumplimiento*



de las obligaciones de recaudo Bogotá en el plazo contractual establecido para ello.

*El comportamiento contractual de RECAUDO BOGOTA ha generado perjuicios que se concretan así:*

*Incumplimiento grave del contrato por no darse los presupuestos contractuales para iniciar la etapa operativa, **lo que implica el incumplimiento del contrato y la causación de la cláusula penal pactada en el mismo.***

*Incumplimiento del Plan Maestro de implementación por parte de RECAUDO BOGOTA **lo que da lugar a la terminación anticipada del contrato y a la compensación pactada en el mismo.***

*Perjuicios derivados de las demandas que ha tenido que asumir TRANSMILENIO por incumplimientos de RECAUDO BOGOTA.*

*Perjuicios derivados de la multa impuesta por la Superintendencia de Puertos y Transporte por hechos que contractualmente eran una obligación de RECAUDO BOGOTA." (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

El apoderado de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. presentó Contestación a la Reforma de la Demanda de Reconvención, el 16 de abril de 2016, en la cual se opuso, a las pretensiones acumuladas en la demanda de reconvención en contra del mencionado concesionario.

El Tribunal de Arbitramento aceptó la reforma a la demanda presentada por parte de RECAUDO BOGOTÁ SAS. el 12 de mayo de 2015. En el Numeral II. PRETENSIONES, Literal A *PRIMER GRUPO DE PRETENSIONES PRINCIPALES PRETENSIONES RELACIONADAS CON LOS INCUMPLIMIENTOS DE TMSA Y LOS PERJUICIOS CAUSADOS CON MOTIVO DE LA FINALIZACIÓN PREMATURA DE LA ETAPA PREOPERATIVA Y EL INICIO DE LA ETAPA OPERATIVA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN* se solicitó, principalmente se declare lo siguiente:

- El plazo total y definitivo de duración del Contrato de Concesión, debe ser la sumatoria de la duración de la ETAPA PREOPERATIVA prevista en la Cláusula 11, más los quince (15) años fijados para la ETAPA OPERATIVA en la Cláusula 12.
- De acuerdo con lo señalado en el Contrato de Concesión, sus anexos, sus otrosíes y demás documentos integrantes, el periodo de duración de la Etapa Preoperativa según lo previsto en la Cláusula 11 del contrato es indeterminado y su terminación está sujeta a varias condiciones, sin cuya

ocurrencia no es contractualmente válido pasar a la Etapa Operativa del Contrato prevista en la Cláusula 12.

- El 27 de septiembre de 2013, se estaba ejecutando la Etapa Preoperativa del Contrato de Concesión y para ese día no se habían cumplido enteramente las siguientes condiciones:
  - i. No había culminado *“la implementación gradual del SITP”*.
  - ii. No había finalizado *“la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte del SITP”* en la época pactada para el momento en el que se suscribió el Contrato de Concesión.
  - iii. No se habían *“cumplido todas las obligaciones de la implementación y de la etapa preoperativa”*.

El Ente Gestor del SITP, a través de su apoderado, presentó respuesta a la reforma de la demanda al Tribunal de Arbitramento, el 16 de junio de 2015, en la cual se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda.

Evaluadas las pretensiones formuladas por la demanda principal y la demanda de reconvencción, encuentra este Equipo Auditor que el núcleo central del diferendo gira alrededor de la fecha de terminación de la etapa preoperativa y, en consecuencia, de la fecha de inicio de la etapa operativa, dada al Representante Legal de RECAUDO BOGOTÁ por el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., mediante oficio 2013EE11949 de 13 de septiembre de 2013, contituyéndose éste documento en un acto administrativo por contener el mismo una decisión de la administración.

Igualmente, se debe destacar que el presunto incumplimiento de iniciar la etapa operativa el 28 de septiembre de 2013, después del culminado el plazo de 24 meses una vez suscrita el acta de inicio del contrato, conlleva la aplicación de las cláusulas exorbitantes o excepcionales a objeto de adelantar el proceso de declaratoria de la caducidad del contrato o su terminación.

Por lo anterior, la validez y consecuencias de las decisiones contenidas en el mencionado acto administrativo no podrían ser cuestionadas por el Tribunal de Arbitramento, toda vez que si el laudo arbitral considerara aceptar alguna de las pretensiones de RECAUDO BOGOTÁ que conllevaría a modificar la orden de inicio de la etapa operativa emitida a través del oficio 2013EE11949 de 13 de septiembre de 2013, no sería posible su modificación.

La anterior posición de este Equipo Auditor es consecuente con la Sentencia C-1436 de 2000 en la cual se resuelve mediante sentencia una demanda de Inconstitucionalidad de los artículos 70 y 71 de la ley 80 de 1993 *“Por la cual se*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

expide el Estatuto de Contratación de la Administración Pública”, donde en su Numeral VII.- DECISIÓN, *Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución*, resuelve lo siguiente:

***“En virtud de lo dicho, esta Corporación habrá de declarar exequibles los artículos 70 y 71 de la ley 80 de 1993, bajo el entendido que los árbitros nombrados para resolver los conflictos suscitados como consecuencia de la celebración, el desarrollo, la terminación y la liquidación de contratos celebrados entre el Estado y los particulares, no tienen competencia para pronunciarse sobre los actos administrativos dictados por la administración en desarrollo de sus poderes excepcionales.”*** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, se evidencia que en la eventualidad que el Tribunal de Arbitramento no sea competente para dirimir el conflicto contractual entre RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y TRANSMILENIO S.A., bajo el entendido que la legalidad de los actos de la administración no es asunto susceptible de transacción y está radicada en forma exclusiva en la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sin embargo, la Entidad auditada no alegó oportunamente la falta de competencia de este Tribunal, haciéndolo posteriormente en la Demanda de Reconvención, cuando el mismo ya estaba instalado.

Se incumple del Contrato 001 de 2011 su Cláusula 129 MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, que estipula lo siguiente:

*“Todas las disputas que surgieren entre las partes en relación con la interpretación o ejecución del presente Contrato, así como cualquier discrepancia relacionada con la existencia, validez o terminación del Contrato, serán resueltas a través de un Tribunal de Arbitramento.*

***Lo anterior, sin perjuicio de que puedan acudir a cualquiera de los mecanismos de solución de conflictos previstos en la normatividad.”*** (Negrilla y subrayado fuera de texto).

#### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

La entidad argumenta en su respuesta al Informe Preliminar presentado por esta Contraloría, ente otros aspectos, que de conformidad a lo señalado por el Consejo de Estado, los Árbitros si pueden conocer de la legalidad de los actos administrativos cuando en éstos no se hayan hecho efectivas cláusulas excepcionales.

El análisis que efectúa el Ente Gestor es incompleto toda vez que el oficio 2013EE11949 de 13 de septiembre de 2013 donde se imparte la orden de inicio de la etapa operativa es un acto administrativo donde se decide dar por terminada la etapa preoperativa e iniciar la operativa, pese a no estar dados los requisitos contractuales, es una decisión resultado de una interpretación unilateral de la administración, que no puede ser sometida a Tribunal de Arbitramento. Por lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.2.3.10. Hallazgo administrativo por celebrar el tribunal arbitral la primera audiencia de trámite sin haberse cumplido el procedimiento de consignación de los honorarios y gastos del proceso arbitral, debió cesar sus funciones, conforme lo dispone la normatividad vigente.**

El 6 de julio de 2015 se suscribió el Acta No. 14 de para continuar con el trámite del Tribunal de Arbitramento para dirimir controversias entre Recaudo Bogotá S.A.S. como Parte Convocante y TRANSMILENIO S.A. como parte Convocada. El primer auto relacionado se refirió a lo siguiente: *"Declarar agotada y fracasada la audiencia de conciliación a la que se refiere el artículo 24 de la Ley 1563 de 2012."*

Así mismo, en la mencionada Acta No. 14 se señaló que en cumplimiento con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1563 de 2012, se procedió a establecer los honorarios y gastos del proceso arbitral a cargo de las partes. En consecuencia, el Tribunal profirió el respectivo auto donde fija las sumas por concepto de honorarios y gastos del proceso arbitral, así:

Concepto	Monto
Honorario por árbitro (sin IVA)	\$400.000.000
Honorarios de los tres árbitros (sin IVA)	\$1.200.000.000
Honorarios para el Secretario (sin IVA)	\$200.000.000
Gastos de funcionamiento y administración del Centro de Arbitraje y Conciliación (sin IVA)	\$200.000.000
Otros gastos	\$4.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$1.600.000.000</b>

De otra parte, se evidenció en el Acta No. 15 del Tribunal de Arbitramento efectuada el 30 de julio de 2015, en el informe secretarial, entre otros aspectos, lo siguiente:

*"1. El 17 de julio de 2015 la Parte Convocante **hizo a órdenes del Presidente del Tribunal de las sumas a su cargo** decretadas por concepto de honorarios y gastos del presente trámite arbitral.*



2. El 28 de julio de 2015 la Parte Convocante. **Hizo entrega a órdenes del Presidente del Tribunal de las sumas decretadas a cargo de la Parte Convocada** por concepto de honorarios y gastos del presente trámite arbitral.

En este estado de la diligencia **se dio inicio a la PRIMERA AUDIENCIA DE TRÁMITE**, y, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 1563 de 2012 procedió el Tribunal a resolver sobre su propia competencia...” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Relacionado con lo anterior, en la mencionada Acta No. 15, al final del AUTO se precisó lo siguiente:

**“En este estado de la diligencia, el apoderado de la Parte Convocada informó que dentro de las oportunidades legales Transmilenio S.A. adelantó todos los trámites para hacer la consignación de los costos del Tribunal a su cargo en el término de ley, alcanzando a emitirse el cheque que tiene actualmente en su poder y que no se pudo consignar por causas ajenas; por consiguiente, solicita al Tribunal, con la autorización de la parte contraria, que se le reciba ese cheque para evitar nuevos trámites.**

**El apoderado de la Convocante expresó que está dispuesto autorizar que se reciba el cheque de Transmilenio y que como mecanismo de reembolso se le devuelva el cheque entregado por su representada siempre y cuando lo anterior no genere ningún vicio ni constituya nulidad procesal.**

**En atención al acuerdo de las partes, habiéndose efectuado oportunamente el pago total de los costos del Tribunal por la Parte Convocante, el Tribunal procederá a restituir el cheque a la Parte Convocante y a recibir el cheque de la Parte Convocada, como mecanismo de reembolso de las sumas que aquella pagó por cuenta de ésta.** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Evaluable los anteriores hechos, se evidencia que al entregarse el cheque de la Parte Convocada, TRANSMILENIO S.A., al Tribunal, se transgrede el procedimiento para la consignación del valor de los honorarios y gastos requisitos para poder iniciar la primera audiencia de trámite en la cual se debe decidir sobre la competencia del Tribunal para resolver de fondo la controversia estipulados en los artículos 27 y 30 de la Ley 1563 de 2012 “*Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional*”, toda vez que éste valor debió haberse consignado en una cuenta especial de una entidad sujeta a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, a nombre del Presidente del Tribunal de Arbitramento dentro de los diez (10) siguientes a la fijación de los honorarios y gastos. Se debe tener en cuenta, que el artículo 27 de la mencionada ley dispone que en el evento que una de las partes consigna lo que le corresponde a la otra, ésta le reembolsará

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a aquella; estipulación que en este caso no se cumplió, toda vez que, en lugar de efectuar la consignación señalada por la norma, se entregó el cheque de la Parte Convocada al Tribunal. De otra parte, se incumple lo señalado por el Artículo 30 de la aludida Ley 1563 de 2012 donde se dispone que previo a la iniciación de la primera audiencia de trámite, se debió haber consignado la totalidad de los honorarios y gastos, cuando se evidencia la existencia de un cheque de la Parte Convocante, Recaudo Bogotá S.A.S., que el que el Tribunal decide restituírselo para recibir el cheque de la parte Convocada.

A pesar de los anteriores incumplimientos, el Tribunal decide continuar con la Primera Audiencia de Trámite, pese a que debió cesar sus funciones, de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 35 de la Ley 1543 de 2012.

Por lo anterior, se incumple de la Ley 1543 de 2012 sus artículos 27, 30 y 35 que estipulan lo siguiente:

*“Artículo 27. Oportunidad para la consignación. En firme la regulación de honorarios y gastos, cada parte consignará, dentro de los diez (10) días siguientes, lo que a ella corresponda. **El depósito se hará a nombre del presidente del tribunal, quien abrirá para su manejo una cuenta especial en una entidad sujeta a la vigilancia de la Superintendencia Financiera. Dicha cuenta deberá contener la indicación del tribunal arbitral y en ella solo podrán administrarse los recursos de este.***

*Si una de las partes consigna lo que le corresponde y la otra no, aquella podrá hacerlo por esta dentro de los cinco (5) días siguientes. Si no se produjere el reembolso, la acreedora podrá demandar su pago por la vía ejecutiva ante la justicia ordinaria. Para tal efecto le bastará presentar la correspondiente certificación expedida por el presidente del tribunal con la firma del secretario. En la ejecución no se podrá alegar excepción diferente a la de pago. La certificación solamente podrá ser expedida cuando haya cobrado firmeza la providencia mediante la cual el tribunal se declare competente.*

*De no mediar ejecución, las expensas pendientes de reembolso se tendrán en cuenta en el laudo para lo que hubiere lugar. A cargo de la parte incumplida, se causarán intereses de mora a la tasa más alta autorizada, desde el vencimiento del plazo para consignar y hasta el momento en que cancele la totalidad de las sumas debidas.*

*Vencidos los términos previstos para realizar las consignaciones sin que estas se hubieren efectuado, el tribunal mediante auto declarará concluidas sus funciones y extinguidos los efectos del pacto arbitral para el caso.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*



*"Artículo 30. **Primera audiencia de trámite. Una vez consignada la totalidad de los honorarios y gastos, el tribunal arbitral celebrará la primera audiencia de trámite con la asistencia de todos sus miembros**, en la cual resolverá sobre su propia competencia para decidir de fondo la controversia mediante auto que solo es susceptible de recurso de reposición. Si decidiere que no es competente para conocer de ninguna de las pretensiones de la demanda y la reconvenición, se extinguirán los efectos del pacto arbitral para el caso concreto, y se devolverá a las partes, tanto la porción de gastos no utilizada, como los honorarios recibidos. En este caso, para conservar los efectos derivados de la presentación de la demanda ante el centro de arbitraje, el demandante tendrá un término de veinte (20) días hábiles para instaurar la demanda ante el juez competente.*

*En caso de que el tribunal se declare competente por mayoría de votos, el árbitro que haya salvado voto, cesará inmediatamente en sus funciones y será reemplazado en la forma prevista en esta ley. Nombrado el reemplazo, se reanudará y terminará la primera audiencia de trámite." (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

*"Artículo 35. Cesación de funciones del tribunal. El tribunal cesará en sus funciones:*

- 1. **Cuando no se haga oportunamente la consignación de gastos y honorarios prevista en la presente ley.**" (Negrilla y subrayado fuera de texto.)*

## **ANÁLISIS DE LA REPUESTA:**

En la respuesta al Informe Preliminar, la entidad responde que en razón a que ésta no pudo realizar el pago dentro de los 10 días siguientes a la fijación de los honorarios de los árbitros, se acogió la propuesta de retirar el cheque de Recaudo Bogotá donde asumía los gastos de TRANSMILENIO. Así mismo, que en la práctica el presidente del Tribunal no procede a realizar la consignación de los gastos y honorarios hasta que no se haya pagado la totalidad de los costos del proceso, toda vez que de realizarse la consignación en la cuenta sin que se haya pagado la totalidad, se corre el riesgo que una de las partes no pague los gastos, y se tenga que devolver los dineros ya consignados, incurriéndose en gastos tributarios como el 4X1000 de forma injustificada.

Este Equipo Auditor concluye que no se desvirtúa el hallazgo administrativo toda vez que se reconoce que solo el Tribunal realiza la consignación cuando cuenta con

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la totalidad de los dineros, lo cual es contrario a la normatividad vigente que exige que la consignación es previa al inicio de la primera audiencia

**2.2.3.11. Hallazgo administrativo porque el Ente Gestor del SITP en lugar de realizar la consignación para el pago de los honorarios y costos del tribunal arbitral como lo dispone la normatividad, entregó el cheque por este concepto a su apoderado ante el tribunal arbitral.**

El 30 de julio de 2015 se evidenció en el Acta No. 15 del Tribunal de Arbitramento al final del AUTO se precisó lo siguiente:

*“En este estado de la diligencia, el apoderado de la Parte Convocada informó que dentro de las oportunidades legales Transmilenio S.A. adelantó todos los trámites para hacer la consignación de los costos del Tribunal a su cargo en el término de ley, alcanzando a emitirse el cheque que tiene actualmente en su poder y que no se pudo consignar por causas ajenas; por consiguiente, solicita al Tribunal, con la autorización de la parte contraria, que se le reciba ese cheque para evitar nuevos trámites.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Analizado lo anterior, se observa que TRANSMILENIO S.A. en vez de efectuar la consignación para el pago de los honorarios y costos del tribunal arbitral como lo ordena la normatividad, entregó el cheque por este concepto a su apoderado ante el tribunal.

Por lo anterior, el Ente Gestor del SITP incumple la Ley 1543 de 2012 su artículo 27 que dispone lo siguiente:

*“Artículo 27. Oportunidad para la consignación. En firme la regulación de honorarios y gastos, cada parte consignará, dentro de los diez (10) días siguientes, lo que a ella corresponda. El depósito se hará a nombre del presidente del tribunal, quien abrirá para su manejo una cuenta especial en una entidad sujeta a la vigilancia de la Superintendencia Financiera. Dicha cuenta deberá contener la indicación del tribunal arbitral y en ella solo podrán administrarse los recursos de este.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La entidad explica, en la respuesta al Informe Preliminar de esta Contraloría, que la cuenta solo es abierta una vez se reciba la totalidad de los gastos del proceso, por lo cual la obligación de consignación se traslada al Presidente del Tribunal.



Por lo anterior, TRANSMILENIO S.A. entidad no desvirtúa la observación de la Contraloría en el sentido que se debió consignar los honorarios y costos del Tribunal Arbitral, previo al inicio de la primera audiencia.

***2.2.3.12. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2011 el Ente Gestor del SITP expidió dos (2) órdenes de inicio de la etapa operativa.***

La Gerente General de TRANSMILENIO S.A. a través de comunicación con radicado 2012EE8154 de 27 de septiembre de 2012 dirigido al Concesionario del SIRCI, precisó que la orden de inicio fue dada por la Entidad de conformidad al Otrosí No. 4 del 6 de julio de 2012

El Concesionario del SIRCI el 11 de octubre de 2012, a través de oficio 015263 solicitó que respecto de la orden de inicio de operación ordenada por TRANSMILENIO S.A., la entidad la rectifique.

TRANSMILENIO S.A. informó al concesionario del SIRCI el 9 de enero de 2013, que la cláusula 59 del contrato debe ser entendida como el inicio del SIRCI, por lo cual se determina que se encuentra en la etapa preoperativa.

El 13 de septiembre de 2013 el Gerente General de TRANSMILENIO S.A. mediante radicado 2013EE11949 dirigido a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. reiteró lo señalado en el oficio 2013EE1383 al establecer que la etapa preoperativa termina a los 24 meses contados a partir del acta de inicio, es decir el 27 de septiembre de 2013.

El 25 de septiembre de 2013, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. a través de su apoderado presentó ante el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá D.C. Demanda Arbitral en contra de TRANSMILENIO S.A., donde su primera pretensión se refiere a que se declare que el inicio de la etapa operativa está condicionada a la plena implementación y puesta a punto del SITP y a la finalización de la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte de este sistema.

Evaluable lo anterior, se observa que el Ente Gestor del SITP, previo a expedir un acto administrativo de la trascendencia contractual como la orden de inicio de la etapa operativa, no realiza un análisis completo, suficiente y efectivo desde el punto de vista técnico y legal, evidenciado en la expedición de dos (2) órdenes de inicio de la etapa operativa. En la primera orden de inicio de operación expedida, la entidad tuvo que retractarse declarando que se estaba en la etapa preoperativa. La segunda orden de inicio de operación expedida por el Ente Gestor es la base de la solicitud de convocatoria de Tribunal de Arbitramento por parte del Concesionario del SIRCI.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En la respuesta al Informe Preliminar, la entidad argumenta, entre otros aspectos, que el inicio de la operación del SIRCI es diferente al inicio de la etapa operativa del contrato de concesión 001 de 2011.

El Ente Gestor del SITP no desvirtúa el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria toda vez que se expidieron dos (2) órdenes de inicio de la etapa operativa del Contrato de Concesión 001 de 2011.

### ***2.2.3.13. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque cuando TRANSMILENIO S.A. se retracta de la primera orden de inicio de operación, no lo hace de forma oportuna ni en los mismos términos y condiciones de la comunicación que la expidió.***

El 27 de septiembre de 2012 la Gerente General de TRANSMILENIO S.A. mediante oficio con radicado 2012EE8154 dirigido al Representante Legal de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., presentó respuesta al radicado 2012ER14296. Preciso que a través de Otrosí No. 4 del 6 de julio de 2012 las partes acordaron modificar el contrato de concesión No. 01 de 2011, particularmente el numeral 15.3.4 del Anexo 2 del contrato de concesión, donde se acordó: *"...A partir del 22 de julio de 2012 se iniciará el cobro a los usuarios del Sistema, momento a partir del cual se entiende iniciada la operación regular del Sistema según la cláusula 59 del Contrato de Concesión"*.

El Ente Gestor explicó la fórmula de remuneración del concesionario del SIRCI, de conformidad a la Cláusula 59 en la cual el factor de remuneración fija semanal, RFS, incluye el factor de implementación, *F<sub>Imp</sub>*, el cual se calcula durante los primeros ocho (8) meses de operación regular.

En esta misma Cláusula 59, entre otros factores, especificó que el Factor de Operación fase I y fase II del Subsistema Transmilenio, *F<sub>ase, Fase II</sub>* tomará un valor de uno (1.000) cuando el concesionario del SIRCI no asuma la operación de las actuales estaciones de la Fase I y Fase II del mencionado subsistema. Una vez el Concesionario asuma la operación de la totalidad de dichas estaciones y realice las inversiones que en ellas obliga el contrato, *F<sub>ase, Fase II</sub>* tomará un valor de uno punto doscientos cuarenta y tres (1.243). Igualmente, explica que al concesionario se le viene remunerando de conformidad a la Cláusula 59, por lo cual el Contrato 001 de 2011 se encuentra en su etapa de operación regular.

A continuación, advirtió que la orden de inicio fue dada por la Entidad de conformidad al Otrosí No. 4 del 6 de julio de 2012 en relación al numeral 15.3.4 del



Anexo 2 del contrato de concesión. Finalmente, TRANSMILENIO S.A. precisó lo siguiente:

*“En consecuencia, y de acuerdo con los radicados del concesionario números 2012ER8267 y 2012ER13142, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. debe asumir las obligaciones consignadas en el numeral 17.1 de la cláusula 17 del contrato de concesión en relación los sistemas existentes, a partir de la entrada en operación del componente zonal del SITP, es decir 30 de septiembre de 2012.”*

El 11 de octubre de 2012, RECAUDO BOGOTÁ en relación a la orden de inicio de operación ordenada en la comunicación del Ente Gestor con radicado No. 2012EE8154 de 2 de octubre de 2012, argumentó que al modificar el Numeral 15.3.4 del Anexo 2 se expidió una orden de inicio por parte de TRANSMILENIO S.A., no es coherente con las disposiciones que establecen el cronograma en la etapa preoperativa. Recordó que el Considerando Décimo Octavo del Otrosí No. 4 del 6 de julio de 2012 presentó la razón que soportó la modificación del cronograma de implementación del SIRCI. Después de argumentar su total desacuerdo con la emisión de esta orden, le solicitó a TRANSMILENIO S.A. proceda a rectificar de manera urgente, aclarando que el Contrato de Concesión del SIRCI se encuentra en la etapa preoperativa.

El 9 de enero de 2013 el Subgerente Jurídico de TRANSMILENIO S.A. en relación con el radicado 2012ER15263 informó a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. que la cláusula 59 del contrato *“inicio de operación regular”* debe ser entendida como el inicio del SIRCI. A continuación, se aclaró que se encuentra en la etapa preoperativa, estando en operación regular el sistema.

Por lo descrito anteriormente, se evidencia que la entidad no fue diligente y oportuna en la respuesta que presentó a RECAUDO BOGOTÁ S.A. en la cual rectifica de la orden de inicio expedida el 27 de septiembre de 2012. Igualmente, el Ente Gestor no explica cada uno de los aspectos técnicos y legales tomados como fundamento para expedir la aludida orden de inicio de operación y argumentar su rectificación. Llama la atención que la orden de inicio de operación suscrita el 27 de septiembre de 2012 esté firmada por la Gerente General de TRANSMILENIO S.A.; mientras que el oficio que la rectifica, el 9 de enero de 2013, esté firmado por el Subgerente Jurídico debiendo ser el mismo funcionario que expidió tal decisión, como lo prevee la Ley 1137 de 2011.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

En la respuesta al Informe Preliminar de esta Contraloría, TRANSMILENIO S.A. reitera que así como se explicó en la observación anterior, la gestión de la entidad

se dirigió a aclararle al Concesionario que el inicio de la operación regular es la misma fecha de inicio del SIRCI.

La entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque no se relaciona con la oportunidad ni forma que se presentó la revocación de la primera orden de inicio de operación, en relación con la expedición de ésta.

**2.2.3.14. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A. para justificar la pérdida de competencia respecto del proceso sancionatorio por el incumplimiento de las obligaciones sobre Sistemas Existentes según Cláusula 17.1, presentó a la Contraloría de Bogotá una interpretación que no corresponde con la jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se fundamentó.**

La Contraloría de Bogotá mediante radicado 1-2014-60536 de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, presentó la Función de Advertencia Fiscal No. 10000-25867, donde formula una advertencia fiscal relativa al siguiente riesgo:

*"dado el inminente riesgo de afectación del patrimonio público del Distrito Capital, en razón a las graves irregularidades que se vienen presentando en la ejecución del Contrato 001 del 1° de agosto 2011 de Concesión del Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario (SIRCI) del SITP, suscrito entre TRANSMILEMO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., dado que desde la fecha de suscripción del mismo viene ocurriendo que el concesionario no ha cumplido con la obligación prevista en el numeral 1 de la Cláusula 17, de 'Evaluar los sistemas existentes para el control de flota troncal y la conectividad, para determinar si incorporará estos equipos y aplicaciones a su plataforma tecnológica. En caso contrario deberá suministrarlos a su costo, pero en todo caso garantizará la continuidad de la prestación del servicio...a; como consecuencia del abierto incumplimiento del contrato por parte del concesionario, TRANSMILENIO S.A., es quien ha venido efectuando el pago de las obligaciones contraídas con aproximadamente cinco contratistas en materia de los sistemas existentes y la conectividad que no asumió el concesionario pese a estar contractualmente pactado, al límite que a la fecha ha desembolsado recursos por valor superior a los \$9.164 millones".*

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, TRANSMILENIO S.A. presentó respuesta al aludido Control de Advertencia a la Contraloría a través de comunicación con radicado 2015EE564 de 14 de enero de 2015. En ésta, entre otros aspectos, afirma lo siguiente: *"En este sentido, es claro, y así lo ha*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*manifestado la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>5</sup> en reiteradas ocasiones, que **cuando existe identidad de objeto entre las pretensiones de la demanda y el trámite administrativo, la administración pierde competencia frente al segundo toda vez que con la demanda se crea un vínculo procesal que debe ser resuelto de forma exclusiva por el juez, y este el llamado a resolver o dirimir la controversia existente entre las partes.**” (negrilla y subrayado fuera de texto.)*

Evaluable la anterior afirmación de la Entidad, la Contraloría no encontró correspondencia entre lo precisado e interpretado por TRANSMILENIO S.A. en la respuesta al mencionado Control de Advertencia, y lo señalado por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, Consejera Ponente Dra. María Elena Giraldo Gómez, del 11 de marzo de 2004.

Pese a esto y a efecto de corroborar lo observado, este Equipo Auditor mediante solicitud con radicado No. 2016ER14067 de 4 de mayo de 2016, solicitó a TRANSMILENIO S.A. se suministre copia digital de la aludida jurisprudencia del Consejo de Estado.

El 6 de mayo de 2016 el Ente Gestor presentó a la Contraloría la anterior solicitud a través de comunicación 2016EE7479, respuesta en los siguientes términos:

*“El fallo del Consejo de Estado a que hace referencia en el punto 5 de la solicitud del Ente de Control, fue efectivamente citado en el Oficio 2015 EE 564 del 14 de Enero de 2015, suscrito por el Gerente General de TRANSMILENIO S.A. para la época, que se dio como respuesta al requerimiento del Ente de Control, referenciado en su solicitud, la cual nos permitimos adjuntar y relacionar así: Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, Consejera Ponente Dra. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, DEL 11 DE Marzo de 2004, con Radicación Número 11001-03-26-000-2003-00049 -01 (25488) CONSEJO DE ESTADO, Actor: ASOCIACIÓN CENTRO DE GESTIÓN HOSPITALARIA, CORPORACIÓN CANADIAN COUNCIL ON HEALTH SERVICES ACCREDITA, Demandado: MINISTERIO DE SALUD. (Se adjunta el mencionado fallo en cuarenta 43 Folios digitalizados.”*

Analizada la jurisprudencia del Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, Consejera Ponente Dra. María Elena Giraldo Gómez, del 11 de marzo de 2004, no se encontró correspondencia alguna con la

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Sentencia del 11 de marzo de 2004, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez



justificación presentada por la Entidad en respuesta al Control de Advertencia de la Contraloría de Bogotá a través de comunicación con radicado 2015EE564 de 14 de enero de 2015, en cuanto a que haya existencia de identidad entre el objeto de las pretensiones de la demanda que actualmente se surte ante el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá y de la cual nos hemos referido ampliamente en este informe, y el trámite administrativo sancionatorio por el incumplimiento de lo pactado en la Cláusula 17.1 del Contrato 001 de 2011, respecto del cual la administración argumenta perder competencia, en razón a que con la demanda se crea un vínculo procesal que debe ser decidido de forma exclusiva por el juez.

Contrario a lo expuesto por TRANSMILENIO S.A., el Consejo de Estado en este caso particular, se fundamentó en su fallo que la controversia del asunto no versa sobre la legalidad o efectos económicos de un acto administrativo, lo cual es un tema excluido a la jurisdicción de excepción, sino sobre aspectos susceptibles de transacción. A continuación, se presentó lo señalado anteriormente del análisis que efectuó el Consejo de Estado en el caso en particular:

*“( ) AHORA, EL CONSEJO DE ESTADO tomando como punto de partida la competencia establecida a los árbitros por la Constitución Política, el contrato (cláusula compromisorio) y la demanda arbitral, observa en primer lugar que el Tribunal de Arbitramento si estaba habilitado para conocer de las reclamaciones atinentes a la declaratoria de incumplimiento contractual del Ministerio con motivo del pago parcial y/o tardío de los dineros a que tenía derecho el contratista – convocante, según lo pactado en los literales b, c y d del contrato modificatorio No. 1 y en especial para decidir la controversia originada en relación con los pagos efectuados por el Ministerio, de la parte del precio convenida en dólares, surgida a raíz de la retenciones hechas por ésta entidad sobre dicha porción del Impuesto a las ventas, pues además de tratarse de controversia susceptible de transacción surgida entre personas capaces de transigir, ella coincide con las diferencias que las partes pactaron someter al conocimiento de árbitros y en particular, con las que el convocante incluyó como pretensiones en la demanda de convocatoria a Tribunal de Arbitramento.*

*(...)*

**Se descarta por completo, en primer término, que las partes hayan deferido a la justicia arbitral el conocimiento de aspectos decididos previamente en el acto administrativo de adjudicación del contrato y en segundo término que el Tribunal en su pronunciamiento haya desconocido o modificado ese acto administrativo.**

**Los elementos anteriores son demostrativos de que la controversia no gira en torno a la legalidad o efectos económicos de un acto administrativo,**



**tema vedado a la jurisdicción de excepción**, sino que, por el contrario, versa sobre asunto distinto como es la determinación del contenido y alcances de la obligación de pago por parte de la entidad pública contratante, que tiene, por su propia naturaleza, el contenido netamente económico y en nada afecta el contenido y alcances del acto administrativo de adjudicación del contrato...” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Por lo anterior, el Ente Gestor del SITP para argumentar la pérdida de competencia respecto del proceso sancionatorio iniciado por éste por el incumplimiento de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. de las obligaciones sobre Sistemas Existentes según Cláusula 17.1, presentó a la Contraloría de Bogotá una interpretación que no corresponde con la jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se fundamentó.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Contraloría, entre otros aspectos, que dentro de la demanda de reconvención se incorporó que se declarara el incumplimiento de la Cláusula 17.1 del contrato. Así mismo, el Tribunal Arbitral es competente para conocer de actos administrativos, excepto los que se hagan efectivas las cláusulas excepcionales.

Pese a la anterior respuesta, no se desvirtúa la el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en relación a la falta de correspondencia entre la interpretación para justificar la pérdida de competencia respecto del proceso sancionatorio por el incumplimiento de las obligaciones sobre Sistemas Existentes según Cláusula 17.1, en relación a la jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se fundamentó, relativa a que se aparta del conocimiento de la justicia arbitral aspectos decididos previamente en el acto administrativo de adjudicación del contrato, de una parte, y que la controversia no gira en torno a la legalidad o efectos económicos de un acto administrativo, tema vedado a la jurisdicción de excepción.

**2.2.3.15. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque pese a estar informada la entidad que el concesionario del SIRCI no puede cumplir con sus obligaciones en el corto plazo en atención a los resultados de los indicadores financieros de marzo de 2016, no se ha requerido a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. para evitar su incidencia en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.**

El 18 de mayo de 2016 este Equipo Auditor mediante solicitud 2016ER15332 le solicita a la Entidad, entre otros aspectos, los dos (2) últimos informes de interventoría ocasión al Contrato No. 176 de 2015 se han generado en relación a: **REALIZAR LA INTERVENTORIA INTEGRAL QUE INCLUYE EL SEGUIMIENTO**

*ADMINISTRATIVO, TECNICO, FINANCIERO, CONTABLE, JURIDICO Y OPERATIVO AL CONTRATO DE CONCESION N° 01 DE 2011 CUYO OBJETO ES REALIZAR EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACION, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACION Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACION Y CONSOLIDACION DE LA INFORMACION; EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACION, GESTION Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACION ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACION Y SERVICIO AL USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACION Y CONSOLIDACION DE LA INFORMACION, QUE CONFORMAN EL SIRCI PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO DE BOGOTA. D.C.*

El 20 de mayo de 2016 mediante oficio con radicado 2016EE8363 TRANSMILENIO S.A. responde a este ente de control suministrando en medio magnético los dos (2) últimos informes de interventoría del Contrato de Concesión No. 001 de 2011.

Evaluated el Informe Mensual de Interventoría INPM-11 de abril de 2016, Versión 01, presentado por el CONSORCIO RECAUDO C & J, su Capítulo 6 Interventoría Financiera y Contable – Componente Financiero y de Contabilidad, Numeral 1.2.3 Análisis de los Indicadores Financieros.

El Interventor aclara que de conformidad a la información entregada por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. se efectuaron los cálculos con las cifras del Balance General y Estado de Resultados del informe preliminar con corte a marzo de 2016.

En relación con el indicador Razón Corriente que evidencia la capacidad del concesionario para cumplir con sus pasivos a corto plazo con su activo corriente, al cierre de marzo de 2016 aumentó al 0,26, evidenciándose una disminución de 0,10 con relación al mes de febrero. El activo corriente representa el 11,42% con un saldo a marzo por valor de \$38.340.448.370 del total del activo. El pasivo corriente presenta un saldo de \$145.549.578.115 equivalente al 29,43%.

Teniendo en cuenta que el pasivo corriente es mayor que su activo corriente, advierte que RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. no puede cumplir con sus obligaciones a corto plazo. Seguidamente, indica el Interventor que esta observación se ha notificado a TRANSMILENIO S.A. en todos los meses, desde el informe de interventoría del mes de junio de 2015 hasta la fecha.

De otra parte, el Indicador de rentabilidad Capital de Trabajo con el que se establece los recursos que necesita el concesionario para operar al corto plazo, cumpliendo



obligaciones y necesidades de RECAUDO BOGOTÁ en los plazos fijados, se informa para el cierre de marzo de 2016 de un Capital de Trabajo negativo por \$-107.209.129.745 que en relación al mes de febrero presenta una variación de \$-4.107.094.614 equivalente al 3,98%, lo cual manifiesta que el Concesionario del SIRCI no cuenta con capital para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

Los anteriores resultados preocupan a este Equipo Auditor toda vez que los indicadores evidencian la actuación, la organización y los controles internos realizados por el concesionario en un determinado periodo, indican que éste no puede cumplir con sus obligaciones en el corto plazo, lo cual impacta el cumplimiento de las obligaciones del concesionario estipuladas en el Contrato 001 de 2011 pues ello aunado a las graves diferencias contractuales sometidas a la justicia arbitral, no dan cuenta del futuro efectivo de los resultados de esta concesión, la cual a escasos cinco (5) años de vigencia parece tener un destino muy incierto. Así mismo, se advirtió que pese a que el Interventor ha comunicado al Ente Gestor los resultados de éstos indicadores, no se hayan tomado las medidas contractuales del caso a efecto de prevenir y/o mitigar los resultados de la situación explicada.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La entidad responde el Informe Preliminar que la situación financiera de Recaudo Bogotá se explica por la deuda de aproximadamente USD \$39,4 millones con el proveedor LG. Así mismo, la entidad anexa los Estados Financieros Auditados 2015- 2014 NIIF y Dictamen del Revisor Fiscal, en el cual se observa que la diferencia entre los Activos Financieros y los Pasivos Financieros han aumentado negativamente. De otra parte, en el Acta de Reunión de Pares de 15 de marzo de 2016, se informa al Ente Gestor que la situación financiera sigue igual.

Por lo anterior, la respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

***2.2.3.16. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque pese a haberse emitido la orden de inicio de la etapa operativa del Contrato de concesión No. 001 de 2011 hace más de dos (2) años y medio, a la fecha existen seis (6) procesos de índole conminatorios suspendidos por diferentes incumplimientos por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y todavía el Subsistema de Recaudo tiene pendiente de aprobación cuatro tipos de Reportes.***

El Contrato de Concesión 001 de 2011 en su Numeral 1. Definió al SIRCI, así:

*“Es el conjunto de software, hardware y demás componentes que permiten la gestión y operación de recaudo, de los centros de control troncal y zonal, de información y servicio al usuario, la consolidación de la información y la conectividad de la totalidad del SITP.”*

De otra parte, en la Cláusula 11 Etapa Preoperativa, estableció, entre otros aspectos, lo siguiente:

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

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

*Durante esta etapa el CONCESIONARIO deberá cumplir como mínimo con las siguientes obligaciones, de acuerdo con el cronograma que se detalla en el anexo 2 del contrato “Especificaciones Técnico Operativas”:*

...  
*11.3 Desarrollar los aplicativos de los Subsistemas del SIRCI.*

...  
*11.7 El suministro de todos los equipos de la plataforma tecnológica de los Subsistemas del SIRCI para el componente troncal y para el componente zonal.*

*11.8 La instalación, pruebas y puesta en funcionamiento de los equipos de la plataforma tecnológica de los Subsistemas del SIRCI para el componente troncal y para el componente zonal.”*

Así mismo, el Contrato de Concesión mencionado dispone en la Cláusula 12. Etapa Operativa, lo siguiente:

*“La etapa de operación comienza con la orden de inicio de operación del contrato dada por parte del Ente Gestor y se extenderá por quince (15) años.*

*La orden de inicio de la etapa operativa se expedirá cuando finalice la etapa preoperativa de los contratos de operación de transporte del SITP.*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**Para la expedición de la orden de inicio de la etapa de operación del contrato por parte de TRANSMILENIO S.A., se deberá haber cumplido con todas las obligaciones de la implementación y de la e20 gttapa preoperativa.** (Subrayado y negrilla fuera de texto.)

Por lo anterior, TRANSMILENIO S.A. el 13 de septiembre de 2013 mediante oficio 2013EE11949 emite la Orden de Inicio de la Etapa Operativa a partir del 28 de septiembre de 2013.

El 11 de marzo de 2013 el Ente Gestor del SITP a través de oficio 2016EE4160 en respuesta a solicitud de la Contraloría de Bogotá de 4 de marzo de 2016, informa que existen seis (6) procesos sancionatorios suspendidos al Concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. Estos son los siguientes:

1. Posible incumplimiento de las obligaciones contractuales SISTEMAS EXISTENTES, Cláusula 17.1 y Anexo 2 técnico.
2. Posible incumplimiento de las obligaciones contractuales de KILOMETRAJE. Cláusula presuntamente incumplidas 16.6, 16.12, 16.29, 16.34, 17.2, 17.14, 18.11, 18.13 anexo 2.
3. Posible incumplimiento de las obligaciones contractuales MESA DE AYUDA. Cláusula 16, 16.28, 65, Anexo 2 Numeral 7.3.1., Numeral 1 de definiciones 1.56, 16.3, 16.4 y 16.29 del contrato. Cláusula 22 Numeral 22.13, Cláusula 69, Anexo 2, numerales 8.1, 8.2, 8.3.
4. Posible incumplimiento de las obligaciones de INDICADORES FINANCIEROS, Cláusula 59 del Contrato, Anexo 3, Numeral 1.3.1.2., Confiabilidad de Control de Flota, Anexo 3, Numeral 1.3.2., Contrato 1.21, 1.81, Anexo 2, Numeral 4.1., Terminal de Carga Asistida.
5. Incumplimiento por CCTV Y FALTA DE HORARIO DE ATENCIÓN PUNTOS DE VENTA EXTERNA, incumplimiento cláusula 16, 16.3, 16.11, 16.20, 16.22, 16.23, 16.31, 16.34, 16.37, Cláusula 27 Numeral 27.1., anexo 2 del contrato el 1.22, 8.1, 8.2, 8.3, Anexo 2 del pliego el Anexo 2.1, del PMI versión 3.0 el 1.3.1, el 1.3.2., 3.2.2.3.5. en falta de horario de venta externa definiciones del contrato 1.53, 1.68, 1.69, 1.70, 1.93.
6. Proceso sancionatorio fallas en el SISTEMA DE CONTROL DE FLOTA.

En esta respuesta, precisa que el Concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. considera que los anteriores procesos sancionatorios son tema del diferendo que cursa actualmente en el Tribunal de Arbitramento.

El 6 de abril de 2016 este Equipo Auditor mediante solicitud No. 10580 le solicitó a la entidad, entre otros requerimientos, lo siguiente:

*"6. En relación con el Subsistema de Recaudo se pide lo siguiente:*

- a. Se informe en qué porcentaje de avance va el cumplimiento de este Subsistema. Presentar copia magnética de los documentos que soportan esta respuesta.*
- b. Se informe, en el evento que no se esté al 100%, qué aspectos quedan faltando.*
- c. Para cada uno de los aspectos faltantes informar su estado, su cronograma de cumplimiento, la fecha de cumplimiento esperada.*

El 11 de abril de 2016 a través de comunicación No. 2016EE5744 el Ente Gestor responde a la Contraloría. En relación al Punto 6 de la solicitud precisa que todavía están pendientes los siguientes cuatro (4) reportes:

1. Reporte de Dineros Recaudados y consignados en cuentas.
2. Reporte de Control de Demanda de Pasajeros.
3. Reportes Estadísticos Gerenciales.
4. Reporte de Pasajeros Transportados por Kilómetro.

Evaluable lo expuesto anteriormente, se evidencia que a pesar de haberse emitido la orden de inicio de la etapa operativa del Contrato de Concesión No. 001 de 2011 hace más de dos (2) años y medio, a la fecha existen seis (6) procesos de índole conminatorios abiertos por diferentes incumplimientos por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en los cuales RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. pretende que sean parte de la controversia contractual que se adelanta en el Tribunal de Arbitramento, y todavía el Subsistema de Recaudo tiene pendiente de aprobación cuatro (4) tipo de Reportes.

Por lo explicado, este Ente de Control encuentra que la integración del Sistema Integrado de Transporte Público no está cumpliendo con los principios de oportunidad, eficiencia, calidad, economía y coordinación señalados por el Artículo 6 del Decreto 309 de 2009.

Así mismo, TRANSMILENIO S.A. como Ente Gestor del SITP no cumple sus funciones de planeación, gestión y control de forma oportuna y efectiva, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 8°.- *Competencia de TransMilenio S.A. como Ente Gestor del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO* del mencionado Decreto 309 de 2009.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

En la respuesta al Informe Preliminar, la entidad precisa que efectivamente la orden de inicio de la etapa operativa fue a partir del 28 de septiembre de 2013 y que es



cierto que existen seis procesos iniciados al Concesionario Recaudo Bogotá. Aclara que el proceso sobre Sistemas Existentes inició con anterioridad a la orden de inicio de la etapa operativa. Se precisa que los procesos sancionatorios se pueden generar en cualquier momento de la ejecución contractual.

La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria toda vez que los seis (6) procesos sancionatorios se encuentran suspendidos y existen cuatro (4) tipo de reportes del Subsistema de Recaudo que todavía están pendientes de aprobación por parte del Ente Gestor.

#### **Contrato de Concesión No. 01 de 2010**

***2.2.3.17. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de cinco mil doscientos trece millones seiscientos diecisiete mil setecientos sesenta y cuatro pesos m/cte de (\$5.213.617.764), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la sociedad de objeto único concesionaria ESTE ES MI BUS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 01 de 2010, Cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 7 calle 80.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 01 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 30/12/2013 al 27/12/2015 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados. Con base en esta información se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 15**  
**ESTE ES MI BUS S.A.S. CALLE 80**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHÍCULOS REMUNERADOS**

SEMANA	PROMEDIO VEHÍCULOS CON VALIDACIONES				PROMEDIO VEHÍCULOS TRANSMILENIO			
	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013 5/01/2014	23,71	54,71	12,29	30,57	37,00	107,00	29,00	44,00
6/01/2014 12/01/2014	25,00	58,14	13,57	31,71	37,00	107,00	29,00	44,00
13/01/2014 19/01/2014	31,43	61,14	14,43	33,86	37,00	91,00	45,00	44,00
20/01/2014 26/01/2014	32,43	59,43	14,57	34,00	37,00	91,00	45,00	44,00
27/01/2014 2/02/2014	33,71	58,00	21,57	34,71	37,00	91,00	53,57	44,00
3/02/2014 9/02/2014	30,57	60,57	24,71	35,57	37,00	91,00	57,00	44,00
10/02/2014 16/02/2014	32,00	55,86	23,86	35,86	37,00	91,00	57,00	44,00
17/02/2014 23/02/2014	33,29	62,14	24,29	36,71	37,00	91,00	57,00	44,00
24/02/2014 2/03/2014	31,86	62,57	27,57	38,29	37,00	93,71	57,00	47,14
3/03/2014 9/03/2014	32,14	63,71	25,86	36,43	37,00	99,00	57,00	48,00
10/03/2014 16/03/2014	30,14	62,14	38,86	35,71	37,00	99,00	62,71	48,00
17/03/2014 23/03/2014	31,14	65,00	42,43	36,14	37,00	103,00	65,00	44,00
24/03/2014 30/03/2014	30,00	59,00	43,14	34,00	40,00	103,00	65,00	44,00
31/03/2014 6/04/2014	30,00	59,29	45,43	35,29	38,00	128,00	54,00	44,00
7/04/2014 13/04/2014	30,43	63,43	50,14	38,71	38,00	125,00	57,00	44,00
14/04/2014 20/04/2014	24,86	54,71	44,57	34,29	38,00	125,00	57,00	44,00
21/04/2014 27/04/2014	30,71	61,29	53,00	38,86	38,00	125,00	59,00	44,00
28/04/2014 4/05/2014	28,86	59,86	55,29	41,86	38,00	126,29	69,00	44,00
...	...	...	...	...	...	...	...	...
28/09/2015 4/10/2015	39,14	92,86	78,86	49,86	45,00	159,00	79,00	69,00
5/10/2015 11/10/2015	38,57	99,43	81,57	50,86	45,00	158,00	78,00	69,00
12/10/2015 18/10/2015	34,43	93,29	75,00	43,71	45,00	159,71	78,00	69,00
19/10/2015 25/10/2015	37,00	97,14	77,43	46,71	45,00	160,00	78,00	69,00
26/10/2015 1/11/2015	36,43	96,71	80,29	48,29	45,00	160,00	78,00	69,00
2/11/2015 8/11/2015	34,43	92,71	76,29	45,57	45,00	160,00	78,00	69,00
9/11/2015 15/11/2015	37,86	100,57	82,43	51,57	45,00	160,00	78,00	69,00
16/11/2015 22/11/2015	34,29	95,14	77,71	50,71	45,00	160,00	78,00	69,00
23/11/2015 29/11/2015	37,00	94,57	79,29	50,14	45,00	160,00	78,00	69,00
30/11/2015 6/12/2015	35,00	96,86	79,86	45,43	45,00	160,00	78,00	69,00
7/12/2015 13/12/2015	34,43	90,29	74,86	47,29	45,00	160,00	78,00	67,57
14/12/2015 20/12/2015	36,43	91,71	76,57	44,86	45,00	160,00	78,00	68,00
21/12/2015 27/12/2015	30,86	82,00	71,86	42,86	45,00	160,00	78,00	68,00
<b>TOTALES</b>	<b>3260,86</b>	<b>9049,57</b>	<b>7168,00</b>	<b>5913,43</b>	<b>4026,00</b>	<b>15323,14</b>	<b>7733,43</b>	<b>6586,86</b>
<b>DIFERENCIA</b>					<b>765,14</b>	<b>6273,57</b>	<b>565,43</b>	<b>673,43</b>
								<b>8277,57</b>

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de busetones con validación frente a los busetones que fueron remunerados durante la semana comprendida del 21/12/2015 al 27/12/2015, evidenciando que se remuneraron 160 vehículos; pero al realizar el ejercicio



respecto de cada uno de los vehículos (Busetones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 82.00, lo que genera una diferencia de 78.00 vehículos (Busetones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado. Es importante anotar que en este caso se evidencia que para esa semana no operaron el 48.7% de los vehículos Busetones que Transmilenio S.A. remuneró.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 30/12/2013 al 27/12/2015, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 8277,57 vehículos que se pagaron de más, resultado de establecer la diferencia entre el promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 01 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

La cuantificación del posible detrimento que se genera con ocasión de la liquidación y mayor pago efectuado por la Empresa Transmilenio a **ESTE ES MI BUS S.A.S. CALLE 80**, se determina por la diferencia entre la liquidación presentada por la Subgerencia Económica de Transmilenio S.A. y la liquidación que el grupo auditor realizó, tomando única y exclusivamente los vehículos que registran operación o prestación del servicio, como se refleja en la tabla siguiente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 16**  
**ESTE ES MI BUS S.A.S. CALLE 80**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACION VEHICULOS EN OPERACIÓN**

	LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES				LIQUIDACION VEHICULOS TRANSMILENIO			
SEMANA	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013								
5/01/2014	\$ 28.792.235	\$ 31.455.291	\$ 5.699.885	\$ 10.441.864	\$ 44.922.825	\$ 61.514.395	\$ 13.454.380	\$ 15.028.478
6/01/2014								
12/01/2014	\$ 30.437.021	\$ 33.703.104	\$ 6.348.510	\$ 10.921.890	\$ 45.046.791	\$ 62.023.649	\$ 13.565.764	\$ 15.152.892
13/01/2014								
19/01/2014	\$ 38.895.480	\$ 35.830.088	\$ 6.823.358	\$ 11.787.502	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 21.280.772	\$ 15.318.779
20/01/2014								
26/01/2014	\$ 40.133.064	\$ 34.825.506	\$ 6.890.917	\$ 11.837.238	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 21.280.772	\$ 15.318.779
27/01/2014								
2/02/2014	\$ 41.724.242	\$ 33.988.354	\$ 10.201.259	\$ 12.085.920	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 25.334.252	\$ 15.318.779
3/02/2014								
9/02/2014	\$ 37.834.694	\$ 35.495.227	\$ 11.687.535	\$ 12.384.338	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 26.955.644	\$ 15.318.779
10/02/2014								
16/02/2014	\$ 39.602.671	\$ 32.732.627	\$ 11.282.187	\$ 12.483.810	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 26.955.644	\$ 15.318.779
17/02/2014								
23/02/2014	\$ 41.193.849	\$ 36.416.094	\$ 11.484.861	\$ 12.782.228	\$ 45.790.588	\$ 53.326.556	\$ 26.955.644	\$ 15.318.779
24/02/2014								
2/03/2014	\$ 39.425.873	\$ 36.667.239	\$ 13.038.695	\$ 13.329.327	\$ 45.790.588	\$ 54.917.144	\$ 26.955.644	\$ 16.412.977
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
7/09/2015								
13/09/2015	\$ 48.198.917	\$ 59.182.533	\$ 38.166.153	\$ 14.899.660	\$ 57.728.741	\$ 96.583.811	\$ 38.726.391	\$ 24.901.507
14/09/2015								
20/09/2015	\$ 45.999.727	\$ 56.926.308	\$ 38.306.213	\$ 16.033.890	\$ 57.728.741	\$ 96.583.811	\$ 38.726.391	\$ 24.901.507
21/09/2015								
27/09/2015	\$ 49.848.309	\$ 59.703.201	\$ 39.496.717	\$ 18.714.797	\$ 57.728.741	\$ 96.583.811	\$ 38.726.391	\$ 24.901.507
28/09/2015								
4/10/2015	\$ 50.214.841	\$ 56.405.640	\$ 38.656.361	\$ 17.993.015	\$ 57.728.741	\$ 96.583.811	\$ 38.726.391	\$ 24.901.507
5/10/2015								
11/10/2015	\$ 49.481.778	\$ 60.397.424	\$ 39.986.924	\$ 18.353.906	\$ 57.728.741	\$ 95.976.366	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
12/10/2015								
18/10/2015	\$ 44.167.068	\$ 56.665.974	\$ 36.765.561	\$ 15.776.110	\$ 57.728.741	\$ 97.017.701	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
19/10/2015								
25/10/2015	\$ 47.465.853	\$ 59.008.977	\$ 37.956.064	\$ 16.858.784	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
26/10/2015								
1/11/2015	\$ 46.732.790	\$ 58.748.644	\$ 39.356.657	\$ 17.425.900	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
2/11/2015								
8/11/2015	\$ 44.167.068	\$ 56.318.862	\$ 37.395.827	\$ 16.446.337	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
9/11/2015								
15/11/2015	\$ 48.565.448	\$ 61.091.647	\$ 40.407.102	\$ 18.611.686	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
16/11/2015								
22/11/2015	\$ 43.983.802	\$ 57.794.087	\$ 38.096.124	\$ 18.302.350	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
23/11/2015								
29/11/2015	\$ 47.465.853	\$ 57.446.975	\$ 38.866.450	\$ 18.096.126	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
30/11/2015								
6/12/2015	\$ 44.900.132	\$ 58.835.421	\$ 39.146.568	\$ 16.394.781	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.901.507
7/12/2015								
13/12/2015	\$ 44.167.068	\$ 54.843.638	\$ 36.695.531	\$ 17.065.008	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.385.948
14/12/2015								
20/12/2015	\$ 46.732.790	\$ 55.711.417	\$ 37.535.887	\$ 16.188.558	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.540.616
21/12/2015								
27/12/2015	\$ 39.585.422	\$ 49.810.519	\$ 35.224.909	\$ 15.466.775	\$ 57.728.741	\$ 97.191.257	\$ 38.236.183	\$ 24.540.616
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 4.108.223.785</b>	<b>\$ 5.408.190.126</b>	<b>\$ 3.457.161.677</b>	<b>\$ 2.096.977.545</b>	<b>\$ 5.071.221.471</b>	<b>\$ 9.150.713.016</b>	<b>\$ 3.725.300.223</b>	<b>\$ 2.336.936.188</b>
<b>DIFERENCIA</b>					<b>\$ 962.997.686</b>	<b>\$ 3.742.522.889</b>	<b>\$ 268.138.545</b>	<b>\$ 239.958.643</b>
								<b>\$ 5.213.617.764</b>

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor



Como se refleja en la tabla anterior, en la fila de TOTALES, entre la remuneración pagada por Transmilenio S.A. durante el periodo comprendido entre el 30/12/2013 al 27/12/2015, por ejemplo para los vehículos tipo padrones Transmilenio canceló \$ 5.071.221.471, y la liquidación realizada con los vehículos que efectivamente prestaron el servicio, evidenciado con las validaciones, por \$ 4.108.223.785 existe una diferencia de \$ 962.997.686.

De igual forma, Transmilenio S.A. remuneró por todos los tipos de vehículos en operación un valor de \$ 20.284.170.897 (valor resultante de sumar los totales de las liquidaciones realizadas por Transmilenio), frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, por valor de \$ 15.070.553.133, se establece una diferencia de \$ 5.213.617.764, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 01 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

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

(...). Y a su vez definió que “(...)

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

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 01 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista ESTE ES MI BUS S.A.S. CALLE 80, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los *“vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP”* y le agregó que *“operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor”*, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que se debe remunerar los vehículos que presten efectivamente el servicio y excluye la flota de reserva.

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

fue debidamente pactado y que por ende carece de fuente obligacional, es decir, es un mayor valor pagado, constituyéndose en menoscabo al erario público distrital.

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

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

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

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

Se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal

### Contrato de Concesión No. 02 de 2010

***2.2.3.18. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de trescientos noventa y tres millones seiscientos ochenta mil seiscientos veintidós pesos con noventa y cinco centavos m/cte (\$ 393.680.622,95 ), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad de objeto único concesionaria ESTE ES MI BUS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 02 de 2010, cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 8 Tintal.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 02 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 30/12/2013 al 27/12/2015 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de vehículos remunerados. Con base en esta información se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 17**  
**ESTE ES MI BUS S.A.S. TINTAL**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHICULOS REMUNERADOS**

SEMANA	PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES				PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO			
	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013 5/01/2014	16,29	55,57	4,14	44,43	29,00	56,00	1,00	67,00
6/01/2014 12/01/2014	16,71	56,86	5,29	46,00	29,00	56,00	1,00	67,00
13/01/2014 19/01/2014	23,71	68,57	4,14	53,29	29,00	56,00	1,00	67,00
20/01/2014 26/01/2014	24,43	70,00	3,29	53,43	29,00	56,00	1,00	67,00
27/01/2014 2/02/2014	24,71	68,43	3,71	57,71	29,00	56,00	1,00	67,00
3/02/2014 9/02/2014	25,29	69,00	4,14	55,57	29,00	54,00	1,00	67,00
10/02/2014 16/02/2014	24,00	67,71	4,43	55,71	29,00	54,00	1,00	67,00
17/02/2014 23/02/2014	24,29	67,57	5,14	55,86	29,00	54,00	1,00	67,00
24/02/2014 2/03/2014	23,00	69,00	4,57	54,43	29,00	53,57	1,00	67,00
3/03/2014 9/03/2014	23,00	68,43	2,86	51,71	29,00	53,00	1,00	67,00
10/03/2014 16/03/2014	22,86	68,57	2,14	49,71	29,00	53,00	1,00	67,00
17/03/2014 23/03/2014	21,86	73,00	1,86	53,29	29,00	53,00	1,00	67,00
24/03/2014 30/03/2014	19,71	67,71	2,29	52,29	29,00	53,57	1,00	67,00
31/03/2014 6/04/2014	23,00	75,57	2,00	53,71	29,00	56,71	1,00	67,00
7/04/2014 13/04/2014	21,14	77,86	1,71	54,43	29,00	59,00	1,00	67,00
...	...	...	...	...	...	...	...	...
27/07/2015 2/08/2015	24,43	103,00	8,00	64,57	29,00	72,00	1,00	87,00
3/08/2015 9/08/2015	21,43	96,29	6,29	63,29	29,00	72,00	1,00	87,00
10/08/2015 16/08/2015	22,86	103,86	7,86	64,29	29,00	72,00	1,00	87,00
17/08/2015 23/08/2015	21,00	92,71	7,14	64,43	29,00	72,00	1,00	87,00
24/08/2015 30/08/2015	23,43	102,14	8,57	67,14	29,00	65,00	1,00	87,00
31/08/2015 6/09/2015	23,29	103,14	7,29	66,00	29,00	79,00	1,00	87,00
7/09/2015 13/09/2015	25,29	107,14	6,71	65,71	29,00	72,00	1,00	87,00
14/09/2015 20/09/2015	21,86	102,00	7,71	66,14	29,00	72,00	1,00	87,00
21/09/2015 27/09/2015	23,57	104,14	6,71	62,57	29,00	72,00	1,00	87,00
28/09/2015 4/10/2015	23,57	104,29	8,14	63,14	29,00	72,00	1,00	87,00
5/10/2015 11/10/2015	24,86	89,29	5,71	64,57	27,00	69,57	1,00	87,00
12/10/2015 18/10/2015	21,71	82,14	7,14	63,29	27,00	68,00	1,00	87,00
19/10/2015 25/10/2015	24,43	88,00	7,86	64,71	29,00	68,00	1,00	87,00
26/10/2015 1/11/2015	22,00	85,71	7,57	64,14	29,00	68,00	1,00	87,00
2/11/2015 8/11/2015	22,00	82,43	6,43	59,43	29,00	68,00	1,00	87,00
9/11/2015 15/11/2015	24,71	92,29	6,57	62,71	29,00	67,57	1,00	87,00
16/11/2015 22/11/2015	24,00	83,86	7,57	59,00	29,00	67,00	1,00	87,00
23/11/2015 29/11/2015	23,29	89,29	8,00	61,00	29,00	64,57	1,00	87,00
30/11/2015 6/12/2015	24,29	87,57	7,14	61,43	29,00	65,00	1,00	87,00
7/12/2015 13/12/2015	22,00	81,29	5,43	56,57	29,00	63,43	1,00	87,00
14/12/2015 20/12/2015	23,57	80,43	5,14	64,29	29,00	60,00	1,00	87,00
21/12/2015 27/12/2015	19,71	66,29	4,57	56,86	29,00	59,14	1,00	87,00
<b>TOTALES</b>	<b>2365,57</b>	<b>8729,29</b>	<b>415,00</b>	<b>5973,29</b>	<b>3012,00</b>	<b>6795,57</b>	<b>104,00</b>	<b>8406,57</b>
<b>DIFERENCIA</b>					<b>646,43</b>	<b>-1933,71</b>	<b>-311,00</b>	<b>2433,29</b>
								<b>835,00</b>

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número total de padrones con validación frente a los padrones que fueron remunerados durante el periodo comprendido del 30/12/2013 al 27/12/2015, evidenciando que se remuneraron 3.012.00 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos padrones que prestaron el servicio, se observa que en promedio para ese periodo operaron 2.365.57, lo que genera una diferencia de 646.43 vehículos de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 30/12/2013 al 27/12/2015, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 835,00 vehículos que se pagaron de más, resultado del promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 02 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

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



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 18**  
**ESTE ES MI BUS S.A.S. TINTAL**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACION VEHICULOS EN OPERACIÓN**

SEMANA	LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES				LIQUIDACION VEHICULOS TRANSMILENIO			
	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013 5/01/2014	\$ 19.772.980,69	\$ 31.948.063,52	\$ 1.922.054,28	\$ 15.174.858,78	\$ 35.209.781,40	\$ 32.194.449,62	\$ 463.944,14	\$ 22.884.272,57
6/01/2014 12/01/2014	\$ 20.461.322,81	\$ 32.957.826,57	\$ 2.472.577,59	\$ 15.841.660,25	\$ 35.501.269,49	\$ 32.460.974,92	\$ 467.784,95	\$ 23.073.722,53
13/01/2014 19/01/2014	\$ 29.348.407,71	\$ 40.183.275,90	\$ 1.959.182,14	\$ 18.551.638,14	\$ 35.889.920,27	\$ 32.816.341,98	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
20/01/2014 26/01/2014	\$ 30.232.395,89	\$ 41.020.427,48	\$ 1.553.834,11	\$ 18.601.374,43	\$ 35.889.920,27	\$ 32.816.341,98	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
27/01/2014 2/02/2014	\$ 30.585.991,17	\$ 40.099.560,74	\$ 1.756.508,13	\$ 20.093.463,29	\$ 35.889.920,27	\$ 32.816.341,98	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
3/02/2014 9/02/2014	\$ 31.293.181,71	\$ 40.434.421,37	\$ 1.959.182,14	\$ 19.347.418,86	\$ 35.889.920,27	\$ 31.644.329,77	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
10/02/2014 16/02/2014	\$ 29.702.002,98	\$ 39.680.984,95	\$ 2.094.298,15	\$ 19.397.155,16	\$ 35.889.920,27	\$ 31.644.329,77	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
17/02/2014 23/02/2014	\$ 30.055.598,26	\$ 39.597.269,79	\$ 2.432.088,18	\$ 19.446.891,45	\$ 35.889.920,27	\$ 31.644.329,77	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
24/02/2014 2/03/2014	\$ 28.464.419,52	\$ 40.434.421,37	\$ 2.161.856,16	\$ 18.949.528,50	\$ 35.889.920,27	\$ 31.393.184,29	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
3/03/2014 9/03/2014	\$ 28.464.419,52	\$ 40.099.560,74	\$ 1.351.160,10	\$ 18.004.538,89	\$ 35.889.920,27	\$ 31.058.323,66	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
10/03/2014 16/03/2014	\$ 28.287.621,89	\$ 40.183.275,90	\$ 1.013.370,07	\$ 17.308.230,76	\$ 35.889.920,27	\$ 31.058.323,66	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
17/03/2014 23/03/2014	\$ 27.050.038,43	\$ 42.778.445,80	\$ 878.254,06	\$ 18.551.638,14	\$ 35.889.920,27	\$ 31.058.323,66	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
24/03/2014 30/03/2014	\$ 24.398.073,88	\$ 39.680.984,95	\$ 1.080.928,08	\$ 18.203.484,07	\$ 35.889.920,27	\$ 31.393.184,29	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
31/03/2014 6/04/2014	\$ 28.464.419,52	\$ 44.285.318,65	\$ 945.812,07	\$ 18.700.847,02	\$ 35.889.920,27	\$ 33.234.917,77	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
7/04/2014 13/04/2014	\$ 26.166.050,25	\$ 45.624.761,18	\$ 810.696,06	\$ 18.949.528,50	\$ 35.889.920,27	\$ 34.574.360,30	\$ 472.906,03	\$ 23.326.322,48
...								
27/07/2015 2/08/2015	\$ 31.338.459,16	\$ 62.566.871,53	\$ 3.921.659,80	\$ 23.303.273,96	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
3/08/2015 9/08/2015	\$ 27.489.876,45	\$ 58.488.309,86	\$ 3.081.304,13	\$ 22.839.270,72	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
10/08/2015 16/08/2015	\$ 29.322.534,88	\$ 63.087.538,98	\$ 3.851.630,16	\$ 23.200.162,13	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
17/08/2015 23/08/2015	\$ 26.940.078,92	\$ 56.318.862,17	\$ 3.501.481,96	\$ 23.251.718,04	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
24/08/2015 30/08/2015	\$ 30.055.598,26	\$ 62.046.204,08	\$ 4.201.778,36	\$ 24.231.280,44	\$ 37.202.966,13	\$ 39.483.948,05	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
31/08/2015 6/09/2015	\$ 29.872.332,41	\$ 62.653.649,44	\$ 3.571.511,60	\$ 23.818.833,12	\$ 37.202.966,13	\$ 47.988.183,02	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
7/09/2015 13/09/2015	\$ 32.438.054,22	\$ 65.083.430,86	\$ 3.291.393,05	\$ 23.715.721,28	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
14/09/2015 20/09/2015	\$ 28.039.673,98	\$ 61.959.426,17	\$ 3.781.600,52	\$ 23.870.389,03	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
21/09/2015 27/09/2015	\$ 30.238.864,10	\$ 63.261.094,79	\$ 3.291.393,05	\$ 22.581.491,14	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ -	\$ 31.397.552,74
28/09/2015 4/10/2015	\$ 30.238.864,10	\$ 63.347.872,70	\$ 3.991.689,44	\$ 22.787.714,80	\$ 37.202.966,13	\$ 43.736.065,53	\$ -	\$ 31.397.552,74
5/10/2015 11/10/2015	\$ 31.888.256,69	\$ 54.236.192,38	\$ 2.801.185,57	\$ 23.303.273,96	\$ 34.637.244,33	\$ 42.260.841,10	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
12/10/2015 18/10/2015	\$ 27.856.408,14	\$ 49.897.296,99	\$ 3.501.481,96	\$ 22.839.270,72	\$ 34.637.244,33	\$ 41.306.284,12	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
19/10/2015 25/10/2015	\$ 31.338.459,16	\$ 53.455.191,21	\$ 3.851.630,16	\$ 23.354.829,87	\$ 37.202.966,13	\$ 41.306.284,12	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
26/10/2015 1/11/2015	\$ 28.222.939,83	\$ 52.066.744,68	\$ 3.711.570,88	\$ 23.148.606,21	\$ 37.202.966,13	\$ 41.306.284,12	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
2/11/2015 8/11/2015	\$ 28.222.939,83	\$ 50.070.852,80	\$ 3.151.333,77	\$ 21.447.260,99	\$ 37.202.966,13	\$ 41.306.284,12	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
9/11/2015 15/11/2015	\$ 31.704.990,84	\$ 56.058.528,44	\$ 3.221.363,41	\$ 22.633.047,05	\$ 37.202.966,13	\$ 41.045.950,39	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
16/11/2015 22/11/2015	\$ 30.788.661,63	\$ 50.938.631,88	\$ 3.711.570,88	\$ 21.292.593,24	\$ 37.202.966,13	\$ 40.698.838,76	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
23/11/2015 29/11/2015	\$ 29.872.332,41	\$ 54.236.192,38	\$ 3.921.659,80	\$ 22.014.376,06	\$ 37.202.966,13	\$ 39.223.614,33	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
30/11/2015 6/12/2015	\$ 31.155.193,31	\$ 53.194.857,49	\$ 3.501.481,96	\$ 22.169.043,81	\$ 37.202.966,13	\$ 39.483.948,05	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
7/12/2015 13/12/2015	\$ 28.222.939,83	\$ 49.376.629,54	\$ 2.661.126,29	\$ 20.416.142,67	\$ 37.202.966,13	\$ 38.529.391,07	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
14/12/2015 20/12/2015	\$ 30.238.864,10	\$ 48.855.962,10	\$ 2.521.067,01	\$ 23.200.162,13	\$ 37.202.966,13	\$ 36.446.721,28	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
21/12/2015 27/12/2015	\$ 25.290.686,34	\$ 40.264.949,22	\$ 2.240.948,46	\$ 20.519.254,50	\$ 37.202.966,13	\$ 35.926.053,83	\$ 490.207,47	\$ 31.397.552,74
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 2.978.655.072,50</b>	<b>\$ 5.211.783.233,64</b>	<b>\$ 200.887.913,10</b>	<b>\$ 2.117.634.075,04</b>	<b>\$ 3.816.753.281,10</b>	<b>\$ 4.054.603.575,69</b>	<b>\$ 49.057.744,94</b>	<b>\$ 2.982.226.315,49</b>
<b>DIFERENCIA</b>					<b>\$ 838.098.208,60</b>	<b>\$ (1.157.179.657,95)</b>	<b>\$ (151.830.168,16)</b>	<b>\$ 864.592.240,45</b>
								<b>\$ 393.680.622,95</b>

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A. para el caso de los Padrones durante el periodo del 30/12/2013 al 27/12/2015 (ver fila de totales), por un valor de \$ 3.816.753.281,10 frente a la liquidación realizada de los vehículos Padrones que materialmente prestaron el servicio público de transporte por valor de \$ 2.978.655.072,50, se establece una diferencia de \$ 838.098.208,60.

De igual forma, Transmilenio S.A. remuneró por todos los tipos de vehículos en operación un valor de \$ 10.902.640.917,23 (valor resultante de sumar los totales de las liquidaciones realizadas por Transmilenio), frente a la liquidación realizada



de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, por valor de \$ 10.508.960.294,28, se establece una diferencia de \$ 393.680.622,95, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 02 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: "

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

(...)" . Y a su vez definió que "(...)"

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

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 02 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista ESTE ES MI BUS S.A.S. TINTAL, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los "vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP" y le agregó que "operando en la Zona "i" como flota de operación aprobada por el Gestor", excluyendo la flota de reserva; lo que indica que se debe remunerar los vehículos que presten efectivamente el servicio y excluye la flota de reserva.

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

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

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



## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

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

Se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

### Contrato de Concesión No. 03 de 2010

***2.2.3.19. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de trece mil ciento noventa millones cuatrocientos treinta y seis mil quinientos setenta y cuatro pesos m/cte (\$ 13.190.436.574 ), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad Empresa de Transporte Integrado de Bogotá S.A.S. ETIB S.A.S, en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 03 de 2010, cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona de Bosa.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 03 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 30/12/2013 al 27/12/2015 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados. Con base en esta información se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 19**  
**SOCIEDAD EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ ETIB S.A.S**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHICULOS REMUNERADOS**

SEMANA	PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES					PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO				
	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013 5/01/2014	74,43		150,71	7,86	100,29	113,00		203,00	23,00	156,00
6/01/2014 12/01/2014	74,86		150,86	11,00	102,14	113,00		203,00	23,00	156,00
13/01/2014 19/01/2014	105,71		191,29	16,43	137,00	113,00		192,00	34,00	156,00
20/01/2014 26/01/2014	107,29		191,14	17,86	139,57	113,00		192,00	34,00	156,00
27/01/2014 2/02/2014	106,00		199,57	18,14	141,57	113,00		192,00	42,57	156,00
3/02/2014 9/02/2014	111,57		205,00	18,71	139,71	113,00		146,86	90,00	157,14
10/02/2014 16/02/2014	109,14		213,86	20,14	138,86	113,00		134,00	90,00	173,71
17/02/2014 23/02/2014	111,43		224,29	19,00	139,00	113,00		134,00	90,00	183,00
24/02/2014 2/03/2014	113,14		237,29	22,00	139,57	113,00		153,43	90,00	183,00
3/03/2014 9/03/2014	112,43		246,71	20,29	142,14	113,00		171,00	90,00	183,00
10/03/2014 16/03/2014	111,14		245,86	22,29	146,29	113,00		171,00	90,00	183,00
17/03/2014 23/03/2014	106,43		259,00	20,43	147,00	113,00		198,43	90,00	162,71
24/03/2014 30/03/2014	101,57		256,57	18,14	132,43	113,00		217,00	90,00	162,00
31/03/2014 6/04/2014	112,71		274,14	21,57	146,29	113,00		291,43	21,00	162,00
7/04/2014 13/04/2014	112,71		288,00	20,00	145,86	118,71		306,14	21,00	162,00
14/04/2014 20/04/2014	93,86		246,71	13,29	117,43	133,00		309,00	21,00	162,00
21/04/2014 27/04/2014	118,86		300,57	19,00	146,00	133,00		325,00	23,00	144,00
28/04/2014 4/05/2014	110,86		293,57	17,71	135,00	133,00		329,71	23,00	148,00
5/05/2014 11/05/2014	117,71		308,57	21,57	145,57	133,00		344,00	23,00	148,00
12/05/2014 18/05/2014	121,14		313,14	22,00	139,57	133,00		344,00	23,00	148,00
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
27/07/2015 2/08/2015	143,71	27,14	546,86	43,43	144,86	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
3/08/2015 9/08/2015	132,14	22,14	514,29	40,57	122,86	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
10/08/2015 16/08/2015	142,86	27,00	543,00	43,14	141,14	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
17/08/2015 23/08/2015	129,86	21,86	515,86	40,14	121,71	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
24/08/2015 30/08/2015	146,00	26,57	535,29	46,14	140,71	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
31/08/2015 6/09/2015	145,29	26,86	545,00	44,14	138,71	167,00	35,00	596,00	36,00	176,00
7/09/2015 13/09/2015	158,43	27,57	554,43	46,57	142,57	177,00	35,00	601,71	36,00	176,00
14/09/2015 20/09/2015	175,29	26,71	545,86	47,86	135,57	202,00	35,00	616,00	36,00	176,00
21/09/2015 27/09/2015	179,00	26,29	548,29	47,71	138,57	202,00	35,00	616,00	36,00	176,00
28/09/2015 4/10/2015	179,57	26,71	547,29	48,29	136,29	202,00	35,00	616,00	36,00	176,00
5/10/2015 11/10/2015	183,71	25,71	546,00	44,86	146,00	206,57	35,00	616,57	36,00	175,71
12/10/2015 18/10/2015	182,71	22,00	521,00	39,00	124,86	221,71	35,00	616,00	36,00	175,00
19/10/2015 25/10/2015	200,86	25,71	548,57	45,71	140,43	222,00	35,00	616,86	36,00	176,00
26/10/2015 1/11/2015	198,29	27,14	547,57	48,71	137,86	222,00	35,00	618,00	36,00	176,00
2/11/2015 8/11/2015	182,86	21,43	514,00	42,57	127,43	222,00	35,00	616,86	36,00	176,00
9/11/2015 15/11/2015	196,29	27,00	542,57	50,71	141,29	222,00	35,00	614,00	36,00	176,00
16/11/2015 22/11/2015	178,57	23,14	509,43	43,29	127,14	222,00	35,00	614,00	36,00	176,00
23/11/2015 29/11/2015	200,00	29,43	543,00	46,14	136,29	222,00	35,00	612,00	40,00	176,00
30/11/2015 6/12/2015	200,86	28,29	547,00	48,43	136,43	222,00	35,00	612,00	40,00	176,00
7/12/2015 13/12/2015	186,14	24,00	515,86	42,00	118,43	221,00	36,00	612,00	40,00	176,00
14/12/2015 20/12/2015	199,29	28,29	540,00	45,43	137,71	221,00	36,00	612,00	40,00	176,00
21/12/2015 27/12/2015	173,43	22,43	482,43	36,43	113,71	221,00	36,00	612,00	40,00	176,00
TOTALES	13312,29	693,29	45706,71	3115,71	14119,86	15680,00	951,57	50644,71	3941,00	17227,43
DIFERENCIA						2367,71	258,29	4938,00	825,29	3107,57
										11496,86

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor



Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de busetones con validación frente a los busetones que fueron remunerados durante la semana comprendida del 21/12/2015 al 27/12/2015, evidenciando que se remuneraron 612,00 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos (Busetones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 482,43, lo que genera una diferencia de 129,57 vehículos (Busetones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 30/12/2013 al 27/12/2015, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 11.496,86 vehículos que se pagaron de más, resultado de restarle el total de los vehículos que realmente operaron al total de los vehículos remunerados por Transmilenio, estos 11.496.86 pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 03 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

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

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 20**  
**SOCIEDAD EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ ETIB S.A.S**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACION VEHICULOS EN**  
**OPERACIÓN**

SEMANA	LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES					LIQUIDACION VEHICULOS TRANSMILENIO				
	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
30/12/2013 5/01/2014	\$ 90.365.991		\$ 86.645.776	\$ 3.645.275	\$ 34.253.218	\$ 137.196.734		\$ 116.704.880	\$ 10.670.715	\$ 53.282.784
6/01/2014 12/01/2014	\$ 91.638.745		\$ 87.445.892	\$ 5.145.634	\$ 35.176.357	\$ 138.332.533		\$ 117.671.034	\$ 10.759.054	\$ 53.723.891
13/01/2014 19/01/2014	\$ 130.830.251		\$ 112.094.597	\$ 7.769.171	\$ 47.697.107	\$ 139.846.931		\$ 112.513.173	\$ 16.078.805	\$ 54.312.034
20/01/2014 26/01/2014	\$ 132.775.025		\$ 112.010.882	\$ 8.444.751	\$ 48.592.360	\$ 139.846.931		\$ 112.513.173	\$ 16.078.805	\$ 54.312.034
27/01/2014 2/02/2014	\$ 131.183.847		\$ 116.950.076	\$ 8.579.867	\$ 49.288.669	\$ 139.846.931		\$ 112.513.173	\$ 20.132.285	\$ 54.312.034
3/02/2014 9/02/2014	\$ 138.078.954		\$ 120.131.252	\$ 8.850.099	\$ 48.642.097	\$ 139.846.931		\$ 86.059.183	\$ 42.561.543	\$ 54.709.925
10/02/2014 16/02/2014	\$ 135.073.395		\$ 125.321.592	\$ 9.525.679	\$ 48.343.679	\$ 139.846.931		\$ 78.524.818	\$ 42.561.543	\$ 60.479.335
17/02/2014 23/02/2014	\$ 137.902.157		\$ 131.432.798	\$ 8.985.215	\$ 48.393.415	\$ 156.819.504		\$ 78.524.818	\$ 42.561.543	\$ 63.712.194
24/02/2014 2/03/2014	\$ 140.023.728		\$ 139.050.878	\$ 10.403.933	\$ 48.592.360	\$ 159.648.266		\$ 89.910.080	\$ 42.561.543	\$ 63.712.194
3/03/2014 9/03/2014	\$ 139.139.740		\$ 144.576.078	\$ 9.593.327	\$ 49.487.614	\$ 159.648.266		\$ 100.207.044	\$ 42.561.543	\$ 63.712.194
10/03/2014 16/03/2014	\$ 137.548.561		\$ 144.073.787	\$ 10.539.049	\$ 50.929.966	\$ 159.648.266		\$ 100.207.044	\$ 42.561.543	\$ 63.712.194
17/03/2014 23/03/2014	\$ 131.714.239		\$ 151.775.582	\$ 9.660.795	\$ 51.178.648	\$ 159.648.266		\$ 116.280.355	\$ 42.561.543	\$ 56.649.640
24/03/2014 30/03/2014	\$ 125.703.120		\$ 150.352.424	\$ 8.579.867	\$ 46.105.546	\$ 159.648.266		\$ 127.163.325	\$ 42.561.543	\$ 56.400.959
31/03/2014 6/04/2014	\$ 139.493.335		\$ 160.649.388	\$ 10.201.259	\$ 50.929.966	\$ 159.648.266		\$ 170.778.923	\$ 9.931.027	\$ 56.400.959
7/04/2014 13/04/2014	\$ 139.493.335		\$ 168.769.759	\$ 9.458.121	\$ 50.780.757	\$ 166.720.172		\$ 179.401.584	\$ 9.931.027	\$ 56.400.959
14/04/2014 20/04/2014	\$ 116.156.047		\$ 144.576.078	\$ 6.282.894	\$ 40.883.235	\$ 184.399.935		\$ 181.075.887	\$ 9.931.027	\$ 56.400.959
21/04/2014 27/04/2014	\$ 147.095.634		\$ 176.136.693	\$ 8.985.215	\$ 50.830.494	\$ 184.399.935		\$ 190.451.985	\$ 10.876.839	\$ 50.134.186
28/04/2014 4/05/2014	\$ 137.194.966		\$ 172.034.650	\$ 8.377.193	\$ 47.000.799	\$ 184.399.935		\$ 193.214.585	\$ 10.876.839	\$ 51.526.802
5/05/2014 11/05/2014	\$ 145.681.253		\$ 180.824.742	\$ 10.201.259	\$ 50.681.285	\$ 184.399.935		\$ 201.586.101	\$ 10.876.839	\$ 51.526.802
12/05/2014 18/05/2014	\$ 149.924.396		\$ 183.503.627	\$ 10.403.933	\$ 48.592.360	\$ 184.399.935		\$ 201.586.101	\$ 10.876.839	\$ 51.526.802
20/07/2015 26/07/2015	\$ 169.154.373	\$ 41.971.431	\$ 314.569.916	\$ 19.118.092	\$ 45.369.206	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
27/07/2015 2/08/2015	\$ 184.365.438	\$ 50.154.540	\$ 332.185.831	\$ 21.289.010	\$ 52.277.699	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
3/08/2015 9/08/2015	\$ 169.520.905	\$ 40.915.546	\$ 312.400.468	\$ 19.888.418	\$ 44.338.088	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
10/08/2015 16/08/2015	\$ 183.265.843	\$ 49.890.569	\$ 329.842.828	\$ 21.148.951	\$ 50.937.245	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
17/08/2015 23/08/2015	\$ 166.588.651	\$ 40.387.603	\$ 313.355.025	\$ 19.678.329	\$ 43.925.640	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
24/08/2015 30/08/2015	\$ 187.297.692	\$ 49.098.655	\$ 325.156.821	\$ 22.619.573	\$ 50.782.577	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
31/08/2015 6/09/2015	\$ 186.381.362	\$ 49.626.597	\$ 331.057.718	\$ 21.639.159	\$ 50.060.794	\$ 319.432.364	\$ 64.672.959	\$ 362.037.431	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
7/09/2015 13/09/2015	\$ 203.241.820	\$ 50.946.454	\$ 336.785.060	\$ 22.829.662	\$ 51.452.804	\$ 332.260.973	\$ 64.672.959	\$ 365.508.548	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
14/09/2015 20/09/2015	\$ 224.867.189	\$ 49.362.626	\$ 331.578.386	\$ 23.459.929	\$ 48.926.564	\$ 364.332.496	\$ 64.672.959	\$ 374.186.338	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
21/09/2015 27/09/2015	\$ 229.632.101	\$ 48.570.712	\$ 333.053.610	\$ 23.389.900	\$ 50.009.238	\$ 364.332.496	\$ 64.672.959	\$ 374.186.338	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
28/09/2015 4/10/2015	\$ 230.365.165	\$ 49.362.626	\$ 332.446.165	\$ 23.670.018	\$ 49.184.344	\$ 364.332.496	\$ 64.672.959	\$ 374.186.338	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
5/10/2015 11/10/2015	\$ 235.679.874	\$ 47.514.827	\$ 331.665.164	\$ 21.989.307	\$ 52.690.146	\$ 370.197.003	\$ 64.672.959	\$ 374.533.450	\$ 17.647.469	\$ 63.413.776
12/10/2015 18/10/2015	\$ 234.397.013	\$ 40.651.574	\$ 316.479.030	\$ 19.118.092	\$ 45.059.870	\$ 389.623.182	\$ 64.672.959	\$ 374.186.338	\$ 17.647.469	\$ 63.155.997
19/10/2015 25/10/2015	\$ 257.671.775	\$ 47.514.827	\$ 333.227.166	\$ 22.409.485	\$ 50.679.465	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 374.707.006	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
26/10/2015 1/11/2015	\$ 254.372.990	\$ 50.154.540	\$ 332.619.721	\$ 23.880.107	\$ 49.751.459	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 375.401.229	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
2/11/2015 8/11/2015	\$ 234.580.279	\$ 39.595.689	\$ 312.226.912	\$ 20.868.832	\$ 45.987.877	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 374.707.006	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
9/11/2015 15/11/2015	\$ 251.807.268	\$ 49.890.569	\$ 329.582.494	\$ 24.860.522	\$ 50.988.801	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 372.971.448	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
16/11/2015 22/11/2015	\$ 229.082.304	\$ 42.763.345	\$ 309.450.019	\$ 21.218.981	\$ 45.884.765	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 372.971.448	\$ 17.647.469	\$ 63.516.888
23/11/2015 29/11/2015	\$ 256.572.180	\$ 54.378.080	\$ 329.842.828	\$ 22.619.573	\$ 49.184.344	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 371.756.557	\$ 19.608.299	\$ 63.516.888
30/11/2015 6/12/2015	\$ 257.671.775	\$ 52.266.310	\$ 332.272.609	\$ 23.740.048	\$ 49.235.900	\$ 389.989.714	\$ 64.672.959	\$ 371.756.557	\$ 19.608.299	\$ 63.516.888
7/12/2015 13/12/2015	\$ 238.795.393	\$ 44.347.172	\$ 313.355.025	\$ 20.588.714	\$ 42.739.854	\$ 388.706.853	\$ 66.520.758	\$ 371.756.557	\$ 19.608.299	\$ 63.516.888
14/12/2015 20/12/2015	\$ 255.655.851	\$ 52.266.310	\$ 328.020.492	\$ 22.269.425	\$ 49.699.903	\$ 388.706.853	\$ 66.520.758	\$ 371.756.557	\$ 19.608.299	\$ 63.516.888
21/12/2015 27/12/2015	\$ 222.484.733	\$ 41.443.488	\$ 293.048.995	\$ 17.857.558	\$ 41.038.509	\$ 388.706.853	\$ 66.520.758	\$ 371.756.557	\$ 19.608.299	\$ 63.516.888
TOTALES	\$ 16.809.517.239	\$ 1.281.052.537	\$ 27.342.611.510	\$ 1.505.514.499	\$ 5.002.624.708	\$ 25.061.402.294	\$ 1.758.312.579	\$ 30.308.169.501	\$ 1.895.065.352	\$ 6.108.807.341
DIFERENCIA						\$ 8.251.885.055	\$ 477.260.043	\$ 2.965.557.991	\$ 389.550.854	\$ 1.106.182.633
										\$ 13.190.436.574

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Equipo auditor

Por ejemplo, como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A., por los padrones, por un valor de \$ 25.061.402.294, frente a la liquidación realizada de los vehículos padrones que materialmente prestaron el servicio público de transporte (LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES), durante el periodo comprendido entre el 30/12/2013 al 27/12/2015, por valor de \$ 16.809.517.239, se establece una diferencia de \$ 8.251.885.055.



De igual forma, Transmilenio S.A. remuneró por todos los tipos de vehículos en operación un valor de \$ 65.131.757.067 (valor resultante de sumar los totales de las liquidaciones realizadas por Transmilenio), frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, por valor de \$ 51.941.320.493, se establece una diferencia de \$ 13.190.436.574, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 03 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

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

(...). Y a su vez definió que “ (...)

$VEH_{i,k}$ : Número de vehículos tipo “k” vinculados por el concesionario al SITP operando en la zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir flota de reserva.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 03 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista ETIB, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los *“vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP”* y le agregó que *“operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor”*, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que se debe remunerar los vehículos que presten efectivamente el servicio y excluye la flota de reserva.

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

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

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

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

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

Se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

### Contrato de Concesión No. 11 de 2010

***2.2.3.20. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de siete mil ochocientos cincuenta y seis millones seiscientos sesenta mil ochocientos veintitrés pesos con cuarenta centavos m/cte (\$ 7.856.660.823,40), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad Transporte Zonal Integrado S.A.S- TRANZIT S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 11 de 2010, cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona de Usme.***

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 11 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 28/04/2014 al 27/12/2015 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por Transmilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados. Con base en esta información se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el siguiente cuadro:



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 21**  
**LA SOCIEDAD TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO - TRANZIT S.A.S.**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHICULOS REMUNERADOS**

SEMANA	PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES				PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO			
	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
28/04/2014 4/05/2014		299,00	43,57		0,00	369,00	31,00	0,00
5/05/2014 11/05/2014		323,86	44,86		0,00	369,00	31,00	0,00
12/05/2014 18/05/2014		323,71	44,29		0,00	374,14	31,00	0,00
19/05/2014 25/05/2014		335,43	45,71		0,00	387,00	31,00	0,00
26/05/2014 1/06/2014		340,00	47,71		0,00	386,71	36,43	0,00
2/06/2014 8/06/2014		325,57	43,43		0,00	386,00	50,00	0,00
9/06/2014 15/06/2014		338,14	41,86		0,00	386,00	50,00	0,00
16/06/2014 22/06/2014		351,43	44,14		0,00	396,00	50,00	0,00
23/06/2014 29/06/2014	2,43	330,43	46,00		6,86	398,86	50,00	0,00
30/06/2014 6/07/2014	19,43	333,00	46,71		24,00	406,00	50,00	0,00
7/07/2014 13/07/2014	21,43	353,14	48,00		24,00	406,00	50,00	0,00
14/07/2014 20/07/2014	21,29	350,57	47,86		24,00	406,00	50,00	0,00
21/07/2014 27/07/2014	23,71	362,29	48,14		24,00	406,00	50,00	0,00
28/07/2014 3/08/2014	30,43	360,71	44,43		46,86	387,86	50,00	0,00
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
6/07/2015 12/07/2015	79,43	323,43	46,57	9,43	90,00	402,14	50,00	10,00
13/07/2015 19/07/2015	79,14	327,86	47,43	9,29	90,00	400,29	50,00	10,00
20/07/2015 26/07/2015	70,86	313,57	43,57	8,43	90,00	398,57	50,00	10,00
27/07/2015 2/08/2015	80,57	335,86	50,00	9,14	90,00	392,86	50,00	10,00
3/08/2015 9/08/2015	73,14	326,29	47,29	8,43	90,00	387,86	50,00	10,00
10/08/2015 16/08/2015	79,57	344,29	51,00	8,43	90,00	385,00	50,00	10,00
17/08/2015 23/08/2015	73,57	325,86	44,86	8,14	90,00	385,00	50,00	10,00
24/08/2015 30/08/2015	80,00	344,71	49,43	9,43	90,00	384,57	50,00	10,00
31/08/2015 6/09/2015	79,43	344,71	49,43	8,00	90,00	384,00	50,00	10,00
7/09/2015 13/09/2015	82,29	363,43	51,00	8,57	90,00	384,00	50,00	10,00
14/09/2015 20/09/2015	80,57	351,86	48,00	8,86	90,00	384,00	50,00	10,00
21/09/2015 27/09/2015	81,57	352,57	49,43	7,57	90,00	382,71	50,00	10,00
28/09/2015 4/10/2015	79,86	346,71	51,14	8,86	90,00	375,14	50,00	10,00
5/10/2015 11/10/2015	81,57	348,57	49,57	8,57	90,00	373,57	50,00	10,00
12/10/2015 18/10/2015	73,29	322,57	47,86	9,00	90,00	372,71	50,00	10,00
19/10/2015 25/10/2015	80,14	352,43	51,00	9,29	90,00	371,14	50,00	10,00
26/10/2015 1/11/2015	79,57	355,71	49,43	8,86	90,00	369,29	50,00	10,00
2/11/2015 8/11/2015	72,71	332,29	45,57	7,57	90,00	370,43	50,00	10,00
9/11/2015 15/11/2015	80,43	358,29	48,86	8,29	90,00	370,29	50,00	10,00
16/11/2015 22/11/2015	74,29	337,14	47,14	8,00	90,00	370,00	50,00	10,00
23/11/2015 29/11/2015	81,43	356,57	50,71	7,29	90,00	365,71	50,00	10,00
30/11/2015 6/12/2015	79,71	357,43	48,14	8,43	90,00	358,14	50,00	10,00
7/12/2015 13/12/2015	71,14	334,71	45,00	8,14	90,00	357,71	50,00	10,00
14/12/2015 20/12/2015	80,29	351,29	46,71	7,43	90,00	356,57	50,00	10,00
21/12/2015 27/12/2015	66,86	307,00	37,71	6,71	90,00	350,86	50,00	10,00
<b>TOTALES</b>	<b>5421,00</b>	<b>29015,43</b>	<b>3954,71</b>	<b>484,29</b>	<b>6459,71</b>	<b>34018,57</b>	<b>4260,43</b>	<b>576,43</b>
<b>DIFERENCIA</b>					<b>1038,71</b>	<b>5003,14</b>	<b>305,71</b>	<b>92,14</b>
								<b>6439,71</b>

Fuente: Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de padrones con validación frente a los padrones que fueron remunerados durante la semana comprendida del 21/12/2015 al 27/12/2015, evidenciando que se remuneraron 90.00 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los Padrones que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 66,86, lo que genera una diferencia de 23.14 vehículos (padrones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 28/04/2014 al 27/12/2015, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 6.439,71 vehículos que se pagaron de más, resultado del promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 11 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

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



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 22**  
**LA SOCIEDAD TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO - TRANZITS.A.S.**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACION VEHICULOS EN OPERACIÓN**

SEMANA	LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES				LIQUIDACION VEHICULOS TRANSMILENIO			
	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
28/04/2014 4/05/2014		\$ 175.215.825,95	\$ 20.605.191,50	\$ -		\$ 228.542.381,67	\$ 14.660.087,07	\$ -
5/05/2014 11/05/2014		\$ 189.782.263,46	\$ 21.213.213,55	\$ -		\$ 228.542.381,67	\$ 14.660.087,07	\$ -
12/05/2014 18/05/2014		\$ 189.698.548,30	\$ 20.942.981,53	\$ -		\$ 231.556.127,36	\$ 14.660.087,07	\$ -
19/05/2014 25/05/2014		\$ 196.563.191,27	\$ 21.618.561,58	\$ -		\$ 239.090.491,59	\$ 14.660.087,07	\$ -
26/05/2014 1/06/2014		\$ 199.242.076,33	\$ 22.564.373,65	\$ -		\$ 238.923.061,27	\$ 17.227.291,26	\$ -
2/06/2014 8/06/2014		\$ 190.786.845,36	\$ 20.537.633,50	\$ -		\$ 238.504.485,48	\$ 23.645.301,73	\$ -
9/06/2014 15/06/2014		\$ 198.153.779,27	\$ 19.794.495,44	\$ -		\$ 238.504.485,48	\$ 23.645.301,73	\$ -
16/06/2014 22/06/2014		\$ 205.939.288,98	\$ 20.875.423,52	\$ -		\$ 244.364.546,55	\$ 23.645.301,73	\$ -
23/06/2014 29/06/2014	\$ 3.005.559,83	\$ 193.633.160,73	\$ 21.753.677,59	\$ -	\$ 8.486.286,57	\$ 246.038.849,71	\$ 23.645.301,73	\$ -
30/06/2014 6/07/2014	\$ 24.044.478,60	\$ 195.140.033,58	\$ 22.091.467,61	\$ -	\$ 29.702.002,98	\$ 250.224.607,62	\$ 23.645.301,73	\$ -
7/07/2014 13/07/2014	\$ 26.519.645,52	\$ 206.943.870,87	\$ 22.699.489,66	\$ -	\$ 29.702.002,98	\$ 250.224.607,62	\$ 23.645.301,73	\$ -
14/07/2014 20/07/2014	\$ 26.342.847,88	\$ 205.436.998,03	\$ 22.631.931,65	\$ -	\$ 29.702.002,98	\$ 250.224.607,62	\$ 23.645.301,73	\$ -
21/07/2014 27/07/2014	\$ 29.348.407,71	\$ 212.301.640,99	\$ 22.767.047,66	\$ -	\$ 29.702.002,98	\$ 250.224.607,62	\$ 23.645.301,73	\$ -
28/07/2014 3/08/2014	\$ 37.657.896,64	\$ 211.380.774,25	\$ 21.010.539,53	\$ -	\$ 57.989.624,87	\$ 239.592.782,54	\$ 23.645.301,73	\$ -
6/07/2015 12/07/2015	\$ 101.895.808,72	\$ 196.465.183,28	\$ 22.829.662,40	\$ 3.402.690,45	\$ 119.306.063,81	\$ 247.317.037,25	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
13/07/2015 19/07/2015	\$ 101.529.277,03	\$ 199.155.298,42	\$ 23.249.840,23	\$ 3.351.134,53	\$ 119.306.063,81	\$ 246.188.924,45	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
20/07/2015 26/07/2015	\$ 90.899.858,14	\$ 190.477.507,64	\$ 21.359.039,97	\$ 3.041.799,03	\$ 119.306.063,81	\$ 245.147.589,56	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
27/07/2015 2/08/2015	\$ 103.361.935,47	\$ 204.014.861,25	\$ 24.510.373,74	\$ 3.299.578,61	\$ 143.130.623,40	\$ 243.412.031,40	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
3/08/2015 9/08/2015	\$ 93.832.111,63	\$ 198.200.741,43	\$ 23.179.810,59	\$ 3.041.799,03	\$ 210.572.453,63	\$ 244.713.700,02	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
10/08/2015 16/08/2015	\$ 102.079.074,56	\$ 209.134.757,82	\$ 25.000.581,22	\$ 3.041.799,03	\$ 228.899.037,94	\$ 242.978.141,86	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
17/08/2015 23/08/2015	\$ 94.381.909,16	\$ 197.940.407,71	\$ 21.989.306,73	\$ 2.938.687,20	\$ 234.763.544,91	\$ 242.978.141,86	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
24/08/2015 30/08/2015	\$ 102.628.872,09	\$ 209.395.091,54	\$ 24.230.255,18	\$ 3.402.690,45	\$ 234.763.544,91	\$ 242.717.808,14	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
31/08/2015 6/09/2015	\$ 101.895.808,72	\$ 209.395.091,54	\$ 24.230.255,18	\$ 2.887.131,29	\$ 234.763.544,91	\$ 242.370.696,51	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
7/09/2015 13/09/2015	\$ 105.561.125,58	\$ 220.762.997,46	\$ 25.000.581,22	\$ 3.093.354,95	\$ 236.962.735,03	\$ 242.370.696,51	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
14/09/2015 20/09/2015	\$ 103.361.935,47	\$ 213.733.986,93	\$ 23.529.958,79	\$ 3.196.466,78	\$ 237.879.064,24	\$ 242.370.696,51	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
21/09/2015 27/09/2015	\$ 104.644.796,37	\$ 214.167.876,47	\$ 24.230.255,18	\$ 2.732.463,54	\$ 240.628.051,89	\$ 241.589.695,34	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
28/09/2015 4/10/2015	\$ 102.445.606,25	\$ 210.609.982,25	\$ 25.070.610,85	\$ 3.196.466,78	\$ 241.177.849,42	\$ 236.990.466,22	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
5/10/2015 11/10/2015	\$ 104.644.796,37	\$ 211.738.095,05	\$ 24.300.284,82	\$ 3.093.354,95	\$ 243.743.571,22	\$ 236.035.909,24	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
12/10/2015 18/10/2015	\$ 94.015.377,47	\$ 195.944.515,83	\$ 23.459.929,15	\$ 3.248.022,70	\$ 240.994.583,58	\$ 235.515.241,79	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
19/10/2015 25/10/2015	\$ 102.812.137,94	\$ 214.081.098,56	\$ 25.000.581,22	\$ 3.351.134,53	\$ 241.177.849,42	\$ 234.560.684,80	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
26/10/2015 1/11/2015	\$ 102.079.074,56	\$ 216.076.990,44	\$ 24.230.255,18	\$ 3.196.466,78	\$ 241.177.849,42	\$ 233.432.572,00	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
2/11/2015 8/11/2015	\$ 93.282.314,10	\$ 201.845.413,56	\$ 22.339.454,92	\$ 2.732.463,54	\$ 242.277.444,48	\$ 234.126.795,26	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
9/11/2015 15/11/2015	\$ 103.178.669,62	\$ 217.638.992,78	\$ 23.950.136,63	\$ 2.990.243,12	\$ 241.177.849,42	\$ 234.040.017,36	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
16/11/2015 22/11/2015	\$ 95.298.238,37	\$ 204.795.862,43	\$ 23.109.780,96	\$ 2.887.131,29	\$ 241.177.849,42	\$ 233.866.461,54	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
23/11/2015 29/11/2015	\$ 104.461.530,52	\$ 216.597.657,89	\$ 24.860.521,94	\$ 2.629.351,71	\$ 243.010.507,85	\$ 231.263.124,31	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
30/11/2015 6/12/2015	\$ 102.262.340,41	\$ 217.118.325,33	\$ 23.599.988,43	\$ 3.041.799,03	\$ 243.743.571,22	\$ 229.093.676,61	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
7/12/2015 13/12/2015	\$ 91.266.389,83	\$ 203.320.637,99	\$ 22.059.336,37	\$ 2.938.687,20	\$ 243.743.571,22	\$ 228.833.342,89	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
14/12/2015 20/12/2015	\$ 102.995.403,78	\$ 213.386.875,30	\$ 22.899.692,04	\$ 2.680.907,62	\$ 243.743.571,22	\$ 228.139.119,63	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
21/12/2015 27/12/2015	\$ 85.768.414,53	\$ 186.485.723,88	\$ 18.487.824,76	\$ 2.423.128,04	\$ 243.743.571,22	\$ 224.668.003,31	\$ 24.510.373,74	\$ 3.608.914,11
TOTALES	\$ 6.883.570.403,31	\$ 17.365.297.478,54	\$ 1.909.597.274,42	\$ 173.916.993,51	\$ 10.877.961.875,59	\$ 21.045.706.936,56	\$ 2.058.283.145,22	\$ 207.091.015,81
DIFERENCIA					\$ 3.994.391.472,28	\$ 3.680.409.458,02	\$ 148.685.870,80	\$ 33.174.022,30
							\$ 7.856.660.823,40	

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Equipo auditor

Como se refleja en la tabla anterior, al realizar el comparativo entre la remuneración total pagada por Transmilenio S.A., por un valor de \$ 34.189.042.973,18 (valor que resulta de sumar los totales de todos los tipos de vehículos o sea: \$ 10.877.961.875,59 + \$ 21.045.706.936,56 + \$ 2.058.283.145,22 + \$ 207.091.015,81), frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, durante el periodo comprendido entre el 28/04/2014 al 27/12/2015, por valor de \$ 26.332.382.149,78, se establece una diferencia de \$ 7.856.660.823,40.



Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 11 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: "

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

(...)" Y a su vez definió que " (...)

$VEH_{i,k}$

Número de vehículos tipo "k" vinculados por el concesionario al SITP operando en la zona "i" como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir flota de reserva.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 011 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista LA SOCIEDAD TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO S.A.S- TRANZITS.A.S. En la zona de Usme, la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los *"vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP"* y le agregó que *"operando en la Zona "i" como flota de operación aprobada por el Gestor"*, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que se debe remunerar los vehículos que presten efectivamente el servicio y excluye la flota de reserva.

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

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

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

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Luego de analizada la respuesta de la entidad, este ente de control mantiene el concepto que solo se deben remunerar vehículos que estén operando tal como reza la cláusula 64 de los contratos de concesión para el SITP. Dentro de los argumentos planteados no se exponen justificación del por qué se remuneran vehículos que no operan, en contravía de lo establecido en los contratos en los que la definición de



vehículos (VEH) de la fórmula de remuneración, tiene incluida la palabra "operando en la zona i" para la operación zonal.

Se mantiene el Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal.

#### **Contrato interadministrativo 287 -14**

El contrato fue firmado con Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. por un valor de 355.625.000 cuyo objeto especifica que *"ETB se compromete con TRANSMILENIO S.A. a prestar un adecuado servicio de información a los ciudadanos y ciudadanas que la requieran a través de la línea 195, con el fin de atender llamadas, solicitudes de información vía telefónica, correo electrónico o chat y demás servicios que se requieran, respecto de los programas que desarrolle esta entidad y que no estén cubiertos por la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá"*. A la fecha de la culminación de la etapa de ejecución de esta auditoria el contrato se encuentra vigente; y cumple con el objeto contractual.

Se pudo establecer que El Gobierno Nacional por medio del Decreto 025 del 11 de enero de 2002 asignó dentro del Plan de Numeración del Servicio Telefónico, el número 195 para proyectos especiales de las Alcaldías, con el fin de que la ciudadanía por medio del servicio telefónico pueda contar con mecanismos de acercamiento a la información de los proyectos y planes adelantados por las mismas. Por tal razón la secretaria de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. implementó el canal telefónico Línea 195, con el fin de generar mecanismos de comunicación transparentes y efectivos entre los ciudadanos y las entidades distritales; es así como la línea 195 inició su operación el 1 de octubre de 2001 como un proyecto piloto, financiado en su totalidad y en el primer año por ETB.

Para el año 2003 todas las entidades que conforman la Administración Distrital debían vincularse a la Línea 195 y prestar la atención telefónica de manera unificada, acorde a la Vigencia auditada, la línea 195 tiene como propósito con TRANSMILENIO, prestar un adecuado servicio de información a los ciudadanos y ciudadanas, atendiendo llamadas, solicitudes de información vía telefónica, correo electrónico o chat y demás servicios que requieran, mejorando la calidad de la atención que recibe cualquier ciudadano al acercarse al Distrito para obtener información; atendiendo lo dispuesto en el Plan de desarrollo Bogotá D.C 2012-2016 "BOGOTÁ HUMANA", dentro de su programa Fortalecimiento De La Función Administrativa Y Desarrollo Institucional y del proyecto prioritario "Bogotá humana al servicio de la ciudadanía", en el que contempla como una de las políticas de Gestión Pública Humana y eficaz el mantener comunicación transparente y oportuna con todos los habitantes del distrito Capital y garantizar el acceso a la información pública.

### **Contrato interadministrativo 249 -15**

Este contrato fue firmado con Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. ETB S.A., por un valor inicial de \$1.080.700.114 y una adición de \$382.762.631 por el termino de 12 meses y/o hasta agotar existencias, cuyo objeto especifica que “Contrato interadministrativo con la ETB con el fin de obtener la prestación de servicios de estructuración del plan de medios y el acceso a espacios de divulgación en medios masivos directos, comunitarios y/o alternativos de comunicación, de conformidad con los lineamientos, necesidades e intereses de Transmilenio S.A., sobre los diferentes aspectos y/o componentes del SITP”

El desarrollo de este contrato se dio en cumplimiento a la Meta de Implementar 4 medios de análisis y/o divulgación masiva de información para la comunidad y usuarios del SITP- Plan de Medios, con medios de carácter masivo, directo, alternativo y comunitario.

Se adelantaron alrededor de 28 campañas, a través de medios de comunicación como prensa, revista, publicaciones, etc...logrando medir la recepción de información en alcances aproximados en hombres y mujeres mayores de 18 años de Bogotá de estratos 2 al 6

### **Convenio Interadministrativo 270 -15**

Firmado con El Instituto Para La Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON por valor de \$1.529.760.000, a partir del 22/06/2015 con la realización de 30.720 jornadas de intervención en 8 meses y/o el cumplimiento del total de las jornadas y cuyo objeto dice: *Aunar esfuerzos, recursos técnicos, físicos y económicos entre TRANSMILENIO S.A. y el Instituto IDIPRON, para adelantar jornadas de socialización y organización a los usuarios del Sistema de Transporte Publico de Bogotá SITP en sus componentes troncal y zonal, a través de un grupo de guías Ciudadanos del proyecto Misión Bogotá, de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A. y quienes en el marco de la ejecución de este convenio se llamaran socializadores.*

La contratación de estas actividades incluye procesos de socialización a los ciudadanos sobre la nueva estructura de movilidad y un cambio en la cultura y comportamiento de los Bogotanos; actividades que se desarrollaron acorde a las directrices de TransMilenio S.A.

Por otra parte en razón al cumplimiento de desiciones judiciales, Transmilenio ha realizado contratación, por ello se hizo necesario en el marco de la presente auditoría, incluir un análisis del cumplimiento de las ordenes impartidas por el máximo Tribunal de cierre de la justicia Contencioso Administrativa, así:



Mediante Proveedor de fecha 11 de agosto de 2011, dentro de la acción popular – acumulación de procesos 25000-2315000220168501,2500023150020030225101, 25000231500020030206201,25000231500020020293101,250002315000200400 33701; en segunda instancia el Consejo de Estado sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera modificó la decisión de Primera instancia proferida por la sección cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la cual se amparan los derechos colectivos a la seguridad y al acceso de los servicios públicos, a que su prestación sea eficiente y oportuna, en especial de los niños, ancianos, mujeres embarazadas y discapacitados. El fallo referido confirma el amparo a los derechos colectivos incoados y lo reforma en el sentido de incluir once ordenes diferentes a Transmilenio S.A. y otras autoridades públicas.

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de la orden judicial del máximo Tribunal Contencioso Administrativo se indagó a la Administración de Transmilenio al respecto. Tenemos entonces en el presente informe el estado de cumplimiento de cada una de las decisiones o mandatos impartidos en la parte resolutoria de la sentencia aludida:

1. **ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., que dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, implemente e instale sensores y alarmas audibles de peso, en todos los buses alimentadores y articulados del sistema Transmilenio.

De la información aportada por Transmilenio S.A. se puede observar que con relación a la orden judicial que pretendía mitigar la amenaza a la seguridad de los usuarios del transporte masivo en tanto se controlara el sobrecupo de la flota del sistema, la Entidad informó con corte a 31 de Diciembre de 2015 respecto a la instalación de los sensores de peso, de los 2026 móviles que componen la flota troncal cuentan con estos sensores 1438 y faltan 588; a su turno en la flota alimentadora de los 873 móviles vinculados solamente hay 357 con los sensores de peso instalados y faltan 516 móviles por tener este dispositivo.

Lo anterior y conforme a lo aportado por Transmilenio<sup>6</sup> se tiene un 27,5% de cumplimiento en el equipamiento de los buses con el dispositivo requerido en la flota alimentadora y el restante, es decir el 72.4% corresponde a equipos sin sensores de peso.

Es relevante anotar que de los móviles que cuentan con sensores de peso, un número de 1531 corresponde a vehículos que por su modelo y diseño de chasis trae instalado dicho sensor; situación que evidencia que del año 2012 a la fecha

---

<sup>6</sup> Informe Seguimiento Sentencia 2002-01685-Informe año 2015 con corte a 31 de diciembre de 2015.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Transmilenio S.A. solamente ha instalado 264 sensores disponiendo para tal efecto de la contratación visualizada en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 23**  
**RECURSOS INVERTIDOS EN CUMPLIMIENTO A SENTENCIA 11/08/2011**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Contrato con la empresa Calefactores y Aires S.A.S - CALAIRES S.A.S	281	2012	\$ 1.500.000.000	Compra e instalación de sensores de peso para buses biarticulados, articulados o alimentadores en las distintas tipologías del sistema TransMilenio.

Fuente: Respuesta de Transmilenio S.A. solicitud de información radicado TMSA.2016ER13134 Mayo 6 de 2016.

Es preocupante que pasados más de cuatro años de expedida una orden judicial que impuso la obligación a la entidad para que en un término protempore realizara unas acciones: “*Implemente e instale sensores (sic) y alarmas audibles de peso*”, que mitigaran la amenaza a los derechos colectivos protegidos; y transcurrido más de 36 meses del plazo fijado aún el sistema no cuente con la implementación e instalación aludida, quedando latente la amenaza a los derechos colectivos y en consecuencia la protección a tales derechos tutelada por el Consejo de Estado ignorada flagrantemente.

2. **“ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., que durante el tiempo que sea necesario y, de manera obligatoria, mientras implementa e instala los sensores y alarmas audibles de peso, ubique personal de la empresa y de Misión Bogotá en las puertas de cada vagón de las estaciones que interconectan las diferentes zonas del sistema,<sup>7</sup> de las troncales donde es posible hacer trasbordo a vehículos alimentadores<sup>8</sup>, de las estaciones en las que según el Informe Final de Asistencia Técnica para la Optimización Operacional de Transmilenio, realizado en diciembre de 2007 por el “Instituto for Transportation & Development Policy”(sic), y los artículos “Transmilenio ampliará cinco estaciones en primer semestre de 2011”, “La apretada estación de Transmilenio de la calle 100” y “Proyectos buscarán mejorar la calidad del servicio en TransMilenio y hacerlo más ágil y seguro”, publicados respectivamente el 9 de noviembre de 2010, en la página web del periódico EL ESPECTADOR, y el 10 de septiembre y 22 de noviembre de 2008, en la página web del periódico EL TIEMPO, se reporta mayor afluencia de

<sup>7</sup> Virrey, Escuela Militar, Calle 76, Héroes, Avenida Jiménez, y Ricaurte.

<sup>8</sup> Avenida Cali, Banderas, General Santander, Calle 40 Sur, Molinos y Carrera 77.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*pasajeros<sup>9</sup>; y en cada uno de los Portales<sup>10</sup>; para que eviten que se presente sobrecupo en los alimentadores y articulados de TransMilenio. Lo anterior se hará todos los días de 6:00 am a 8:30 am y de 5:00 pm a 7:30pm, en coordinación con la Policía Nacional.”*

Al respecto y no obstante referirse este mandato a una orden “*temporal*”, es decir que la administración desplegara o ubicara personal en las puertas de cada vagón de algunas estaciones referidas en el fallo, “*mientras implementa e instala los sensores y alarmas audibles de peso.*”; Transmilenio a la fecha continua celebrando contratos Estatales con la justificación y excusa del cumplimiento de la orden segunda del fallo al que nos hemos referido.

Es claro para la Contraloría de Bogotá que la ubicación de personal que diera información a los usuarios para el efecto de este fallo estaba condicionada al cumplimiento de la primera orden impartida, esto es durante los doce meses que el máximo Tribunal le otorgó de plazo a Transmilenio para instalar los sensores de peso o alarmas audibles en la flota troncal y alimentadora.

Pese a ello lo que se observa es que no solamente Transmilenio incumplió y sigue incumpliendo la orden de instalar los sensores de peso en el término establecido si no que ha seguido comprometiendo recursos públicos bajo el amparo y la justificación de estar cumpliendo con la segunda orden de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 11 de agosto de 2011.

Observa esta contraloría como Transmilenio ha continuado con la contratación de actividades que según su propia respuesta, corresponden al cumplimiento del punto dos del fallo multicitado; es así como con el fin de dar cumplimiento a este punto Transmilenio ha realizado una inversión que esta alrededor de OCHENTA Y SEIS MIL MILLONES DE PESOS (\$86.000.000.000); sin incluir los aportes en especie que Transmilenio ha realizado en el transcurso de estos 4 años.

---

<sup>9</sup> Calle 100, Pepe Sierra, Calle 127, Prado, Calle 72, Campín, Calle 85, La Granja, Marly, Virrey, Museo del Oro, Calle 26, Calle 63 y Calle 45.

<sup>10</sup> Portal del Norte, Portal Suba, Portal de la Calle 80, Portal Américas, Portal Sur, Portal Tunal y Portal Usme.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 24**  
**RECURSOS INVERTIDOS EN CUMPLIMIENTO A SENTENCIA 11/08/2011**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Contrato	350	2015	\$ 20.148.935.852	El contratista se compromete a realizar la interventoría integral a los contratos de concesión, cuyo objeto corresponde a la explotación preferencial y no exclusiva, de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del sistema integrado de transporte público SITP: para las zonas: 1) Usaquén, 2) Engativá, 3) Fontibón, 4) San Cristóbal, 5) Suba Oriental, 6) Suba Centro, 7) Calle 80, 8) Tintal - Zona Franca, 9) Kennedy, 10) Bosa, 11) Perdomo, 12) Ciudad Bolívar y 13) Usme
Contrato	227	2015	\$ 1.541.443.372	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Norte con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	228	2015	\$ 1.435.370.213	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	229	2015	\$ 1.493.728.172	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Sur con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	230	2015	\$ 1.209.051.183	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Tunal con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	231	2015	\$ 935.886.830	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Eldorado con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	232	2015	\$ 1.304.608.332	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Suba con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	233	2015	\$ 1.338.715.814	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Americas con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	234	2015	\$ 1.448.666.489	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal 20 de Julio con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	235	2015	\$ 1.092.338.114	El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en el Portal Usme con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	58	2014	\$ 1.609.241.638	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Norte con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	59	2014	\$ 1.390.934.557	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal 80 con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Contrato	60	2014	\$ 1.449.923.599	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Suba con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	61	2014	\$ 1.579.734.745	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Tunal con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	62	2014	\$ 2.071.010.022	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Sur con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	63	2014	\$ 1.594.174.867	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Usme con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	64	2014	\$ 2.412.539.889	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal 20 de Julio con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	65	2014	\$ 1.669.699.755	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Eldorado con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	68	2014	\$ 2.496.144.000	Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en Portal Américas con su zona de influencia en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	283	2012	\$ 2.436.719.934	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Norte con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	288	2012	\$ 2.492.990.988	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Suba con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	289	2012	\$ 2.350.221.991	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	390	2012	\$ 2.100.616.951	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Sur con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	391	2012	\$ 2.056.006.929	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Usme con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	392	2012	\$ 2.824.675.107	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Américas con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Contrato	393	2012	\$ 2.959.262.199	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal 20 de julio con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	394	2012	\$ 1.565.241.548	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Tunal con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	395	2012	\$ 1.796.967.885	La administración, supervisión y control operacional y técnica del Sistema TransMilenio en Portal Eldorado con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.
Contrato	175	2011	\$ 428.129.200	Contratar una empresa bajo la modalidad de outsourcing que por su cuenta y riesgo realice labores de supervisión, verificación y retroalimentación de la operación del servicio de Alimentadores del Sistema TransMilenio a realizarse en las diferentes zonas de alimentación del Sistema.
Contrato	124	2011	\$ 1.550.105.317	El CONTRATISTA se obliga con TRANSMILENIO S.A. a administrar, supervisar y controlar operacional y técnicamente, el Sistema TransMilenio en el Portal Sur y su zona de influencia, de conformidad con su propuesta del 10 de mayo de 2011 (incluye todos los costos directos e indirectos), los Pliegos de Condiciones de la Licitación Pública No 002 de 2011, y demás documentos expedidos con ocasión de la Licitación Pública antes referida.
Convenio Interadministrativo con Instituto para la Economía Social - IPES	121	2010	\$ 1.299.110.944 TRANSMILENIO y \$ 1.858.165.110 IPES  ADICION \$ 830.016.680 TRANSMILENIO y \$ 746.433.000 IPES	Aunar esfuerzos, recursos técnicos, físicos y económicos, entre la Empresa de Transportes del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A. y el Instituto para la Economía Social – IPES, para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema TransMilenio, a través de un grupo de orientadores ciudadanos del proyecto misión Bogotá del IPES, quienes en el marco de la ejecución de este convenio se llamarán orientadores amigos en TransMilenio.
Convenio Interadministrativo con Instituto para la Economía Social - IPES	236	2012	\$ 6.890.330.839	Aunar esfuerzos, para que la empresa de transporte del Tercer Milenio S.A Transmilenio S.A y el Instituto para la Economía Social IPES puedan dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del Consejo de Estado del año 2011 relacionada con organización de usuarios en estaciones y portales del sistema, de conformidad con los lineamientos que establezca Transmilenio S.A.
Convenio Interadministrativo con el Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud - IDIPRON-	223	2014	\$ 3.096.709.416 TRANSMILENIO y \$ 2.936.899.000 IDIPRON  ADICION \$ 1.772.633.952 TRANSMILENIO y \$ 1.172.256.256 IDIPRON.	Aunar esfuerzos para que LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. TRANSMILENIO S.A.- y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPRON- puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el consejo de estado - sección primera en sentencia proferida el 11 de agosto de 2011 en las acciones populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del sistema TransMilenio, de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Convenio Interadministrativo con el Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud - IDIPRON-	387	2015	\$ 1.418.468.840	Aunar esfuerzos para que la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. -TRANSMILENIO S.A.- y el INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPRON- puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado - Sección Primera en sentencia proferida el 11 de agosto de 2011 en las Acciones Populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del Sistema TransMilenio, de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A.
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 86.090.356.163</b>	

Fuente: Respuesta de Transmilenio S.A. solicitud de información radicado TMSA.2016ER13134 Mayo 6 de 2016.

Es pertinente anotar que dentro de contratación a evaluar en esta auditoria se incluyeron los siguientes contratos, los cuales hacen parte de la contratación relacionada en el cuadro No. 25

#### Convenio Interadministrativo No. 223 -14

Suscrito con El Instituto Para La Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON por valor de \$5.303.830.944 y adición por valor de 1.678.228.000, por el término de 7 meses a partir del 01/10/2014 o hasta completar 60.063 jornadas. Cuyo objeto es: "Aunar esfuerzos para Que La Empresa De Transporte Del Tercer Milenio S.A. TRANSMILENIO S.A. y El Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud IDIPRON puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de estado-sección Primera en sentencia proferida el 11/08/2011 en las acciones populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del sistema TRANSMILENIO de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A."

Este contrato presenta igualmente un alcance al objeto así: "En cumplimiento al objeto IDIPRON y LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. TRANSMILENIO S.A., implementaran las estrategias de comunicación, logística y de apoyo, que promuevan la socialización de información a los usuarios del sistema durante las jornadas de prestación del servicio haciendo intervención por medio de AUXILIARES GUIAS, dispuestos por el IDIPRON en los diferentes portales y estaciones del sistema, con el fin de fortalecer la cultura ciudadana, hábitos del buen comportamiento en el uso del sistema Transmilenio. Así mismo las entidades IDIPRON y TRANSMILENIO desplegaran todas las acciones pertinentes para dar continuidad a lo ordenado en el fallo proferido el 11 de agosto de 2011 por el Consejo de Estado – sección Primera, relacionado con la organización de usuarios, para evitar que se presente sobrecupos".



Una vez revisada la información suministrada por la entidad se puede concluir que se desarrollaron las jornadas previstas acorde a las directrices impartidas por Transmilenio.

### **Convenio Interadministrativo No. 387 -2015**

Firmado con El Instituto Para La Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON por valor de \$1.099.508.000 y adición por valor de 1.678.228.000, a partir del 24/11/2015 con la realización de 20.556 jornadas de intervención en 4 meses o hasta agotar los recursos lo que primero ocurra y cuyo objeto dice: *·Aunar esfuerzos para Que La Empresa De Transporte Del Tercer Milenio S.A. TRANSMILENIO S.A. y El Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud IDIPRON puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de estado- sección Primera en sentencia proferida el 11/08/2011 en las acciones populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del sistema TRANSMILENIO de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A.”*

Igualmente se pudo evidenciar que IDIPRON dio cumplimiento y realizó las actividades, tales como capacitaciones, entrega de información, entre otras, acorde a lo contemplado en el contrato y acorde a las indicaciones de Transmilenio

Sin embargo en la verificación de documentos de la parte precontractual y específicamente el Estudio Técnico Económico, numeral 4.3.2 “Suministro de la Prestación”, establece que la prestación del objeto contractual **NO** se realizará en las Instalaciones del Sistema TRANSMILENIO. Situación que contradice lo ordenado en la sentencia y lo efectivamente contratado.

**2.2.3.21. Hallazgo Administrativo, al notar que la entidad en el contrato 387-15 contempla en la parte precontractual situaciones que no son reales y acordes a las que se justificaron en la elaboración del contrato, teniendo en cuenta que en función al cumplimiento de la Sentencia, las actividades previstas en el contrato se realizaron en las Estaciones del Sistema Transmilenio; y el Estudio Técnico Económico se manifiesta que la prestación del servicio NO se realizará en las Estaciones de Transmilenio.**

3. **ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., que dentro de los once (11) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, determine y publique al público horarios fijos y precisos, en los que deberán llegar y salir rigurosamente los buses y articulados de cada ruta a las respectivas estaciones, a fin de garantizar que los usuarios no se vean obligados a esperar tiempos irrazonables, por no conocer tales horarios o por la falta de puntualidad en la



*prestación del servicio. Tales horarios deberán publicarse en cada una de las estaciones del sistema, por medios idóneos, para que la ciudadanía tenga conocimiento de los horarios de llegada y partida de los buses y articulados a las estaciones del sistema.*

Transmilenio informa la presencia de informadores visuales, así mismo la instalación y puesta en funcionamiento de cámaras e informadores electrónicos.

Llama la atención que de acuerdo a comunicación recibida el 06/05/2016 TMSA 2016ER13134 y en informe a corte 31 de diciembre de 2015; no se relaciona costos en los que se incurrió para atender este requerimiento de la Sentencia.

**4. ÍNSTASE** a la Secretaría de Movilidad, para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, realice los estudios técnicos pertinentes que le permitan establecer la capacidad y el número máximo de personas que puede abordar cada uno de los buses alimentadores y articulados de TransMilenio. Todo ello deberá hacerse a la luz de la normativa vigente, y en aras de garantizar la calidad del servicio y la seguridad de los usuarios.

*Para tal efecto, la señala (sic) entidad deberá adoptar todas las medidas presupuestales y de planeación que aseguren el cabal cumplimiento de lo ordenado en este fallo.*

**4.(sic) ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, implemente y ponga en marcha un plan de expansión y ensanche con su respectivo cronograma de ejecución, que contrarreste la problemática de inseguridad y sobrecupo, en los buses articulados y alimentadores.

Transmilenio informa una serie de actividades realizadas; sin embargo dicha orden puede referirse al plan de expansión y ensanche con su respectivo cronograma de ejecución; aunque es preciso señalar que esta orden esta íntimamente ligada con la misión misma y con la implementación del SITP; tema frente al cual la Contraloría de Bogotá realiza permanente seguimiento en el marco de su programa anula de Auditoria.

**5° ORDÉNASE** a la Alcaldesa del Distrito Capital y al Gerente de TRANSMILENIO S.A., en coordinación con el Comandante de la Policía Metropolitana que en **forma inmediata** y, en todo caso, a más tardar, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la ejecutoria de este fallo, liderar la implementación, de manera permanente, de una campaña educativa, informativa y de capacitación a la ciudadanía en general, que la concientice (sic) sobre los deberes que tiene, como usuaria del sistema TransMilenio.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

*En particular, deberá hacerse énfasis en el estricto cumplimiento de los siguientes deberes: (i) observar conductas de respeto, consideración, corrección, buen trato y las que la solidaridad y la convivencia pacífica imponen; (ii) acatar y cumplir con el deber de ceder el turno en las filas de entrada y salida y las sillas a las personas discapacitadas, mujeres embarazadas, personas con niños en brazos, niños y ancianos; (iii) acatar el deber de observar las conductas y comportamientos que propendan por el ordenado, eficaz y seguro funcionamiento del sistema y que hagan efectivo el deber de solidaridad con quienes por su condición, más lo necesiten. De igual modo, deberán implementarse por parte de la Policía Nacional operativos que sancionen eficazmente a los contraventores.*

Al respecto mediante oficio No. TMSA.2016ER13134 mayo 6 de 2016, informa que para el cumplimiento de este punto ha realizado la siguiente contratación:

**CUADRO No. 25**  
**RECURSOS INVERTIDOS EN CUMPLIMIENTO A SENTENCIA 11/08/2011**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
Contrato	268	2014	\$ 336.427.704	Contratar firma especializada para el diseño, implementación, mantenimiento, actualización, hosting y desarrollo de soluciones de software para sitios WEB, responsable de la gestión mediante los procesos citados del óptimo funcionamiento de los sitios WEB de TRANSMILENIO S.A.
Convenio	168	2008	No hay valor	El objeto del presente convenio es definir las condiciones en que las partes cooperarán para la contratación y pago de las inversiones requeridas para la construcción de la infraestructura física del Sistema Integrado del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros desde el Distrito Capital hasta el Municipio de Soacha
Convenio	31	2012	No hay valor	Cooperación entre TRANSMILENIO Y EL MUNICIPIO DE SOACHA y pago de inversiones para la terminación de la construcción fase I del sitp desde Bogotá hasta Soacha.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO AVENIDA PRIMERA DE MAYO	P-CTOIDU 1843-14	2014	\$ 13.848.389.094	Ajustes y/o actualización y/o complementación a los diseños existentes y diseño estructural y construcción de la estación intermedia Avenida primero de mayo del sistema TransMilenio, en Bogotá D.C.
	P-CTOID 1843-14-1	2014	\$ 228.391.138	Adición al contrato IDU-1843-2014 para los ajustes y/o actualización y/o complementación a los diseños existentes, diseño estructural y construcción de la estación de la estación intermedia avenida primera de mayo del sistema TransMilenio, en Bogotá, D.C.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO ORION	P-CTOIDU1859-14	2014	\$ 1.679.720.513	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO para los ajustes y/o actualización y/o complementación a los diseños existentes y diseño estructural y construcción de la estación intermedia avenida primero de mayo del sistema TransMilenio, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1859-14-1	2014	\$ 89.627.864	Adición al contrato IDU1859-2014 para la interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO para los ajustes y/o complementación de la estación intermedia avenida primera de mayo del sistema TransMilenio, en Bogotá, D.C.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. INGENIEROS CONSTRUCTORES E INTERVENTORES ICEIN S.A.	P-CTOIDU44-10	2010	\$ 60.874.043.362	Actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6ª al sistema TransMilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6ª - NQS en Bogotá
	P-CTO44-10-2	2010	\$ 38.098.210.681	Mayores cantidades de obra del contrato n° 44 de 2010, cuyo objeto es "el contratista se compromete para con el IDU, a realizar la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6ª al sistema TransMilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6ª - NQS en Bogotá D.C.
	P-P-CTO44-10-3	2010	\$ 14.220.476.261	Mayores cantidades de obra para la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6 al sistema Transmilenio entre troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6-NQS, en Bogotá D.C.
	P-P-CTO44-10-4	2010	\$ 5.087.268.051	Adición al contrato 44-2010 para la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6 al sistema TransMilenio entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS, en Bogotá D.C.
	P-CTO44-10-3	2010	\$ 2.374.016.305	Adición al contrato idu-44-2010 para la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6 al sistema TransMilenio entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS en Bogotá D.C.
	P-CTO44-10-4	2010	\$ 4.495.978.962	Mayores cantidades de obra del contrato IDU44-2010 para la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la calle 6 al sistema TransMilenio entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS en Bogotá D.C.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO DICONULTORIA - JOYCO CALLE SEXTA	P-CTO050-10	2010	\$ 2.830.544.792	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental para la adecuación de la calle 6ª al sistema TransMilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS
	P-CTO050-10-2	2010	\$ 195.301.248	Adición N° 1 del contrato 050/10 para ajustar por cambio de vigencia cuyo objeto es: el interventor se compromete para con el IDU a realizar a precio global: la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental para la adecuación de la calle sexta al sistema Transmilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección, calle sexta-NQS en Bogotá D.C.
	P-CTO050-10-3	2010	\$ 4.213.711.687	Adición n° 2 al contrato 050 de 2010 cuyo objeto es interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental para la adecuación de la calle 6 al sistema TransMilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS, en Bogotá D.C.
	P-CTO050-10-4	2010	\$ 829.451.100	El interventor se compromete para con el IDU ejecutar a precio global: la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental para la adecuación de la calle 6 al sistema Transmilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS, en Bogotá D.C.
	P-CTO050-10-5	2010	\$ 198.262.457	Adición n° 4 para el contrato idu-50-2010, el interventor se compromete para con el IDU a ejecutar a precio global, la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social y ambiental para la adecuación de la calle 6 al sistema TransMilenio en el tramo comprendido entre las troncales caracas y NQS, incluida la intersección calle 6 - NQS, en Bogotá D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO ESTACION BOSA 2013	P-CTOIDU895-13	2013	\$ 6.923.754.383	Estudios, diseños y construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calle 63s y 65cs, en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU895-13-1	2013	\$ 2.182.160.231	Adición y prórroga n° 1 para el CTOIDU895-13.
	P-CTOIDU895-13-2	2013	\$ 1.337.244.136	Adición al contrato 895-2013 para los estudios, diseños y construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs, en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU895-13-3	2013	\$ 789.564.650	Mayores cantidades de obra del contrato idu895-2013 para los estudios, diseños y construcción de la estación Bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs, en Bogotá D.C.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO INTERVENTORES IDU	P-CTOIDU898-13	2013	\$ 428.655.335	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños y construcción de la estación Bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU898-13-1	2013	\$ 183.982.606	Adición y prórroga N° 1 al contrato 898-13 cuyo objeto es "interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños y la construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs. en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU898-13-2	2013	\$ 295.402.128	Adición 2 a la interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños y la construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs, en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU898-13-3	2013	\$ 161.122.989	Adición al contrato IDU-898-2013 para la interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO para estudios y diseños y construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs, en Bogotá D.C.
	P-CTOIDU898-13-4	2013	\$ 53.112.587	Adición y prórroga al contrato IDU898-2013. Interventoría, técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños, y la construcción de la estación bosa para el sistema TransMilenio y la adecuación de los puentes peatonales de acceso, ubicados en la autopista sur entre calles 63s y 65cs. en Bogotá D.C.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO FAWCETT - ASSIGNIA	P-CTOIDU1638-13	2013	\$ 10.660.718.496	Estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio: grupo 1: Pepe Sierra, calle 127, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C. Contrato IDU finalizado sin cumplimiento del objeto. En proceso judicial admitido
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO INTERVENTORIA ESTACIONES	P-CTOIDU1684-13	2013	\$ 666.488.190	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 1: Pepe Sierra, calle 127, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO ESTACIONES TRANSMILENIO 2013	P-CTOIDU1636-13	2013	\$ 17.243.983.844	Estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio: grupo 2: CALLE 146, MAZUREN y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1636-13-1	2013	\$ 6.218.580.491	Adición # 1 los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio estaciones CALLE 146, MAZUREN y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C. grupo 2.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. MAB INGENIERIA DE VALOR S.A.	P-CTOIDU1697-13	2013	\$ 859.369.667	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO para los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1697-13-2	2013	\$ 38.721.129	Adición al CTOIDU1697-13 cuyo objeto es "realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1697-13-3	2013	\$ 321.616.668	Adición 2 y prórroga 2 al contrato IDU-1697-2013 para la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y (S&SO) de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte en Bogotá D.C.
	P-CTOID1697-13-4	2013	\$ 413.002.237	Adición # 2 al contrato 1697/2013: interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN Y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1697-13-5	2013	\$ 551.327.058	Adición y prórroga al contrato IDU-1697-2013 para la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y s&so de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN Y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
	P-CTOID1697-13-6	2013	\$ 60.251.763	Adición al contrato IDU-1697-2013 para la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN Y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C. cumplir con la obligación de los ajustes por cambio de vigencia de la adición n° 2 suscrita en abril de 2015.
	P-CTOID1697-13-7	2013	\$ 153.267.349	Adición y prórroga al contrato IDU-1697-2013 para la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO de los estudios, diseños y construcción para la ampliación de las estaciones del sistema TransMilenio grupo 2: CALLE 146, MAZUREN Y TOBERIN, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá d.c.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. DICONSULTORIA S.A.	P-CTOIDU1725-13	2013	\$ 1.206.747.559	Estudios y diseños de los nuevos puentes peatonales del sistema TransMilenio de acceso a las estaciones de la pepe sierra con conexión calle 106; calle 127; calle 146 con conexión calle 142; mazuren con conexión 146; toberin costado sur y adecuación rampas puente peatonal existente ubicadas en la autopista norte, en Bogotá, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CIVING INGENIEROS CONTRATISTAS S EN C	P-CTOIDU1767-13	2013	\$ 345.416.839	interventoría técnica administrativa, financiera, legal, social, ambiental y S&SO para los estudios y diseños de los nuevos puentes peatonales del sistema TransMilenio de acceso a las estaciones de la pepe sierra con conexión calle 106; calle 127; calle 146 con conexión calle 142; mazuren con conexión 146; toberin costado sur y adecuación rampas puente peatonal existente, ubicadas en la autopista norte, en Bogotá D.C.
CONVENIO 20 IDU - TRANSMILENIO S.A. CONSORCIO PROVIALES	P-CTOIDU19-12	2012	\$ 7.277.681.777	Construcción de paraderos, señales y obras civiles para la implementación del sistema integrado de transporte público - SITP en Bogotá D.C.
CONTRATO TMSA LUIS ORLANDO PULIDO GARCIA	344	2014	\$ 595.247.713	El contratista se compromete a realizar el mantenimiento rutinario y correctivo de la señalización y demarcación, de los paraderos zonales del sistema integrado de transporte público - SITP
CONTRATO TMSA LUIS ORLANDO PULIDO GARCIA	376	2014	\$ 611.828.116	Contratar la fabricación y suministro (incluye servicios conexos) de elementos para la actualización de las señales de los paraderos zonales del sistema integrado de transporte público - SITP
CONTRATO TMSA G63 INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS S.A.S	373	2014	\$ 603.039.254	Realizar el mantenimiento, adecuación o mejora de varios elementos pertenecientes a la infraestructura del sistema TransMilenio, tales como el cicloparqueadero ubicado en el portal El Dorado, la zona perimetral existente en la estación intermedia banderas y las barreras de seguridad y control de la evasión en los separadores laterales frente a las estaciones sencillas del sistema en su componente troncal, siguiendo los lineamientos del anexo técnico, en Bogotá D.C
CONTRATO TMSA CONSORCIO KONIDOL - HOMBRESOLO	255	2009	\$ 40.655.131.578	Llevar a cabo las obras de mantenimiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de pasajeros de la ciudad de BOGOTÁ D.C. a cargo de la Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.
CONTRATO TMSA CONSORCIO KH	408	2013	\$ 27.128.090.000	Realizar obras de mantenimiento de la infraestructura del Sistema de Transporte Masivo a cargo de la Empresa del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.,
CONTRATO TMSA CONSORCIO MILENIO AM&CIA	213	2014	\$ 37.174.024.689	El contratista se compromete a realizar las obras de mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de la ciudad de Bogotá, a cargo de la empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.
CONTRATO TMSA CONSORCIO MILENIO AM&CIA	380	2015	\$ 25.229.331.818	El contratista se compromete a realizar el mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura del sistema de transporte masivo de la ciudad de Bogotá, a cargo de la empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 346.663.856.841</b>	

Fuente: Respuesta de Transmilenio S.A. solicitud de información radicado TMSA.2016ER13134 Mayo 6 de 2016.

Si bien es cierto la orden 5 de la sentencia proferida por el consejo de Estado, apunta a la obligatoriedad de la entidad territorial de realizar campañas permanentes educativas e informativas para la ciudadanía buscando concientizarla sobre los deberes que tienen los usuarios del Sistema Transmilenio; también lo que la entidad informa haber invertido una suma cercana a los \$346.663,8 en el cumplimiento de esta mandato judicial. Sin embargo de la lectura de los objetos contractuales en el



cuadro precedente, se puede advertir que la gran mayoría de ellos se refieren a temas diversos completamente diferentes a la implementación de algún modelo de capacitación orientado al respeto y educación que los ciudadanos deben tener en un sistema de transporte masivo como Transmilenio.

La gran mayoría de los contratos son de obra, en los cuales se contrata la construcción de obras de infraestructura y se adicionan una gran cantidad de contratos suscritos por el IDU; objetos estos que persiguen objetivos, propósitos y fines muy diferentes a concientizar o capacitar a usuarios del sistema de transporte masivo. Esta situación no es de recibo para el ente de control, habida consideración que no se pueden endilgar o justificar la erogación de unos recursos para el cumplimiento de un fin judicial y contratar un objeto que nada tiene que ver con el asunto. Este punto como la totalidad de órdenes impartidas en la sentencia objeto de análisis, merece especial atención dentro de un proceso auditor posterior.

6°. **ORDÉNASE** a los usuarios del sistema TransMilenio cumplir con los siguientes deberes en **forma inmediata**: (i) observar las conductas y comportamientos propios de un trato considerado, amable y respetuoso, (ii) las necesarias para el ordenado, eficaz y seguro funcionamiento del sistema, (iii) las que hagan efectivo el deber de solidaridad con quienes por su condición, más lo necesiten (iv) observar las conductas de respeto, consideración, corrección, buen trato y las que la solidaridad y la convivencia pacífica les imponen; y (v) ceder el turno en las colas y las sillas a las personas con niños en brazos, las mujeres embarazadas, los niños, los ancianos, los discapacitados y/o las personas que padecen algún tipo de incapacidad o limitación sensorial.

Transmilenio informa que para dar cumplimiento a esta orden precisa, relacionada con el cumplimiento por parte de los usuarios, de los deberes contenidos en la misma; ha realizado diferentes campañas, y contempla la siguiente contratación para dar cumplimiento a este punto:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 26**  
**RECURSOS INVERTIDOS EN CUMPLIMIENTO A SENTENCIA 11/08/2011**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto
STRATEGY LTDA.	199	2010	\$ 117.500.000	Contratar el servicio de producción del material impreso que requiera TRANSMILENIO S.A. de conformidad con las especificaciones que para el efecto entregue la Entidad.
UNIÓN TEMPORAL STRATEGY/RASGO Y COLOR	52	2012	\$ 2.951.394.657	Prestar el servicio de producción del material impreso que requiera TRANSMILENIO S.A. y el suministro de insumos para impresión offset y litográfica, conforme a las instrucciones y a las especificaciones que para el efecto entregue TRANSMILENIO S.A. y de acuerdo con las directrices distritales y nacionales sobre el particular.
IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	363	2014	\$ 1.789.306.845	Celebrar un convenio o contrato interadministrativo de apoyo a la gestión con el fin de contar con el servicio de producción del material impreso y promocional que requiera TRANSMILENIO S.A. conforme a las especificaciones que para el efecto entregue TRANSMILENIO S.A. y de acuerdo a las directrices distritales y nacionales sobre el particular.
			\$ 4.858.201.502	

Fuente: Respuesta de Transmilenio S.A. solicitud de información radicado TMSA.2016ER13134 Mayo 6 de 2016.

La sentencia analizada buscaba optimizar la cultura ciudadana de los usuarios del sistema Transmilenio, en tanto que los mismos tuviesen conciencia de los deberes y conductas respecto de la utilización del servicio de transporte público SITP; si embargo a pesar de los recursos invertidos por la Entidad, los problemas estructurales del sistema no hacen posible la satisfacción del interés colectivo.

Es así como lo anterior se hace palpable con el inconformismo de los usuarios, el cual se registra diariamente en diferentes medios de comunicación; como el que se trae a colación:

**“A los problemas de congestión y la escasez de buses, la falta de cultura de los amenaza el buen funcionamiento del Transmilenio.** Un equipo de Noticias ....hizo varios recorridos en el sistema y encontró desde pasajeros borrachos y jóvenes en las sillas azules, hasta vendedores y grupos de música urbana en los articulados de Transmilenio. El sistema de transporte masivo fue creado hace 16 años como un sistema que le cambiaría la cara a Bogotá, actualmente tiene otra cara. Los vendedores que frecuentan los buses trasladaron su lugar de trabajo a los articulados y estaciones. “La necesidad los obliga. Es bastante inconveniente porque los transmilenios generalmente vienen llenos”, manifiesta un usuario. Cantantes, gente que pide dinero y toda clase de artistas desarrollan su actividad dentro de los buses. Las noches de fines semana, los articulados son improvisadas cantinas y dormitorios para pasar el guayabo. En fotografías y videos publicados por los usuarios se puede observar que auxiliares de Policías no les prestan atención a las anomalías en el sistema. Los usuarios del sistema Transmilenio también se quejan porque jóvenes ocupan las sillas azules, destinadas para embarazadas, adultos mayores y personas en condición de discapacidad. La falta de cultura ciudadana es la principal amenaza para un sistema de transporte masivo que busca optimizar el desplazamiento de los usuarios en la ciudad.



Conscientes de la problemática denunciada por Noticias RCN, las directivas de Transmilenio explicaron que para evitar problemas de inseguridad por las ventas dentro del sistema, la ciudadanía debe reportar. “Marcar el número 195, el 018000115510 o si ve a una persona en la estación donde se baja, que sea autoridad o policía, inmediatamente puede poner la queja”, indicó Humberto Gómez, subgerente de comunicaciones de Transmilenio. También aseguró que tomarán medidas para que los funcionarios estén más pendientes de las situaciones dentro de los articulados. El comandante de la Policía de Transmilenio aseguró que para garantizar la seguridad de los usuarios hay puntos dentro del sistema para hacer las denuncias, también pidió que no se le entregue dinero a los que piden. La próxima semana Transmilenio lanzará una nueva campaña para promover la cultura ciudadana.”<sup>11</sup>

7°. **ORDÉNASE** al Gerente de TRANSMILENIO S.A., **en forma inmediata** y, en todo caso, a más tardar dentro de los 10 días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **PUBLICAR** la parte resolutive de esta sentencia en forma visiblemente destacada en todas las estaciones del sistema y en un diario de circulación nacional, de modo que los usuarios se informen sobre los deberes de conducta y de comportamiento que por esta sentencia se les imparte, y sobre las sanciones que acarrea su transgresión. Así mismo, que dentro de un término no mayor un (1) mes (i) informe en por lo menos en un medio televisivo y en cada una de las estaciones del sistema mediante volantes, folletos u otro medio de información idóneo, sobre tales deberes de conducta y de comportamiento.

8°. **ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., **en forma inmediata** y, en todo caso a más tardar que dentro de los (15) quince días hábiles siguientes a la ejecutoria de este fallo, adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar que las personas discapacitadas, o con alguna limitación sensorial o física, las mujeres embarazadas, las personas con niños en brazos, los niños y los ancianos tengan preferencia para abordar y salir en todas las puertas de los vehículos articulados y alimentadores del sistema, y a sillas destinadas en forma exclusiva a este grupo poblacional, de modo que puedan entrar y salir de los vehículos, por cualquiera de las entradas.

9°. **ORDÉNASE** a la Alcaldesa Mayor de Bogotá y al Gerente de TRANSMILENIO S.A., que a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, en coordinación con el Comandante de la Policía Metropolitana, implementen un operativo de seguridad para el sistema TransMilenio, que permita contrarrestar y sancionar la inseguridad en el sistema de transporte masivo, que entre otras causas, propicia el sobrecupo que se presenta en articulados y alimentadores.

10°. **ORDÉNASE** a TRANSMILENIO S.A., que dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este fallo, instale altavoces en todos los vehículos articulados y alimentadores del sistema, y los utilice para emitir mensajes de audio que exhorten a los pasajeros (i) conferir prelación en las colas y en la entrada y la salida de los buses, así como las sillas a las personas con niños en brazos, las

<sup>11</sup> Noticias RCN- Señal en vivo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*mujeres embarazadas, los niños, los ancianos, los discapacitados y/o las personas que padecen algún tipo de incapacidad o limitación sensorial, pues siendo ellos parte de una población que se encuentra en estado de debilidad manifiesta, deben concentrarse todos los esfuerzos en garantizar la protección efectiva de sus derechos; (ii) a movilizarse dentro de los vehículos, de tal manera que no permanezcan aglutinados en las puertas; (iii) observar una conducta conduciva al ordenado, solidario, eficaz y seguro funcionamiento del sistema; y (iv) a observar las conductas de respeto, consideración, corrección, buen trato y las que la solidaridad y la convivencia pacífica les imponen.*

Con relación a estos puntos 6, 7, 8, 9 y 10 de igual forma se evidencia una serie de actividades adelantadas, para lo cual Transmilenio manifiesta haber realizado la siguiente contratación

**CUADRO No. 27**  
**RECURSOS INVERTIDOS EN CUMPLIMIENTO A SENTENCIA 11/08/2011**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto	Punto al que afecta dicha contratación y/o Costo
Contrato	268	2014	\$ 336.427.704	Contratar firma especializada para el diseño, implementación, mantenimiento, actualización, hosting y desarrollo de soluciones de software para sitios WEB, responsable de la gestión mediante los procesos citados del óptimo funcionamiento de los sitios WEB de TRANSMILENIO S.A.	Puntos 5,6,7
Convenio Interadministrativo con Instituto para la Economía Social - IPES -	121	2010	\$ 1.299.110.944 TRANSMILENIO y \$ 1.858.165.110 IPES  ADICION \$ 830.016.680 TRANSMILENIO y \$ 746.433.000 IPES	Aunar esfuerzos, recursos técnicos, físicos y económicos, entre la Empresa de Transportes del Tercermilenio – TRANSMILENIO S.A. y el Instituto para la Economía Social – IPES, para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema TransMilenio, a través de un grupo de orientadores ciudadanos del proyecto misión Bogotá del IPES, quienes en el marco de la ejecución de este convenio se llamarán orientadores amigos en TransMilenio.	Puntos 2, 5, 7
Convenio Interadministrativo con Instituto para la Economía Social - IPES -	236	2012	\$ 6.890.330.839	Aunar esfuerzos, para que la empresa de transporte del Tercer Milenio S.A Transmilenio S.A y l Instituto para la Economía Social IPES puedan dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del Consejo de Estado del año 2011 relacionada con organización de usuarios en estaciones y portales del sistema, de conformidad con los lineamientos que establezca Transmilenio S.A.	



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto	Punto al que afecta dicha contratación y/o Costo
Convenio Interadministrativo con el Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud - IDIPRON-	223	2014	\$ 3.096.709.416 TRANSMILENIO y \$ 2.936.899.000 IDIPRON  ADICION  \$ 1.772.633.952 TRANSMILENIO y \$ 1.172.256.256 IDIPRON.	Aunar esfuerzos para que LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. TRANSMILENIO S.A.- y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPRON- puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el consejo de estado - sección primera en sentencia proferida el 11 de agosto de 2011 en las acciones populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del sistema TransMilenio, de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A.	
Convenio Interadministrativo con el Instituto Distrital Para La Protección De La Niñez Y La Juventud - IDIPRON-	387	2015	\$ 1.418.468.840	Aunar esfuerzos para que la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. -TRANSMILENIO S.A.- y el INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPRON- puedan continuar con el cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado - Sección Primera en sentencia proferida el 11 de agosto de 2011 en las Acciones Populares acumuladas 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, en lo relacionado con la organización de los usuarios en estaciones y portales del Sistema TransMilenio, de conformidad con los lineamientos que establezca TRANSMILENIO S.A.	
Convenio Interadministrativo	167	2013	\$ 418.500.000	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre TRANSMILENIO S.A., la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y el Instituto Distrital de las Artes, para la realización de un conjunto de acciones que permitan: 1. Promocionar, divulgar e informar sobre el nuevo Sistema Integrado de Transporte -SITP-; 2. Promover comportamientos de uso solidario en el SITP entre los usuarios y con el SITP, y 3. Generar espacios de reflexión y valoración del SITP a través de una oferta cultural específica, lo anterior en el marco de la Estrategia de Cultura Democrática/Ciudadana de la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte – SDCRD-.	Punto 7
STRATEGY LTDA.	199	2010	\$ 117.500.000	Contratar el servicio de producción del material impreso que requiera TRANSMILENIO S.A. de conformidad con las especificaciones que para el efecto entregue la Entidad.	Puntos 6, 7, 8
UNIÓN TEMPORAL STRATEGY/RASGO Y COLOR	52	2012	\$ 2.951.394.657	Prestar el servicio de producción del material impreso que requiera TRANSMILENIO S.A. y el suministro de insumos para impresión offset y litográfica, conforme a las instrucciones y a las especificaciones que para el efecto entregue TRANSMILENIO S.A. y de acuerdo con las directrices distritales y nacionales sobre el particular.	
IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	363	2014	\$ 1.789.306.845	Celebrar un convenio o contrato interadministrativo de apoyo a la gestión con el fin de contar con el servicio de producción del material impreso y promocional que requiera TRANSMILENIO S.A. conforme a las especificaciones que para el efecto entregue TRANSMILENIO S.A. y de acuerdo a las directrices distritales y nacionales sobre el particular.	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto	Punto al que afecta dicha contratación y/o Costo
Contratos de Concesión troncal fase I	001 SN SN 041	2000	Indeterminado.	<p>Otorgar en concesión no exclusiva al CONCESIONARIO, la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros, en los términos, bajo las condiciones y con las limitaciones previstas en el presente contrato. Dicha concesión otorgará el permiso de operación al CONCESIONARIO para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad de Santa Fe de Bogotá D.C. y su área de influencia, sobre las troncales del Sistema TransMilenio, y respecto de los grupos de servicios que se originen en las estaciones que conformen o que llegaren a conformar el Sistema TransMilenio, de acuerdo con la adjudicación hecha mediante la Licitación Pública No. 001 de 1.999.</p> <p>Otorgar en CONCESION la infraestructura constituida por las áreas de soporte técnico que forman parte de los patios de operación asignados al tamaño de flota inicial que el CONCESIONARIO se comprometió a incorporar a la operación troncal del Sistema TransMilenio según las reglas de la licitación, de acuerdo con las condiciones que se establecen en el presente contrato, a efectos de dotarlos y prestar en sus instalaciones el soporte técnico requerido por su flota vinculada al servicio del Sistema TransMilenio.</p>	Punto 9
Contratos de Concesión de alimentación fase II	016 017 018	2003	Indeterminado.	<p>El presente contrato tiene por objeto otorgar en concesión no exclusiva, la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros, en los términos, bajo las condiciones y con las limitaciones que sean previstas en el contrato respectivo, otorgándosele al concesionario el permiso de operación para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad de Bogotá D.C. y su área de influencia, sobre las vías, servicios y recorridos que se requieran para la alimentación del Sistema TransMilenio dentro de la siguiente zona de alimentación, delimitada según las Unidades de Planeación Zonal:</p>	Punto 9
Contratos de Concesión troncal fase II	445 446 447 448 449 450	2003	Indeterminado.	<p>Otorgar en concesión no exclusiva, y conjunta con otros concesionarios la explotación del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo del Sistema TransMilenio, al CONCESIONARIO, en los términos, bajo las condiciones y con las limitaciones previstas en el presente contrato. Dicha concesión otorgará el permiso de operación al CONCESIONARIO para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad de Bogotá D.C. y su área de influencia, sobre las troncales del Sistema TransMilenio, y respecto de los grupos de servicios que se originen en las estaciones que conforman o llegaren a conformar el Sistema TransMilenio, de acuerdo con la resolución 019 del 03 de febrero de 2003 de adjudicación de la Licitación Pública No 007 de 2002.</p>	Punto 9



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Nombre	No.	Año	Valor	Objeto	Punto al que afecta dicha contratación y/o Costo
Contratos del SITP	001 002 003 004 005 006 007 008 009 010 011 012 013	2010	Indeterminado.	Otorgar la explotación preferencial y no exclusiva, de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del sistema integrado de transporte público SITP: para las zonas: 1) Usaquén, 2) Engativá, 3) Fontibón, 4) San Cristóbal, 5) Suba Oriental, 6) Suba Centro, 7) Calle 80, 8) Tintal - Zona Franca, 9) Kennedy, 10) Bosa, 11) Perdomo, 12) Ciudad Bolívar y 13) Usme	Punto 9
Convenio Interadministrativo	213	2015	\$ 1.500.000.000	aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre TRANSMILENIO S.A., la Policía Nacional y el FONDO ROTATORIO DE LA POLICIA, para fortalecer la vigilancia y seguridad de los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) en su componente BRT (servicios troncales y alimentadores), para lo cual TRANSMILENIO S.A. brinda apoyo económico o financiero a la Policía Nacional- Policía Metropolitana de Bogotá, que le permita cumplir con las obligaciones que asume en el presente Convenio	Punto 10
Contrato	183	2015	\$ 12,134,110,000	Contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del Sistema Transmilenio y las instalaciones administrativas de TRANSMILENIO S.A.	Punto 10
Convenio Interadministrativo	782	2014	7,453,8704,28	"aunar esfuerzos técnicos, físicos, logísticos, administrativos y financieros encaminados a desarrollar una solución integral en tecnología, información y comunicaciones, la cual permita la implementación, diseño y puesta en funcionamiento de un Sistema Integrado de Sistema de Video Vigilancia Inteligente para Transmilenio, con técnicas biométricas de reconocimiento facial, identificación de individuos y generación de alertas, para garantizar la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas en el sistema de transporte masivo de Bogotá-Transmilenio".	Punto 10

Fuente: Respuesta de Transmilenio S.A. solicitud de información radicado TMSA.2016ER13134 Mayo 6 de 2016.

El cumplimiento de estas ordenes y su impacto fiscal serán objeto de estudio y análisis por este ente de control en próximos procesos auditores.

**11°. CONFÓRMASE** un Comité de Interinstitucional de Coordinación, que asegure la eficaz implementación de las órdenes impartidas en este fallo, integrado por la Alcaldesa Mayor de Bogotá, el Personero Distrital, el Secretario de Movilidad, el Comandante de la Policía Metropolitana, el Gerente de TRANSMILENIO y de la Confederación Colombiana de Consumidores, quien deberá informar públicamente y de manera periódica a la ciudadanía, sobre el cumplimiento de las medidas adoptadas para cumplir estrictamente las órdenes impartidas en este fallo.

Mediante comunicación No. 80107-31 del 20 de mayo de 2016, suscrita por la Gerente del Equipo Auditor, se le solicitó a Transmilenio S. A., se sirviera entregar a este grupo auditor, en medio magnético y/o físico, las actas de sesión del Comité de Coordinación creado mediante la Resolución No. 241 del 30 de mayo de 2012, otorgándole a la entidad auditada un término de tres (3) días hábiles.

En respuesta extemporánea recibida por el equipo auditor el 26 de mayo del presente año, la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S. A. da respuesta en los siguientes términos: “En atención a su solicitud de remisión de las actas de sesión del Comité de Coordinación, Comité creado y regulado mediante la Resolución 241 de 2012, el cual es coordinado directamente por la Alcaldía, se informa que se le dio traslado a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Director Jurídico Distrital por competencia con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015”.

En primer lugar es preciso indicar sobre este tema, que si bien, el Comité de Coordinación fue ordenado por el Consejo de Estado, para que asegurara la eficaz implementación de las órdenes impartidas en el fallo, esto es una especie de supervisión y seguimiento para el cumplimiento de la mencionada decisión. Como miembro del Comité se encuentra el Representante Legal de Transmilenio, luego él debe estar enterado y participar en dichas reuniones que se ordenaban en cumplimiento del fallo, por lo que no es de recibo para esta auditoría que a través de la respuesta se quiera justificar la falta de compromiso de Transmilenio para estar pendiente del cumplimiento a cabalidad del fallo del Consejo de Estado. En este sentido Transmilenio tiene el deber de contar con un archivo de las mencionadas actas y no dar una respuesta evasiva simplemente argumentando que se le da traslado a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor para tal fin.

En segundo lugar la respuesta de la Entidad hace alusión al artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que señala: *“Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisorio al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.”*

Sobre esta justificación, es preciso indicar que no se comparte una respuesta en este sentido, ya que como se ha indicado Transmilenio formaba parte del Comité por orden judicial y por ello debe estar atento al cumplimiento y eficacia del fallo como cualquiera de los demás integrantes y si participo en estas reuniones como lógica debe tener copia de estas actas y remitirlas al órgano de control.



En estas condiciones, se observa una eventual obstrucción al ejercicio del control fiscal por parte de la Entidad Auditada y por ello es preciso tener en cuenta lo preceptuado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, para determinar la falta de colaboración por parte de la entidad Distrital en el buen ejercicio del Control Fiscal.

Si bien es cierto la contratación relacionada por Transmilenio en cumplimiento a la sentencia implica la labor de socializar y enfatizar la forma correcta de utilizar el sistema; los resultados obtenidos no han contribuido al logro de lo esperado en el fallo judicial, toda vez que en forma reiterativa, se destacan la falta de organización y comportamientos de los usuarios, resultado de los bajos estándares de calidad de servicio.

Una vez relatado el cumplimiento de la totalidad de órdenes impartidas por el Máximo Tribunal de Cierre de lo contencioso administrativo en importante anotar que le corresponde a Transmilenio, como una función propia y de su esencia, satisfacer la necesidad de transporte público de los usuarios del Distrito Capital y su área de influencia, con estándares de calidad, eficiencia y sostenibilidad, mediante la planeación, gestión, implantación y control de la operación.

Transmilenio mediante la contratación registrada en este acápite, busca mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, y garantizar durante la implementación y operación del SITP, las acciones necesarias que respondan a una Estrategia Integral de Comunicaciones que permita la efectiva socialización de las características y funcionamiento del Sistema, así como su apropiación por parte de la ciudadanía; sin embargo, es preocupante el grado de impacto que se ha tenido con la ciudadanía, al considerar que la situación no ha mejorado más aun cuando se observa un incremento superior al 100%, en el número de quejas y reclamos presentados por la Entidad desde la vigencia 2012 como: *"Comparativo de todas las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y/o Solicitudes de información registrados por la ciudadanía a través de los diferentes canales oficiales de comunicación con el ciudadano"*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**GRAFICA No. 1**



Fuente: Información Oficina Quejas y Reclamos mayo de 2016

**CUADRO No. 28**  
**TEMAS CON MAYOR REITERACIÓN - AÑO 2012**

DETALLE	No.PQRs
Comportamiento Y Presentación Personal De Taquilla	1.474
Comportamiento Indebido Conductor - Troncales	940
Requerimientos Con Información Insuficiente	933
Comportamiento Indebido Conductor - Alimentadores	764
Organización Usuarios	635
Bus Rojo Demorado	588
Bus Verde Demorado	588
Seguridad En Estaciones	466
No Venta De Varias Tarjetas	456
Solicitud Nueva Ruta Alimentadora	411
No Parada Programada - Alimentadores	367
Mantenimiento Estaciones, Portal O Paradero	362
Comportamiento Personal Torniquete O Control Alimentadores	343
No Parada Programada - Troncales	310
Comportamiento Indebido Personal De Control	305
Cambio O Aumento De Recorrido	283
Información General Sistema Transmilenio	279
Conducción Peligrosa - Troncales	273
Mantenimiento Bus - Troncales	271
Aprisionamiento De Puertas – Troncales	267

Fuente: Información Oficina Quejas y Reclamos mayo de 2016



**CUADRO No. 29**  
**TEMAS CON MAYOR REITERACIÓN - AÑO 2013**

DETALLE	No.PQRs
Frecuencia De Servicio - Sitp	1.159
Alta Velocidad - Troncales	1.138
Recaudo No Venta Varias Tarjetas	948
Ambientales - Alimentadores	905
No Parada Programada - Sitp	885
Comportamiento Personal De Taquilla	813
Seguridad Vendedores Ambulantes	732
Comportamiento Conductor - Troncales	579
Forma De Conducción - Sitp	573
Forma De Conducción - Alimentadores	556
Bus Lleno - Sitp	486
Ambientales - Sitp	454
Aproximación Deficiente - Sitp	444
Habilitar Puerta Estaciones	443
Temas Discapacitados - Troncales	388
Seguridad En Estaciones	386
Alta Velocidad - Alimentadores	369
Recaudo Venta De Tarjetas En Otros Lados	365
Frecuencia De Servicio - Troncales	363
Bus Lleno - Dual	351
Forma De Conducción - Troncales	292

Fuente: Información Oficina Quejas y Reclamos mayo de 2016

**CUADRO No. 30**  
**TEMAS CON MAYOR REITERACIÓN - AÑO 2014**

DETALLE	No.PQRs
Frecuencia De Servicio – Zonal	15.397
Forma De Conducción – Zonal	2.942
Comportamiento Conductor – Zonal	2.444
No Parada Programada – Zonal	2.121
Frecuencia De Servicio – Troncales	1.807

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

DETALLE	No.PQRs
Comportamiento Personal De Taquilla	1.553
Nueva Ruta – Zonal	1.476
Frecuencia De Servicio – Alimentadores	1.394
Comportamiento Conductor – Troncales	1.171
Aprisionamiento De Puertas - Zonal	1.023
Cambio De Ruta - Zonal	1.014
Seguridad En Estaciones Y Portales	991
Baños Estaciones	951

Fuente: Información Oficina Quejas y Reclamos mayo de 2016

**CUADRO No. 31**  
**TEMAS CON MAYOR REITERACIÓN - AÑO 2015**

DETALLE	No.PQRs
Frecuencia De Servicio – Zonal	5.048
Comportamiento Conductor – Zonal	2.215
Forma De Conducción – Zonal	1.646
No Parada Programada – Zonal	1.157
Frecuencia De Servicio – Troncales	985
Comportamiento Personal De Taquilla	821
Nueva Ruta – Zonal	771
Frecuencia De Servicio – Alimentadores	542
Recaudo Falla De Tarjeta	503
Organización Usuarios	496
Cambio De Ruta - Zonal	492
Comportamiento Conductor – Troncales	468
Cambio De Ruta – Troncales	402
Forma De Conducción – Troncales	325

Fuente: Información Oficina Quejas y Reclamos mayo de 2016

Llama la atención que los temas con mayor reiteración desde la vigencia 2012 hasta la vigencia del 2015, contemplan variables que debían solucionarse con el fallo de la Sentencia, y por el contrario han sido reiterativos. Deja mucho que decir cuando, algunas variables, que son de competencia directa de Transmilenio, que hacen parte del ofrecimiento del servicio con estándares de calidad, son reiterativas año a año:

- Comportamiento Indebido Personal de Control



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

- Comportamiento Personal Torniquete o Control Alimentadores
- Comportamiento Indebido Conductor – Alimentadores
- Comportamiento Indebido Conductor - Troncales
- Comportamiento y Presentación Personal de taquilla
- Forma de Conducción - Alimentadores
- Forma de Conducción – SITP
- Forma de Conducción Troncales
- Comportamiento conductor - Zonal
- Forma de Conducción Zonal

En este orden de ideas Transmilenio debe evaluar las estrategias aplicadas Vs a los resultados obtenidos con el propósito, que a partir de ellos, tenga un diagnóstico claro y real con relación a la protección y garantía de los derechos colectivos protegidos por la Sentencia citada.

Por otra parte es preocupante para este Órgano de Control, que en proceso auditor anterior se evidenció el incumplimiento al fallo, a la Orden No.1 de la Sentencia del Consejo de Estado; estructurándose el siguiente hallazgo, el cual a la fecha como se relata en párrafos anteriores, no se ha cumplido y pese a ello la Oficina de control Interno, le dio cierre en el reporte del plan de mejoramiento, presentado en el aplicativo SIVICOF.

*"2.3.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciarse irregularidades en la celebración del Convenio Interadministrativo No.223-14, suscrito con el IDIPRON y el Convenio Interadministrativo No.236-12, suscrito con el IPES, así como por el incumplimiento del plazo fijado en un fallo judicial."*

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Si bien es cierto el error de transcripción no se generó hasta el final, la observación se basa en la seguridad de la información generada por la Entidad; toda vez que deja entrever que no se revisa, generando en los antecedentes contractuales situaciones no reales.

Es de anotar que el contrato quedó bien elaborado; sin embargo el estudio técnico es un documento que justifica la inversión realizada; por lo tanto debería tener la revisión pertinente, de tal forma que se evite este tipo de errores que afectan el archivo documental.

De otra parte en la afirmación de la entidad en cuanto a "(...) y dado que la Contraloría de Bogotá D.C. no solicitó dichos soportes para verificar su cumplimiento y procedencia de cierre (...)" ; no es cierta toda vez que mediante correo institucional dirigido a la

oficina de Control Interno el día 18 de mayo de 2016 se solicitó la información y esta fue allegada en medio magnético y a su vez fue evaluada.

La observación se mantiene y se configura el hallazgo de tipo administrativo.

**2.2.3.22. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por OCHENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$84.160.000) M/CTE, giro realizado el 18 de diciembre de 2015, como pago del contrato de Prestación de Servicios 239 celebrado el 23 de agosto del 2012, entre TRANSMILENIO S.A. Y RAFAEL SARMIENTO LOTERO, pese a haber sido suscrita Acta de terminación anticipada de común acuerdo del contrato No. 239 del 2012, en la cual se evidenció en la consideración No. 4 ....Que a la fecha de suscripción de la presente acta no se ha cancelado valor alguno por razón de la ejecución contractual, lo anterior teniendo en cuenta que no se ha presentado formalmente la cuenta de cobro con los respectivos soportes; así como, no haber contado con el aval de la supervisión del contrato, requisito indispensable para que TRANSMILENIO S.A. realizara el pago.**

El objeto del contrato se estableció para “Coordinar la implantación del proyecto denominado Sistema Férreo, compuesto por los subsistemas **Metro Pesado y Metro Ligero**, en el marco del Sistema Integrado del SITP, bajo los parámetros señalados por el Señor Alcalde Mayor de Bogotá y el Gerente de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio-TRANSMILENIO.-Valor \$144 millones, para ser ejecutado en seis (6) meses, el cual según acta del 23 de agosto de 2012, inició su ejecución

#### **ANTECEDENTES:**

La Contraloría de Bogotá, en Auditoría Regular efectuada a la vigencia fiscal 2012, estableció el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, identificado con número 2.6.7.1, por irregularidades en la ejecución del contrato 239-12.

La entidad realizó estudio técnico y económico, el 2 de agosto del 2012, en el que se estableció en la descripción del objeto: “Coordinar la implantación del proyecto denominado Sistema Férreo, compuesto por los subsistemas **Metro Pesado y Metro Ligero**, en el marco del Sistema Integrado del SITP, bajo los parámetros señalados por el Señor Alcalde Mayor de Bogotá y el Gerente de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio-TRANSMILENIO.-



La supervisión del contrato fue ejercida por el Subgerente Técnico y de Servicios y el Gerente General de TRANSMILENIO. Revisada la información soporte del contrato no se observó ni delegación, ni informes que dieran cuenta de la supervisión.

Mediante comunicación No. 2012EE9791 del 16-11-12, suscrita por el Gerente de Transmilenio en la época, se evidencia el incumplimiento por el contratista y la inasistencia a reuniones citadas.

El 28 de diciembre de 2012, las partes suscriben Acta de terminación anticipada de común acuerdo del contrato No. 239 del 2012, en la cual se evidenció en la consideración No. 4 ....*Que a la fecha de suscripción de la presente acta no se ha cancelado valor alguno por razón de la ejecución contractual, lo anterior teniendo en cuenta que **no se ha presentado formalmente la cuenta de cobro con los respectivos soportes.***

Igualmente en la consideración No. 7, estableció...*“Que en el período de tiempo comprendido entre la **suscripción de la presente Acta (28 de diciembre de 2012)** y el 15 de enero de 2013 se realizará el empalme y entrega de actividades por parte del contratista a Transmilenio”.*

De otra parte en la CLÁUSULA TERCERA de la misma, se estableció que: *“TRANSMILENIO S.A. cancelará los honorarios causados hasta la fecha de terminación del contrato, conforme a la forma de pago establecida en el contrato, previa entrega por el contratista de los informes.....”. y en la CLÁUSULA QUINTA: Ordena la liquidación del contrato 239 de 2012 dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del 16 de enero de 2013.*

La Forma de pago establecida en la Cláusula Quinta del contrato: estableció entre otros aspectos que el contratista debía presentar para la realización del pago, factura e informe de actividades al interventor... **Que el pago estará sujeto a la verificación y certificación del Supervisor del contrato, acompañada del cumplimiento a lo establecido por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007.**

Al respecto se evidenció que el contratista remitió dos (2) informes de actividades, para los períodos: agosto-septiembre; septiembre-octubre, los cuales no fueron aprobados por el supervisor.

Verificado en el sistema SEUS de la entidad, se observa que no se efectuó ningún pago al contratista; y el valor total del contrato de \$144 millones, quedó constituido como una cuenta por pagar, comprobando a la fecha de la auditoría, mayo de 2013.

Por las anteriores consideraciones, este equipo de auditoría formuló un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque a pesar que no se aceptaron los productos de este contrato de prestación de servicios, por parte de los supervisores, y que celebrada el Acta de terminación anticipada se deja contemplada la posibilidad de realizar los pagos por parte de Transmilenio, dejando en riesgo la entidad ante un posible detrimento a los recursos públicos.

**SEGUIMIENTO AL PROCESO, DE LIQUIDACION DEL CONTRATO 239-12, DEL 23 DE AGOSTO DEL 2012, SUSCRITO CON RAFAEL SARMIENTO LOTERO Y TRANSMILENIO S.A.**

- A folio 153 y 154 se evidencia delegación del Director administrativo al Gerente general y Subgerente Técnico y de Servicios de TRANSMILENIO, la supervisión del contrato en mención, con fecha de 29 y 27 de agosto de 2012 respectivamente.
- Se pudo establecer que para las vigencias posteriores al 2012, es decir 2013 y 2014, el valor correspondiente al contrato 239-12 se constituyó una cuenta por pagar, por el valor total del contrato \$144 millones; para la vigencia 2015 se pudo evidenciar que se estableció una cuenta por pagar con el número 5666 por valor de \$84.160.000.
- Mediante comunicación No.2013IE583 del **13 de febrero del 2013**; La Directora Administrativa delega la Supervisión al Subgerente técnico y de servicios (E) entre otros del contrato 239-12; no obstante haber sido terminado este contrato de mutuo acuerdo el 28 de diciembre del 2012.
- Con la comunicación dirigida por el contratista Rafael Sarmiento Lotero al gerente general de TRANSMILENIO, de fecha **17 de diciembre del 2013**, es decir pasado más de un año de haberse terminado por mutuo acuerdo el contrato 239-12, anexa cinco (5) informes, que según el contratista, fueron realizados entre los meses de agosto y enero 2013, sin que presente el aval de la supervisión, incumpliendo totalmente con lo pactado igualmente de manera irregular, en Acta de terminación.... ***“ Que en el período de tiempo comprendido entre la suscripción de la presente Acta (28 de diciembre de 2012) y el 15 de enero de 2013 se realizará el empalme y entrega de actividades por parte del contratista a Transmilenio”.***
- Con comunicación 2014IE9 del 2 de **enero de 2014**, el Subgerente Jurídico da traslado al Subgerente Técnico y de Servicios traslado del oficio



2013ER24930 remitido por Rafael Sarmiento Lotero, con el cual adjunta informes de actividades y cuentas de cobro.

- CDP Y CRP 201401 293, del 3 de enero de 2014 por \$ 144 millones.
- Comunicación Ne.2014EE1375 del 28 de enero de 2014, con la cual el Subgerente Técnico y de Servicios le informa al contratista que al verificar la documentación aportada por él, no encontraron el cumplimiento de la CLAUSULA TERCERA del Acta de terminación anticipada, es decir que los informes suministrados no cuentan con el aval de los supervisores.
- Comunicación Nr:2014EE1486 del 30 de enero del 2014, enviada por el Subgerente Técnico y de Servicios a la residencia Supervisor correspondiente al periodo 1 de agosto de 2012 y 10 de febrero del 2013, para que revise la documentación aportada por el contratista.
- Comunicación del contratista Rafael Sarmiento Lotero. de fecha 10 de febrero de 2014, con la cual informa al Subgerente Técnico y de Servicios de TRANSMILENIO, que los informes allegados efectivamente no cuentan con el Vo.Bo. del supervisor de la época de los hechos.
- Los folios 241-242-243 corresponden al Acta de liquidación por mutuo acuerdo del contrato 239-12, documento que no posee firmas.
- Acta de visita de la Delegada de Asuntos Disciplinarios de la Personería de Bogotá, del 25 de abril de 2014, con el objeto de establecer si existieron presuntas irregularidades correspondientes a la Auditoría Regular Vigencia 2012 Periodo I, plasmadas en el hallazgo 2.6.7.1. relacionadas con el contrato de prestación de servicios No.239-12 del 23 de agosto de 2012... *"A párrafo quinto el delegado establece que: Sin embargo no se evidencia en dicha carpeta la existencia del informe mediante el cual certifique o de visto bueno por parte del supervisor del contrato sobre las actividades realizadas por el contratista para el pago de los correspondientes honorarios".*
- ACTA reunión contratista, y supervisores, de fecha mayo 5 del 2014, sin firmas en la cual el supervisor de la época de los hechos solicita certificaciones de reuniones y actividades para dar el aval a los informes del contratista; aspectos contrarios al acta de terminación anticipada antes citada.

- Comunicación radicada con el número 27570 de octubre 15 del 2014, dirigida por el supervisor de la época de los hechos al Subgerente Técnico y de Servicios, en la cual establece una serie de observaciones a los informes extemporáneos remitidos por el contratista.
- Comunicación del 5 de diciembre de 2014 dirigida por el supervisor de la época de los hechos al Subgerente Técnico y de Servicios, en la cual le reitera que el contratista corrija y complemente informes.
- Comunicación Nr 2014EE10175 del Subgerente Técnico y de Servicios, con fecha del 3 de junio de 2014, dirigida al contratista y supervisor de la época de los hechos, referenciada con la obligación de ejecución y Supervisión del contrato 239-12, en la cual se establecen una serie de tareas no cumplidas y pendientes por parte del contratista.
- Con comunicación Nr.2015EE5079 el Subgerente Jurídico notifica al contratista RAFAEL SARMIENTO LOTERO la resolución 119 del 17 de marzo de 2015, por la cual se liquida unilateralmente el contrato.
- Resolución 119 del 17 de marzo del 2015, por la cual se liquida unilateralmente el contrato 239-12. En el RESUELVE, ARTICULO TERCERO: Pagar al contratista RAFAEL SARMIENTO LOTERO la suma de OCHENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SENTA MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$87.160.000) como saldo a favor del contratista.
- Acta de liquidación por mutuo acuerdo, sin firma.
- Folio 579, corresponde al CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO del 11 de diciembre del 2015, suscrito por El Gerente de Transmilenio S.A. y el Subgerente Técnico y de Servicios, como supervisores del contrato 239-12 con el cual certifican el cumplimiento a satisfacción del contratista.
- Se Evidenció pago al contratista RAFAEL SARMIENTO LOTERO en cuantía de \$84.160.000, el día 18 de diciembre del 2015, con la orden de pago 6335, no obstante haber sido terminado por mutuo, hace más de 3 (tres) años, dado el incumplimiento del contratista.(ver acta de terminación con fecha).

De acuerdo con la evaluación realizada, y ante el hecho cierto de incumplimiento por parte del contratista en la ejecución del contrato, las actuaciones realizadas eran de pleno conocimiento de la administración, tal como lo advirtió esta Contraloría en



Auditoria Regular realizada a la vigencia 2012; sin embargo, la administración tomó la decisión de terminar el contrato de mutuo acuerdo, dándole la posibilidad al contratista desde diciembre de 2012 hasta diciembre de 2015, para presentar los informes y autorizar el pago. Aspectos que, a juicio de este Órgano de Control se constituye en un presunto detrimento a los recursos públicos en cuantía de **OCHENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$84.160.000) M/CTE** contraviniendo los principios de la contratación pública, conforme establece al artículo 23 de la Ley 80/93 <sup>12</sup> y lo reglamentado en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad con su respuesta confirma lo observado por la Contraloría de Bogotá, toda vez que el contrato 239-12, debió cumplir con el objeto contractual en el plazo fijado de 6 meses; es decir el 23 de febrero de 2013.

Es inaceptable que la entidad avale y reciba informes por parte del contratista, máxime cuando ya se había dado por terminado de mutuo acuerdo en diciembre de 2013, máxime cuando se trata de la ejecución de recursos públicos.

Se precisa que el certificado de cumplimiento se suscribió el 7 de diciembre de 2015, es decir pasados más de 3 años y 10 meses, por los supervisores Sergio París Mendoza y Edgar Iván Cano Montoya, Gerente General y Subgerente Técnico y de Servicios de TRANSMILENIO respectivamente; ajenos al proceso contractual suscrito en agosto de 2012.

Por las estas consideraciones, sumadas a lo establecido en el informe preliminar, se confirma el hallazgo administrativo con la incidencia disciplinaria y fiscal.

### 2.2.4. Factor Gestión Presupuestal

Esta evaluación está dirigida a verificar la efectividad del presupuesto como instrumento de gestión y control de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio, para el cumplimiento de la misión y los objetivos institucionales, la legalidad, exactitud, oportunidad e integridad de las operaciones y registros en la ejecución y cierre presupuestal.

<sup>12</sup> Ley 80/93<sup>12</sup> II DE LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL

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

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

#### 2.2.4.1. Aprobación presupuesto vigencia 2015

Para la asignación del presupuesto a la Empresa de Transporte Tercer Milenio – Transmilenio S.A., de la vigencia de 2015, ésta se hizo teniendo en cuenta el paso por el CONFIS Distrital, el cual aprueba el presupuesto de ingresos previa presentación del plan financiero plurianual, luego la Junta Directiva de Transmilenio S.A, mediante Acuerdo 02/10/2014 emite concepto favorable al proyecto de presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones, y nuevamente el CONFIS Distrital, mediante Resolución del 14/10/2014 aprobó la totalidad del mismo, finalmente el Gerente General de Transmilenio S.A., liquidó el presupuesto mediante la Resolución No. 644 de noviembre 10 de 2014.

El total del presupuesto vigente para la vigencia 2015, ascendió a \$4.347.989,82 millones, con una ejecución del 56.94%, siendo su comportamiento el siguiente:

**CUADRO No. 32**  
**PRESUPUESTO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

VIGENCIA	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	Millones de \$
					(%) EJECUCION
2014	4.347.989.82	-1.069.010.98	3.278.978.83	1.867.078.11	56.94%

Fuente: Ejecución presupuestal SIVICOF – PREDIS.

Elaboró: Equipo auditor

#### 2.2.4.2. Ejecución de Ingresos y Rentas

El rubro de ingresos contaba con un presupuesto definitivo de \$3.278.978,83 millones, de los cuales al 31 de diciembre de 2015, se ejecutó por recaudó un valor de \$1.867.078,11 millones, correspondiente a un 56.94%, quedando un saldo por recaudar de los ingresos previstos, en cuantía de \$1.411.900,71 millones.

A continuación se presenta el comportamiento de los ingresos durante la vigencia 2015:

**CUADRO No. 33**  
**COMPORTAMIENTO INGRESOS A DICIEMBRE DE 2015**

NOMBRE DE LA CUENTA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	REPORTE EJECUCIÓN DEFINITIVA PREDIS		
		RECAUDOS ACUMULADOS	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	SALDO POR RECAUDAR
DISPONIBILIDAD INICIAL	386.623,0	386.623,0	100,00	,0
CONVENIO NACION- DISTRITO SISTEMA TRASMILENIO	338.066,7	338.066,7	100,00	,0



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NOMBRE DE LA CUENTA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	REPORTE EJECUCIÓN DEFINITIVA PREDIS		
		RECAUDOS ACUMULADOS	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	SALDO POR RECAUDAR
TRANSMILENIO S.A	48.556,3	48.556,3	100,00	,0
<b>INGRESOS</b>	<b>3.010.200,2</b>	<b>1.480.455,2</b>	<b>49,18</b>	<b>1.529.745,0</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>117.844,3</b>	<b>120.013,8</b>	<b>101,84</b>	<b>-2.169,5</b>
INGRESOS DE EXPLOTACION	117.844,3	120.013,8	101,84	-2.169,5
<b>PARTICIPACIONES</b>	<b>107.844,3</b>	<b>106.382,9</b>	<b>98,64</b>	<b>1.461,4</b>
PARTICIPACIONES (4%)	94.364,7	93.088,6	98,65	1.276,1
PARTICIPACIONES (3.53%)	9.789,1	9.721,2	99,31	67,8
MULTAS	212,2	176,9	83,35	35,3
PARTICIPACIONES (2,5%)	3.478,3	3.396,1	97,64	82,1
<b>OTROS INGRESOS DE EXPLOTACION</b>	<b>10.000,0</b>	<b>13.630,9</b>	<b>136,31</b>	<b>-3.630,9</b>
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>2.666.098,3</b>	<b>1.290.094,4</b>	<b>48,39</b>	<b>1.376.003,9</b>
<b>NACION</b>	<b>643.011,6</b>	<b>316.273,2</b>	<b>49,19</b>	<b>326.738,4</b>
NACION ( VIGENCIA ANTERIOR )	316.273,2	316.273,2	100,00	,0
NACION ( VIGENCIA ACTUAL )	326.738,4	,0	0,00	326.738,4
<b>ADMINISTRACION CENTRAL</b>	<b>2.023.086,7</b>	<b>973.821,2</b>	<b>48,14</b>	<b>1.049.265,5</b>
ADMINISTRACION CENTRAL (FONDO DE CONTINGENCIAS)	710.000,0	651.946,5	91,82	58.053,5
ADMINISTRACION CENTRAL ( VIGENCIA ACTUAL )	229.494,0	229.374,7	99,95	119,3
ADMINISTRACIÓN CENTRAL (MODOS FERREOS)	185.000,0	85.000,0	45,95	100.000,0
ADMINISTRACIÓN CENTRAL ( PROYECTO METRO ).	898.592,8	7.500,0	0,83	891.092,8
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>108.413,3</b>	<b>70.347,0</b>	<b>64,89</b>	<b>38.066,3</b>
RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	2.000,0	6.940,9	347,04	-4.940,9
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	106.413,3	63.406,1	59,58	43.007,2
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>3.278.978,8</b>	<b>1.867.078,1</b>	<b>56,94</b>	<b>1.411.900,7</b>

Fuente: Ejecución presupuestal SIVICOF- PREDIS

Elaboró: Equipo auditor

De acuerdo con las cifras presentadas en el cuadro anterior, se observa que los Ingresos aprobados para la vigencia de 2015 (\$3.278.978,8 millones) presentan un aumento del 75% con respecto a los aprobados en la vigencia 2014 (\$1.873.044,52 millones); sin embargo la ejecución de los mismos a diciembre 31 de 2015, tan solo reflejó un 56,94%, esto debido, entre otros, al bajo recaudo de las Transferencias especialmente Nación vigencia actual y Administración Central Modos Férreos y Proyecto Metro.

Igualmente, se resaltan sobre ejecuciones en los rubros de:

### Ingresos Corrientes:

- **Otros Ingresos de Explotación:** con un recaudo acumulado del 136,31%, ocasionado por mayores ingresos obtenidos por la explotación de arrendamientos de espacios publicitarios y buses, así como el cobro de multas a empresas que operan el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP-.
- **Recursos de Capital- Rendimientos por operaciones financieras** (347,04%), correspondientes a aquellos recursos obtenidos por concepto de Rendimientos por Operaciones Financieras, titularización, así como los registros de Transferencia por parte de la Secretaría de Hacienda.

Se incluye como parte de los ingresos, la disponibilidad inicial con un presupuesto de \$522.009,5 millones que corresponde a recursos del cierre de la vigencia 2014 y está constituida por los saldos a 31 de diciembre: en caja, cuentas corrientes, cuentas de ahorro e inversiones temporales, excluyendo fondos y tesorías de terceros, fondos con destinación específica y acreedores varios; igualmente, se observa una variación de -33% (\$386.623,0 millones) del recaudo de ingresos con respecto a la vigencia anterior que presentó un recaudo de \$577.631,0 millones.

#### 2.2.4.3. Ejecución presupuestal de Gastos e Inversión

Teniendo en cuenta las modificaciones, suspensiones y ajustes presupuestales que se enunciaron anteriormente, las principales razones que afectaron el grado de cumplimiento del presupuesto de Inversión de Transmilenio, y que incidieron de manera directa en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, fueron las siguientes:

1. El incumplimiento de las metas previstas para el proyecto metro, que tan solo ejecutaron recursos por \$7.419,14 millones correspondientes a diseños y estudios de compra de predios para la construcción (IDU).
2. No cumplimiento de las expectativas de recaudo.
3. El no cumplimiento del proceso de chatarrización de buses de transporte público, para la generación de ingresos y así la implementación del sistema en su totalidad
4. No se cumplieron las expectativas de recaudo de los recursos programados como Ingresos Corrientes – Participaciones (Transferencias).



**2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la toma de decisión de liberar reservas voluntarias (patrimonio institucional) para cubrir el déficit por diferencial tarifario del Fondo de Estabilización Tarifaria –FET-, sin la debida liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos.**

En Acta No.01 del 27 de marzo de 2015 de Asamblea Ordinaria de Accionistas, se propuso que “(...) de las reservas \$86.413,2 millones que corresponden a las reservas voluntarias se liberen, y que estos a su vez las devuelvan para cubrir el diferencial tarifario que se origina en Fondo de Estabilización Tarifaria”, y se manifestó que para dar cumplimiento se debía recurrir a un crédito toda vez que tan solo se contaba con una disponibilidad de \$9.365,70 millones; sin embargo se aprobó dicha decisión.

Luego en Acta No.003 del 14 de abril de 2015 de Junta Directiva, se presentó a consideración la Adición al presupuesto 2015, para dar cumplimiento con lo decidido en Asamblea de Accionistas, pero allí también se manifestó que “(...) no existe liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos”. Subrayado y negrilla fuera de texto.

Y tomaron la siguiente decisión:

“

**SOLICITUD A LA JUNTA DIRECTIVA**

De conformidad con el artículo 28 del Decreto 195 de 2007, se solicita a la Junta Directiva, concepto favorable para presentar al CONFIS Distrital la adición del presupuesto de ingresos y gastos de TRANSMILENIO S.A., por un valor de \$86.413 millones.

”

El 20 de abril de 2015, el CONFIS- mediante Resolución No. 07 aprueba la adición en el Presupuesto de Rentas e Ingresos Gastos e Inversión de Transmilenio, para la vigencia 2015 por la suma de \$86.413,25 millones.

Y finalmente Transmilenio, mediante Resolución No. 324 del 29 de mayo de 2015, adiciona el presupuesto de Ingresos (Otros recurso de Capital) y los Gastos Proyecto de Inversión 7223- Operación y Control del Sistema de Transporte Público en dicho valor.

Es así, como se liberaron reservas voluntarias (patrimonio institucional) para cubrir el déficit por diferencial tarifario del Fondo de Estabilización Tarifaria –FET-, sin la debida liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos, teniendo como consecuencia la búsqueda de recursos a transferir por parte de la Secretaría de Hacienda con el posible recorte de recursos de otra entidades afectando el cumplimiento de las metas proyectadas.

Lo anterior, contraviene lo normado en el artículo 34, numeral 3 de la Ley 734 de 2002 que enuncia "3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público".

Y así mismo el artículo 5, del Decreto 195 de 2007, numeral 2, Principio de Planificación "El Presupuesto Anual guardará concordancia con el Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones".

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se observa que no se desvirtúa la observación, por cuanto, en ningún momento se cuestionó la metodología (trámites presupuestales), sino la no existencia de liquidez para el giro de los recursos requeridos en su momento.

La liquidez claramente es:

*"(...) la capacidad que tiene una entidad para obtener dinero en efectivo y así hacer frente a sus obligaciones a corto plazo".*

Sin embargo, tal y como fue manifestado por la misma entidad en Acta de Junta Directiva **"(...) no existe liquidez para hacer efectivo el giro de los recursos"**. Subrayado y negrilla fuera de texto; y se vieron abocados a solicitar la adición de recursos, porque no contaban con la capacidad financiera para respaldar el déficit por diferencial tarifario del Fondo de Estabilización Tarifaria –FET–.

Por lo expuesto anteriormente, se confirma el Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Modificaciones Presupuestales**

***2.2.4.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse continuos traslados internos de recursos entre proyectos de inversión dirigidos al proyecto 7223, obstruyendo el cumplimiento de las metas de los demás proyectos de inversión.***

En la vigencia 2015 se expidieron 30 Resoluciones para las modificaciones al presupuesto de ingresos, gastos e inversión por \$2.588.837,12 millones, de los cuales \$295.174,64 millones se utilizaron para acreditar el rubro presupuestal proyecto 7223 "Operación y Control del Sistema de Transporte Público", así:



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 34**  
**MODIFICACIONES PRESUPUESTALES VIGENCIA 2015**

Millones de \$

PERIODO	RESOLUCIÓN	TIPO DE MODIFICACIÓN				JUSTIFICACIÓN	CREDITOS	CONTRACREDITOS	PROYECTO 7223
		ADICION	REDUCCIÓN	TRASLADO	SUSPENSIÓN				
Enero	Res. No. 002 De Enero De 2015			X		Modificación Por Ajuste Y Expedición De Cuentas Por Pagar Vigencia 2015, Teniendo En Cuenta Circular De SDH.	340.589,43	340.589,43	
	Res. No. 024 Del 22 De Enero De 2015			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación	1.920,49	1.920,49	169,02
Febrero	Res. No. 085 Del 25 De Febrero De 2015 -S.H.D		X			Aplicación Resolución No. Shd-000042 Del 19 De Febrero De 2015		200.000,00	
Marzo	Res. No. 109 Del 11 De Marzo De 2015			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación	4.799,01	4.799,01	4.500,00
	Res. No. 145 Del 30 De Marzo De 2015			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación	2.770,00	2.770,00	2.770,00
	Res. No. 146 Del 30 De Marzo De 2015			X		Traslado De Recursos Producto De La Creación Del Proyecto Metro, Según Ficha Expedida Por Planeación Distrital	771.989,12	771.989,12	
Abril	Res. No. 200 Del 30 De Abril De 2015 - Ajuste	X				Adición De Recursos Por Ajuste Presupuestal Vigencia 2015	180.886,70		
	Res. No. 202 Del 30 De Abril De 2015			X		Modificación Según Acta Del Comité De Contratación Y Traslado De Saldos De Cuentas Por Pagar	20.234,19	20.234,19	17.235,97
	Res. No. 203 Del 30 De Abril De 2015				X	Suspensión De Recursos En Cumplimiento Del Artículo 30 Del Decreto 195 De 2007	7.934,93		
Mayo	Res. 323 Del 28 De Mayo De 2016			X		Modificación Según Acta Del Comité De Contratación Y Traslado De Saldos De Cuentas Por Pagar	3.785,72	3.785,72	288,82
	Res. No. 324 Del 29 De Mayo De 2015	X				Según Resolución No. 7 Del 20 De Abril Expedida Por el CONFIS Distrital	86.413,26		
Junio	Res. 348 Del 16 De Junio De 2015			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación	78,59	78,59	
	Res. No. 362 Del 19 De Junio De 2016			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación	77,00	77,00	32,00
	Res. No. 407 Del 26 De Junio De 2015 - SDH	X				Aplicación Resolución No. Shd-000153 Del 26 De Junio De 2015	10.000,00		
Julio	Res. 417 Del 13 De Julio De 2015 -SDH	X				Aplicación Resolución No. Shd-000162 Del 13 De Julio De 2015	45.000,00		
	Res. 480 Del 31 De Julio De 2015				X	Suspensión De Recursos En Cumplimiento Del Artículo 30 Del Decreto 195 De 2007	1.272,32		
Agosto	Res. 487 Del 18 De Agosto De 2015 - SDH	X				Aplicación Resolución No. Shd-000180 Del 14 De Agosto De 2015	30.000,00		
	Res. 496 Del 21 De Agosto De 2015			X		Modificación Según Acta Del Comité De Contratación Y Traslado De Saldos De Cuentas Por Pagar	1.614,55	1.614,55	178,83
Septiembre	Res. 522 Del 7 De Septiembre De 2015 -SDH	X				Aplicación Resolución No. Shd-000195 Del 4 De Septiembre De 2015	35.000,00		
Octubre	Res. 576 Del 5 De Octubre De 2015 - SDH			X		Aplicación Resolución No. Shd-000239 Del 1 De Octubre De 2015	270.000,00	270.000,00	270.000,00
	Res. 626 Del 27 De Octubre De 2015 - Dist. D.F			X		Distribución Disponibilidad Final Según Concepto Emitido Por La SDH- 2015ee216434 Del 25 De Agosto De 2015	16.384,34	16.384,34	
	Res. 627 Del 27 De Octubre De 2015- Lev- Susp.				X	Se Realiza El Levantamiento Parcial De La Suspensión Con El Objeto De Atender Necesidades En El Presupuesto De Funcionamiento	2.372,49		
Noviembre	Res. 719 Del 30 De Noviembre De 2015			X		Modificación Según Acta De Comité De Contratación Y Liquidación De Cuentas Por Pagar Realizadas En La Vigencia Fiscal	480,60	480,60	
Diciembre	Res. 729 Del 3 De Diciembre De 2015- Lev. Susp.				X	Se Realiza El Levantamiento De La Suspensión Con El Objeto De Realizar El Registro De La Reducción Presupuestal	6.834,77		
	Res. 732 Del 10 De Diciembre De 2015 Dist. D.F			X		Distribución Disponibilidad Final Según Concepto Emitido Por La Shd- 2015ee284190 Del 4 De Diciembre De 2015	9.365,57	9.365,57	
	Res. 734 Del 11 De Diciembre De 2015- S.H.D			X		Aplicación Resolución No. Shd-000033 Del 10 De Diciembre De 2015	891.092,77	891.092,77	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PERIODO	RESOLUCIÓN	TIPO DE MODIFICACIÓN				JUSTIFICACIÓN	CREDITOS	CONTRACREDITOS	PROYECTO 7223
		ADICION	REDUCCIÓN	TRASLADO	SUSPENSIÓN				
	Res. 819 Del 22 De Diciembre De 2015			X		Modificación Para Atender El Pago De La Nómina De Diciembre Y Modificación Del Plan De Adquisiciones De La Empresa	110,00	110,00	
	Res. 826 Del 28 De Diciembre De 2015		X			Reducción Presupuesto De Ingresos Y Gastos Por Bajo Recaudado Debido A Al Proceso Lento De La Implementación Del SITP		17.926,26	
	Res. 831 Del 28 De Diciembre De 2015 SDH		X			Aplicación Del Decreto No. 545 Del 17 De Diciembre De 2015, Expedido Por La SDH.		1.238,38	
	Res. 839 Del 30 De Diciembre De 2015			X		Amparar La Constitución Del Consolidado De Cesantías Vigencia 2015	80,00	80,00	

Fuente: Resoluciones expedidas por Transmilenio vigencia 2015

Elaboró: Equipo auditor

Para la vigencia 2015, es importante resaltar, que se continua con el fondeo de recursos por parte de la Secretaría de Hacienda, para lograr subsanar el incremento periódico de los gastos que por concepto del diferencial tarifario del Sistema Integrado de Transporte Público se aumentan considerablemente, frente a los pocos ingresos que se perciben, por no cumplirse con las expectativas de los recaudos de los ingresos programados; sin perjuicio de los compromisos contractuales existentes con los operadores del Sistema de Transporte Público.

Como parte de las modificaciones se presentaron reducciones presupuestales, por valor de \$219.164,65 millones (ver cuadro No. 3).

### ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta dada por la entidad, no desvirtúa la observación inicial toda vez que si bien se pueden efectuar los diferentes traslados de conformidad con los procedimientos existentes, la obstrucción en el cumplimiento de las metas de los demás proyectos de inversión si se ha visto afectada a través de las ultimas 3 vigencias, como es el caso del proyecto 7225 Fortalecimiento Institucional, que presentó el siguiente comportamiento desde la vigencia 2012 al 2015:

**CUADRO No. 35**  
**COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL**  
**PROYECTO DE INVERSIÓN 7225 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL 2012-2015**

Millones de \$

VIGENCIA	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO TOTAL	EJECUCIÓN	% EJECUCION
2012	-	2.031,47	2.031,47	814,01	40,07%
2013	3.635,88	(1.167,51)	2.468,38	1.110,54	44,99%
2014	1.598,39	416,48	2.014,87	1.574,62	78,15%
2015	6.534,00	(5.967,78)	566,22	550,61	97,24%

Fuente: Ejecuciones Presupuestal SIVICOF – SDH PREDIS

Elaboró: Equipo auditor



Del cuadro anterior se evidencia, que en este proyecto:

1. En las dos primeras vigencias (2012-2013) de los presupuestos asignados solo han ejecutado menos del 45%.
2. Los presupuestos definitivos durante las 3 primeras vigencias mostradas no superaron los \$2.500 millones, sin embargo para la vigencia 2015 se le asignó un presupuesto en más de un 300% (\$6.534 millones).
3. En la vigencia 2015 este proyecto fue objeto de reducciones presupuestales en un 91,33%.

Lo expresado anteriormente, permite concluir que no existe una adecuada planeación presupuestal en la distribución real de recursos para cada uno de los proyectos, y castigan el proyecto 7225 Fortalecimiento Institucional, al no dar cumplimiento con el objetivo general que establece *"Optimizar la gestión empresarial de TRANSMILENIO S.A., haciéndola más eficiente y competitiva, al mejorar los servicios de apoyo que requieren las áreas misionales para proveer a la ciudadanía un servicio de transporte con calidad y oportunidad"*<sup>13</sup>. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Lo anterior permite ratificar el Hallazgo administrativo.

Las principales modificaciones en la ejecución de Gastos de Inversión se originaron por:

CUADRO No. 36  
EJECUCIÓN DE GASTOS DE INVERSIÓN 2015

Millones de \$

NOMBRE	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES ACUMULADAS	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS
Inversión	4.249.361,5	-1.064.516,2	3.184.845,3	2.165.883,6	68,01	1.453.294,5	45,63
Directa	3.763.007,6	-1.208.442,6	2.554.565,0	1.535.604,4	60,11	969.563,6	37,95
Bogotá Humana	3.763.007,6	-1.208.442,6	2.554.565,0	1.535.604,4	60,11	969.563,6	37,95
Un Territorio Que Enfrenta El Cambio Climático Y Se Ordena Alrededor Del Agua	3.744.133,2	-1.199.208,1	2.544.925,1	1.526.179,1	59,97	963.359,0	37,85
Movilidad Humana	3.744.133,2	-1.199.208,1	2.544.925,1	1.526.179,1	59,97	963.359,0	37,85
Gestión Del Sistema De Transporte Público Férreo " Metro Bogotá "-078-	,0	7.500,0	7.500,0	7.419,1	98,92	7.419,1	98,92
Operación Y Control Del Sistema De Transporte Público-7223-	575.923,5	287.379,3	863.302,8	789.073,5	91,40	772.114,8	89,44
Gestión De Infraestructura Del Transporte Público-7251-	3.168.209,8	-1.494.087,4	1.674.122,4	729.686,4	43,59	183.825,0	10,98
Gestión De Infraestructura Del Transporte Público ( Recursos Nación )-725101-	326.738,4	2.009,4	328.747,7	326.738,4	99,39	,0	0,00
Gestión De Infraestructura Del Transporte Público ( Recursos Distrito-725102- )	229.494,0	667,7	230.161,7	221.159,6	96,09	181.843,2	79,01

<sup>13</sup> Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NOMBRE	APROPIACION INICIAL	MODIFICACIONES ACUMULADAS	APROPIACION DISPONIBLE	TOTAL COMPROMISOS ACUMULADOS	% DE EJECUCION PRESUPUESTAL	GIROS ACUMULADOS	% DE EJECUCION DE GIROS
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Titularización725103- )	,0	745,1	745,1	,0	0,00	,0	0,00
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Convenio Soacha-725104- )	,0	1.908,5	1.908,5	1.896,5	99,37	6,8	0,36
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Administrados-725105- )	,0	,0	,0	,0	0,00	,0	0,00
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Sitp-725106- )	,0	891.174,9	891.174,9	,0	0,00	,0	0,00
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Cruce De Cuentas Esp-725107- )	20.000,0	,0	20.000,0	,0	0,00	,0	0,00
Gestión De Infraestructura Del Transporte Publico ( Recursos Modos Ferreos-725108- )	185.000,0	16.384,3	201.384,3	179.891,9	89,33	1.975,0	0,98
Gestión Del Sistema De Transporte Publico Férreo " Metro Bogotá"( Recursos Proyecto Metro-725109- )	2.406.977,5	-2.406.977,5	,0	,0	0,00	,0	0,00
Una Bogotá Que Defiende Y Fortalece Lo Publico	18.874,3	-9.234,5	9.639,8	9.425,4	97,78	6.204,7	64,36
Bogotá Humana: Participa Y Decide	12.340,3	-3.266,8	9.073,6	8.874,8	97,81	5.775,1	63,65
Comunicación Y Capacitación Del Sitp-071-	12.340,3	-3.266,8	9.073,6	8.874,8	97,81	5.775,1	63,65
Fortalecimiento De La Función Administrativa Y Desarrollo Institucional	6.534,0	-5.967,8	566,2	550,6	97,24	429,6	75,86
Fortalecimiento Institucional-7225-	6.534,0	-5.967,8	566,2	550,6	97,24	429,6	75,86
Cuentas Por Pagar	486.354,0	143.926,4	630.280,4	630.279,2	100,00	483.730,9	76,75

Fuente: Ejecución Presupuestal SIVICOF – SDH PREDIS a 31 de diciembre de 2015

Elaboró: Equipo auditor

1. En los proyectos Gestión de Infraestructura del Transporte Público-7251, y Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo - Metro -0078- de un presupuesto inicial de \$3.168.209,8 millones, surtió modificaciones presupuestales por \$-1.494.087,4 millones y \$7.500,00 millones respectivamente, por el incumplimiento en las metas que se tenían previstas para el proyecto metro.
2. En el proyecto 7223 – Operación y Control del Sistema de Transporte Público, de un presupuesto inicial por \$575.923,5 millones, se adicionaron \$287.379,3 millones, con el fin de dar cumplimiento en su gran mayoría con el pago a los operadores del sistema de transporte de conformidad con los contratos de concesión.

### **Suspensiones Presupuestales**

1. Mediante Resolución 203 del 30 de abril 2015, el Gerente de TM S.A ordenó, suspender apropiaciones en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento e



Inversión de Transmilenio S.A. para la vigencia 2015. En gastos de funcionamiento un valor de \$3.371,8 millones y en inversión un monto de \$4.563,1 millones, situación ocasionada porque el recaudo de las apropiaciones estimadas con las cuales se iban a financiar dichos rubros fue inferior durante la vigencia 2015.

2. El 27 de octubre y el 3 de diciembre de 2015, las suspensiones enunciadas anteriormente fueron levantadas parcialmente,<sup>14</sup> entre otras para cubrir con los gastos de operación.

### **Sentencias Judiciales Vigencia 2015**

Se verificó que la entidad cuenta con el rubro presupuestal 31203020 -Sentencias Judiciales, donde se reflejan los gastos que corresponden a procesos relacionados con acciones populares, demandas laborales, reparación directa entre otros, sentencias condenatorias falladas en primera o segunda instancia, según el nivel de riesgo, con una apropiación vigente de \$9.248,29 millones de los cuales a 31 de diciembre se ejecutaron \$8.589,43 millones que representa el 92,8%.

#### **2.2.4.4. Comportamiento Presupuestal vigencias 2013-2015**

**2.2.4.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la baja ejecución de recursos para la vigencia 2015, que afectaron de manera directa los beneficios y oportunidades de la comunidad dentro del cumplimiento de metas de los proyectos de inversión que fueron previstos.**

Evaluable el comportamiento presupuestal de Transmilenio en las vigencias 2013-2014 y 2015, se observa:

**CUADRO No. 37  
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTAL 2013-2014-2015**

Millones de \$

Vigencias	Nombre	Apropiación Disponible	Compromisos Acumulados	% Ejec.	Giros Acumulados	% Giros	No Ejecutado
Vigencia 2013	Total Gastos	1.695.373,05	1.437.516,89	84,79%	1.122.230,39	66,19%	257.856
Vigencia 2014	Total Gastos	1.873.044,53	1.808.198,74	96,54%	1.147.078,83	61,24%	64.846

<sup>14</sup> Resoluciones de Transmilenio No. 627 de octubre y 729 de diciembre de 2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Vigencias	Nombre	Apropiación Disponible	Compromisos Acumulados	% Ejec.	Giros Acumulados	% Giros	No Ejecutado
Vigencia 2015	Total Gastos	3.262.952,61	2.238.435,89	68,60%	1.518.810,20	46,55%	1.024.517
Vigencia 2013	Gastos de Funcionamiento	56.036,90	47.770,53	85,25%	40.948,10	73,07%	8.266
Vigencia 2014	Gastos de Funcionamiento	63.516,50	58.741,98	92,48%	51.542,91	81,15%	4.775
Vigencia 2015	Gastos de Funcionamiento	78.107,30	72.552,28	92,89%	65.515,72	83,88%	5.555
Vigencia 2013	Gastos de Inversión	1.639.336,15	1.389.746,36	84,77%	1.081.282,30	65,96%	249.590
Vigencia 2014	Gastos de Inversión	1.809.528,03	1.749.456,76	96,68%	1.095.535,92	60,54%	60.071
Vigencia 2015	Gastos de Inversión	3.184.845,31	2.165.883,61	68,01%	1.453.294,49	45,63%	1.018.962

Fuente: Ejecuciones Presupuestales SIVICOF a diciembre 2013- 2014-2015  
Elaboró: Equipo auditor

Como se observa en el cuadro anterior, los saldos no ejecutados, si bien disminuyeron en la vigencia 2014 con respecto al 2013, éstos aumentaron en un 1.479,9% en la vigencia 2015 (\$959.671 millones más) con respecto al 2014; es decir un total de \$1.024.517 millones quedaron pendientes por ejecutar, contraviniendo lo normado en el artículo 8 de la Ley 819 de 2003<sup>15</sup>, que establece que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Concejo, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.

Lo anterior tiene como efecto la disminución de los beneficios y oportunidades propuestas para el cumplimiento de metas de los proyectos de inversión que fueron previstos dentro de la vigencia; por falta de una adecuada planeación y gestión.

#### ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta dada por la entidad, es pertinente hacer claridad que si bien es cierto los porcentajes de ejecución en definitiva superan el 90%, también es cierto que el proyecto 7251 “Gestión De Infraestructura Del Transporte Público”, es el que contaba inicialmente con mayores recursos presupuestales (\$3.168.209,8 millones), y tuvo reducciones del 47%, es decir \$-1.494.087,4 millones, ejecutando

<sup>15</sup> LEY 819 DE 2003. (Julio 9). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

solo un 43,59%. Proyecto conformado por nueve (9) subproyectos, de los cuales cinco (5) de éstos no tuvieron ejecución presupuestal alguna.

Situación que no puede justificarse por el desarrollo del Convenio 020 de 2001 suscrito con el IDU cuyo objeto es: “Definir las condiciones en que las partes cooperarán para la ejecución de las obras de infraestructura física para el sistema TransMilenio”, toda vez que en la cláusula cuarta “ESQUEMA DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL” en su numeral 6 determina “(...) sin perjuicio de todo lo anterior, las características técnicas de las obras, corresponderán a los lineamientos técnicos del sistema que ha establecido TRANSMILENIO (...)”; lo que permite evidenciar que no es solo responsabilidad del IDU sino también de Transmilenio, a través de las supervisiones y de los comités interinstitucionales que se hacen periódicamente.

Por lo anterior no es de recibo de esta Contraloría los argumentos presentados y se confirma el Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### 2.2.4.5. Cuentas por Pagar

**2.2.4.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior en la siguiente vigencia, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal.**

El comportamiento de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2015 fue el siguiente:

**CUADRO No. 38**  
**CUENTAS POR PAGAR A DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

RUBRO							DIFERENCIAS
	VALOR CUENTAS POR PAGAR 2015			VALOR CUENTAS POR PAGAR 2014			
	CXP 2015	SALDO AÑO ANTERIOR 2014	TOTAL CxP 2015	CXP 2014	SALDO AÑO ANTERIOR 2013	TOTAL CxP 2014	
Gastos de Funcionamiento	5.878,10	1.158,46	7.036,56	5.705,09	1.493,97	7.199,06	-162,5
Gastos Inversión	566.040,83	146.548,28	712.589,12	515.666,79	138.254,04	653.920,83	58.668,29
TOTALES	571.918,93	147.706,74	719.625,68	521.371,88	139.748,02	661.119,90	58.505,78

Fuente: Cuentas por Pagar Transmilenio.  
Elaboró: Equipo auditor.

En el cuadro que antecede se observa que las Cuentas por Pagar en el año 2015, aumentaron en un 9% (\$58.505,78 millones) con respecto a la vigencia de 2014.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente, los giros efectivos de las cuentas por pagar de la vigencia anterior (2014) fue el siguiente:

**CUADRO No. 39**  
**GIROS CUENTAS POR PAGAR VIGENCIA 2014 EN LA VIGENCIA 2015**

CONCEPTO	VALOR INICIAL CUENTAS POR PAGAR VIGENCIA 2014	GIROS A DICIEMBRE DE 2015	SALDO POR PAGAR DICIEMBRE DE 2015
FUNCIONAMIENTO	6.667,20	5.508,74	1.158,46
INVERSIÓN	630.279,16	483.730,87	146.548,29
<b>TOTALES</b>	<b>636.946,36</b>	<b>489.239,61</b>	<b>147.706,75</b>

Fuente: Información Transmilenio presupuesto  
Elaboró: Equipo auditor.

Como se observa a 31 de diciembre de 2015, de un total de cuentas por pagar vigencia 2014 por valor de \$636.946,36 millones, tan solo se cancelaron \$489.239,61, o sea un 76%, quedando pendiente un 24%, (\$147.706,75 millones),

De lo expuesto anteriormente, se puede concluir la falta de gestión a 31 de diciembre de 2015, para cancelar los compromisos dentro de la vigencia contrario al principio de anualidad, por cuanto ni siquiera se logró cancelar las cuentas por pagar de la vigencia 2014; lo que genera un incremento en este rubro.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, si bien es cierto las características de las cuentas por pagar son las descritas por ustedes, lo que censura la Contraloría es la falta de atención en el cumplimiento del principio de anualidad habida consideración que al no cumplir con las obligaciones de los compromisos durante la vigencia, y comprometer recursos en los últimos meses, genera retrasos en el cumplimiento de las metas inicialmente establecidas a cumplir dentro de la vigencia.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.2.4.5.2. Hallazgo administrativo al evidenciarse de manera reiterada que la entidad no ha tomado acciones efectivas que permitan la liberación de saldos de las cuentas por pagar de vigencias desde 2003 a la fecha, que corresponden a contratos liquidados y/o vencidos sin acta de liquidación.**

Verificado el comportamiento de las cuentas por pagar vigencia anterior, se observó que la entidad no ha tomado acciones efectivas que permitan la liberación de saldos



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

presupuestales de las cuentas por pagar de vigencias desde 2003 a la fecha, que corresponden a contratos liquidados y/o vencidos sin acta de liquidación.

**CUADRO No. 40**  
**COMPORTAMIENTO CUENTAS POR PAGAR VIGENCIA ANTERIOR**

En Millones de \$

CONCEPTO	Número de C x P a enero de 2015	Valor de las CxP a enero de 2015	CxP no liberadas y/o liquidadas vigencias anteriores (sin movimiento en la vigencia 2015)	
			Cantidad	Valor
Funcionamiento	275	6.667,20	42	757,94
Inversión	691	630.279,16	179	94.487,85
<b>TOTALES</b>	<b>966</b>	<b>636.946,36</b>	<b>221</b>	<b>95.245,79</b>

Fuente: Relación Cuentas por Pagar SIVICOF  
Elaboró: Equipo Auditor

Pese a que internamente<sup>16</sup> se efectúa la publicación de estas cuentas para que las diferentes áreas ejecuten las acciones de revisión y depuración, para lograr tomar las decisiones de viabilidad de liberación de saldos presupuestales, se evidencia que de un total de 966 Cuentas por Pagar, doscientos veintiuna (221) de estas no han presentado ningún movimiento y datan de años anteriores, representando un valor de \$95.245, 79 millones, que podrían ser utilizados para atender otros compromisos de la entidad.

Lo anterior contraviene el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007<sup>17</sup>, y lo establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría de Transmilenio.

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

No es de recibo para esta Contraloría la respuesta dada por la entidad, toda vez que durante la vigencia 2015, la entidad sí adelantó acciones para liberar recursos, pero no es menos cierto, que a 31 de diciembre de 2015, viene un saldo representativo por valor de \$ 95.245,79 millones que corresponde a vigencias desde el 2003), sobre los cuales no se han efectuado acciones efectivas para su liberación.

<sup>16</sup> Subgerencia Económica de Transmilenio

<sup>17</sup> ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

#### 2.2.4.6. Vigencias Futuras

En la vigencia 2015 se tenían autorizadas un total de \$698.863,35 millones para vigencias futuras, destinadas al proyecto de inversión 7251 - Gestión de Infraestructura del Transporte Público, de las cuales se ejecutó el 100%.

**CUADRO No. 41**  
**VIGENCIAS FUTURAS VIGENCIA 2015**

Millones de \$

VIGENCIAS QUE ABARCA - AÑO INICIAL	VIGENCIAS QUE ABARCA - AÑO FINAL	FECHA AUTORIZACION DE LA VIGENCIA FUTURA	MONTO APROPIADO EN LA VIGENCIA	MONTO TOTAL AUTORIZADO	MONTO TOTAL EJECUTADO
1.999	2.016	08/06/1998	326.738,37	326.738,37	326.738,37
1.999	2.016	08/06/1998	85.771,61	85.771,61	85.771,61
2.001	2.016	24/10/2000	143.868,90	143.868,90	143.868,90
2.001	2.016	24/10/2000	142.484,47	142.484,47	142.484,47
<b>TOTALES</b>			<b>698.863,35</b>	<b>698.863,35</b>	<b>698.863,35</b>

Fuente: Reporte SIVICOF A 31 diciembre de 2015.

Elaboró: Equipo auditor

#### 2.2.4.7. Concepto de Presupuesto

En cumplimiento de la metodología para el concepto de gestión establecida en la Resolución 009 de 2015 de la Contraloría de Bogotá, se concluye que producto de la evaluación al componente de presupuesto, la Empresa de Transporte Transmilenio S.A aplicó de manera adecuada los procedimientos del área respectiva, tanto en los registros como en el proceso de cierre presupuestal durante el año; sin embargo, se observó que ha sido **deficiente e ineficaz** en el manejo de los recursos, por cuanto, en la ejecución de los Ingresos se registró un bajo recaudo de las Transferencias especialmente Nación vigencia actual y Administración Central Modos Férreos y Proyecto Metro y en la ejecución de los gastos de inversión, se mantiene la observación del aumento de las cuentas por pagar con respecto al año anterior, como también la falta de depuración de las mismas, y el compromiso de recursos que se surte durante los últimos meses del año.

Las continuas modificaciones presupuestales y el traslado de recursos entre proyectos de inversión, siguiendo en ocasiones directrices de la Alcaldía Mayor (reducción y suspensión de recursos), se observó que en un porcentaje representativo se direccionan para lograr obtener recursos con el fin de solventar los gastos por diferencial tarifario del sistema integrado de transporte público –



SITP-, situaciones estas que se traducen en una deficiente planeación presupuestal, lo cual afecta directamente el cumplimiento de las metas programadas en los proyectos de inversión que viene de vigencias anteriores, y que generan retraso e incumplimiento de los fines esenciales del estado.

### 2.2.5. Factor Planes, Programas y Proyectos - Balance Social de las Acciones

La evaluación se realizó a partir de la información suministrada por la entidad, con el objeto de establecer en qué medida TRANSMILENIO S.A. logró los objetivos definidos en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, con la ejecución de los proyectos de inversión, en la vigencia 2015; determinar la coherencia con el: Plan de Acción, Plan Estratégico, Balance Social, Plan Cuatrienal Ambiental-PACA, y el Plan de Adquisiciones, entre otros.

Igualmente, establecer el cumplimiento de los proyectos de inversión, metas, la ejecución de los recursos asignados, población programada y atendida, variables éstas, que calificadas permiten establecer los resultados en términos de coherencia, eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión de resultados, de TRANSMILENIO S.A para la vigencia en estudio.

En este contexto, se tiene que, valorada la información suministrada por la entidad, se pudo establecer que la participación de la misma con los proyectos de inversión ejecutados, guarda coherencia con tres (3) ejes del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, y que, para realizar las actividades establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital “en 2015, contó con presupuesto apropiado en cuantía de \$2,554,565 millones, de los cuales presentó una ejecución real de \$1,535,604 millones correspondientes solo al 60,11%., como se muestra a continuación<sup>18</sup>:

Eje (1) “Una Ciudad que supera la segregación y discriminación”; proyecto prioritario “Mejoramiento de la Accesibilidad Financiera al Transporte Público”, para éste, la entidad estructuró metas destinadas a implementar una tarifa preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público para usuarios en condición de discapacidad, adultos mayores y beneficiarios del SISBEN..

Eje (2.) “Un Territorio que enfrenta el Cambio Climático y se ordena alrededor del agua”; con el proyecto “Construcción e integración de la red férrea como eje estructurador del Sistema de transporte público”; la Administración Distrital planteó dos metas de gestión y resultados: (1) “Construir 12% de la red de metro pesado correspondiente a la primera línea-5 Km. y (2) Ampliar la red de Transmilenio en un

<sup>18</sup> Según reporte de Transmilenio a la Secretaría Distrital de Planeación-Informe de gestión a 31 de diciembre de 2015.

46% mediante la construcción de la troncal Boyacá y nuevas conexiones sobre la red de troncales existentes (total 54 Km.). Metas que no se han cumplido.

Transmilenio reportó con corte 31 de diciembre, avance del 100% con respecto a la meta programada para la vigencia 2015, con la realización de seguimiento permanente a la construcción de la Troncal Calle 6 entre la Av. Caracas y la Troncal NQS, la cual presenta a la fecha un avance, del 100%. También al interconector de la Troncal NQS con la Calle 6 con avance del 100%.

Respecto a la meta de resultado “Integrar el SITP con la Red Troncal”, se reporta que, presentaron unos retrasos y que dada la complejidad y los diferentes actores que intervienen, se requiere la coordinación y participación activa entre el Ente Gestor, los concesionarios SITP, el concesionario SIRCI, los propietarios de los vehículos del TPC, los conductores, las empresas del Transporte Público Colectivo Actual en el esquema de SITP provisional, los proveedores de vehículos nuevos y la Secretaría Distrital de Movilidad (entre otros); esto previene y busca evitar o minimizar la afectación al servicio de transporte público de pasajeros durante la transición al SITP.

Según TRANSMILENIO S.A., con la gestión de estos proyectos contribuiría a lograr la meta de PDD “*Integrar el SITP con la Red Troncal*” y directamente al mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía por la reducción en términos y tiempos de viaje, en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad, lo cual no se llevó a cabo por la Administración Distrital, aspectos que no han sido materializados y que continúan afectando a los usuarios.

Con el Eje (3). “Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo Público”; Programa Bogotá participa y decide; Proyecto Prioritario Educación para la participación, con la meta de resultado “Desarrollar cinco (5) procesos de formación ciudadana para la inclusión social articulada a la superación de la segregación, la adaptación al cambio climático y la defensa y fortalecimiento de lo público” y con la meta Sistemas de mejoramiento de la gestión y de la capacidad operativa de las entidades; y una tercera meta Dignificación del empleo público; como meta de resultado se planteó Implementar en el 100% de las entidades del Distrito el Sistema Integrado de Gestión. Transmilenio reporta un cumplimiento del 100%.

Al respecto, los resultados reportados por Transmilenio se relacionan con el porcentaje de implementación acumulado del SIG en la Entidad, certificado por el SISIG, corresponde al 84%. TRANSMILENIO formuló un plan de acción el 31 de Diciembre de 2015, para finalizar la implementación de los componentes faltantes.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Respecto a "Dignificación del empleo público", y la meta Implementar en el 100% de las entidades y organismos de la administración, una política laboral que integre *los sistemas* de capacitación y estímulos con enfoque diferencial que propenda por la dignificación del trabajo y la calidad de vida del servidor(a) público. Al respecto reporta TMSA reporta la formulación del Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral como instrumento básico que soporte los cambios organizacionales y logro en el mejoramiento de la calidad de la gestión institucional.

### PROYECCIÓN Y EJECUCION DE LOS RECURSOS POR PROYECTO DE INVERSION PARA LA VIGENCIA 2015.

El Plan Operativo Anual de Inversiones inicial registrado ante la SDP y sobre el cual fueron tramitadas todas las modificaciones desde la Subgerencia Económica, ascendió inicialmente, a \$3.763.007.5 millones, el cual se modificó en una cifra de \$2.120.362,1 millones; Transmilenio apropió para la vigencia en estudio recursos en cuantía de \$1.642.644,9 millones que por proyecto de inversión se muestra a continuación:

CUADRO No. 42  
TRANSMILENIO S.A  
PLANEACIN DE RECURSOS DE INVERSION  
FRENTA A LA APROPIACION Y EJECUCION  
POR PROYECTO DE INVERSION EN 2015

Millones de \$

CÓDIGO	NOMBRE PROYECTO	POAI	PROGRAMADO	EJECUTADO	EJECUC (%)
78	"GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO FERREO "METRO BOGOTA ".	\$2.406.9	\$ 7.500,00	\$ 7.419,14	99
71	COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN SITP	12.340.3	\$ 9.073,60	\$ 8.874,77	98
7223	OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE	575.923.4	\$ 863.302,80	\$ 789.073,52	91
7251	GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO	761.232.3	\$ 762.202,30	\$ 729.686,41	96

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CÓDIGO	NOMBRE PROYECTO	POAI	PROGRAMADO	EJECUTADO	EJECUC (%)
7225	FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL	6.534.0	\$ 566,22	\$ 550,61	97
	<b>TOTAL</b>	<b>3.763.007</b>	<b>1.642.644,90</b>	<b>1.535.604,40</b>	<b>93</b>

Fuente: Plan Operativo Anual de Inversiones 2015, suministrado al grupo auditor  
Informe de seguimiento (Oficina de Planeación Transmilenio)  
Elaboró: Equipo auditor

A los cinco proyectos de inversión le fueron apropiados recursos en cuantía de \$1.642.644,9 millones, presentando una ejecución presupuestal durante la vigencia 2015 de \$1.535.604,4 millones (93%).

De la información anterior, se observa que los recursos apropiados y ejecutados para inversión, se concentraron especialmente en dos proyectos: el 7223 "Operación y Control del Sistema de Transporte" con \$863.302,8 millones, con ejecución presupuestal del 90% y el proyecto 7251 Gestión e Infraestructura del Transporte Público con \$762.202,3 millones, ejecutando una cifra de \$729.686,41 del total para inversión representando, el 51,39% y 47,59%, respectivamente.

Los proyectos con menores recursos apropiados en su orden fueron:

7225 "FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL", el cual pasó a contar con \$566,2 millones de los \$3.763.007 inicialmente proyectados según el POAI, los recursos ejecutados en el 97%, apenas representan el 0,04% del total del proyecto de inversión; se resalta que con respecto a la vigencia anterior se redujo el presupuesto en cuantía de \$1.448,653 millones.

Como nuevo proyecto de inversión para el 2015, la entidad cuenta con el número 78 "GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO FERREO " METRO BOGOTA ", el cual contó con apropiación de \$ 7.500 millones, representando el 0,48% del total, éstos fueron ejecutados en el 99%, con \$7.419,14.

Finalmente se observa el proyecto 71 "COMUNICACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL SITP", el cual contó con recursos apropiados por \$9.073,6 millones, que del total representa el 0,58%, respecto de la ejecución de recursos alcanzó el 98%.

A continuación se presentan la gestión de resultados por cada uno de los proyectos valorados, que en la vigencia 2015, realizó TRANSMILENIO S.A;



#### **2.2.5.1. Proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte”**

El objetivo general del proyecto se estableció como el de *“garantizar la planeación, monitoreo y control eficiente de la operación del SITP y los procesos relacionados con la etapa pre-operativa y operativa de los sistemas de recaudo, control e información al usuario y la búsqueda de la sostenibilidad ambiental del sistema, con unos objetivos específicos para ser cumplidos por la Administración Distrital, así:*

1. Controlar la operación de los vehículos del componente troncal y supervisar la operación de los vehículos del componente zonal que forman parte del Sistema Integrado de Transporte Público con estándares de calidad.
2. Monitorear procesos de recaudo e infraestructura Tecnológica del Sistema.
3. Controlar y operar las estaciones y paraderos en las condiciones necesarias para el Sistema Integrado del Transporte Público.
4. Ampliar la cobertura del Sistema de Transporte Masivo.
5. Mejorar la seguridad física y operacional de los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Masivo
6. Contribuir a la sostenibilidad ambiental del Sistema de Transporte Masivo

Según se consignó en la ficha EBI, para desarrollar este proyecto es necesario realizar las siguientes actividades en las cuales se utilizarán los recursos asignados:

- Adquisición y/o Contratación, y Mantenimiento de los Sistemas de Recaudo, Control e Información de la Operación del Sistema de Transporte Masivo
- Mantenimiento de Tecnología de Punta.
- Seguimiento y Auditoría a los diferentes Sistemas de Información que Componen el Sistema de Transporte Masivo.
- Mejoramiento de Procesos de Calidad del Servicio Prestado por el Sistema de Transporte Masivo.
- Realización de Estudios de Impacto y Planeación y Proyección de las Variables que inciden en la Operación del Sistema de Transporte Masivo.
- Supervisión, Operación y Mantenimiento de los Elementos Constitutivos de las Troncales, tales como Estaciones, Paraderos, y Terminales.
- Implementación de Estrategias y Programas para Administrar los Riesgos del Sistema de Transporte Masivo y mejorar la Seguridad Física y Operacional de los Usuarios.
- Implementación del Plan de Gestión Ambiental.

A continuación se muestran las metas definidas para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, con el presupuesto definitivo y ejecutado reportado por TRANSMILENIO S.A., para la vigencia 2015, objeto de evaluación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 43**  
**RECURSOS APROPIADOS Y EJECUTADOS VIGENCIA**  
**POR META 2015**

(Millones de \$)

No.	META		2015		
			PROYECTADO	EJECUTADO	%
14	Controlar 2550 Vehículos Para La Operación Troncal y de Alimentación	Magnitud	2.915	2.956	101,41
		Recursos	13.407,29	12.949,36	96,58
15	Monitorear La Operación Y El Control De 9830 Vehículos Del Sistema Integrado De Transporte Público.	Magnitud	9.830,00	6.561,00	66,74
		Recursos	194,00	159,00	81,96
16	Movilizar 90 Por Ciento De Los Viajes Del Sistema De Transporte Público De Bogotá	Magnitud	75,00	75,00	100,00
		Recursos	14.071,00	2.802,00	19,91
17	Monitorear 1 Sistema De Información Y Comunicaciones Que Garantice La Operación Del Sistema Integrado De Transporte Público	Magnitud	1,00	1,00	100,00
		Recursos	6.437,00	6.246,00	97,03
18	Operar 150 Estaciones Del Sistema De Transporte Masivo Transmilenio	Magnitud	147,00	147,00	100,00
		Recursos	19.848,00	19.838,00	99,95
19	Monitorear La Operación Y El Control De 13 Zonas Del Sitp En Su Componente Zonal	Magnitud	13,00	13,00	100,00
		Recursos	18.072,00	17.501,00	96,84
20	Realizar 600 Auditorias De Seguridad Operacional Y Física Al Sistema Transmilenio	Magnitud	150,00	150,00	100,00
		Recursos	2.279,00	1.857,00	81,48
21	Realizar 4057 Auditorias Para La Ejecución De Programas De Seguridad Operacional Y Atención De Emergencia A Los Concesionarios Zonales	Magnitud	500,00	500,00	100,00
		Recursos	262,00	55,00	20,99
22	Reducir 235529 Toneladas de Gases de Efecto Invernadero (Co2eq) Por Año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo	Magnitud	235.529,00	135.663,00	57,60
		Recursos	519,00	467,00	89,98
23	Ejecutar Anualmente El 100 Por Ciento De Las Actividades Programadas Para La Administración Financiera Del Fondo De Estabilización Tarifaria Del Sitp, Asignadas a la Entidad.	Magnitud	100,00	100,00	100,00
		Recursos	778.213,00	707.200,00	90,87
24	Beneficiar Mensualmente 199507 Personas en Condición de Discapacidad con una Tarifa Preferencial de Acceso al Sistema Integrado de Transporte Público.	Magnitud	199.507,00	46,10	0,02
		Recursos	10.000,00	10.000,00	100,00
TOTAL RECURSOS			863.302,29	779.074,36	90,24

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

Se observa en el cuadro que este proyecto contó con recursos definitivos en cuantía de \$863.302,78 millones, de los cuales a 31 de diciembre fueron ejecutados \$779.074.4 millones (90,2%).

Para el cumplimiento de las metas de este proyecto, la entidad celebró 270 contratos (incluidas adiciones realizadas a contratos suscritos en años anteriores),



representando el 53,1% del total de contratación para inversión (508); presentaron modificaciones, adiciones y prórrogas 69 contratos.

En el cuadro anterior se observa que de las 11 metas definidas, tres (3) no se cumplieron en su totalidad, lo que permite establecer que la gestión de las actividades reportadas por TRANSMILENIO no fueron suficientemente eficaces, ni eficientes, tanto en la programación de recursos como en el resultado de las actividades conllevando al incumplimiento de las mismas y por consiguiente en el logro de los objetivos pretendidos con este proyecto.

**2.2.5.1.1. Hallazgo Administrativo al evidenciar que la entidad no fue eficaz, ni eficiente en el logro de las siguientes tres (3) metas, al presentar incumplimiento nuevamente para esta vigencia 2015.**

CUADRO No. 44  
(1) INCUMPLIMIENTO DE META No.15 DEL PROYECTO 7223  
2015

		Millones de pesos			
META		2015			
		PROYECTADO	REALIZADO	%	REPRES. DEL TOTAL
Monitorear la Operación y el Control de 9830 Vehículos del Sistema Integrado de Transporte Público.	Magnitud	9.830	6.561	66,74	
	Recursos	\$194	\$159,13	81,76	0,02

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

Se observa que el cumplimiento alcanzado en esta meta correspondió al 66.7%, destinando recursos en cuantía de \$194 millones, de los cuales ejecutó \$159,13 millones; reiterando la práctica de la entidad de **reprogramar los recursos entre una vigencia y otra y entre una meta y otra, así como el intercambiar la contratación de recursos para así mostrar el cumplimiento de actividades programadas, por lo que se establece un Hallazgo, ante la ineficacia en la programación de los recursos y deficiencias en la planeación**, en este sentido se **resalta** que la programación de recursos para el cumplimiento de esta meta **frente a la de la vigencia** inmediatamente anterior, muestra una reducción sustancial de recursos, al pasar de \$17.458.4 millones en 2014 a \$159,13 millones para el 2015.

Como lo ha evidenciado este órgano de control, TRANSMILENIO S.A., para la operación del componente zonal definió 9.830 vehículos a través de los contratos de concesión celebrados para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, fijando un horizonte entre 18 y 24 meses para implementar en su totalidad el SITP, plazo el cual no se cumplió

y que la administración carece de fechas ciertas para avanzar en mitigar la problemática del transporte.

Los recursos ejecutados corresponden a la celebración de cinco contratos de prestación de servicios profesionales suscritos en el mes de marzo de 2015, *con el objeto de... "apoyen el área de flota de la dirección técnica de buses en las actividades relacionadas a la gestión de flota del sistema zonal SITP en su componente zonal"*.

Respecto a la contratación que se evidenció en 2014, ascendió a \$17.458 millones; con un número igual a cinco (5) contratos; los valores más representativos se refieren al contrato de la interventoría CTO-77-14 con el CONSORCIO INTERVENTORIA SITP 2014 cuyo valor fue de \$14.998,2 millones<sup>19</sup> se observa que este contrato finalizaba en marzo del 2015 y **POR SOLICITUD REALIZADA CON RADICADO 2015IE2719 DE FECHA 25 DE MARZO DE 2015, DEL DIRECTOR TÉCNICO DE BUSES SE MODIFICA EL CONTRATO 77 DE 2014, ADICIONÁNDOLO EN LA SUMA DE CUATRO MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$4.000.000.000) Y PRORROGÁNDOLO POR TRES (3) MESES O HASTA AGOTAR LOS RECURSOS (agosto 2015). Sin embargo este último proceso correspondió al cumplimiento de otra meta" "MONITOREAR LA OPERACIÓN Y EL CONTROL DE 13 ZONAS DEL SITP" la cual se muestra a continuación:**

Otro contrato que incide en el valor reflejado en 2014, tiene que ver con el contrato suscrito con CONSORCIO GBJ el cual realizó la interventoría a la operación del componente zonal para las rutas urbanas, complementarias y especiales de contratos de concesión objeto de prórroga y adición en cuantía de \$2.301.1 millones.

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

La administración en su respuesta mantiene lo observado por este órgano de control argumentando que esta situación obedeció a inconsistencias en el desarrollo de los procedimientos.

<sup>19</sup> OBJETO: REALIZAR LA INTERVENTORIA A LA OPERACIÓN DEL COMPONENTE ZONAL PARA LAS RUTAS URBANAS, COMPLEMENTARIAS Y ESPECIALES DE CONTRATOS DE CONCESION, CUYO OBJETO CORRESPONDE A LA EXPLOTACION PREFERENCIAL Y NO EXCLUSIVA, DE LA PRESTACION DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DENTRO DEL ESQUEMA DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO SITP: PARA LAS ZONAS: 1) USAQUEN, 2) ENGATIVA, 3) FONTIBON, 4) SAN CRISTOBAL, 5) SUBA ORIENTAL, 6) SUBA CENTRO, 7) CALLE 80, 8) TINTAL - ZONA FRANCA, 9) KENNEDY, 10) BOSA, 11) PERDOMO, 12) CIUDAD BOLIVAR Y 13) USME



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo”

**2.2.5.1.2. Se establece un Hallazgo administrativo al evidenciar que para el 2015, estas actividades fueron contratadas para contribuir con otra meta, como se muestra en el cuadro siguiente; esto permite evidenciar una práctica recurrente de Transmilenio en la reprogramación de los recursos entre una vigencia y otra y entre una meta y otra, se intercambia la contratación de recursos para así mostrar el cumplimiento de actividades programadas en otra meta, que para el ejemplo mencionado, se muestra a continuación:**

**CUADRO No. 45**  
**EJECUCION DE LA META 19 MONITOREAR LA OPERACIÓN Y EL CONTROL DE 13 ZONAS DEL SITP EN SU COMPONENTE ZONAL**

Millones de \$

META		2015			
		PROYECTADO	REALIZADO	%	REPRES. DEL TOTAL
Monitorear La Operación Y El Control De 13 Zonas Del Sitp En Su Componente Zonal	Magnitud	13	13	100	
	Recursos	\$18.072	\$17.501	96,84	2,22

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

Se observa una proyección de recursos en cuantía de \$18.072 millones, con una ejecución de \$17.501, es decir el 96,84%. En la suscripción de 18 contratos, de los cuales el valor de \$340,7 millones, corresponden a la suscripción de 16 contratos de prestación de servicios personales y el mayor valor de \$17.126,2 millones, en la celebración de dos (2) contratos de interventoría, así:

El CTO-77-14-01 como ya se mencionó anteriormente, correspondió a una adición y prórroga en cuantía de \$4.000 millones, proceso último del contrato principal reportado en la vigencia 2015 para el cumplimiento de esta meta.

El CTO 315-15 de fecha 30 de junio, suscrito con el CONSORCIO CONCESIÓN MILENIO, por \$13.126,3 millones, para realizar la interventoría integral a los contratos de concesión, cuyo objeto corresponde a la explotación preferencial y no exclusiva, de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del Sistema Integrado de Transporte Público SITP para las zonas: 1) Usaquén, 2) Engativá, 3) Fontibón, 4) San Cristóbal, 5) Suba oriental, 6) Suba Centro, 7) Calle 80, 8) TINTAL-Zona Franca, 9) Kennedy, 10) Bosa, 11) Perdomo, 12) Ciudad Bolívar y 13) Usme.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Con la respuesta la administración corrobora la observado por la este Órgano de Control, precisando que si bien corresponde al mismo rubro; el resultado corresponde a diferentes metas

"Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo"

**2.2.5.1.3. Hallazgo Administrativo al evidenciar que TRANSMILENIO S.A. presenta incumplimiento en la ejecución de la segunda meta relacionada con: "Reducir 235529 Toneladas de (Co2eq) por año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo", y "beneficiar mensualmente 199.507 Personas en Condición de discapacidad con una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público", Gases de Efecto Invernadero (Co2eq) por año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo"**

**La segunda meta que presenta incumplimiento en su ejecución tiene que ver con** Reducir 235529 Toneladas de Gases de Efecto Invernadero (Co2eq) por año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo", la meta no se cumplió en el 42,4%, sin embargo, se ejecutó el presupuesto en el 90%, con la suscripción de 17 contratos, los cuales a juicio de la Contraloría los siguientes no contribuyen con esta meta, lo que permite establecer **que TRANSMILENIO S.A. no fue eficiente en la destinación de los recursos para la contratación de estas actividades como se muestra a continuación:**

CUADRO No. 46  
(2) INCUMPLIMIENTO DE LA META No. 22  
DEL PROYECTO 7223 VIGENCIA 2015

(Millones de \$)

META		2015			
		PROYECTADO	REALIZADO	%	REPRES. DEL TOTAL
Reducir 235529 Toneladas de Gases de Efecto Invernadero (Co2eq) Por Año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo	Magnitud	235.529	135.663	57,6	
	Recursos	\$519,00	\$467,00	90	0,06

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

El CTO-77-15, del 27 de marzo de 2015, por valor de \$ 27.7 millones suscrito con MGM INGENIERIA Y PROYECTOS S.A.S., con el objeto de contratar la prestación de servicios de apoyo en el control y seguimiento técnico a través de una



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

interventoría de las actividades establecidas en el CTO343-14 cuyo objeto es la "adquisición de un sistema de iluminación así como su instalación y puesta en funcionamiento, que involucre dispositivos de iluminación tipo led y un sistema automatizado de control de iluminación, de acuerdo con las normas técnicas aplicables, para el portal 80 del SISTEMA TRANSMILENIO". Por lo anterior se evidencia que no contribuye con la reducción precisa de (Co2eq), sino se justificó con el uso eficiente de energía.

*El CTO-183-15-2 del 15 de junio de 2015, suscrito con la firma SU OPORTUNO SERVICIO LTDA por valor de \$125 millones, con el objeto de contratar la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para la infraestructura del sistema TRANSMILENIO y las instalaciones administrativas de Transmilenio S.A. Se observa que el objeto contractual, frente a los objetivos del proyecto de inversión, a juicio de la Contraloría no contribuye con la meta definida por la entidad, el objeto contratado no guarda coherencia con la reducción de gases de efecto invernadero.*

La otra meta que presenta incumplimiento es la establecida para "Beneficiar mensualmente 199.507 Personas en Condición de discapacidad con una Tarifa Preferencial de acceso al Sistema Integrado de Transporte Público", el cumplimiento reportado por entidad muestra que se beneficiaron 46.097 personas en condición de discapacidad, de las 199507 personas definidas para la vigencia 2015; es decir el cumplimiento fue del 23,11%, no obstante reportar una ejecución de recursos del 100%, como se muestra a continuación:

CUADRO No. 47  
(3) INCUMPLIMIENTO DE LA META No. 24  
PROYECTO 7223

META		2015		
		PROYECTADO	REALIZADO	%
Beneficiar Mensualmente 199507 Personas en Condición de Discapacidad con una Tarifa Preferencial de Acceso al Sistema Integrado de Transporte Público.	Magnitud	199.507	46,097	23,11
	Recursos	\$10.000	\$10.000	100

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

De otra parte, en el informe de seguimiento Plan de Acción 2012-2016 Componente de gestión por entidad con corte a 31/12/2015, reportado por TRANSMILENIO S.A, a la Secretaría Distrital de Planeación, se estableció que **"teniendo en cuenta la normatividad aplicable, el Sistema otorga un subsidio a personas en condición de discapacidad, el cual consiste en un valor monetario que se carga mensualmente en las respectivas TISC, que asciende al monto resultante de descontar el 25% a la tarifa máxima vigente y multiplicar dicho**

***descuento por los 50 viajes sobre los que aplica. Este descuento ha sido incrementado anualmente en un 5% hasta llegar al 40% en 2017.***

***Así entonces para el año 2015, se beneficiaron 24.727 usuarios adicionales en condición de discapacidad, a los cuales se les otorga un descuento en 50 viajes del 30% de la tarifa máxima (\$1.800), lo que representa un ahorro de \$27.000 mensuales por usuario.***

***Finalmente, la reglamentación vigente ofrece el incentivo tarifarios para adultos mayores, se concede a las personas mayores de 62 años una tarifa inferior a la tarifa ordinaria, sin descuento en la tarifa por Transbordo. Dicha tarifa corresponde máximo al 90% de la tarifa que representa un beneficio por usuario adulto mayor de \$200 en el troncal y de \$150 en el zonal. En el año 2015 han sido beneficiados con este incentivo 48.128 usuarios adicionales.***

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Una vez analizados los argumentos expuestos por la administración este órgano de control los considera válidos en cuanto a la meta 1, y por lo tanto la observación se retirará del informe final en cuanto a la meta 1 y se mantiene la observación para las metas 2 y 3

“Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados para la meta 1 y se configura el hallazgo en cuanto a las metas 2 y 3”

***2.2.5.1.4. Hallazgo Administrativo al evidenciar que con lo expuesto anteriormente, Transmilenio reporta información distinta sobre la misma meta, respecto de las validaciones efectivamente realizadas, se observa que corresponde a validaciones realizadas por personas beneficiadas con el SISBEN (ENTRE 0 Y 40 PUNTOS), información no contenida en el resultado de la meta específicamente de la población categorizada como personas en condición de discapacidad, adultos mayores y población beneficiada con el SISBEN:***

De la participación porcentual de recursos se resalta la meta con mayor representatividad frente al total de los recursos ejecutados en el proyecto, relacionada con la ejecución anual de los recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP, así:



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 48**  
**META 23 PROYECTO 7223**  
**VIGENCIA 2015**

(Millones de \$)

META		2015		
		PROYECTADO	REALIZADO	%
Ejecutar Anualmente El 100 Por Ciento De Las Actividades Programadas Para La Administración Financiera Del Fondo De Estabilización Tarifaria Del Sitr, Asignadas a la Entidad.	Magnitud	100,00	100,00	100,00
	Recursos	778.213,00	707.200,00	90,87

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

La meta definida para “Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de las actividades programadas para la Administración Financiera del Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP, asignadas a la Entidad”, presenta una ejecución de actividades al 100%, las cuales costaron a la administración Distrital \$707.200 millones, valor que representa cerca del 91%, del total de \$789.074 millones. Al Contrastar este valor frente a la contratación celebrada para el cumplimiento de la meta, se evidenció que estos recursos corresponden a los fideicomisos con la Sociedad Fiduciaria de Occidente S.A., destinados al FONDO DE ESTABILIZACIÓN TARIFARIA – FET.

El FET Y/O FONDO DE CONTINGENCIAS, creado con el fin de mantener estable la tarifa del usuario del Sistema tanto de Transporte Masivo como del Integrado de Transporte Público, a pesar de la variabilidad que pueda tener la tarifa técnica del Sistema, por la diversidad de fórmulas establecidas para cubrir los costos del servicio a los agentes del sistema.

En términos generales este fondo se alimenta por la diferencia positiva entre la tarifa del usuario y la tarifa técnica por el No. de pasajeros del Sistema, así como egresa la diferencia negativa de dicha formulación. Este fondo se alimenta también de los rendimientos financieros de los diferentes fondos del Sistema, de los recursos que sean trasladados desde el Fondo de Contingencias del Subsistema TransMilenio, con los recursos que se liberen de la remuneración de los concesionarios SITP por la aplicación de la función de calidad  $f(Q)$ , y por aportes del Distrito en cumplimiento de los acuerdos de respaldo suscritos por los Señores Alcaldes Peñaloza Londoño y Moreno Rojas.

Con base en estos acuerdos de respaldo y teniendo en cuenta la necesidad de mantener una tarifa acorde con la capacidad de pago de los usuarios, se requiere que el Distrito inyecte recursos para el Fondo de Estabilización Tarifaria – FET- y/o Fondo de Contingencias, que aseguren el oportuno pago a los operadores y por ende el adecuado servicio al ciudadano sin aumentar la tarifa usuario. Cabe mencionar, que los recursos necesarios para cubrir la tarifa diferencial adulto mayor, se encuentran inmersos dentro de las necesidades de recursos para el Fondo de Estabilización Tarifaria - FET y/o Fondo de Contingencias.”

Es así que, dentro de la vigencia 2015, la Secretaria de Hacienda del Distrito, le realizó a TRANSMILENIO S.A., vía Transferencia un valor de \$739.200 millones de pesos, los cuales fueron ejecutados a través de la diferencia presentada entre la Tarifa Técnica-TT Vs la Tarifa Usuario-TU del Sistema, lo anterior en cumplimiento de lo convenido en los contratos de concesión. Sin embargo dentro de la misma vigencia esta contraloría como resultado de las auditorías realizadas a la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, evidenció que la administración distrital para la aplicación de la Tarifa Usuario TU, hasta el 28 de agosto de 2015, realizó descuentos generalizados a todos los habitantes del distrito, situación que contraviene el contenido del artículo 2 de la RESOLUCIÓN 0012333 de 2012 del Ministerio de Transporte *“Por la cual se fijan los criterios que deberán observar las autoridades territoriales para la fijación de tarifas diferenciales, segmentadas o subsidiadas en los Sistemas Masivos, -Integrados o Estratégicos de Transporte de Pasajeros”*, donde se estableció el modelo que debe contener:

- *El sistema tarifario a aplicar-tarifas diferenciales, segmentadas, subsidiadas.*
- *Los indicadores que sustentan el sistema tarifario y su impacto.*
- *Las variables de elegibilidad aplicadas.*

*Los mecanismos previstos para maximizar el potencial social y minimizar los errores de inclusión y de exclusión al momento de determinar a los beneficiarios de la medida, asegurando la mayor focalización en la **selección del grupo o grupos objetivos** de la tarifa o subsidio.”* (Resaltado y subrayado fuera del texto).

Es así como la ejecución de estos recursos obedece a la solicitud que debe realizar la entidad a la Secretaria de Hacienda del Distrito con el fin de garantizar los dineros para remunerar a cada uno de los agentes del sistema, de conformidad con lo acordado en los contratos de concesión para la explotación *“no exclusiva y conjunta con otros concesionarios del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros del **Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá-SITP**”*.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, la entidad no desvirtúa lo planteado por el grupo auditor, cuando afirma que *“Al respecto, se aclara que el Fondo de Estabilización Tarifaria sirve para mantener estable la tarifa del usuario a través del cubrimiento del diferencial tarifario, es decir, el cubrimiento del excedente entre la tarifa al usuario y la técnica”*; Por lo tanto se configura en un hallazgo administrativo”



**2.2.5.1.5. Hallazgo administrativo, al evidenciar diferencia de la información reportada por la entidad, entre la Oficina de Planeación y la Subgerencia Económica de TRANSMILENIO S.A., relacionadas con las transferencias realizadas por la Secretaría de Hacienda del Distrito con destino al FET.**

**La información reportada por TMSA, para el cumplimiento de la meta "Ejecutar Anualmente El 100 por Ciento de las Actividades Programadas para la Administración Financiera del Fondo de Estabilización Tarifaria del Sitp, Asignadas a la Entidad." Registrada en el informe componente de inversión por entidad para la vigencia 2015, reportado a la Secretaría Distrital de Planeación, se observa la ejecución de recursos, en cuantía de \$717.200 millones se cumplió con el 100%. Valor que difiere con la información suministrada por la Subgerencia Económica de la misma entidad, que reportó un valor superior en \$ 32.000 millones, es decir que la transferencias realizadas por la Secretaría de Hacienda realmente fueron de \$739.200 millones, en los cuales se incluyeron a las personas beneficiadas con el incentivo SISBEN en la vigencia 2015, las cuales correspondieron a 312.885 usuarios, con una afectación de aproximadamente \$56.759.9 millones.**

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, la entidad no desvirtúa lo planteado por el grupo auditor: Establece que La ejecución presupuestal se presenta cuando TMSA gira los recursos del FET a la Fiducia. Sin embargo, los giros en la Fiducia son diferentes, debido a que en esta Fiducia, además de los recursos que llegan del FET, también existen otros recursos (Fondo de Contingencias y rendimientos financieros, entre otros). Información no reportada en su momento al grupo auditor, conllevando al suministro de información parcial, "; Por lo tanto se configura en un hallazgo administrativo"

**2.2.5.1.6. De la verificación al cumplimiento de otras metas, se establece un Hallazgo Administrativo al evidenciar que TRANSMILENIO S.A para el cumplimiento de la meta reporta la gestión de los recursos comprometidos en vigencias anteriores al 2015, respecto a la contratación y adiciones que pertenecen a contratos suscritos en vigencias anteriores.**

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 49**  
**META 14 CONTROLAR 2550 VEHÍCULOS PARA LA OPERACIÓN TRONCAL Y DE ALIMENTACIÓN.**

(Millones de \$)

META		2015			
		PROYECTADO	REALIZADO	%	REPRES. DEL TOTAL
Controlar 2550 Vehículos Para La Operación Troncal y de Alimentación.	Magnitud	2.915	2.956	101,40	
	Recursos	\$13.407	\$12.949	96,58	1,64

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.

Elaborado: Grupo Auditoría

La meta contó con un presupuesto proyectado de \$13.407 millones, de los cuales su ejecución fue del 96.58%, con \$12.949 millones.

Verificada la información correspondiente a la contratación adelantada, TRANSMILENIO S.A, reportó un total de 27 procesos contractuales, suscritos durante la vigencia 2015, de los cuales, 17 pertenecen a las Adiciones realizadas entre el mes de enero y marzo del 2015; otras adiciones correspondientes a contratos suscritos durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, contratación concentrada como se muestra a continuación:

**CUADRO No. 50**  
**CONTRATACION PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA META 14**

(Millones de \$)

No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	VIGENCIAS	ADICIONES
5	COLVISTA S.A.S.	4.515,70	2015	
8	DATA TOOLS	4.482,60	2014-15	4
4	SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.	1.087,17	2012-14	4
4	SITT Y CIA S.A.S.	862,71	2014	4
3	SERVICIOS Y SOLUCIONES SEGUROS S.A.S.	1.124,79	2012-14	3
2	GCA TECHNOLOGIES S.A.	832,04	2012-14	2
1	PEREIRA SANCHEZ VLADIMIR	47,20	2015	
27	<b>TOTAL</b>	<b>12.952,21</b>		17

Fuente: información suministrada por TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Equipo auditor

De otra parte, la ejecución que muestra TRANSMILENIO S.A, corresponde a la contratación suscrita durante el 2014, así: CONTRATÓ con seis (6) empresas que en general el objeto contractual se refiere "...A DESARROLLAR ACTIVIDADES OPERATIVAS, LOGÍSTICAS Y TÉCNICAS DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN EL PORTAL.(AMERICAS, NORTE, SUR CALLE 80 USME, 20 DE JULIO, ELDORADO Y TUNAL) CON SU ZONA DE INFLUENCIA, EN COORDINACIÓN TÉCNICA PERMANENTE DE TRANSMILENIO S.A);contratación que alcanzó un valor de \$14.081,3 millones.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Respecto de los contratos vigentes en 2015, suscritos en el mes de mayo, corresponden a las empresas COLVISTA con cinco (5) contratos, y DATA TOOLS cuatro (4) contratos, por valor de \$4.512,70 millones y \$2.517,3 millones respectivamente, es decir que estos representaron el 62,14% del total ejecutado en esta vigencia; en tanto el 37,86% corresponde a contratación terminada durante el primer trimestre de la vigencia en estudio con las otras cinco empresas que se muestran en el cuadro anterior, con adiciones de contratos suscritos en vigencias anteriores al 2015.

**CUADRO No. 51**  
**METAS No.20 Y 21 PROYECTO 7223**

(Millones de \$)

META		2015			
		PROYECTADO	REALIZADO	%	REPRES. DEL TOTAL
Realizar 600 Auditorias De Seguridad Operacional Y Física Al Sistema Transmilenio-	Magnitud	150	150	100	
	Recursos	\$2.279	\$1.857	81,47	0,24
Realizar 4057 Auditorias Para La Ejecución De Programas De Seguridad Operacional Y Atención De Emergencia A Los Concesionarios Zonales	Magnitud	500	500	100	
	Recursos	\$262	\$55	20,82	0,01

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

Como se aprecia en el cuadro anterior, de las 600 auditorías establecidas como meta, se reporta un cumplimiento del 100% respecto de las 150 auditorías proyectadas para la vigencia 2015, sin embargo los recursos se ejecutaron en el 81,47 % en cuantía de \$1.857 millones, con la suscripción de seis (6 contratos) y una adición; de éstos se resalta el Convenio No.213-15 celebrado con el Fondo Rotatorio de la Policía en cuantía de \$1.500 millones, los restantes corresponden a contratos de prestación de servicios; verificado el objeto contractual, se observa que esta contratación no contribuyó directamente con la meta establecida para la realización de las 600 auditorías de seguridad operacional y física al Sistema Transmilenio, a continuación se relacionan:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 52**  
**OBJETO CONTRACTUAL QUE NO CONTRIBUYE CON LA META**

META	CONTRATO	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	TIPO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
REALIZAR 600 AUDITORIAS DE SEGURIDAD OPERACIONAL Y FISICA AL SISTEMA TRANSMILENIO	CTO92-15	63,60	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ASESORIA JURIDICA DE LA DIRECCION DE SEGURIDAD FISICA DE TRANSMILENIO S.A	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	EN EJECUCIÓN	13/04/2015	300
	CTO123-15	59,06	CONTRATAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS, PROGRAMAS Y PLANES PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE LA DIRECCION DE SEGURIDAD FISICA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	EN EJECUCIÓN	10/04/2015	300

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

### ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se evidencia que esta no responde específicamente a lo observado por la Contraloría. Se precisa que se estableció un reporte de ejecución de contratación suscrita en vigencias anteriores y que se reporta como ejecución del 2015. Confirmando que el reporte de la gestión no obedece solamente a la ejecución presupuestal durante la vigencia; Por lo tanto se configura en un hallazgo administrativo”

**2.2.5.1.7. Se establece un hallazgo administrativo, toda vez que para esta meta TRANSMILENIO S.A. ejecutó recursos en actividades que no guardan relación con las funciones de Transmilenio S.A. ya que no tiene dentro de éstas movilizar viajes del Sistema de Transporte Público; de otra parte, se evidencia una tendencia a sobreestimar los ingresos y a minimizar los costos y gastos con el objetivo de presentar resultados más favorables. El valor de recursos iniciales fue de \$14.071 millones y pasar a una ejecución de \$2.802 millones, evidenciándose así incumplimiento a los preceptos de la planeación de los recursos públicos en más del 80%**

**CUADRO No. 53**  
**META 16 “MOVILIZAR 90 POR CIENTO DE LOS VIAJES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ”**

(Millones de \$)

META		PROYECTADO	REALIZADO	%
Movilizar 90 Por Ciento De Los Viajes Del Sistema De Transporte Público De Bogotá	Magnitud	75,00	75,00	100,00
	Recursos	\$14.071,00	\$2.802,00	19,91

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Se observa una proyección y ejecución de la magnitud en 2015, en 75, es decir el 17% menos; y reporta una ejecución del 100%. Los recursos proyectados para adelantar las actividades tendientes a este cumplimiento fueron de \$14.071 millones, de los cuales la ejecución no alcanzó el 20%, reportando ejecución de \$2.802 millones.

Así mismo, verificada la información del presupuesto de recursos, frente a la contratación adelantada por la entidad, se evidenció que el objeto contractual de los contratos relacionados a continuación, *a juicio de la contraloría de Bogotá, la entidad efectuó contratación en actividades no contempladas en el proyecto de inversión, los cuales no contribuyeron con el logro de la meta citada.*

**CUADRO No. 54**  
**OBJETO CONTRACTUAL QUE NO CONTRIBUYE CON LA META DE MOVILIZAR 90 POR CIENTO DE LOS VIAJES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ**

(Millones de \$)

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	TIPO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
CTO279-15	FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A. FINDETER	\$850,000	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA QUE LLEVE ACABO LA REVISIÓN Y VALIDACIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL, JURÍDICA, FINANCIERA, ECONOMICA, TARIFARIA, DE RECAUDO Y DE RIESGOS DEL PROYECTO EN FASE DE FACTIBILIDAD DENOMINADO METRO LIGERO AVENIDA CARRERA 68.	INTERADMINISTRATIVO	EN EJECUCIÓN	24/06/15	210
P-CTO109-14-02	GENERALI COLOMBIA SEGUROS GENERALES S.A.	\$38,631	INCLUSIÓN EN LA POLIZA DE TODO RIESGO DAÑOS MATERIALES DE TRANSMILENIO S.A. N° 4000297 DE 250 BUSES ALIMENTADORES QUE SERAN REVERTIDOS DE LOS CONTRATOS DE CONCESION SUSCRITOS CON LOS OPERADORES SI03, TAO Y ALNORTE FASE 2.	SEGUROS	TERMINADO	26/03/15	164
P-RES195-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$1,139	EXPEDICION CERTIFICADO DE TRADICIÓN DE LOS 52 BUSES REVERTIDOS DEL CONTRATO 445 DE 2003, SUSCRITO CON ALNORTE FASE 2.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	24/04/15	180
P-RES206-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$1,730	EXPEDICION CERTIFICADO DE TRADICIÓN DE LOS 79 BUSES REVERTIDOS DEL CONTRATO 448 DE 2003, SUSCRITO CON TAO S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	30/04/15	180
P-RES207-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$2,409	EXPEDICION CERTIFICADO DE TRADICIÓN DE LOS 110 BUSES REVERTIDOS DEL CONTRATO 449 DE 2003, SUSCRITO CON SI 03 S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	30/04/15	180

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	TIPO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
P-RES208-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$4,129	SUFRAGAR EL COSTO DEL TRASPASO DE PROPIEDAD, A FAVOR DE TRANSMILENIO S.A., DE TREINTA Y SIETE (37) BUSES DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 445 DE 2003 SUSCRITO CON ALNORTE FASE 2 S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	30/04/15	180
P-RES328-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$1,897	SUFRAGAR EL COSTO DEL TRASPASO DE PROPIEDAD, A FAVOR DE TRANSMILENIO S.A., DE DIECISIETE (17) VEHICULOS DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 445 DE 2003 SUSCRITO CON ALNORTE FASE 2 S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	29/05/15	180
P-RES342-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$1,786	SUFRAGAR EL COSTO DEL TRASPASO DE PROPIEDAD, A FAVOR DE TRANSMILENIO S.A., DE DIECISEIS (16) VEHICULOS DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 447 DE 2003 SUSCRITO CON ETMA S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	11/06/15	180
P-RES392-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$5,022	SUFRAGAR EL COSTO DEL TRASPASO DE PROPIEDAD, A FAVOR DE TRANSMILENIO S.A., DE CUARENTA Y CINCO (45) VEHICULOS DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 448 DE 2003 SUSCRITO CON TRANSPORTE ALIMENTADOR DE OCCIDENTE - TAO S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	23/06/15	180
CTO332-15	CRUZ RIVERA ANDRES MAURICIO	\$32,000	REALIZAR UN LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO CORRESPONDIENTE A LA GEOMETRIA Y DISTANCIA EN LOS CARRILES EXCLUSIVOS DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ GEORREFERENCIANDO LOS TRABAJOS A LAS COORDENADAS DE RED DE APOYO DEL IGAC MAGNA SIRGAS Y MATERIALIZAR MEDIANTE MOJONES GEODESICOS, LO ANTERIOR DE ACUERDO CON LAS SOLICITUDES PUNTUALES DE TRANSMILENIO S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	24/06/15	90
CTO335-15	CASTIBLANCO ROJAS ANGELA PATRICIA	\$18,172	TRANSMILENIO S.A. REQUIERE CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR EL RELACIONAMIENTO CON LOS CONCESIONARIOS DEL SISTEMA EN LO REFERENTE A LA ESTRATEGIA DE RSE.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	24/06/15	150
P-POL12005-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VFB752 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-POL12006-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VFB750 DE LA FLOTA	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	TIPO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
			REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.				
P-POL12007-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VFB754 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-POL12008-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VFB755 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-POL12009-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VDO660 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-POL12010-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VDO669 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-POL12011-15	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	\$0,704	SUFRAGAR EL COSTO DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRANSITO AL VEHICULO TIPO BUS PLACA VDO662 DE LA FLOTA REVERTIDA DEL CONTRATO 449 DE 2003 SUSCRITO CON SI03 S.A.	SEGUROS	EN EJECUCIÓN	24/06/15	365
P-RES515-15	SERVICIOS INTEGRALES PARA LA MOVILIDAD	\$1,210	EXPEDICION CERTIFICADO DE TRADICION DE 55 BUSES REVERTIDOS DEL CONTRATO 450 DE 2003, SUSCRITO CON CITIMOVIL S.A.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	TERMINADO	31/08/15	90
P-CTO109-14-04	GENERALI COLOMBIA SEGUROS GENERALES S.A.	\$1,616	INCLUSION EN LA POLIZA TODO RIESGO DAÑOS MATERIALES DE TRANSMILENIO S.A. N° 4000297 DE 55 BUSES ALIMENTADORES QUE SERAN REVERTIDOS DE LOS CONTRATOS DE CONCESION SUSCRITOS CON EL OPERADOR CITIMOVIL.	SEGUROS	TERMINADO	01/09/15	5
TOTAL		\$964,668					

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

De la contratación anterior, se observa un valor por estos contratos, de \$964,6 millones, entre los cuales se destacan *EL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE ASISTENCIA TÉCNICA ESPECIALIZADA QUE LLEVE ACABO LA REVISIÓN Y VALIDACIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL, JURIDICA, FINANCIERA, ECONOMICA, TARIFARIA, DE RECAUDO Y DE RIESGOS DEL PROYECTO EN FASE DE FACTIBILIDAD DENOMINADO METRO LIGERO AVENIDA CARRERA 68*, por valor de \$850 Millones, proyecto que no se materializó por la Administración Distrital; los otros contratos se relacionan con **gastos de traspaso de vehículos y seguro**

**obligatorio, expedición certificados de tradición, gastos que a juicio de la contraloría no contribuyeron con la meta mencionada debido a que no guardan coherencia con las actividades establecidas en el proyecto de inversión, según la ficha EBI.**

#### **ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, los argumentos planteados no corresponden con lo planteado por la Contraloría de Bogotá ; Por lo tanto se configura en un hallazgo administrativo”

#### **2.2.5.2. Proyecto 7251 “Gestión e Infraestructura del Transporte”**

En el documento CONPES 3677 de 2010 se indicó que el éxito de la política de movilidad de la Región Capital dependerá de poder contar con un sistema de transporte público de buen nivel de servicio, eficiente, seguro y amable con el medio ambiente, y que represente una alternativa verdaderamente competitiva frente a la movilidad individual motorizada.

La Administración Distrital, estableció respecto del proyecto GESTIÓN E INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE que las obras de ampliación y mejora de TransMilenio son necesarias y prioritarias para la sostenibilidad del sistema y la implantación adecuada de las primeras fases del Sistema Integrado de Transporte Público. De esta manera vio la necesidad de ampliar la capacidad de algunas estaciones y construir retornos operacionales con mejoras en puntos críticos del sistema, con el fin de ofrecer un adecuado nivel de servicio a los usuarios al momento que inicie su operación. También resultaba fundamental concluir las conexiones entre troncales, como la Caracas y la NQS, para reducir congestión y minimizar los recorridos para aquellos que están obligados a pasar por el centro sin ser ese su destino final, y, finalmente, completar el cierre del circuito del sistema con nuevas troncales por el occidente de la ciudad.

En ese sentido el proyecto incluye dos (2) componentes importantes, el primero enfocado hacia la infraestructura del SITP, asociado al esquema zonal de operación y el otro enfocado hacia la infraestructura para el Sistema TransMilenio.

EL Objetivo general, consiste en Gestionar los diseños, construcción y mantenimiento de la infraestructura del Sistema Masivo de Transporte Público de la ciudad de Bogotá D.C. y su área de influencia.

Objetivos específicos:



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

- Gestionar los diseños, construcción y adecuación de infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP en Bogotá D.C. y su área de influencia.
- Ejecutar los recursos para la construcción y adecuación de infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público SITP.
- Gestionar el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura física del Sistema Integrado de Transporte Público SITP.

Vale la pena precisar que la mayoría de estos recursos son ejecutados en el marco de la suscripción del Convenio 020 de 2001, celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y el IDU, en el cual se establecieron responsabilidades entre las dos entidades, con el fin de poder construir la infraestructura física del sistema TransMilenio, en donde el IDU de manera autónoma y bajo su responsabilidad, desarrolla los procesos de contratación requeridos para la construcción de la infraestructura del sistema TransMilenio, procesos estos, orientados a la contratación de Estudios y diseños, obras, interventorías y la adquisición de predios necesarios.

TRANSMILENIO S.A, por su parte, tiene la obligación del manejo presupuestal y de realizar los pagos derivados de los contratos celebrados por el IDU en desarrollo del convenio mencionado.

**CUADRO No. 55**  
**METAS DEL PROYECTO 7251**  
**"GESTIÓN E INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO**

			Millones de \$		
	META		2015		
			PROYECTADO	EJECUTADO	%
5	Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de los Recursos para la Construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26	Magnitud	100	95,24	95,24
		Recursos	\$ 520,4	\$ 495,68	95,24
8	Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de los Recursos Destinados al Apoyo Institucional Necesario para la Implementación del SITP <b>SUSPENDIDA</b>	Magnitud	0	0	0
		Recursos	0	0	0
12	Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de los Recursos para la Adecuación de la Infraestructura Necesaria y Obras Complementarias, para la puesta en Operación del SITP.	Magnitud	100	89,71	89,71
		Recursos	\$ 208,91	\$ 187,41	89,71
15	Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de las Actividades de Seguimiento a los Estudios, Diseños, Construcción y Mantenimiento de La Infraestructura Asociada al SITP.	Magnitud	100	100	100
		Recursos	\$ 53,61	\$ 46,60	86,92

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

	META		2015		
			PROYECTADO	EJECUTADO	%
17	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades de Gestión y Seguimiento a los Estudios, Diseños, Construcción y Mantenimiento de 7 Obras para la Integración del Sistema Transmilenio al SITP <b>SUSPENDIDA</b>	Magnitud	0	\$ 0	0
		Recursos	0	0	0
18	Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de los Recursos para la Construcción de la Troncal Avenida Boyacá.	Magnitud	100	0	0
		Recursos	891,175	0	0
TOTAL RECURSOS			1.674,12	729.686	43.5

Fuente: información reportada por TRANSMILENIO S.A, SEGPLAN 31 diciembre 2015  
Elaboró: Equipo auditor

Para este proyecto le fueron asignados recursos en cuantía de \$1.674,12 millones, que al final de la vigencia presentaron ejecución en \$729.686 millones, representando el 43,5%.

De las seis metas planteadas, dos (2) fueron suspendidas, la No. 8 relacionada con "Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos destinados al apoyo Institucional necesario para la Implementación del SITP" y la 17 "Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de las actividades de gestión y seguimiento a los estudios, diseños, construcción y mantenimiento de 7 Obras para La Integración del Sistema Transmilenio Al SITP".

El mayor valor de la contratación, correspondió a la meta "Ejecutar Anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26", la cual alcanzó \$495.685,5 millones.

Respecto de la meta No. 18 para "Ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de la troncal avenida Boyacá", no presentó cumplimiento, se programaron recursos en cuantía de \$891.175 millones, los cuales no fueron ejecutados; no obstante en la vigencia anterior haberse ejecutado, la contratación de los ESTUDIOS Y DISEÑOS PROYECTO TRONCAL AVENIDA BOYACA DE ACUERDO AL MODIFICATORIO 7 DEL CONVENIO 20/2001. "IN HOUSE", con fecha 20 de mayo del 2014, con un plazo de 12 meses, por \$12.279 millones. Para la vigencia en estudio no se evidencia gestión, seguimiento, ni la terminación del contrato antes mencionado, por lo que se reitera el incumplimiento de la Administración Distrital a la meta establecida en el Plan de Desarrollo 2012-2016.

Una obra importante que conto con los recursos desde el año 2014 para ser ejecutada a través de la meta "Ejecutar el 100% de los recursos para la construcción de las troncales cra. 10 y cll. 26" corresponde al proyecto de Renovación Urbana Estación Central.



Se evidenció que para la ejecución de estos recursos, dentro de la vigencia 2014, TRANSMILENIO S.A. y la Empresa de Renovación Urbana-ERU, celebraron el Convenio interadministrativo 355 con el Objeto de *“Aunar esfuerzos para permitir el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística núm. 1 y/o unidad de gestión núm. 1 del proyecto de Renovación Urbana Estación Central y cooperar con el ánimo de definir las condiciones para la ejecución de las obras de construcción de la infraestructura física de la estación central de Transmilenio en el marco de la participación de las partes en el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística núm. 1 y/o unidad de gestión núm. 1 y la participación proporcional de las partes en la totalidad de los beneficios, aprovechamientos, cargas, derechos y objetivos contemplados en el Plan de Renovación Urbana Estación Central”*.

El Valor del Convenio fue de \$25.073.481.905 aportados por TRANSMILENIO S.A., firmado el 11 de diciembre de 2014, e inicio la misma fecha con una duración de tres (3) años.

Además TRANSMILENIO S.A. aporta al patrimonio autónomo, la relación de 76 bienes inmuebles de los cuales es propietario contenidos en el Anexo 1 identificados con el CHIP, Matricula Inmobiliaria, Dirección, fecha de Adquisición Tipo de Uso y valor contable registrado por TMSA, en cuantía total de \$13.074.81 millones

La Empresa de Renovación Urbana-E.R.U, aporta al patrimonio autónomo, la relación de 48 bienes inmuebles de los cuales es propietario contenidos en el Anexo 2 identificados con el Tipo de Bien, Dirección, Ciudad, FMI, Área, y valor contable registrado en cuantía total de \$10.852,20 millones; aportes en dinero en cuantía de doce mil millones de pesos (\$12.000,00 millones) y la relación de 21 predios contenidos en el Anexo 3 identificados con la Matricula Inmobiliaria y registrados en cuantía de cinco mil quinientos sesenta y cuatro millones doscientas nueve mil ciento sesenta y nueve pesos M/cte. (\$5.564.21 millones)

El Convenio en mención se desarrollará en dos etapas:

1. Etapa Previa: Realización de los aportes por las partes.  
Se definirá el esquema de negocio y los mecanismos para seleccionar el estructurador del negocio.
2. Etapa Operativa.  
Aprobación del proyecto y Diseños definitivos de la estación central.  
Aprobación de desarrollos inmobiliarios.  
Entrega de la Estación central a TRANSMILENIO S.A.  
Reparto de utilidades en el caso de haberse generado.

De conformidad con el Convenio de Financiación celebrado entre el Distrito y la Nación, para el desarrollo de la fase III de TransMilenio y destinados a financiar las construcciones de la Estación Central de TransMilenio estos recursos se deben

manejar mediante la celebración de un Encargo Fiduciario, Estudio Técnico y Económico elaborado por la Subgerencia Económica de TRANSMILENIO el 22 de Septiembre de 2015.

El 21 de Diciembre de 2015, TRANSMILENIO S.A y la FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A, celebraron el contrato de Encargo Fiduciario No 402 del mismo año con el objeto de *“Ejecutar un Encargo Fiduciario para la administración y fuente de pago de unos recursos derivados del Convenio de Financiación celebrado entre el Distrito y la Nación para el desarrollo de la Fase III de TransMilenio y destinados a financiar las construcciones de la Estación Central de TransMilenio de acuerdo a los términos del convenio interadministrativo de cooperación número 355 del 11 de Diciembre de 2014, celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y LA EMPRESA DE RENOVACION URBANA DE BOGOTÁ-ERU”*

El valor de dicho contrato es de \$134,54 millones pesos incluidos todos los gastos deducciones y retenciones y costos directos e indirectos, presenta un plazo de ejecución de un año o hasta el agotamiento de los recursos que se van a administrar; el acta de ejecución fue firmada entre las partes el 29 de diciembre de 2015.

El 28 de diciembre de 2015, mediante cheque No 24018-5 del Banco DAVIVIENDA, TRANSMILENIO S.A., realizó la consignación de los recursos en cuantía de \$25.073,48 millones, a nombre de la Sociedad Fiduciaria BANCOLOMBIA S.A. De conformidad con el Convenio interadministrativo No 355 del 11 de Diciembre de 2014, celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y LA EMPRESA DE RENOVACION URBANA DE BOGOTÁ-ERU” se evidencia que el Ente gestor desde el año de 2014, contó con los recursos para adelantar el desarrollo y ejecución de la unidad de actuación urbanística núm. 1 y/o unidad de gestión núm. 1 del proyecto de Renovación Urbana Estación Central, y solo un año después celebró el contrato de fiducia para la administración y pago de los mismos y en coordinación con la ERU iniciar el desarrollo del proyecto que de acuerdo con el citado convenio tiene un plazo de ejecución de tres años.

Finalmente se tiene que el proyecto 7251 “Gestión de Infraestructura del Transporte Público”, considerado como una pieza fundamental para lograr cambios, ampliaciones y mejoras en la infraestructura disponible en la ciudad, de tal forma que garantice la atención de nuevos corredores, transferencias e integraciones para el sistema; carece de ejecución de obras importantes por la administración distrital como la enunciada además de la construcción de la Troncal Avenida Boyacá, la Primera Línea del Metro, los Cables Aéreos, entre otros<sup>20</sup> los que mitigarían la

<sup>20</sup> Ficha EBI PROYECTO 7251 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO



problemática establecida en la cotidianidad de los usuarios ante un sistema público de transporte ineficiente y de baja calidad.

### **2.2.5.3. Proyecto 71 “Comunicación y Capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público”.**

Con el fin de posicionar el Sistema integrado de Transporte Público y reposicionar la imagen del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio, se ejecutarán acciones en el marco de la Estrategia Integral de Comunicación propuesta por la Subgerencia de Comunicaciones y Atención al usuario, a través de las cuales, se logre la promoción, divulgación, educación, formación, información y atención de los usuarios actuales y potenciales del servicio de transporte Público de Bogotá.

Objetivo general

Posicionar el Sistema Integrado de Transporte Público SITP, como símbolo de progreso de la ciudad y reposicionar el Sistema de transporte masivo TransMilenio, como eje articulador de la movilidad en Bogotá.

Así mismo, los objetivos específicos se establecieron para:

1. Informar y sensibilizar a los usuarios actuales y potenciales del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá-SITP de manera veraz, clara y oportuna, con el propósito de garantizar que la información relacionada con la implementación y puesta en operación, se difunda masivamente, procurando construir sentido de pertenencia y apropiación, por parte de los usuarios actuales y potenciales y de la ciudadanía en general. Implementar y desarrollar una estrategia 2.0 - Redes Sociales Virtuales, a través de la cual se difunda información en tiempo real, relacionada con la implementación y puesta en operación el sistema Integrado de transporte público de Bogotá-SITP.
2. Brindar información, atención y orientación a la ciudadanía en general, así como, a las instancias de participación y representación ciudadana (Alcaldías, JAL, JAC, entre otros), a los gremios y empresarios, para difundir la información relacionada que favorezca el conocimiento, apropiación y buen uso del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - SITP y fortalezca alianzas que contribuyan a mitigar los impactos de su implantación y/o operación.
3. Brindar información y atención al ciudadano a través de los diferentes canales de comunicación dispuestos por TRANSMILENIO S.A. y de los establecidos por el concesionario del Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario-SIRCI, tramitando y dando respuesta a los requerimientos presentados con una alta calidad, oportunidad y amabilidad.
4. Adelantar acciones lúdico pedagógicas, encaminadas a capacitar y a brindar las herramientas en materia de formación e información necesarias y completas sobre el funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte

Público de Bogotá -SITP, la manera correcta de uso, los beneficios del mismo y todos aquellos aspectos relevantes que se requieran para este proceso de cambio de comportamiento.

5. Infundir valores cívicos y de convivencia, aprovechando el espacio y el tiempo en el cual los usuarios interactúan al transportarse, para fortalecer la apropiación y el sentido de pertenencia por el Sistema TransMilenio y por el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.
6. Diseñar y adelantar acciones de comunicación interna de manera oportuna y efectiva, con el propósito de dar a conocer los avances, sucesos y demás información relacionada con la implementación, ejecución y operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá -SITP a empleados de TRANSMILENIO S.A., Agentes del Sistema y funcionarios de las entidades públicas. Adicionalmente, diseñar y articular la interacción en materia de comunicaciones, con agentes del Sistema Integrado de Transporte Público.

Las metas reportadas para el 2015, se muestran a continuación:

**CUADRO No. 56**  
**EJECUCION METAS PROYECTO COMUNICACIÓN**  
**Y CAPACTACION SITP 2015**

En millones de \$

	METAS		2014			2015		
			PROYECTADO	REALIZADO	%	PROYECTADO	REALIZADO	%
1	Informar a 3.000.000 de usuarios actuales y/o potenciales, incluyendo agentes del sistema al año, sobre el uso adecuado del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, sus normas y novedades operacionales.	Magnitud	3.000.000	6.667.228,00	222,24	0,00	0,00	
		Recursos	\$10.491	\$10.342,00	98,58			
2	Capacitar 30.000 usuarios actuales y/o potenciales al año, en el uso adecuado del Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y sobre las normas básicas de convivencia al desarrollar la actividad de desplazarse.	Magnitud	30.000	77.735	259,12	0,00	0,00	
		Recursos	\$ 0	\$ 0	0,00	0,00	0,00	
3	Realizar 3 campañas de cultura ciudadana al año, con el propósito de reforzar las normas establecidas en el Manual de Usuario del Sistema de Transporte Público de Bogotá SITP y de sensibilizar a los usuarios actuales y potenciales sobre aspectos relacionados con la seguridad vial.	Magnitud	3	7	233,33	0,00	0,00	
		Recursos	400	0	0,00	0,00	0,00	
4	Informar 5.800 usuarios actuales y potenciales al año, a través de diferentes herramientas de comunicación virtual definidas en la estrategia 2.0.	Magnitud	5.800.000	6.753.400,00	116,44	0,00	0,00	
		Recursos	\$218	\$104	47,71	0,00	0,00	
5	Realizar 500 encuentros (reuniones, visitas técnicas, recorridos, audiencias públicas, cabildos públicos, mesas de trabajo, entre otros) al año, con el	Magnitud	500	3763	752,6	0	0	
		Recursos	\$162	\$149	91,98	-	0,00	



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	METAS		2014			2015		
			PROYECTADO	REALIZADO	%	PROYECTADO	REALIZADO	%
	propósito de fortalecer la relación con las comunidades desde lo zonal.							
	METAS		2015					
6	Desarrollar 48 Intervenciones Al Año, En Diferentes Territorios Influenciados Por La Operación Del Sitp, Que Permitan La Socialización, Capacitación, Divulgación De Los Componentes (Infraestructura, Servicios, Comunicaciones Y Tecnología Del Sitp)	Magnitud				48	48	100%
		Recursos				\$ 5.050	\$ 5.050	100
7	Atender 100 Por Ciento De Los Requerimientos Mensuales De Los Ciudadanos, Allegados A Transmilenio S.A., A Través De Todos Los Canales De Comunicación, Dentro De Los Términos Legales	Magnitud				100	100	1,00
		Recursos				\$235	\$189	0,80
8	Implementar 4 Medios De Análisis Y/O Divulgación Masiva De Información Para La Comunidad Y Usuarios Del Sitp (Emisora, Encuesta, Plan De Medios, Canal De Televisión)	Magnitud				4	4	1,00
		Recursos				\$3.028	\$3.028	1,00
9	Diseñar Y Producir 3200 Piezas De Comunicación Al Año, Que Soporten Las Actividades De Capacitación E Información Al Usuario, Sobre El Sistema Integrado De Transporte Público Sitp	Magnitud				3200	3315	103,594
		Recursos				\$ 191	\$ 91	47,64
10	Disminuir 1 Día Al Año El Tiempo Promedio De Respuesta De Peticiones Quejas Y Reclamos Con Respecto Al Tiempo Promedio De Respuesta De La Vigencia Inmediatamente Anterior	Magnitud				1	1	1,00
		Recursos				\$ 71	\$ 71	100,00
11	Realizar 8 Campañas De Cultura Ciudadana Que Promuevan La Corresponsabilidad Del Usuario En El Uso Del Sitp Y Sus Diferentes Componentes	Magnitud				8	8	100,00
		Recursos				\$179	\$145	81,01
12	Realizar 6 Campañas De Comunicación Interna Al Año Dirigidas A Usuarios Internos Sobre Los Diferentes Aspectos Del Sitp, Que Generen Sentido De Pertenencia Y Reposicionamiento Con El Sistema	Magnitud				6	6	100,00
		Recursos				\$ 43	\$ 40	93,02
13	Realizar 3500 Encuentros (Reuniones, Visitas Técnicas, Recorridos, Audiencias Públicas, Cabildos Públicos, Mesas De Trabajo, Entre Otros), Al Año, Con El Propósito De Fortalecer La Relación Con Las Comunidades Desde Lo Zonal	Magnitud				3500	3584	102,40
		Recursos				\$277	\$262	94,58
	TOTAL RECURSOS		\$11.271	\$10.596	94,01	\$9.074	\$ 8.875	0,98

Fuente: Ficha EBI proyecto 71  
Elaboró Grupo Auditoría.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Según se estableció en la ficha EBI, este proyecto contó con 13 metas, de las cuales durante la vigencia 2015, se ejecutaron ocho (8). Toda vez que las cinco primeras metas fueron finalizadas por la entidad, reportado cumplimiento superior al 100%, al mostrar ejecución de actividades entre el 116,44% y 756.6% y en algunas sin la ejecución de recursos financieros; no obstante en la ficha EBI se contemplan.

Para ejecutar las actividades en cumplimiento de las metas programadas para la vigencia en estudio, se observa un presupuesto definitivo de \$9.074 millones y una ejecución por valor de \$8.875 millones, con la suscripción de 99 contratos.

Respecto de la meta “Desarrollar 48 Intervenciones al año, en diferentes territorios influenciados por la operación del SITP, que permitan la Socialización, Capacitación, Divulgación de los componentes (Infraestructura, Servicios, Comunicaciones)”, se pudo evidenciar que ejecutó el mayor valor de recursos con \$5.050 millones es decir el 57% del total, valor concentrado en la suscripción de cuatro (4) contratos, tres (3) de estos con IDIPRON, en cuantía de \$4.307.5 millones y el otro con la Fundación Solidaridad por Colombia por \$40 millones. Los 52 restantes corresponden a contratos de prestación de servicios personales, por cuantía de \$701,6 millones.

**CUADRO No. 57**  
**EJECUCION META “DESARROLLAR 48 INTERVENCIONES AL AÑO, EN DIFERENTES TERRITORIOS INFLUENCIADOS POR LA OPERACIÓN DEL SITP, QUE PERMITAN LA SOCIALIZACIÓN, CAPACITACIÓN, DIVULGACIÓN DE LOS COMPONENTES (INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS, COMUNICACIONES)-2015**

Millones de \$

META	CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
DESARR. 48 INTER/CI ON ES AL AÑO EN DIFER. TERRI. DE BOGOTÁ QUE PER. LA SOCIA.	CONV223-14-02	IDIPRON	1.678,23	MODIFICACIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 223 DE 2014, CONSISTENTE EN ADICIÓN DE APORTES DE TRANSMILENIO S.A. POR LA SUMA DE UN MIL SETECIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$1.772.633.952) Y DE APORTES DE IDIPRON POR LA SUMA DE UN MIL CIENTO SETENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$1.172.256.256), Y PRORROGÁNDOLO POR UN PERIODO DE SEIS (6) MESES.	TERMINAD	24/04/15	180
	CONV270-15	IDIPRON	1.529,76	AUNAR ESFUERZOS, RECURSOS TÉCNICOS, FÍSICOS Y ECONÓMICOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO	EN EJECUCIÓN	18/06/15	240



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

META	CONTRATO	CONTRA TISTA	VALOR DEFINIT IVO	OBJETO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
Y DIVUL. DE LOS COMP.				S.A. - TRANSMILENIO S.A. Y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPROM-, PARA ADELANTAR JORNADAS DE SOCIALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN A LOS USUARIOS DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ - SITP EN SUS COMPONENTES TRONCAL Y ZONAL, A TRAVÉS DE UN GRUPO DE GUIAS CIUDADANOS DEL PROYECTO MISIÓN BOGOTÁ, DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS QUE ESTABLEZCA TRANSMILENIO S.A. Y QUIENES EN EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DE ESTE CONVENIO SE LLAMARAN SOCIALIZADORES.			
	CONV387-15	IDIPRON	1.099,51	AUNAR ESFUERZOS PARA QUE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. - TRANSMILENIO S.A.- Y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD - IDIPRON- PUEDAN CONTINUAR CON EL CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR EL CONSEJO DE ESTADO - SECCION PRIMERA EN SENTENCIA PROFERIDA EL 11 DE AGOSTO DE 2011 EN LAS ACCIONES POPULARES ACUMULADAS 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201, 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, EN LO RELACIONADO CON LA ORGANIZACION DE LOS USUARIOS EN ESTACIONES Y PORTALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO, DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS QUE ESTABLEZCA TRANSMILENIO S.A.	EJECUC.	11/11/15	120
	CTO324-15	FUNDACION SOLIDAR, POR COLOMBIA	40,60	LA ASOCIACIÓN ENTRE TRANSMILENIO S.A. Y LA FUNDACION SOLIDARIDAD POR COLOMBIA PARA DIVULGAR Y PROMOCIONAR EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ -SITP, EN EL PUESTO DE RECREACIÓN UBICADO EN LA CARRERA 7 CON CALLE 60 EN EL MARCO DE LA XXXVII CAMINATA DE LA SOLIDARIDAD.	TERMINADO	24/06/15	1
TOTAL			4.307,50				

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

**2.2.5.3.1. Hallazgo administrativo al evidenciar que la magnitud definida en el proyecto de inversión, no es medible, ni es expresa respecto de las actividades objeto de la contratación citada, para el caso del contrato suscrito con la Fundación Solidaridad por Colombia, es una actividad anual; adicionado a la constante justificación que hace la entidad sobre lo ordenado por el Consejo de Estado**

Para “AUNAR ESFUERZOS PARA QUE LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. TRANSMILENIO S.A. Y EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD -IDIPRON- PUEDAN CONTINUAR CON EL CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR EL CONSEJO DE ESTADO-SECCION PRIMERA EN SENTENCIA PROFERIDA EL 11 DE AGOSTO DE 2011 EN LAS ACCIONES POPULARES ACUMULADAS: 25000231500020020168501, 25000231500020030225101, 25000231500020030206201 25000231500020020293101, 25000231500020040033701, EN LO RELACIONADO CON LA ORGANIZACION DE LOS USUARIOS EN ESTACIONES Y PORTALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO, DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS QUE ESTABLEZCA TRANSMILENIO S.A., como se muestra en el cuadro anterior.

De otra parte, lo es cierto que los objetivos del proyecto no se cumplieron, toda vez que las causas o problemas continúan incidiendo en el deterioro de la imagen del sistema, plenamente identificados por los usuarios, por ejemplo:

- La implementación de rutas en el componente zonal no supera el 64%, situación que continúa afectando la movilidad de los usuarios.
- La Problemática presentada en la ejecución de los contratos de operación por COOBUS S.A.S y EGOBUS S.A.S, afectando especialmente los usuarios de las zonas adjudicadas de Fontibón, Suba Centro y Perdomo.
- Problemas en la programación zonal que afecta la periodicidad en la prestación del servicio.
- Incremento en el tiempo de espera en estaciones y portales.
- Bloqueos y paros objeto de la inconformidad de los usuarios.
- Falta de cultura y tolerancia ciudadana.
- Accidentalidad e inseguridad en el sistema
- Retraso en la implementación de obras de infraestructura de la Fase III y malla vial, así como en la implementación total del SITP, entre otros.

Respecto a la meta “Implementar 4 Medios de Análisis y/o Divulgación Masiva de (Emisora, Encuesta, Plan De Medios, Canal de Televisión)” Información para la Comunidad y Usuarios del SITP, reportó la entidad una ejecución del 100% ya que



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

los recursos proyectados fueron de \$3.028 millones y ejecutados en su totalidad en la implementación de los mismos.

Al respecto se evidenció que la entidad suscribió 16 contratos, ocho (8) de prestación de servicios personales y ocho (8) contratos con personas jurídicas, estos últimos alcanzaron el valor de \$2.842.5 millones, como se muestra a continuación:

**CUADRO No. 58**  
**CONTRATACION MÁS REPRESENTATIVA**  
**PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA META**  
**2015**

META	No-	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	ESTADO	FECHA FIRMA	PLAZO DIAS
IMPLEMENTAR 4 MEDIOS DE ANALISIS Y/O DIVULGACIÓN	CTO379-14-02	TELTRONIC ANDINA LTDA	911,81	ADICION DE RECURSOS POR VALOR \$911.808.083.00 Y SE PRORROGA POR 4 MESES ADICIONALES AL CONTRATO 379 DE 2014.	EN EJECUCIÓN	05/06/15	120
	CTO263-15	INGENIERIA MONTAJES & CONSTRUCCION SAS	57,93	LA COMPRAVENTA DE BIENES PARA EQUIPAR TECNOLOGICAMENTE EL CENTRO DE PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL Y EMISIÓN RADIAL UBICADO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A., PROPORCIONANDOLOS ELEMENTOS Y/O BIENES NECESARIOS PARA SU FUNCIONAMIENTO.	TERMINADO	12/06/15	10
	CTO249-15	E.T.B. S.A. E.S.P.	1.080,70	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON LA ETB CON EL FIN DE OBTENER LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ESTRUCTURACIÓN DEL PLAN DE MEDIOS Y EL ACCESO A ESPACIOS DE DIVULGACION EN MEDIOS MASIVOS, DIRECTOS, COMUNITARIOS Y/O ALTERNATIVOS DE COMUNICACIÓN, DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS, NECESIDADES E INTERESES DE TRANSMILENIO S.A., SOBRE LOS DIFERENTES ASPECTOS Y/O COMPONENTES DEL SITP...	EN EJECUCIÓN	12/06/15	365
	CTO249-15-01	E.T.B. S.A. E.S.P.	382,76	ADICIONAR EN LA SUMA DE TRESCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$382.762.631).	EN EJECUCIÓN	23/12/15	0
	CTO311-15	UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	72,00	LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS A TRAVÉS DE LA EMISORA LAUD ESTEREO 90,4 FM CON LICENCIA DE CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN	SIN FECHA DE INICIO	24/06/15	365

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

META	No-	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	ESTADO	FECHA A FIRMA	PLAZO O DIAS
				DEL SERVICIO DE INTERÉS PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN SONORA EN FRECUENCIA MODULADA N° 1: DEL 29 DE JULIO DE 2010, PERMITE A TRANSMILENIO S.A. UTILIZAR LA SUB PORTADORA PARA LA TRANSMISIÓN DE DATOS Y/O AUDIO DEL SERVICIO DE INFORMACIÓN A USUARIOS DEL SISTEMA, SIN CONSTITUIRSE EN UNA EMISORA, SIEMPRE Y CUANDO DICHA TRANSMISIÓN NO OCASIONE INTERFERENCIAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO O DEGRADACIÓN DE LA SEÑAL DE RADIODIFUSIÓN SONORA DE LA EMISORA LAUD 90,4 FM ESTEREO Y SE CUMPLA CON LO ESTABLECIDO EN EL PLAN TÉCNICO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN SONORA.			
	CTO130-15	BASA DISEÑO SAS	5,86	ADICIONAR EL CONTRATO EN CINCO MILLONES OCHOCIENTOS SESICIENTOS NOVENTA PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$5.860.690)	TERMINADO	10/07/15	0
	CTO311-15	BASA DISEÑO SAS	61,49	CONTRATAR EL SUMINISTRO PARA REALIZAR LAS ADECUACIONES FISICAS, ESTRUCTURALES Y ELECTRICAS PARA EL CENTRO DE PRODUCCION AUDIOVISUAL Y EMISIÓN RADIAL UBICADO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A., PROPORCIONANDO LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU FUNCIONAMIENTO.	TERMINADO	16/04/15	60
	CTO378-15	CENTRO NACIONAL DE CONSULTORIA LTDA.	270,00	REALIZAR LA ESTRUCTURACIÓN, ELABORACIÓN TOMA DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE ENCUESTAS PERSONALIZADAS (NO TELEFONICAS), EVALUACIÓN Y CALCULO DE LA SATISFACCION DEL USUARIO CON EL DESEMPEÑO OPERATIVO DE CADA UNO DE LOS OPERADORES TRONCALES Y/O OPERADORES ALIMENTADORES Y/O OPERADORES ZONALES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO ASI COMO LA SATISFACCIÓN DEL USUARIO CON LOS DEMAS COMPONENTES DEL SISTEMA TALES COMO, ESTACIONES, VENTA DE TARJETAS, BUSES ALIMENTADORES, SEGURIDAD, INFORMACIÓN AL USUARIO, OPCIONES DE MOVILIDAD ENTRE OTROS, DE ACUERDO CON LAS DISPOSICIONES TECNICAS QUE EN	EN EJECUCIÓN	02/10/15	365



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

META	No-	CONTRATISTA	VALOR DEFINITIVO	OBJETO	ESTADO	FECH A FIRMA	PLAZ O DIAS
				LA MATERIA DICTE TRANSMILENIO S.A.			
TOTAL			2.842,56				

Fuente: Información suministrada por Transmilenio  
Elaboró: Equipo Auditor

Se observa que el mayor valor ejecutado se realizó con la ETB a través del contrato CTO 249-15, suscrito el 12 de junio de 2015 con un término de 365 días, con fecha de terminación 12 de junio del 2016, sin embargo el 16 de diciembre de 2015, se le realizó una adición de recursos que suman un valor total de \$1.463,5 millones, situación que evidencia debilidades en el proceso de planeación acerca de las necesidades del ente gestor al suscribir este tipo de contratos.

La gestión correspondiente al contrato CTO379-14-02, corresponde a la vigencia 2014, fecha en la cual se suscribió el contrato inicial, con la firma TELTRONIC ANDINA LTDA, contó con un valor inicial de \$1.745.3 millones, según acta de inicio del 19 de enero/15, presentó un plazo de 420 días (1 año y 2 meses, fecha de terminación el 19 de marzo del 2016, para "la adquisición de unos dispositivos para implementar la funcionalidad para el envío de mensajes de voz vía radio en modo grupal o modo individual desde el centro de control troncal a las estaciones y portales del sistema Transmilenio, utilizando la infraestructura instalada de la red tetra propiedad de Transmilenio s.a., esta adquisición incluye servicios conexos. El CTO379-14-02 correspondió a la adición de recursos por cuantía de \$911.8 millones y prórroga por 4 meses, y como fecha final el 19 de julio de 2016).

## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados, los cuales no corresponden con lo planteado por la Contraloría de Bogotá; Por lo tanto se configura el hallazgo administrativo

**2.2.5.3.2. Hallazgo administrativo al evidenciar que para el 2015, TRANSMILENIO S.A. reporta que ejecutó del 100% de la meta "Implementar 4 Medios de Análisis y/o Divulgación Masiva de (Emisora, Encuesta, Plan De Medios, Canal de Televisión)" Información para la Comunidad y Usuarios del SITP, no obstante, se evidencia que la entidad no contó con la encuesta de satisfacción de usuarios; solo hasta el 2 de octubre de 2015, suscribió el contrato CTO-378, por el término de 365 días.**

Con el objeto de: REALIZAR LA ESTRUCTURACIÓN, ELABORACIÓN TOMA DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE ENCUESTAS PERSONALIZADAS (NO TELEFONICAS), EVALUACIÓN Y CALCULO DE LA SATISFACCION DEL USUARIO CON EL DESEMPEÑO OPERATIVO DE CADA UNO DE LOS OPERADORES TRONCALES Y/O OPERADORES ALIMENTADORES Y/O OPERADORES ZONALES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO ASI COMO LA SATISFACCIÓN DEL USUARIO CON LOS DEMAS COMPONENTES DEL SISTEMA TALES COMO, ESTACIONES, VENTA DE TARJETAS, BUSES ALIMENTADORES, SEGURIDAD, INFORMACIÓN AL USUARIO, OPCIONES DE MOVILIDAD ENTRE OTROS, DE ACUERDO CON LAS DISPOSICIONES TECNICAS QUE EN LA MATERIA DICTE TRANSMILENIO S.A.

Así mismo se evidenció que el CTO311-15 suscrito con La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el 24 de junio de 2015, en cuantía de \$ 72. Millones, y un término de ejecución de 365 días; se reporta que al cierre de la vigencia no había iniciado su ejecución, razón por la cual su ejecución física es cero y no del 100%, como lo manifiesta la entidad para el cumplimiento de esta meta.

Por lo anterior se precisa que, la sola apropiación de recursos y suscripción de la contratación para realizar las actividades programadas, no se puede asumir como una gestión 100% eficiente para el cumplimiento de las metas propuestas dentro de la misma vigencia.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Del análisis efectuado a la respuesta remitida, no corresponden con lo planteado por la Contraloría de Bogotá., el citado contrato fue suscrito en octubre del 2015, reiterando que el cumplimiento a la gestión de la vigencia no se relaciona solamente



con la ejecución de recursos, sino con la ejecución del proceso contractual; Por lo tanto se configura el hallazgo administrativo

#### **2.2.5.4. Proyecto de Inversión: 0078 “Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo “Metro de Bogotá”**

La problemática a solucionar, definida en la ficha EBI fue establecida bajo los siguientes supuestos;

Bogotá está al límite de capacidad del transporte, reflejado en:

- Sistema TransMilenio saturado
- Buses del SITP y busetas poco eficientes por el alto volumen de tráfico
- Excesivo uso del transporte privado
- Disminución de la velocidad para los desplazamientos en la Ciudad
- Gran ocupación de espacio público
- Contaminación ambiental (acústica, visual y del aire)
- Accidentalidad
- Consumo energético
- Incremento costos del transporte y tiempos de desplazamiento
- Costo social (degradación calidad de vida)
- Costo sanitario (salud física y mental)-

Así mismo planteó unos objetivos:

Objetivo general: Constituir la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), debidamente integrado con todo el Sistema Integrado de Transporte Público, dentro de los lineamientos de políticas y metas del Plan de Desarrollo Distrital 2012-2016-BOGOTÁ HUMANA.

Objetivos específicos;

1. Impactar positivamente sobre las dinámicas urbanas de nuevos desarrollos potenciando el desarrollo inmobiliario.
2. Identificar y evaluar los impactos urbanos generados por el proyecto
3. Mejorar las condiciones de accesibilidad y movilidad
4. Favorecer la racionalización de los recursos de la red de transporte público con respecto a la eficiencia
5. Mitigar los impactos ambientales derivados de la construcción y operación de la infraestructura
6. Reducir las externalidades negativas (congestión, polución, disposición de RCD, etc.) producidas por los proyectos de infraestructura
7. Potenciar los sistemas de áreas protegidas e involucrarlos en el desarrollo del proyecto

8. Fortalecer procesos de planeación participativa, generando inclusión, apropiación social y control a cada una de las etapas de los Proyectos Urbanos Integrales
9. Reducir las externalidades negativas (desempleo, inseguridad, abandono, etc.) producidas por los proyectos de infraestructura vial de la ciudad.
10. Capturar los efectos externos de las inversiones públicas en los predios, potenciar las vecindades de las aglomeraciones económicas en donde se tienen empleos generadores de ingresos, aprovechar las áreas de mercado derivadas de las grandes áreas de terreno.

Este proyecto guarda coherencia con la meta de Plan de Desarrollo 325: Construir 12% de la red de metro pesado correspondiente a la primera línea (5 Km). Según informe de empalme de la entidad, se reporta como meta física lo pertinente a los recursos asignados y ejecutados, desde su rol como administrador de los mismos. Según lo consignado en la ficha EBI de este proyecto contiene los siguientes componentes:

**CUADRO No. 59**  
**FLUJO FINANCIERO PROYECTO 78**  
**GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO FÉRREO**  
**"METRO DE BOGOTÁ" 2015**

(Millones de \$)

COMPONENTES	2015		
	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
ESTUDIOS Y DISEÑOS	9.700	7.419,14	0,765
PREDIOS	714.441		
INTERVENTORIA	20.459		
TALENTO HUMANO	5.400		
<b>TOTAL</b>	<b>750.000</b>	<b>7.419.14</b>	

Fuente: Ficha EBI proyecto 78.  
Elaboró Equipo Auditoría.

La meta establecida por la Administración Distrital -Transmilenio S.A., para la vigencia en estudio: De acuerdo con el Plan Operativo Anual de Inversiones, para este proyecto, se proyectaron recursos para el 2015, en cuantía de \$2.406.9 millones.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 60**  
**PROYECTO 78 "GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO FERREO "**  
**METRO BOGOTÁ"**

(Millones de pesos)

NOMBRE META	POAI	VALOR DEFINITIVO	VALOR EJECUTADO	%
EJECUTAR ANUALMENTE EL 100% DE LOS RECURSOS DESTINADOS A LA GESTIÓN Y DESARROLLO DE LA PRIMERA LINEA DEL METRO.	2.406.9	7.500,00	7.419,14	98,92%
<b>Total general</b>	<b>2.406.9</b>	<b>7.500,00</b>	<b>7.419,14</b>	

Fuente: ficha EBI proyecto 78.  
Elaboró Grupo Auditoría.

Transmilenio reportó una ejecución presupuestal del 98,92%; en cuantía de \$7.419,14 millones, sin embargo estos recursos no reflejan una gestión eficaz, ni eficiente, toda vez que corresponde al simple giro de estos, al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, como se pudo establecer en la Orden De Pago No. 201507-2781 del 15 de julio de 2015, correspondiente al aporte establecido por parte de TRANSMILENIO S.A, en el citado Convenio 112-15.

Verificada la contratación reportada para ejecutar la meta anterior, se pudo establecer que Transmilenio suscribió, un proceso contractual cuyo objeto se refiere a "INVERSIONES REQUERIDAS PARA LA VIGENCIA 2015 DE ACUERDO PARA LA VIGENCIA 2015 DE ACUERDO CON EL CONVENIO 112 DE 2015 CUYO OBJETO ES "AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS, PARA LA CONTRATACION Y EL PAGO DE LAS INVERSIONES REQUERIDAS PARA EL PROYECTO DENOMINADO "PRIMERA LINEA DE METRO DE BOGOTÁ" (EN ADELANTE "PLMB")", CONFORME A LOS PRODUCTOS A CARGO DEL IDU" soportado en el convenio interadministrativo CONV112-15-01, del 8 de abril del 2015, con el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, justificado con la Resolución 152 del 6 de abril del 2015; con el objeto de "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para la contratación y el pago de las inversiones requeridas para el proyecto denominado "primera línea de metro de Bogotá" (en adelante "PLMB")", con una duración de 7 años, a partir de la suscripción.

No obstante, quedar estableció en este Convenio 112-15, en su CLÁUSULA SEXTA.- RECURSOS: ... el proyecto cuenta inicialmente con los siguientes recursos: SETECIENTOS SETENTA Y UN MIL MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$771.000,00 millones). Estos recursos serán comprometidos presupuestalmente conforme a lo expresado en la cláusula tercera, por lo cual se entiende que este convenio, por sí solo, no implica compromiso presupuestal para TRANSMILENIO S.A. Por la misma razón, el presente convenio no tiene cuantía determinada ni determinable. Así mismo en el PARÁGRAFO SEGUNDO: El presente convenio

cuenta con los recursos presupuestados por la Secretaría Distrital de Hacienda con la fuente Cupo de Endeudamiento, y se podrá adicionar con los recursos Nación – Distrito pactados en los CONPES de cofinanciación para el proyecto PLMB.

De otra parte se establece en la CLÁUSULA SÉPTIMA.- ADMINISTRACION DE RECURSOS. Las partes declaran que las reglas que se aplicarán para la administración de los aportes realizados en virtud del convenio, serán aquellas determinadas interinstitucionalmente por los cofinanciadores del proyecto PLMB. Las partes acordaron, definir un esquema de cooperación interinstitucional para la ejecución del proyecto denominado “Primera Línea del Metro de Bogotá”, con las siguientes características:

*Por parte del IDU, de manera autónoma y bajo su responsabilidad, iniciará, tramitará y llevará hasta su culminación, los procesos de contratación que sean requeridos para la ejecución del proyecto PLMB.*

- 1. El IDU realizará las gestiones administrativas y celebrará los contratos que se requieran para adquirir por enajenación voluntaria u ordenar la expropiación de los bienes inmuebles necesarios para ser destinados a la infraestructura de la PLMB.*
- 2. La coordinación, vigilancia y control de ejecución de los contratos está a cargo y bajo la responsabilidad exclusiva del IDU, no obstante el IDU podrá contratar una interventoría para ejercer la supervisión de los contratos.*
- 3. TRANSMILENIO S.A. no participará, ni será responsable de estas labores, salvo la obligación de expedir Certificados de Disponibilidad y de Registro Presupuestal, del manejo presupuestal del proyecto PLMB y de realizar los pagos a los contratistas y/o propietarios o beneficiarios de los predios. Sin embargo el IDU informará a través del Comité Coordinador las eventuales modificaciones a los contratos.*
- 4. TRANSMILENIO S.A. en desarrollo del convenio mencionado, actúa solo en calidad de pagador a solicitud expresa y por escrito del IDU y expedirá igualmente a solicitud de dicha entidad los amparos presupuestales de los procesos contractuales necesarios para la construcción y desarrollo de la PLMB.*
- 5. Los certificados de disponibilidad presupuestal, necesarios para la apertura de los procesos de contratación, para respaldar los contratos, adicionales o modificatorios, proceso de compra de predios o en general, para cualquier otro fin relacionado con la ejecución de las obras o inversiones requeridas a que se refiere el objeto del presente convenio, serán otorgados por TRANSMILENIO S.A., con cargo al presupuesto que para el proyecto denominado PLMB tenga aprobado y disponible. Será el IDU el único responsable de definir la necesidad de estos recursos, dentro del límite de*



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

*las apropiaciones presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO S.A, y el IDU hará la solicitud correspondiente a TRANSMILENIO S.A, para que esta última entidad expida los certificados de disponibilidad presupuestal respectivos, en todo caso deberá informarse al Comité Coordinador.*

En cumplimiento de la cláusula cuarta obligaciones por parte del IDU, presentó la "Planeación integral de la totalidad de las inversiones por vigencia del proyecto PLMB"

El 13 de abril de 2015, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU presento la relación detallada de los gastos asociados incluidos en los componentes del PLMB.

En el citado estudio, para la PLMB, definido por el Decreto 577 de 2013, se estableció que la línea será totalmente subterránea con una longitud de 27.06 KMS y un ramal técnico de 4.5 KMS que conecta el Porta de la Américas con el patio taller.

ESPECIFICACIONES.DE LA PLMB PRIMERA LINEA DEL METRO	
Inicio	Portal Américas
Final	Calle 127.
Longitud.	27 KMS
No Estaciones	27
Cantidad de trenes	47 de 6 vagones c/u año 2021
Capacidad	2000 6M2
Frecuencia de operación (2021)	150Seg
Año 2050	90 seg-frecuencia

FUENTE: Instituto de Desarrollo Urbano - IDU

Los recursos ejecutados con cargo al PLMB, alcanzaron una cuantía de SIETE MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL CIENTO TRES PESOS (\$7.419,14 millones), de la siguiente manera:

• Gestión Predial	\$ 3.610.492.847
• Consultoría Estudios y Diseños del Metro	\$ 312.955.057
• Coordinación, Seguimiento y Control del Proyecto	\$ 439.327.405
• Ingeniería	\$ 928.954.809
• Ambiental	\$ 584.612.886
• Seguimiento Estructuración Legal y Financiera	\$ 427.141.924
• Gestión de Suelo	\$ 302.356.443
• Gestión de Comunicaciones	\$ 120.770.962

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

• Gestión Social	\$ 692.525.771
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 7.419.138.140</b>

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano – IDU

Se observa que la Administración Distrital 2012-2016, “Bogotá Humana” consagró como proyecto prioritario la construcción e integración de la red férrea como eje estructurador del Sistema de Transporte Público para que la ciudadanía contara con un servicio público de calidad, equidad y ambientalmente sostenible; previó la construcción del metro pesado, dentro de la cual se encuentra la Primera Línea del Metro.

Si bien Transmilenio reporta como meta física lo pertinente a la ejecución de los recursos asignados, desde su rol como administrador de los mismos; lo cierto es que la gestión de la Administración Distrital, no ha avanzado en la mitigación de la problemática definida en beneficio del usuario del servicio público de transporte; a la fecha se continúa con la incertidumbre acerca del inicio del proyecto y solo hasta el 25 de abril de 2016 el Concejo de Bogotá da aprobación a la creación de la empresa “Metro de Bogotá S.A.”, así como, autoriza a la Administración Distrital vigencias futuras por un valor de \$4.137.000 millones en el periodo 2017-2036, con el propósito de cofinanciar el proyecto de la primera línea de metro.

**2.2.5.5. Se establece un hallazgo administrativo por los aspectos citados respecto de la gestión de TRANSMILENIO en los Planes, Programas y Proyectos ejecutados, al evidenciar inadecuada aplicación de los principios generales definidos en el Título I de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, No. 152 del 17 de julio de 1994, ésto establecido en los literales: d) Consistencia, con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad; literal k) Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva y el principio establecido en el literal l) Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder.**



## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Efectuado el análisis a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados, toda vez que lo establecido por la Contraloría de Bogotá obedece al seguimiento constante que se ha efectuado a TRANSMILENIO S.A. como ente gestor del SITP función primordial a la cual obedece su plan estratégico y por consiguiente la planeación y ejecución de los proyectos de inversión; Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo.

### 2.2.5.6. Balance Social de las Acciones

El informe del Balance Social, considerado como referente principal de la gestión adelantada por TRANSMILENIO S.A., con actividades realizadas en 2015, para atender a la población definida como beneficiaria, en el marco de las problemáticas sociales determinadas, con el fin de lograr cambios en los grupos poblacionales determinados.

En este sentido, se verificó y analizó el informe de Balance Social reportado por TRANSMILENIO S.A., para cada uno de los proyectos de inversión definidos.

Respecto a la gestión reportada en el proyecto, **7223 "OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO"**. La problemática social atendida reportada por TRANSMILENIO S.A. con el proyecto citado, se relaciona con la *"Deficiencia del Servicio de transporte Público"*, y se enmarca la Política Pública Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá de Bogotá, D.C. Decreto 064/2011.

De la valoración de las acciones y recursos ejecutados por la entidad para atender el problema social identificado como ***"Demora en los tiempos de desplazamiento por el deterioro de la malla vial arterial principal"***, se evidenció lo siguiente:

CUADRO No. 61  
PROBLEMATICAS DEFINIDAS EN EL PROYECTO DE INVERSION 7223 "OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO.

(Millones de \$)

PROBLEMÁTICA (1)	POBLACION AFECTADA	POBLACIÓN A ATENDER	POBLACION ATENDIDA EN LA VIGENCIA 2015	META DEL PROYECTO	PRESUP ASIGNADO	PRESUP EJECUTADO
Demora en los tiempos de desplazamiento	856.719.393	1.079.466.435	1.077.407.730	Meta 16: Movilizar 90 por ciento de	\$14.071,44	\$2.801,71

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROBLEMÁTICA (1)	POBLACION AFECTADA	POBLACIÓN A ATENDER	POBLACION ATENDIDA EN LA VIGENCIA 2015	META DEL PROYECTO	PRESUP ASIGNADO	PRESUP EJECUTADO
por el deterioro de la malla vial arterial principal				los viajes del sistema de transporte público de Bogotá.		

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Equipo Auditoría

**2.2.5.6.1 Hallazgo Administrativo, porque TRANSMILENIO S.A. en el informe de Balance Social define como problemática, el estado en que se encuentra la malla vial principal de la ciudad, aspecto que no es coherente con la misión de la entidad.**

La problemática definida, relacionada con la “Demora en los tiempos de desplazamiento por el deterioro de la malla vial arterial principal”, obedece es a la congestión de vehículos y a la deficiente programación de la flota zonal aunado a la falencia que presentan los puntos de recarga de las tarjetas tullave especialmente en horas de alta demanda afectando los tiempos de desplazamiento de los usuarios, lo cual carece del cumplimiento de la meta de “Movilizar 90 por ciento de los viajes del Sistema de Transporte público de Bogotá.

Para la vigencia 2015, la entidad definió movilizar el 75% de los viajes, con actividades que requerían recursos en cuantía de \$14.071, 2 millones, no obstante fueron ejecutados \$2.812,7 millones de los proyectados, es decir el 19,71%, atendiendo una población definida de 1.079.466.435 .personas, población que realmente corresponde a los usuarios que utilizaron el sistema en sus componentes troncal y zonal.

La entidad determina una población afectada, en número de 856.719.393 personas; sin embargo la población atendida no corresponde al número de personas beneficiadas sino a las validaciones de los viajes realizados por los usuarios del Sistema.

Estos aspectos permiten reiterar que Transmilenio S.A. continúa sin contar con estudios técnicos para la debida prestación del servicio que debe presentar el concesionario de Recaudo como un instrumento dirigido a mitigar las situaciones y que permitan mejorar el servicio al usuario



## ANÁLISIS A LA RESPUESTA:

El **DECRETO 831 DE 1999, en el Artículo 15°.- Construcción, Mantenimiento y Mejora de la Infraestructura del Sistema Transmilenio.** Corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU-la construcción, mantenimiento y mejora de la infraestructura específica y exclusiva que se utilizará en la operación del Sistema Transmilenio.

“Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo”

## ACCIONES ADELANTADAS REPORTADAS PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA

La entidad reportó que a 31 de diciembre de 2015, realizó seguimiento y revisión de patios terminales, estudios de tránsito para patios terminales, verificación y ajuste de los trazados y los diseños operacionales de las rutas implementadas como parte del proyecto SITP, correspondientes a: 26 servicios troncales, 23 alimentadores, 240 urbanas, 30 complementarias y 16 especiales.

Así mismo, que realizó como actividad permanente, evaluación operativa de cada zona como parte del proceso denominado de optimización y mejoramiento de los servicios del SITP ofertados. Así mismo, reporta que TRANSMILENIOS.A.-TMSA-Identificó la necesidad de utilizar la flota vinculada para mitigar la problemática presentadas en las rutas y frecuencias pendientes de operación, las cuales fueron suplidas mediante la contingencia de provisionalidad y rutas actuales del TPC.

De otra parte la entidad informa, que el cronograma de implementación de cada zona se encuentra en evaluación, toda vez que la estrategia seguida por TMSA es optimizar el proceso de implementación de forma tal que la flota vinculada se utilice de forma que se favorezca la cobertura, accesibilidad y conexión entre las diferentes zonas SITP.

TRANSMILENIO S.A. reporta con la ejecución de las actividades arriba citadas, los siguientes logros alcanzados; sin embargo a juicio de la Contraloría de Bogotá, éstos no corresponden con la realidad que viven a diario los usuarios del Sistema público de transporte en la ciudad capital.

- *Menores tiempos de desplazamiento-*
- *Mejoramiento en la precepción del sistema de Transporte público de la ciudad.*
- *Esquema de regulación y operación del sistema que permite disminuir índices de accidentalidad.*
- *Seguridad vial y calidad de vida.*

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

- Mayor participación del SITP frente a la operación del TPC.
- Hay un único esquema de transporte público gestionado y controlado por TRANSMILENIO S.A.

Lo anterior resulta contradictorio, frente a las crecientes PQRS presentadas por los usuarios, dada su inconformidad por distintos aspectos que inciden en la prestación del servicio; durante la vigencia 2015, se incrementaron estas PQRS en 31.860, frente a la vigencia anterior que reflejó en total 190.907. Otros aspectos que se reflejan en la calidad del servicio tiene que ver con: trancones (*según estudios del DNP, "El traslado promedio de Bogotá es de 67 minutos, es decir, que la gente gasta 37 minutos por día por encima de esa media y eso se multiplica por el universo de la población laboralmente activa."*) Mayores costos en pasajes, la accidentalidad y mala calidad del servicio del transporte público, Los índices de seguridad y accidentalidad no disminuyen, todo esto continúa impactando negativamente la calidad de vida de los Bogotanos usuarios del transporte público.

**CUADRO No. 62**

**ACCIONES REPORTADAS PARA BENEFICIAR MENSUALMENTE 199.507 PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD CON UNA TARIFA PREFERENCIAL DE ACCESO AL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO.**

En millones de \$

PROBLEMÁTICA (1)	POBLACION AFECTADA	POBLACIÓN A ATENDER	POBLACION ATENDIDA 2015	META DEL PROYECTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
Demora en los tiempos de desplazamiento por el deterioro de la malla vial arterial principal	21.370 PERSONAS	199.507 PERSONAS	46.097 PERSONAS	24-Beneficiar Mensualmente 199.507 Personas en Condición de Discapacidad con una Tarifa Preferencial de Acceso al Sistema Integrado de Transporte Público.	\$10.000 MILLONES	\$10.000 MILLONES

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Grupo Auditoría

Para abordar esta problemática, TRANSMILENIO, reportó actividades a través de la meta "Beneficiar mensualmente 199.507 personas en condición de discapacidad, con una Tarifa Preferencial de Acceso al Sistema Integrado de Transporte Público." A juicio del ente de control, no se evidencia coherencia entre la problemática definida y la población objetivo. Toda vez que en el reporte de gestión, adiciona beneficios al adulto mayor.

Las acciones adelantadas reportadas, tienen que ver con los beneficios tarifarios, presentados en el informe de gestión para la vigencia 2015 a la Contraloría de Bogotá, en la cuenta anual precisan "Dado que los beneficios tarifarios para el adulto mayor y la población con menor capacidad de ingresos son unos incentivos, el único subsidio operante en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. es el ordenado por el Decreto Distrital 429 de 2012 "Por el cual se reglamenta el



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Acuerdo Distrital 484 de 2011 sobre subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad, población última a la que se refiere la meta del proyecto de inversión

**CUADRO No. 63**  
**BENEFICIOS TARIFARIOS**

TARIFA	GENERALIDADES	COSTO DE TARIFA	BENEFICIARIOS
<b>TARIFA DIFERENCIAL PARA ADULTO MAYOR</b>	Se concede a las personas mayores de 62 años una tarifa inferior a la tarifa ordinaria, sin descuento en la tarifa por transbordo. dicha tarifa debe corresponder máximo al 90% de la tarifa	<b>TARIFA TRONCAL</b>  HORA PICO: \$1.600 HORA VALLE:\$ 1.500  <b>TARIFA ZONAL</b> TODO EL DÍA \$1.350	Personas Mayores De 62 Años De Edad Que Soliciten El Beneficio
<b>INCENTIVO PARA PERSONAS CON MENOR CAPACIDAD DE PAGO</b>	Establecer un incentivo que permita mayor acceso de la población con menor capacidad de pago al sistema integrado de transporte público de Bogotá D.C.– SITP-	Incentivo en 40 viajes mensuales en SITP.  Viaje de \$1.500 (hora valle) queda en \$600 (ahorro de hasta un 60% )  Pasaje de \$1.800 (hora pico) queda en \$900 (ahorro de un 50%).	Mayor de 16 años de edad.  SISBEN entre 0 y 40 puntos.  Los viajes no son acumulables entre periodos, ni transferibles
<b>SUBSIDIO PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD</b>	Subsidio otorgado para uso del sistema a personas que acrediten su condición de discapacidad por las EPS y demás entidades administradoras de beneficios. Es creciente e inicia con un descuento de 15% en el 2012, con incrementos anuales en 5 puntos porcentuales hasta llegar al 40% en el año 2017 y para un máximo de cincuenta (50) viajes mensuales.	El subsidio para 2015 equivale a \$27.000 pesos abonados mensualmente a la tarjeta personalizada del beneficiario.	Debe estar inscrito en la Secretaría Distrital de Salud.

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaborado: Equipo Auditor

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**2.2.5.6.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, al evidenciar que la entidad no reportó el cumplimiento del Decreto 603 de 2013, relacionado con el beneficio a la población con menor capacidad de pago SISBEN., Sin embargo mediante comunicación 2016EE5488 del 8 abril de 2016, TRANSMILENIO S.A., informa que las personas beneficiadas durante la vigencia 2015, fueron de 312.885. Por lo anterior, se considera que los beneficiarios reportados no sólo correspondieron a personas con discapacidad tal y como lo define la meta, sino también adulto mayor y población con SISBEN.**

CUADRO No. 64  
RECURSOS EJECUTADOS POR TARIFAS DIFERENCIALES  
VIGENCIA 2015

(Millones de \$)

TARIFA DIFERENCIAL	POBLACION ATENDIDA	DESCUENTO (\$)	VR MENSUAL/U SUARIO (\$)	PERSOMAS BENEFICIADA /AÑO (\$)	VR EJEC .POR TIPO TARIFA (\$) (*)
SISBEN	312885	720	15120	181440	\$56.769,85
DISCAPACITADOS	24727	540	27000	324000	\$8.011,55
ADULTO MAYOR	48128	540	27000	324000	\$15.593,47
<b>TOTAL</b>	<b>385740</b>				<b>80.374,87</b>

(\*) Valores aproximados

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.-Subgerencia Económica Comunicación No. 2016EE5488 del 8 abril de 2016

Elaborado: Equipo Auditor

Respecto a la información suministrada por TRANSMILENIO S.A en la comunicación No. 2016EE5488 del 8 abril de 2016, establece que la población total beneficiada con descuentos en la tarifa durante la vigencia 2015, fue de 385.740 usuarios.

De este total, 24.727 corresponden a población discapacitada, cuyo beneficio aproximadamente costó \$ 8.011,5 millones.

La población adulto mayor beneficiada correspondió a 48.128 personas, con una cuantía aproximada de \$15.593 ,5 millones.

Respecto a las personas beneficiadas con el incentivo SISBEN dentro de la vigencia 2015, correspondieron a 312.885 usuarios, con una ejecución de recursos de aproximadamente \$56.759.9 millones.

Lo anterior, permite evidenciar que los recursos ejecutados en tarifas diferenciales fueron aproximadamente de \$80.374.9 millones, de los cuales la administración solo reportó la ejecución de \$10.000 millones por el Fondo Fuente Externa. La diferencia de \$70.374.9 millones fueron ejecutados con cargo del FONDO DE Estabilización Tarifaria-FET, contrario a la esencia por la que fue creado... *El FET y/o FONDO DE CONTINGENCIAS, fue creado..."con el fin de mantener estable la tarifa del usuario del Sistema tanto de Transporte Masivo como del Integrado de Transporte Público, a pesar de la variabilidad que*



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*pueda tener la tarifa técnica del Sistema, por la diversidad de fórmulas establecidas para cubrir los costos del servicio a los agentes del sistema.*

Lo anterior permite evidenciar nuevamente, deficiencias en el reporte de información que sobre un mismo asunto por la entidad; además de no reportar la población objetivo a la que en la realidad tienen derecho a los beneficios contenidos en la normatividad vigente.,

Respecto a la población con discapacidad, no se desconoce que TRANSMILENIO S.A, realizó otras actividades, como; la creación de una campaña para dar a conocer las formas en que los usuarios pueden interactuar de mejor manera con los pasajeros con discapacidad o movilidad reducida, y que se respete el acceso a espacios prioritarios y los instrumentos que usan como ayuda en su locomoción; actividades de divulgación con relación a la accesibilidad de las personas con discapacidad del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP; según verificación en la página web del SITP, se observó la existencia de una “Guía para apoyar a pasajeros con discapacidad o movilidad reducida-; actividades que si bien no se enmarcan en la meta del proyecto de inversión, si se observa contribución para mejorar la accesibilidad al Sistema, que presenta un grupo poblacional como son las personas con discapacidad

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La respuesta dada por la administración mantiene lo observado por el órgano de control cuando manifiesta que “Aunque no hayan quedado estipuladas como una meta específica en el plan, sí es posible establecer el número de tarjetas emitidas a personas con menor capacidad de pago (SISBEN), a adultos mayores y a personas con discapacidad en 2015.”; Por lo tanto se configura el hallazgo Administrativo.

#### **ACTIVIDADES CON EL PROYECTO 071 “COMUNICACIÓN Y CAPACITACION USUARIOS DEL SITP”**

Según se pudo establecer en la ficha EBI del proyecto 71 Comunicación y capacitación a usuario del SITP, la puesta en marcha del Sistema Integrado de Transporte Público, además de los esfuerzos técnicos y financieros, exige adelantar como parte fundamental de la misma, un proceso de comunicación, capacitación, sensibilización e información a los ciudadanos sobre un tema que afectará la manera en que los ciudadanos se transportan e implicará en este sentido, un nueva estructura de movilidad y un cambio en la cultura y comportamiento de los bogotanos.

En el entendido en el objetivo general del mismo proyecto, se observa que este fue orientado para posicionar el Sistema Integrado de Transporte Público- SITP-, como símbolo de progreso de la ciudad y reposicionar el Sistema de transporte masivo TransMilenio, como eje articulador de la movilidad en Bogotá y para abordar una problemática que persiste en los usuarios del sistema, como es el deterioro de imagen del Sistema y sus principales causas

En este orden de ideas, los esfuerzos debían concentrarse en socializar y enfatizar la forma correcta de utilizar el nuevo sistema, muy distinto al actual que se caracteriza por la falta de organización y comportamientos que podrían señalarse como malos hábitos de los usuarios del transporte público, adquiridos en gran parte por la desorganización, la falta de control y la desatención al cumplimiento de estándares de calidad del servicio.

Vale la pena mencionar que las actividades ejecutadas en este proyecto costaron \$8.875 millones, con la suscripción de 99 contratos. No obstante la entidad reporta acciones que beneficiaron a los usuarios en el balance social, con la ejecución de tres (3) metas con la contratación de las acciones, que costaron \$521,9 millones con la suscripción de 19 contratos de prestación de servicios, como se muestra a continuación:

TRANSMILENIO, Reporta actividades en relación con Política Pública Movilidad Participación Ciudadana; la Política Distrital de Participación, según el Decreto 448/2007; como problemática a atender determinada, se refiere a *Deficiencia del Servicio de transporte Publico; todo esto con la realización de las actividades definidas en la Meta 13: “Realizar 3500 Encuentros (Reuniones, Visitas Técnicas, Recorridos, Audiencias Públicas, Cabildos Públicos, Mesas de Trabajo, Entre Otros), Al Año, Con el propósito de fortalecer la relación con las Comunidades desde lo zonal”.*

Como actividades ejecutadas reporta: Los encuentros que realiza el equipo de Gestión Social, se enmarcan en el desarrollo de las siguientes actividades, las que costaron: \$262, 2 millones, y corresponden a la suscripción de diez contratos de prestación de servicios.

- Apoyo a grupos de interés: 327
- Atención a Bloqueos, Marchas y/o Contingencias: 53-
- SAT: 154-
- Audiencia Pública: 48-
- Divulgación SITP: 304-
- Eventos Zonales: 6-



- Mesa de Trabajo: 128-
- Reuniones informativas: 777-
- Reuniones de Gestión: 1001
- Recorridos: 164-
- Otros: 60

De otra parte la ejecución del total de las actividades citadas corresponde a 3022 y no a un cumplimiento del 102,4% con 3584 eventos como ejecución reporta.

Los logros obtenidos según reporta la entidad, si bien corresponden al acercamiento de los Gestores Zonales con las comunidades e instituciones al interior de las localidades, no se cuantifica el número de beneficiarios por localidad, se enfatiza siempre en el número de encuentros o acercamientos, lo que no permite evidenciar un beneficio real frente a la problemática social definida por la entidad.

**2.2.5.6.3. Hallazgo Administrativo, al evidenciar en el informe de Balance Social remitido por TRANSMILENIO, no reporta la información referente al número de personas que debe atender y las atendidas frente a la problemática definida, establece una población afectada en número de 29.311 personas. No obstante no precisa población a atender, ni la población atendida en número de personas, reporta el número de encuentros a realizar así: "Se programan 3500 Encuentros en total para desarrollar en las 20 localidades de Bogotá D.C. y en cuanto a la población atendida, reporta que se realizan 3.597 encuentros en total en las 20 localidades de Bogotá D.C."**

Igualmente, cuando la misma entidad reporta que los valores de la población total afectada corresponden a los usuarios del sistema que tienen registradas PQRS en la entidad y que es atendida por el área de Gestión Social para mitigar las problemáticas mencionadas, por lo que se observa que no puede corresponder a la mismas, ya que se refiere siempre en términos de encuentros realizados y no a personas/usuarios.

Las metas relacionadas con:

- Atender 100 por ciento de los Requerimientos Mensuales de los Ciudadanos, Allegados a Transmilenio S.A., a Través de todos los Canales de Comunicación, dentro de los Términos Legales
- Disminuir 1 Día al año el Tiempo Promedio de Respuesta de Peticiones Quejas y Reclamos con Respecto al Tiempo Promedio de Respuesta de la Vigencia Inmediatamente Anterior y la meta

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

En respuesta dada por la administración manifiesta un "error involuntario" en el registro de la información.

"Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos planteados y se configura en un hallazgo administrativo"

***2.2.5.6.4. Se presenta un hallazgo administrativo, al establecer deficiencia en la formulación de las metas para mitigar una problemática que persiste como son las deficiencias en el servicio de transporte público, con metas que no representan un impacto o mitigación de la misma: igualmente respecto de la población a beneficiar.***

La entidad define el mismo número de personas como población afectada, población a atender y atendida en un número de 29.311 Usuarios del sistema, atendidos por la dependencia de Atención al Ciudadano, es decir corresponden únicamente a los usuarios del sistema que tienen registradas PQRS en la entidad y que son atendidas por el área de Gestión Social de la Subgerencia de Comunicaciones; desconociendo que dada la problemática definida, la población afectada por Deficiencia del Servicio de transporte Público son todos aquellos usuarios que demandan y utilizan el servicio público de transporte, y no solo por aquellos usuarios que presenten formalmente una petición, queja o reclamo por deficiencias del mismo.

*El otro proyecto de inversión que según reportó la entidad contiene actividades de beneficio social, corresponde al 7251 "GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO, así:*

Transmilenio, Reporta actividades en coherencia con la Política Pública Movilidad Participación Ciudadana; Participa con la Política Pública Distrital "Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C. Decreto 064/2011.; Definió como problemática social a atender la Demora en los tiempos de desplazamiento por el deterioro de la malla vial arterial principal; La población total afectada con esta problemática la determinó en un número de 856.719.393 personas- aclarado que el valor de la población total afectada corresponde a la vigencia 2014, y se tomó como línea base para determinar la meta para la vigencia 2015.

Población a Atender en la vigencia 2015 un Total De 1.079.466.435 personas y población beneficiada informa que fue de 1.077.407.730 personas.



Así mismo que los valores registrados en las casillas de la población es la comprendida por la proyección de demanda del sistema en sus componentes Troncal y Zonal.

Con la ejecución de actividades y recursos correspondientes a la meta Meta 15: Ejecutar Anualmente El 100 por ciento de las actividades de seguimiento a los Estudios, Diseños, Construcción Y Mantenimiento de La Infraestructura asociada al SITP, los que alcanzaron una ejecución de \$46.598.2 millones.

Reporta que realizó las siguientes acciones:

Realizó coordinación interinstitucional y seguimiento a la etapa de diseño de la Troncal Boyacá, obra que está incluida en cupo de endeudamiento. El IDU inició el proceso licitatorio. Se adoptó el Plan Maestro de la Troncal Boyacá mediante Resolución 816 del 17 de diciembre de 2015.

Las obras de integración se encuentran así:

- Conexión Caracas Molinos -Portal de Usme: diseños concluidos, adquisición predial. *Deberá ser programada para construcción según disponibilidad de recursos-*
- Extensión Américas de Puente Aranda a NQS: Factibilidad *quedó en desarrollo.*
- Conexión Usme Yomasa por la Aurora: factibilidad quedó en Desarrollo
- Troncal Villavicencio: *Factibilidad*
- Ampliación portal Tunal: Factibilidad. Obra priorizada por Consejo Directivo del IDU
- Construcción de puentes peatonales de la Autonorte: En diseño. Obra priorizada por Consejo Directivo del IDU
- Cable Ciudad Bolívar: *Contratado en etapa de diseños*
- Troncal Calle 6 y glorieta de tercer nivel en NQS con Calle 6: Recibida, en alistamiento para inicio de operación en estaciones. Interconector en operación
- También informa, recibió la Estación Bosa. La ampliación de estaciones autonorte (Toberín, Calle 127, Calle 146) tiene avance del 50% y el diseño de puentes peatonales en estaciones ampliadas presenta un avance del 90%. De la Fase III se ha realizado seguimiento al proceso para la construcción del Patio Calle 26. *Las obras de integración y Troncal Boyacá, avanzarán en la medida que la administración distrital disponga los recursos para tal fin. Se hace seguimiento permanente al mantenimiento de troncales en operación*
- Como resultado en la transformación de la problemática, Transmilenio reporta la ampliación y mantenimiento de la capacidad operativa de la infraestructura troncal. Generando una conexión directa entre la NQS sentido

norte sur y sur norte y la troncal caracas disminuyendo los tiempos de viaje del usuario que requieren para acercarse al centro desde el occidente de la ciudad.

- Igualmente se observa que de las nueve (9) actividades reportadas, solo la relacionada con Troncal Calle 6 y glorieta de tercer nivel en NQS con Calle 6: Recibida, en alistamiento para inicio de operación en estaciones. Interconector en operación, está operando.

#### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Como lo manifiesta la entidad en su respuesta, la problemática en la prestación del servicio persiste, dadas las situaciones de atraso y dificultad que ha presentado, situación que mantiene lo observado por el órgano de control configurándose un hallazgo administrativo.

***2.2.5.6.5. Hallazgo administrativo al evidenciar que la entidad, efectúa reporte de información que no corresponde al proyecto 7251 “Gestión e infraestructura del Transporte Público”, sino al proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte Público, por tanto estas acciones se valoraron en este proyecto.***

Es preciso mencionar que pese a las acciones reportadas y adelantadas en ejecución de las metas del proyecto de inversión 7251 “Gestión e infraestructura del transporte”, lo cierto es que, respecto de la construcción de obras de vital importancia para la ciudad como se mencionó anteriormente entre las cuales se encuentran: construcción de las troncales de la **Avenida Boyacá y la Avenida 68** la primera continúa en proceso de estudios; la troncal avenida 68, se conoció solo de la suscripción del contrato CTO 279 del 24 de junio de 2015, con FINDETER, en cuantía de \$880. Millones y un plazo de siete meses. Resaltando que, según el contratista, se concluye que no es factible adelantar este proyecto. Y respecto a la construcción de la **primera línea del metro**, se desconocen los estudios anteriores por parte de la actual administración y será objeto de debate con el nuevo plan de desarrollo distrital.

Por lo anterior, los usuarios continúan sin contar con obras de ampliación y mejora de TransMilenio definidas por la administración distrital como necesarias y prioritarias para la sostenibilidad del sistema y la implantación adecuada del Sistema Integrado de Transporte Público, de tal forma que se garantice que está en capacidad de atender los nuevos recorridos, transferencias e integraciones, con un sistema público de transporte eficiente, digno y seguro.



A continuación se presenta el seguimiento a la implementación del SITP, con lo que se soporta aún más el incumplimiento de la administración distrital en la implementación y las problemáticas que continúan afectando tanto el servicio como a los usuarios del Sistema Público de Transporte.

## **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La entidad acepta la observación; por lo tanto se configura un hallazgo administrativo

### **2.2.5.7 Seguimiento Implementación Sistema Integrado de Transporte-Sitp.**

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio-TRANSMILENIO S.A., en cumplimiento de lo establecido en el **DECRETO 309 DE 2009**, "Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones" se encuentra en la fase 2 de implantación gradual de la operación y "una vez terminada esta fase 2 se dará la integración tarifaria y operacional del 100% de las rutas y servicios del transporte público masivo terrestre automotor en la ciudad".

Como seguimiento permanente realizado por esta Contraloría, a la fecha de 18 meses definida por TRANSMILENIO S.A. para implementar la totalidad del sistema prevista para Abril de 2014<sup>21</sup>; fecha postergada para Agosto de 2014<sup>22</sup> y nuevamente replanteada para Diciembre del mismo año sin que la administración haya definido los tiempos probables para realizar la integración operacional de la totalidad de los servicios a los que hace referencia el decreto en mención.

Al cierre de la vigencia 2015, los avances que presentaron cada uno de los componentes son los siguientes:

## **CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION DE RUTAS ZONALES.**

El Plan de Implementación definido en los contratos de concesión para la operación del componente zonal ha presentado varias modificaciones que han incidido en la puesta en marcha el proyecto, luego de más de tres (3) años de haber iniciado este servicio cuya fecha inicial pactada fue entre 18 y 24 meses; a continuación se

<sup>21</sup> Respuesta de TOTALTMSA advertencia fiscal 1000-00687 de 5-02-2013

<sup>22</sup> Comunicación 2014EE16046 del 22-08-2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

muestra el avance realizado en implementación de rutas (Urbanas, Complementarias, Especiales y Alimentadoras), por cada operador zonal y la flota vinculada para la prestación del servicio.

**CUADRO No. 65**  
**IMPLEMENTACION DE RUTAS Y VINCULACION DE FLOTA TRONCAL- ZONAL Y ALIMENTADORES**

CONCESIONARIO	ZONA	TOTAL RUTAS	RUTAS IMPLEMEN.	% CUMPLIMIENTO	FLOTA ZONAL REQUERIDA	FLOTA VINCULADA POR OPERADOR		
						ZONAL	ALIMENTADOR	TRONCAL
ESTE ES MI BUS	Calle 80	30	27	90	473	412	72	N.A
ESTE ES MI BUS	Tintal-zona Franca	18	17	95	220	261	20	N.A
ETIB	Bosa	68	65	95.5	1.260	1.198	87	N.A
GMOVIL	Engativá	52	47	90	695	708	59	175
COOBUS	Fontibón	58	11	19	775	0	0	0
MASIVO CAPITAL	Suba Oriental	22	20	90	291	340	23	N.A
MASIVO CAPITAL	Kennedy	62	43	69	1.075	941	141	N.A
CONSORCIO EXPRESS	San Cristóbal	57	52	91	491	466	139	261
CONSORCIO EXPRESS	Usaquén	100	71	71	1.371	1.195	48	240
SUMA	Ciudad Bolívar	47	33	70	708	546	122	N.A
TRANZIT	Usme	48	34	71	726	620	110	N.A
EOBUS	Suba Centro	83	1	0.0	1.424	0	0	0
EOBUS	Perdomo	23	3	0.1	345	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>668</b>	<b>424<sup>23</sup></b>	<b>63.4</b>	<b>9.854</b>	<b>6.687</b>	<b>821</b>	<b>676</b>

Fuente. Comunicación 2016EE5340 TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró. Equipo auditor-

De la información suministrada por la entidad se evidencia que el número total de rutas definidas para la operación zonal (Urbanas, Complementarias, Especiales y Alimentadoras) corresponden a 668 de las cuales el nivel de cumplimiento alcanza el 63.4% representado en 424 rutas que son atendidas con 7.508 vehículos vinculados de los cuales 6.687 corresponden a la flota zonal, 821 vehículos alimentadores y 676 a la operación troncal.

De otra parte, se reitera que desde el inicio de ejecución de los contratos de Concesión para la prestación del servicio público de pasajeros, Nos 05 y 12 de 2010 y 13 de 2011 han presentado incumplimientos reiterados relacionados con la

<sup>23</sup> Información a marzo de 2016.



vinculación de flota, e inicio de rutas de acuerdo con el plan de implementación, incumplimiento del Cierre financiero, la no entrega de información financiera a TRANSMILENIO S.A, el mantenimiento de flota así como el pago de las rentas a los propietarios de los vehículos.

Además de otras situaciones que han afectado la implementación total del Sistema, el incumplimiento presentado por estos operadores han obstaculizado esencialmente la implementación del Sistema, debido a que los mismos tienen a su cargo la implementación y operación del 40% de las rutas zonales que conforman el SITP; y solo dieron cumplimiento en servicio con 11 rutas de las 58 asignadas para la zona Fontibón y 4 de las 106 rutas asignadas para la zona de Perdomo y Suba Centro; con el agravante de que a partir del 9 de mayo y 9 de julio de 2014 estos dos operadores entraron en cesación de actividades en sus respectivas zonas.

La situación evidenciada corrobora lo manifestado por este organismo de control en relación a que la administración carece de fecha cierta para la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP; el cual presenta un nivel de avance no superior al 80%<sup>24</sup>, situación que no obstante haber expedido el **DECRETO 319 DE 2006 “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones”** establece que “El Sistema Integrado de Transporte Público tiene por objeto garantizar los derechos de los ciudadanos al ambiente sano, al trabajo, a la dignidad humana y a la circulación libre por el territorio, mediante la generación de un sistema de transporte público de pasajeros organizado, eficiente y sostenible para perímetro urbano de la ciudad de Bogotá.” Subrayado fuera del texto.

Escenario que en la actualidad se está desarrollando a través de la ejecución de los contratos de concesión para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros; el cual carece de los propósitos contenidos en la normatividad, ya que el servicio prestado no garantiza a los usuarios del mismo el acceso en condiciones de comodidad, calidad, seguridad y frecuencia de las rutas incidiendo en la calidad de vida de los habitantes del distrito capital.

## INTEGRACION DEL MEDIO DE PAGO.

Se han evidenciado el incumplimiento presentado en la integración del medio de pago, de conformidad con las obligaciones establecidas en el contrato 001 de 2011, donde se estipuló en el numeral 11.4 que el concesionario deberá “Adelantar

<sup>24</sup> Comunicación No.1-2015-2038 de octubre 2 de 2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

reuniones con los Concesionarios del Sistema de recaudo existente y concertar el Plan de Integración de las fases I y II y el SIRCI”.

Sin embargo la propuesta de integración del medio de pago, presentada por Recaudo Bogotá S.A.S. a TRANSMILENIO S.A, fue avalada por el ente gestor el 29 de abril de 2013.

Sólo hasta el 12 de agosto 2014, el ente gestor expidió la Resolución 468 “Por medio de la cual se incorpora a los contratos de concesión de recaudo de las fases I, II y del SIRCI una decisión del comité de Gestión del Sistema Transmilenio y se establece el apoyo al seguimiento y supervisión especial de este proceso”; donde incluyó la adecuación y sustitución gradual de la plataforma de recaudo de las fases I y II y estableció el procedimiento de transición y sustitución de equipos de recaudo de las fases I y II, por dispositivos del SIRCI.

Como seguimiento realizado al proceso de Sustitución de la plataforma tecnológica de recaudo de las fases I y II por dispositivos de recaudo del SIRCI, se evidenció el cumplimiento del 100% en las 121 estaciones propuestas durante la vigencia 2015.

Tal situación indica que solo a partir de la finalización de los contratos de recaudo de la Fase I –ANGELCOM y la Fase II UT-FASE II el pasado 21 de diciembre de 2015, Recaudo Bogotá asumió la totalidad del recaudo del Sistema.

## PROCESO DE CHATARRIZACIÓN.

Las modificaciones presentadas al plan de implementación, afectan el cumplimiento del proceso de desintegración física de vehículos, contenida en la cláusula 12 de los contratos de concesión para la prestación no exclusiva del servicio público de pasajeros.

CUADRO No. 66  
CHATARRIZACIÓN A MARZO DE 2016.

CONCESIONARIO	ZONA	FLOTA A DESINTEGRAR				FLOTA DESINTEG.	% DESINT.
		BUS	BUSETA	MICROBUS	TOTAL		
ETIB	Bosa	178	115	316	1.247	609	49
COOBUS	Fontibón	90	240	67	1.095	397	36
ESTE ES MI BUS	Calle 80	138	85	151	528	374	70
	Tintal-Zona franca	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E
SUMMA	Ciudad Bolívar	98	189	156	668	443	67
GMOVIL	Engativá	307	159	229	954	695	72.8
	Kennedy	298	135	44	1.203	477	



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CONCESIONARIO	ZONA	FLOTA A DESINTEGRAR				FLOTA DESINTEG.	% DESINT.
		BUS	BUSETA	MICROBUS	TOTAL		
MASIVO CAPITAL	Suba Oriental	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E
EGOBUS	Perdomo	209	331	242	1.952	782	40
	Suba Centro	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E
CONSORCIO EXPRESS	San Cristóbal	687	768	292	2.174	1.747	64
	Usaquén	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E	N.E
TRANZITT	Usme	47	204	49	582	300	51.5
SIN CONCESIONARIO		214	138	190		542	5
<b>TOTAL</b>		<b>2.266</b>	<b>2.364</b>	<b>1.736</b>	<b>10.935</b>	<b>6.366</b>	<b>58</b>

Fuente. Comunicación 2016EE5340 TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró. Equipo auditor

De la información reportada se evidencia que el avance de esta obligación alcanza un 58%, de los 10.935 vehículos que se requieren desintegrar, se han desintegrado 6.366, y el 42% restante 4.569 vehículos establecidos como sobreoferta, continúa prestando el servicio público de transporte convirtiéndose en una competencia en la prestación del servicio que afecta los ingresos que genera el SITP.

Los operadores que presentan dificultades en la ejecución de los contratos para las zonas FONTIBON presentan un cumplimiento del 36% y PERDOMO y SUBA CENTRO con el 40% de ejecución.

...(…) Desintegración física total o de la **Flota Usada** no disponible para operación y que no hará parte de la **Flota de Reserva** de operación, de conformidad con lo establecido en las normas nacionales y distritales vigentes y dando cumplimiento al siguiente cronograma:

Desde la suscripción del **Contrato** hasta el **inicio de la operación regular**: 10% de la **Flota Usada** que se desintegrará.

### SITUACION OPERADORES COOBUS Y EGOBUS.

Como lo ha manifestado este órgano de control, los Concesionarios COOBUS S.A.S, responsable de la ejecución del contrato 05 de 2010, para la zona FONTIBON y EGOBUS S.A.S, a quien le fueron asignados los contratos 12 de 2010 y 13 de 2011 para las zonas SUBA CENTRO y PERDOMO, quienes han presentado múltiples dificultades e incumplimientos en la ejecución de sus contratos, desde el pasado 9 de mayo y 9 de julio de 2014 presentaron cesación de actividades en sus respectivas zonas de operación.

Las actuaciones finales realizadas por la entidad Gestora del sistema, están encaminadas a remitir la información solicitada por la Superintendencia de Puertos y Transporte a fin de avanzar en la viabilización y aprobación del Plan de Salvamento para los dos concesionarios.

## CONSTRUCCION DE PATIOS DEFINITIVOS.

***2.2.5.7.1 Observación administrativa con incidencia disciplinaria porque el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A, realizó modificación unilateral a los contratos de DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN PREFERENCIAL Y NO EXCLUSIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP.***

### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Esta Contraloría confrontó los argumentos expuestos por la entidad encontrándolos ajustados al contenido de la nota 2 de la Cláusula 14 de los contratos de Concesión para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte en la ciudad.

"Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación"

### SITUACIÓN FINANCIERA DEL SITP.

A partir de la expedición del **DECRETO 309 DE 2009**, "Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones" definió en el **Artículo 8°.-** Competencia de TransMilenio S.A. como Ente Gestor del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO. De conformidad con lo establecido en el Acuerdo Distrital 4 de 1999 y los Decretos Distritales 319 y 486 de 2006, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TransMilenio S.A. como ente gestor del SITP realizará: La planeación, gestión y control contractual del Sistema; el proceso de integración, evaluación y seguimiento de la operación y los procesos de selección necesarios para poner en marcha la migración del actual transporte público colectivo al transporte público masivo.

La Fase III del Sistema Transmilenio, inició operaciones para el componente Troncal en Julio de 2012 y para el componente zonal entre el 29 de Septiembre de 2012 y el 25 de Mayo de 2013, como se muestra en el cuadro siguiente.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 67**  
**INICIÓ OPERACIONES FASE III DEL SISTEMA TRANSMILENIO**

No. CONTRATO	FECHA SUSC.	CONSESIONARIO	ZONA	INICIO OPERACION
No. 001	12/11/10	ESTE ES MI BUS	CALLE 80	17/10/2012
No. 002	12/11/10	ESTE ES MI BUS	ZONA FRANCA	25/05/2013
No. 003	16/11/10	ETIB	BOSA	10/10/2012
No. 004	16/11/10	GMOVIL	ENGATIVA	29/09/2012
No. 005	16/11/10	COOBUS	FONTIBON	03/01/2013
No. 006	17/11/10	MASIVO CAPITAL	SUBA ORIENTAL	24/01/2012
No. 007	17/11/10	MASIVO CAPITAL	KENNEDY	24/10/2012
No. 008	17/11/10	CONSORCIO EXPRESS	SAN CRISTOBAL	29/09/2012
No. 009	17/11/10	CONSORCIO EXPRESS	USAQUEN	17/11/2012
No. 010	17/11/10	SUMA	CIUDAD BOLIVAR	10/10/2012
No. 011	17/11/10	TRANZIT	USME	20/10/2012
No. 012	17/11/10	EGOBUS	SUBA CENTRO	22/11/2012
No. 013	13/02/11	EGOBUS	PERDOMO	22/11/2012

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo Auditor.

Para la vigencia 2015, los pasajeros movilizados en el sistema fue de un billón setenta y nueve millones ochocientos treinta y dos mil setecientos quince (1.079.832.715) de los cuales el 61% se movilizó en servicios troncales y de estos el 11% correspondió al servicio troncal Fase III; y el 39% utilizó el componente zonal.

**CUADRO No. 68**  
**USUARIOS MOVILIZADOS POR EL SISTEMA - TransMilenio AÑO 2015**

1 OPERACIÓN TRONCAL		USUARIOS MOVILIZADOS	% MOVILIZACION
	FASE I	344.744.397	0,32
	FASE II	195.514.475	0,18
	FASE III	121.872.621	0,11
	<b>Subtotal</b>	<b>662.131.493</b>	<b>0,61</b>
2 OPERACIÓN ZONAL	CONSORCIO EXPRESS	105.093.980	0,10
	MASIVO CAPITAL	82.268.495	0,08
	ESTE ES MI BUS	32.782.625	0,03
	GMOVIL	41.224.403	0,04
	ETIB	77.577.256	0,07
	SUMA	35.063.701	0,03
	TRANZIT	43.690.762	0,04
	COOBUS	0	
	EGOBUS	0	
	<b>Subtotal</b>	<b>417.701.222</b>	<b>0,39</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>1.079.832.715</b>	<b>1,00</b>

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A. Comunicación 2016EE5340  
Elaboró: Equipo Auditor-Contraloría de Bogotá D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para el mismo periodo los Concesionarios COOBUS y EGOBUS continuaron la cesación de actividades en la prestación del servicio, afectando gravemente todos los componentes que integran el sistema y especialmente el servicio público de transporte que se debía prestar en las zonas concesionadas; tal situación imposibilita la Implementación total del sistema.

**GRAFICA No. 2**



Elaboró: Equipo auditor

La gráfica muestra el comportamiento que presentaron los usuarios por el uso de los servicios zonales y troncales para la vigencia 2015.

De acuerdo con la demanda de usuarios, que se movilizaron en la Fase III del sistema (zonales y troncales) generaron ingresos en cuantía de setecientos sesenta y cinco mil doscientos setenta y seis mil millones de pesos (\$765.276.5).

**CUADRO No. 69**

**INGRESOS GENERADOS POR EL SITP DESDE SU INICIO EN JULIO DE 2012 HASTA DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

DENOMINACION	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Ingresos por validaciones Zonal y Troncal Fase III	9.390,0	112.047,7	356.970,8	765.276.5	1.243.685.0

Fuente. Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.

Elaboro. Equipo Auditor

Como se evidencia en la información reportada por TRANSMILENIO S.A., del total de ingresos generados a partir de la implementación del SITP, fase III, en cuantía de un billón doscientos cuarenta y tres mil seiscientos ochenta y cinco mil millones de pesos (\$1.243 685.0) desde el año 2012, el 61.5% corresponden a validaciones



de usuarios generada en el año 2015 correspondiente a setecientos sesenta y cinco mil doscientos setenta y seis millones de pesos (\$765.276.5).

### COMPORTAMIENTO DE LA TARIFA.

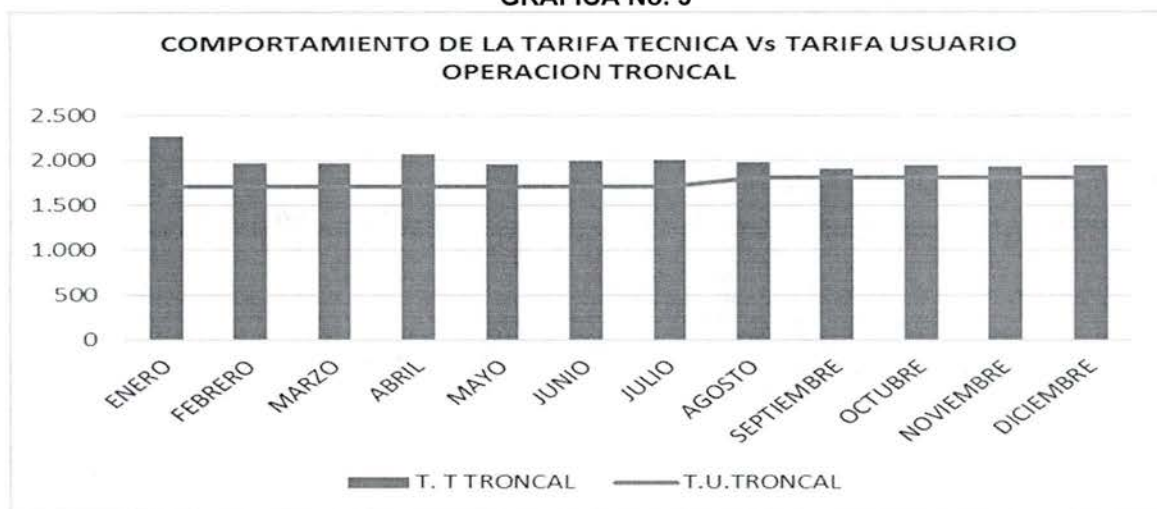
Para Enero del año 2015 el costo real de transportar un pasajero (T.T) en el componente Troncal de la Fase III, fue de \$2.269 pesos mientras que la Tarifa Usuario-(T.U) definida por la Administración para el mismo mes fue de \$1.700 pesos; para el componente zonal el mismo costo de transportar un pasajero fue de \$3.442 pesos mientras la tarifa usuario establecida fue de \$1.400 pesos; estableciendo una Tarifa Técnica del Sistema en \$2.660 pesos; en desarrollo de la vigencia, la Tarifa Técnica-T.T, presentó una tendencia decreciente estableciendo para diciembre de 2015 una TT Troncal de \$1.938 pesos y zonal en \$2.142 pesos reflejando la TT del Sistema en \$2.030 pesos mientras la Tarifa Usuario-TU fue definida en \$1800 y \$1500 respectivamente.

CUADRO No. 70

COMPORTAMIENTO DE LA TARIFA TÉCNICA Vs TARIFA USUARIO AÑO 2015					
MES	T. T TRONCAL	T.U.TRONCAL	T. T ZONAL	T.U. ZONAL	T. T DEL SISTEMA.
ENERO	2.269	1.700	3.442	1.400	2.660
FEBRERO	1.965	1.700	2.677	1.400	2.213
MARZO	1.964	1.700	2.615	1.400	2.198
ABRIL	2.063	1.700	2.695	1.400	2.307
MAYO	1.959	1.700	2.536	1.400	2.179
JUNIO	1.987	1.700	2.514	1.400	2.205
JULIO	2.000	1.700	2.549	1.400	2.216
AGOSTO	1.976	1.800	2.438	1.500	2.156
SEPTIEMBRE	1.910	1.800	2.310	1.500	2.078
OCTUBRE	1.946	1.800	2.243	1.500	2.077
NOVIEMBRE	1.930	1.800	2.160	1.500	2.031
DICIEMBRE	1.938	1.800	2.142	1.500	2.030

Fuente: Información Transmilenio  
Elaboró: Equipo auditor

**GRAFICA No. 3**



Elaboró: Equipo auditor

El gráfico muestra el costo de transportar un pasajero T.T en el componente troncal para la vigencia 2015, fue superior al valor definido como TU del Sistema situación similar se presenta para el componente zonal.

Como “**mecanismo compensatorio de la Tarifa Técnica**” el Fondo de Estabilización Tarifaria-FET creado “con el fin de mantener estable la tarifa del usuario del Sistema tanto de Transporte Masivo como del Integrado de Transporte Público, a pesar de la variabilidad que pueda tener la tarifa técnica del Sistema, por la diversidad de fórmulas establecidas para cubrir los costos del servicio a los agentes del sistema.” la Secretaria de Hacienda del Distrito-SHD, ha realizado las siguientes transferencias de recursos:

**CUADRO No. 71**

**TRASFERENCIAS REALIZADAS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA A TRANSMILENIO S.A  
DESDE JULIO DE 2012 A DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

AÑOS	FONDO DE CONTINGENCIAS	FONDO DE ESTABILIZACION TARIFARIA-FET	TOTAL
2012	68.500.0	31.500.0	100.000.0
2013	89.100.0	315.772.0	404.872.0
2014	0	647.800.0	647.800.0
2015	0	739.200.0	739.200.0
<b>TOTAL</b>	<b>157.600</b>	<b>1.734.272</b>	<b>1.891.872.0</b>

Fuente. Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaboro. Equipo Auditor

Desde el inicio de operación del SITP la SHD ha realizado transferencias de recursos en cuantía de \$1.7 billones con destino al Fondo de Estabilización



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tarifaria-FET, de los cuales setecientos treinta y nueve mil doscientos millones (\$739.200), corresponde a la vigencia 2015, es decir el Distrito Capital para la implementación del SITP desde su inicio a aportado el 58% de los recursos para remunerar a los agentes del sistema.

A continuación se muestra los pagos realizados, autorizados por el Ente Gestor a los agente del Sistema SITP, desde el inicio en cuantía de \$2.9 billones de los cuales \$1.5 corresponden a la vigencia 2015.

**CUADRO No. 72**  
**REMUNERACION A LOS AGENTES DEL SITP**  
**FASE III DESDE JULIO DE 2012 A DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

AGENTES SITP		AÑOS					%
		2012	2013	2014	2015	TOTAL	
1	Troncales	20.723.1	97.634.4	178.652.2	267.276.4	564.286.1	18.9
1.1	Zonales	10.006.9	213.082.0	629.969.8	1.081.391.4	1.934.450.1	64.7
2	Recaudo Bogotá	571.6	81.757.9	108.329.7	120.705.5	367.899.1	12.3
3	Transmilenio S.A.	1.226.4	17.568.4	42.578.7	62.308.3	123.681.8	4.01
4	Fiduciaria de Occidente	1.8	14.9	49.1	93.1	158.9	0.09
<b>TOTALES</b>		<b>32.529.8</b>	<b>410.057.6</b>	<b>959.579.5</b>	<b>1.531.774.7</b>	<b>2.990.476.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A. Comunicación 2016EE5340  
Elaboro. Equipo Auditor

De lo anterior se evidencia que para la vigencia 2015 el Distrito Capital-Secretaria de Hacienda realizo aportes por el 49% (setecientos treinta y nueve mil doscientos millones (\$739.200.000.000)) del valor pagado a los agentes que intervienen en la Implementación del SITP; en cuantía un billón quinientos treinta y un mil millones setecientos setenta y cuatro mil millones de pesos (\$1.531.774.7).

**GRAFICA No. 4**



Fuente: Información suministrada por Transmilenio y elaborado por el auditor.

Finalmente se muestra el comportamiento de la tarifa integrada del sistema, que para diciembre de 2015 se estableció en \$2.030 pesos

#### 2.2.5.8. Gestión Ambiental

Transmilenio S.A. de conformidad con sus atribuciones y funciones misionales, contribuye en la gestión ambiental del Distrito Capital, con instrumentos como el PACA Y EL PIGA.

El PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL-PACA, es considerado como instrumento articulador transversal de los programas y metas ambientales incluidas en el Plan de Desarrollo Distrital "Bogotá Humana".

Valorada la información reportada, se tiene que TRANSMILENIO S.A., dentro de sus obligaciones y compromisos frente al Plan de Desarrollo Bogotá Humana, durante la vigencia en estudio, reportó su contribución con actividades que se enmarcaron en el eje 2 *"Un Territorio que enfrenta el Cambio Climático y se ordena alrededor del agua"*; con actividades definidas en el proyecto de inversión 7223 *"Operación y Control del Sistema de Transporte"*. Con la meta *"Operar 150 Estaciones Del Sistema De Transporte Masivo Transmilenio"* respecto de la disminución (por el uso eficiente de la flota vinculada) del impacto en términos de calidad de aire, ruido y emisiones, afectando el cambio climático, producidos por la operación normal del Sistema de Transporte Público; y con la meta de *"Reducir 235529 Toneladas de Gases de efecto Invernadero (Co2eq) por Año por la Operación del Sistema de Transporte Masivo"*.

Otro de los proyectos de inversión con los que participa en el PDD, tiene que ver actividades realizadas en el proyecto de inversión No. 7225 *"Fortalecimiento Institucional"*:

A continuación se muestran los resultados evidenciados de acuerdo con la ejecución de recursos en actividades que responden a la contratación celebrada en los proyectos arriba citados.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No. 73**  
**TRANSMILENIO S.A.**  
**METAS GESTIÓN AMBIENTAL 2015**

Millones de \$

CODIGO Y NOMBRE DE PROYECTO ENTIDAD.	META PROYECTO ENTIDAD	ACCION AMBIENTAL	MAGNITUD PROGRAMADA	MAGNITUD EJECUTADA	% DE AVANCE DE LA META Y/O ACCION AMBIENTAL PACA	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE AVANCE DEL PRESUPUESTO EJECUTADO.
7223 "Operación y control del Sistema"	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	1 Reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes locales por la operación del Sistema Integrado de Transporte Público	235.529	49.017	21	29.040.000	29.040.000	100
	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	2 Monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema. Verificación de cumplimiento de cláusulas ambientales de los contratos de concesión y la normatividad ambiental vigente	235.529	49.017	100	15.477.306	15.477.306	100
	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	3 Monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema. Suscripción de contratos derivados de los requerimientos del Comité interinstitucional que da soporte al Convenio entre SDM, SDA, PONAL y TMSA.	235.529	49.017	100	116.770.800	58.052.872	50
	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	4 Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales del sistema. Gestión del Entorno Urbano. Convenio JBB-TMSA	235.529	49.017	100	0	113.131.834	0
	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	5 Uso eficiente de la energía. Realizar la sustitución tecnológica del sistema de iluminación en los portales de la fase I del sistema TransMilenio, por dispositivos de bajo consumo y nuevas tecnologías.	235.529	49.017	55	451.177.785	420.000.000	93
	Reducir 235529 Toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	6 Realización de investigaciones orientadas al fortalecimiento del observatorio ambiental, la red de investigadores, el centro de documentación y la mejora continua del sistema	235.529	49.017	100	154.522.694	90.734.260	59
	Operar 150 estaciones del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	8 Aseo Estaciones	147	147	100	4.765.360.525	4.765.360.525	100
7225 Fortalecimiento Institucional	Implementar 1 Sistema Integrado de Gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la Norma NTD SIG 01	7 Implementar 1 Sistema Integrado de Gestión que comprenda los diferentes subsistemas componentes expuestos en la Norma NTD SIG 01	0.22	0.22	100	0	0	0

Fuente: Informe reportado por Transmilenio en SIVICOF-

Elaboró: Equipo auditor

Se observa en el cuadro anterior, que la entidad estableció la realización de siete (7) actividades a través del proyecto 7223 “Operación y control del sistema”, con las que contribuiría a la meta de reducción de 235.529 toneladas de CO2eq; y la actividad Aseo Estaciones para el cumplimiento de la meta “Operar 150 estaciones del Sistema TransMilenio”.

**2.2.5.8.1. Hallazgo Administrativo, al reiterar incumplimiento de TRANSMILENIO S.A. respecto de la meta de reducción anual de 235.529 ton CO2eq, tal y como se evidenció en el reporte de información, alcanzó el 57,6%.**

Transmilenio manifiesta en su informe de gestión, que el incumplimiento de esta meta obedece a: ... **“Es importante resaltar que la meta se mide anualmente, se tiene anualizada una meta de reducción de 235.529 ton CO2eq por lo que a**

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**diferencia de años anteriores de ejecución del proyecto en el que se superaba ampliamente la meta propuesta, en 2013 cuando se involucró el SITP dentro del MDL, sólo se alcanzó cerca del 20% de la meta anual prevista en el SEGPLAN y en 2014 se alcanzó el 58% de la meta (lo anterior, por efectos de la implementación parcial del SITP (problemas asociados a la intervención de COOBUS y EGOGUS), integración tarifaria parcial, no generación de nuevas troncales en los tiempos previstos, mayor cantidad de flota de menor capacidad, entre otras externalidades que afectan el cumplimiento de las metas de reducción)".**

Este organismo de control, no desconoce las acciones adelantadas por Transmilenio S.A., sin embargo estas acciones no fueron encaminadas a mitigar el impacto de la meta citada; lo anterior se refleja en que la contratación celebrada.

CUADRO No. 74  
INFORMACIÓN CONTRACTUAL PACA 2015

NO. PROYECTO	NO CTO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	VR	ETAPA DEL CONTRATO	% EJECPRES	% EJEUC.FI SICA	OBSERVACIONES
7.223	CTO336-15	Grutter Consulting AG	Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014	24/6/15	57	Terminado (T).	67	100	Contrato terminado. Conforme no se va a realizar proceso de verificaci <sup>o</sup> n e emisiones reducidas por temas asociados al proceso de comercializaci <sup>o</sup> n e emisiones (ca mercado de carbono), en el marco del contrato no se va a ejecutar la actividad relacionada con el acompañamiento a este proceso. Por lo tanto, el contrato se liquidaron unos giros realizados por un valor de \$38.280.000 (67% del valor contratado)
7.223	CTO349-15	Anascol S.A.S	Contratar la realizaci <sup>o</sup> n e muestreos, caracterizaciones y análisis de aguas residuales en patios y portales del Sistema, de acuerdo con los requerimientos normativos vigentes.	26/6/15	23	Terminado (T).	100	100	Contrato terminado



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

NO. PROYECTO	NO CTO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	VR	ETAPA DEL CONTRATO	% EJEC. PRES	% EJEC. UC.FI SICA	OBSERVACIONES
7.223	CTO164-15	Diana Jeised Romero Guauta	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	30/4/15	29	Ejecución (E).	100	89	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015
7.223	CTO165-15	Yohana Milena Rojas Castiblanco	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	30/4/15	29	Ejecución (E).	100	89	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015
7.223	CTO170-15	Diego Eduardo Bejarano Peñ	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	30/4/15	29	Ejecución (E).	100	84	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015
7.223	CTO223-15	Nicol Alarcón	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	2/6/15	24	Ejecución (E).	100	80	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015. Valor en pesos incluye adición realizada en noviembre.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

NO. PROYECTO	NO CTO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	VR	ETAPA DEL CONTRATO	% EJEC. PRES.	% EJEC. UC.FI SICA	OBSERVACIONES
7.223	CTO224-15	Alexander G Salazar	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	2/6/15	24	Ejecución (E).	100	80	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015. Valor en pesos incluye adición realizada en noviembre.
7.223	CTO225-15	Ronald Alberto Velandia	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	2/6/15	24	Ejecución (E).	100	80	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015. Valor en pesos incluye adición realizada en noviembre.
7.223	CTO226-15	Ingrid Danubio Saravia Uribe	Contratar la prestación de servicios de apoyo de un profesional en el área ambiental o carreras afines para desarrollar las actividades de campo correspondientes al control y gestión ambiental en el marco del Convenio 1849 de 2013.	2/6/15	24	Ejecución (E).	100	80	El % de ejecución se estima con base en el tiempo de ejecución del contrato, con corte a 31/12/2015. Valor en pesos incluye adición realizada en noviembre.
7.223	CTO77-15	MGM Ingenieria Proyectos S.A.S	Prestar los servicios de apoyo en el control y seguimiento técnico a través de un interventor de las actividades establecidas en el CTO343-14 cuyo objeto es la Adquisición de un sistema de iluminación como su instalación puesta en	27/3/15	28	Terminado (T).	100	100	Contrato terminado



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

NO. PROYECTO	NO CTO	CONTRATISTA	OBJETO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	VR	ETAPA DEL CONTRATO	% EJEC. PRES	% EJEC. UC.FI SICA	OBSERVACIONES
			funcionamiento, que involucre dispositivos de iluminación por LED y un sistema automatizado de control de iluminación de acuerdo con las normas técnicas aplicables, para el Portal 80 del Sistema TransMilenio						
7.223	CTO369-15	Sanambiente S.A.S	Contratar el suministro de repuestos y mantenimiento para la unidad móvil de monitoreo de calidad del aire perteneciente al IDEAM durante el periodo de operación del desarrollo de las actividades previstas en el marco del Convenio Interadministrativo 176/10	10/9/15	27	Ejecución (E).	100	66	Contrato en ejecución. El % de ejecución es proporcional a los pagos realizados conforme los servicios prestados y repuestos efectivamente suministrados
7.223	CTO70-14	REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA	Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio	26/2/15	1.900	Terminado (T).	100	67	Contrato terminado. Se reporta el valor correspondiente a la adición realizada al contrato. La fecha de suscripción corresponde a la fecha del otro sí.
7.223	CTO370-15	REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA	Contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones sencillas, intermedias de transferencia, de cabecera y portales que forman parte de la Fases I y III del Sistema TransMilenio, Calle Sexta y Extensión autopista Norte.	27/8/15	3.223	Ejecución (E).	100	46	Contrato en ejecución. La estimación de la ejecución se realiza con base en los pagos realizados con corte a 31-12-15, dado que las actividades establecidas en el contrato son permanentes.
					5.439,2				

Fuente: Información reportada por Transmilenio en SIVICOF-  
Elaboró: Equipo auditor

Como se aprecia, esta contratación fue suscrita en la vigencia 2015, según reporta la entidad alcanzó una cuantía de \$ 5.439.2 millones. De este valor reportan dos contratos con la empresa REPRESENTACIONES E INVERSIONES ELITE LTDA, por \$5.123 millones, los que representan especialmente el 94% del total de la contratación, para la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio; la ejecución presupuestal, es la reportada por la entidad, con corte a 31 de diciembre.

Los contratos: CTO-77-15, del 27 de marzo de 2015, por valor de \$ 27.7 millones suscrito con MGM INGENIERIA Y PROYECTOS S.A.S., con el objeto de contratar la prestación de servicios de apoyo en el control y seguimiento técnico a través de una interventoría de las actividades establecidas en el CTO343-14, con CELSA S.A.S, cuyo objeto es la "adquisición de un sistema de iluminación así como su instalación y puesta en funcionamiento, que involucre dispositivos de iluminación tipo led y un sistema automatizado de control de iluminación, de acuerdo con las normas técnicas aplicables, para el portal 80 del SISTEMA TRANSMILENIO". Contrato que inició el 23 de diciembre de 2014, por un término de cuatro (4) meses, presentó varias suspensiones y prórrogas, para finalmente terminar en noviembre de 2015 y por ende el CTO-77 también presentó prórrogas, finalizando en el mismo mes de noviembre.

CONTRATO 336 DE 2015.suscrito con GRUTTER CONSULTING AG, de fecha 24 de junio de 2015, por valor inicial de \$ 57 millones.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

La entidad coincide con lo planteado por esta Contraloría, manteniendo la observación, Por tanto se configura el hallazgo administrativo.

***2.5.8.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, al evidenciar irregularidades en la celebración del contrato 336 de 2015 para la elaboración de un “Estudio Técnico y Económico con el objeto de “Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014, en cuantía de \$33.000.000 millones pesos.***

En junio de 2015, TRANSMILENIO S.A, por intermedio de la Oficina Asesora de Planeación, elaboró un Estudio Técnico y Económico con el objeto de “Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014”.

Para la elaboración se deberá incluir los siguientes productos y elementos. “



1. Revisión y procesamiento de información requerida de acuerdo con los parámetros establecidos en el PDD, que incluye los procesos de gestión de calidad de datos como:
  - Encuestas de pasajeros realizados en el 2014.
  - Estudios de ocupación
  - Recopilación, procesamiento y análisis de la información suministrada por TRANSMILENIO S.A.
2. Elaboración del informe de monitoreo en inglés para ser remitido a Naciones Unidas.
3. Entrega de los archivos soporte y anexos del informe de monitoreo con la información requerida de acuerdo al manual de monitoreo última versión, los lineamientos de Naciones Unidas y lo establece en el PDD registrado.
4. Participación y apoyo a TRANSMILENIO en el proceso de verificación de las emisiones reducidas y emisión de los CER's por parte de Naciones Unidas, de acuerdo con la solicitud de TRANSMILENIO S.A, (es decir, este producto estará condicionado a la contratación por parte de TRANSMILENIO S.A y/o la CAF del proceso de verificación por parte de una DOE autorizada por Naciones Unidas)."

TRANSMILENIO desde el año 2006, ha registrado ante las Naciones Unidas el proyecto de Mecanismo de Desarrollo Limpio "BRT BOGOTÀ (Colombia): TransMilenio Phase II to IV".

Este proyecto contó con una primera acreditación por siete (7) años (2006-2012) y cuenta con una segunda acreditación por siete (7) años más (2013-2019).

Con el objeto de comercializar los CER's para la vigencia 2014, TRANSMILENIO S.A, debe dar cumplimiento con el proceso de monitoreo para el segundo periodo de acreditación (2014) el cual presenta una cobertura mayor dado que incorpora el proceso de reorganización del transporte público de la ciudad, componente zonal del SITP.

"De acuerdo con las reglas establecidas por las Naciones Unidas para el proceso de Monitoreo del proyecto, se debe contar con un Manual de monitoreo que contiene la descripción de las variables y los elementos establecidos en la metodología y que son necesarios para monitorear el proyecto, así mismo, el manual describe los controles de calidad, responsables y fuentes de la información y otros aspectos fundamentales para verificar las reducciones de CO2 generadas por el proyecto....."

De conformidad con la comunicación RC-110 del 22 de mayo de 2015, el Banco de Desarrollo de América Latina-CAF; sugiere que la firma GRUTTER CONSULTING A.G., es la única que cuenta con la experiencia e idoneidad en el sector de Transporte Masivo; por lo que TRANSMILENIO S.A; expidió la Resolución 399 de

2015, y en la parte resolutive justifica la celebración de contratación directa para “Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014”, por la suma de \$57.42 millones, IVA incluido, con cargo al Proyecto 7223 OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO.

El 24 de junio de 2015, TRANSMILENIO S.A. y GRUTTER CONSULTING A.G. celebraron el contrato de Prestación de Servicios 336 con el objeto de “Elaborar el informe de Monitoreo del proyecto MDL para la vigencia 2014” por un valor de \$57.420.000, IVA incluido y un plazo de seis (6) meses, El 22 de julio de 2015, se firmó el Acta de Inicio.

El 30 de noviembre de 2015, se presenta el primer y único informe de supervisión del contrato donde se relaciona el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista y se autoriza el pago del 66.67% del valor del contrato correspondiente a \$33.000.000; e informa que este contrato presenta un desarrollo normal; sin embargo recomienda que “de manera preliminar no adelantar aun la contratación de los procesos de verificación y certificación de las emisiones reducidas, hasta tanto no se definan las negociaciones y compromisos de la COP21 que se está adelantando actualmente en Paris y donde pueden surgir nuevos compromisos de reducción a nivel internacional que reactiven el mercado del carbono.”.

Esta situación evidencia que el mercado del Carbono no era rentable porque se conocía el valor promedio de la Ton de CO<sub>2</sub> para el último año (0.35 euros) y por lo tanto este valor no permitía cubrir los costos de la verificación. (folio 169).

El 15 de enero de 2016, el supervisor del contrato mediante comunicación 2016IE297 informa a la Oficina Asesora de Planeación de la entidad que ... “este contrato tiene dos grandes objetivos según lo establece la cláusula cuarta-parágrafo primero, uno orientado a elaborar el informe de monitoreo de las emisiones reducidas durante la vigencia 2014, actividad que se llevó a cabo normalmente, cuyo producto fue recibido a satisfacción a finales del 2015.

El otro objetivo tiene que ver con el acompañamiento y asesoramiento del contratista a TRANSMILENIO, así como la participación en el proceso de verificación y emisión de los CER's por parte de las Naciones Unidas. En este último objetivo y en el caso de ser requerido por TRANSMILENIO S.A; está condicionado a que la entidad adelante un proceso de contratación con un organismo verificador, avalado por naciones Unidas, para verificar y/ o validar las emisiones reducidas por el sistema, las cuales quedan registradas en el informe de monitoreo elaborado por el Contratista

De otra parte y teniendo en cuenta, que por las condiciones actuales del mercado mundial de Carbono, el cual tuvo una caída drástica en los últimos años y por ende,



el precio de los CER's está muy bajo, la entidad actualmente no tiene suscrito un contrato de comercialización para las emisiones reducidas por el sistema."

El 20 de enero de 2016 la Oficina Asesora de Planeación de TMSA mediante comunicación 2016IE505 le informa al supervisor del contrato que "para la presente vigencia se realizaron una serie de ajustes y recortes presupuestales,... y que teniendo en cuenta que a la fecha la entidad no tiene suscrito ningún contrato de compra venta para la comercialización de los CER's..." (folio 195)

De acuerdo a las situaciones enunciadas las partes procedieron a liquidar el contrato de mutuo acuerdo el 28 de abril de 2016.

Cuenta de cobro No 140 del 16 de Noviembre de 2015.  
OP 5927 del 15 de diciembre de 2015 valor \$38.280.000

De conformidad con la evaluación realizada al contrato, se evidencia que la entidad contaba con información y herramientas que le permitían conocer el comportamiento del mercado para la comercialización del CO2 y de esta forma suplir o no la necesidad de adelantar el presente contrato.

#### Supervisión del contrato

Como lo manifestó la supervisión del contrato (folio 167) que. La "situación evidencia que el mercado del carbono no era rentable porque se conocía el valor promedio de la Ton de CO2 para el último año (0.35 euros) y por lo tanto este valor no permitía cubrir los costos de la verificación. (folio 169), en relación con la rentabilidad y además la Oficina Asesora de Planeación de TMSA; manifiesta (folio 195) que el ente gestor no tiene suscrito ningún contrato de compra venta para la comercialización de los CER's..." Situación que era de conocimiento de la administración y de esta forma prevenir el presunto despilfarro de los recursos públicos, en cuantía de \$33.000.000 millones de pesos, lo que a juicio de este Órgano de Control se constituye en un presunto detrimento a los recursos públicos, contraviniendo lo reglamentado en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Respecto de la meta establecida como "*La implementación de la Norma Técnica Distrital de Sistema Integrado de Gestión*"; en el marco del proyecto de inversión 7225 Fortalecimiento institucional. La entidad reportó un cumplimiento 100% objeto de una programación del 0.20% para la vigencia 2015 con la ejecución de \$30 millones de los \$39 millones programados.

Respecto a la contratación presentada en 2014, celebrada con los contratos: 383; 386; 387 y 391, los cuales a 31 de diciembre de la vigencia 2014, apenas contaban

con la suscripción de Acta de Inicio; con lo que se esperaba el reporte de gestión en la vigencia 2015 y no se relacionan en el informe actual.

Finalmente se evidencia que para contribuir a la meta “Operar 150 Estaciones del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio”, se reportó la suscripción del contrato 70, de fecha mayo 1 de 2014, para contratar la prestación del servicio de aseo integral para las estaciones y portales del sistema Transmilenio, contratación que da cuenta de una gestión correspondiente al segundo semestre de la vigencia.

### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Este órgano de control valora los esfuerzos realizados por la administración en relación con el ciclo del MDL, sin embargo como lo argumenta en su respuesta la misma administración, *“En el ciclo MDL, las etapas posteriores de verificación, certificación y expedición de CER's están en función a las condiciones del mercado de los compromisos que se tengan suscritos por la entidad tanto nacionales como internacionales y/o de las oportunidades o potencial de comercialización que se tenga de las emisiones reducidas por el Sistema.”* Situaciones adversas a la celebración del presente contrato, por lo tanto y teniendo en cuenta los argumentos expuestos se configura el hallazgo administrativo.

### **2.2.6. Estados Contables**

#### **2.2.6.1. Evaluación a los Estados Contables**

Los estados contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio, Transmilenio S.A., a diciembre 31 de 2015, fueron puestos a disposición de la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del aplicativo SIVICOF de rendición de cuenta el día 15 y el de 25 febrero de 2015.

Se aclara que la Contraloría de Bogotá, mediante la Resolución Reglamentaria No. 004 del 2016<sup>25</sup>, modificó parcialmente la Resolución Reglamentaria No. 11 de 2014, en lo relacionado con el acceso a los aplicativos y/o bases de datos para consultar y bajar la información de contabilidad consolidada del Distrito; además la presentación del Informe Ejecutivo Anual de Control Interno y el de Control Interno Contable a más tardar el 29 de febrero de 2016.

Los resultados que se muestran a continuación corresponden a la evaluación realizada a los registros y saldos contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio, Transmilenio S.A., a 31 de diciembre de 2015; para cada uno de los grupos

<sup>25</sup> Modificación parcial sobre Rendición de Cuenta



y cuentas sobre los cuales se realizaron selectivamente las pruebas de auditoría (verificación de registros en aplicativo SEUS, análisis de documentos soportes, entrevistas y cálculos, entre otras).

Es de aclarar que al 31 de marzo de 2016, Transmilenio adelantó la Reunión de Asamblea y fueron presentados y aprobados los mismos Estados Financieros que habían sido rendidos a la Contraloría en el aplicativo SIVICOF, al igual que los mismos rendidos a la Contaduría General de la Nación.

A continuación se muestra la evaluación adelantada a los Estados Financieros de Transmilenio al 31 de diciembre de 2015:

## GRUPO 11 EFECTIVO

A diciembre 31 de 2015 se reporta un saldo de \$439.376,50 millones, que equivalen al 45,16% del total del Activo.

Esta cuenta está conformado por las cuentas Caja y Depósitos en Instituciones Financieras, quedando saldos únicamente en las Cuentas corrientes y de Ahorros, así:

**CUADRO No. 75**  
**CONFORMACIÓN CUENTA EFECTIVO A DICIEMBRE DE 2015**  
Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-14	VALOR A DIC-15
110	EFECTIVO	337.758,88	439.376,5
110,5	CAJA	-	-
110,501	Caja principal	-	-
110,502	Caja menor	-	-
111	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	337.758,88	439.376,5
111,005	Cuenta corriente	1.220,98	4.122,8
111,006	Cuenta de ahorro	336.537,90	435.238,8

Fuente: Reporte cuenta anual SIVICOF 2015  
Elaboró: Equipo auditor

### 1110 - Depósitos en Instituciones Financieras

Al 31 de diciembre de 2015, se presentó un saldo de \$439.376,5 millones, el cual representa el 100% del total del efectivo.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

El saldo en cuentas corrientes ascendió a \$4.122,8 millones y en cuentas de ahorros a \$435.238,8 millones. Estos recursos provienen de: Convenio Nación Distrito para la ejecución del Proyecto de Gestión e Infraestructura del Sistema, Propios, retenidos a proveedores por Impuestos por Pagar, Administrados de la entes públicos - privados, y los administrados del IDU y de la Secretaría de la Movilidad para el SITP<sup>26</sup>.

Los saldos presentados en las cuentas bancarias según Tesorería se muestran en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 76**  
**CONFORMACIÓN CUENTAS CORRIENTES Y DE AHORRO**  
**A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

ENTIDAD FINANCIERA	No. CUENTA	SALDOS TESORERIA DIC-15	A	FUENTE DE RECURSOS
<b>CUENTAS CORRIENTES</b>				
Occidente	268-00404-1	4.122,77		Distrito
Davivienda	4502-6999-9220	5,4		Distrito
Davivienda	4502-6999-969-1	9,49		Propios
<b>SUBTOTAL</b>		<b>4.137,66</b>		
<b>CUENTAS DE AHORRO</b>				
Colpatria	493200204 1	13.204,76		Propios
BBVA	144-046-166	7.124,88		Propios
Occidente	288-80986-6	2.052,80		Propios
Davivienda	4502-0003-6496	16.226,64		Propios
Davivienda	4502-0002-387-4	270.243,98		Nación-Distrito
Corpbanca	41016-1	116.195,80		
Corpbanca	41016-1	10.189,98		
<b>SUBTOTAL</b>		<b>435.238,84</b>		
<b>TOTAL</b>		<b>439.376,50</b>		

Fuente: Reportes Transmilenio S.A. – SIVICOF- Contabilidad - Tesorería  
Elaboró: Equipo auditor

<sup>26</sup> Decreto Distrital No.580 de 2014. Artículo 2.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Se cruzaron los registros contables con los saldos de tesorería sin presentar diferencias.

#### GRUPO 14. DEUDORES

Se reporta un saldo de \$275.982,07 millones a diciembre 31 de 2015, que equivalen al 28,36% del total del Activo.

**CUADRO No. 77**  
**DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-14	VALOR A DIC-15
1407	Prestación de servicios	13,55	130,77
1413	Transferencias por cobrar	316.273,21	100.000,00
1420	Avances y anticipos entregados	9.252,94	3.451,71
1422	Anticipos o saldos a favor de impuestos	5.709,37	8.384,93
1424	Recursos entregados en administración	67.195,57	86.633,73
1425	Depósitos Judiciales	61,47	67,03
1470	Otros Deudores	106.705,49	77.313,90

Fuente: Estados Financieros presentados por Transmilenio en SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor

De este grupo se evaluaron las cuentas de Recursos Entregados en Administración y Otros Deudores.

#### **1424 - Recursos Entregados en Administración**

Esta cuenta presentó un saldo de \$86.633,73 millones, al cierre de la vigencia 2015, que corresponde al 31,39% del total de la cuenta Deudores.

En este rubro se registran los recursos entregados para ser administrados por terceros, así:

**CUADRO No. 78**  
**RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**

Millones de \$

CUENTA	TEMA	DETALLE	VALOR A DIC-15
142402	Fiducia GNB	Recursos en fiducia GNB del Fondo de Contingencias del Sistema Transmilenio	26.881,53

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUENTA	TEMA	DETALLE	VALOR A DIC-15
142402	Cooperativa empleados Transmilenio	Ejecución Contrato 125-09	81,81
14240205	Mantenimiento troncales Autonorte	Al IDU año 2010	1.527,71
142402	IPES	Convenios interadministrativos que ejecutan acciones de acompañamiento, asesoría, asistencia a usuarios del sistema	3.183,08
142402	IDU	Convenio interadministrativo No 020 de 2001 para mantenimiento de troncales	2.879,34
142402	Fondo Rotatorio de la Policía	Convenio 197 de 2013 para fortalecer seguridad y vigilancia usuarios del sistema	1.633,97
142402	Fondo Rotatorio de la Policía	Convenio 197 de 2013 para fortalecer seguridad y vigilancia usuarios del sistema	2.164,31
142402	IDIPRON	Convenio interadministrativo para organizar usuarios en estaciones y portales del Sistema	5.351,47
14240216	Recursos entregados	Al convenio 5 de 2001	185,50
142404	Encargo Fiduciario	Alianza Fiduciaria. Fiducia que administra los recursos entregados por el Departamento de Cundinamarca, el Municipio de Soacha y la Nación para el sistema integrado del servicio urbano de transporte masivo de pasajeros del Municipio de Soacha, como extensión de la Troncal Norte Quito Sur.	42.745,01
<b>TOTAL</b>			<b>86.633,73</b>

Fuente: Estados Financieros Transmilenio SIVICOF y consulta aplicativo SEUS  
Elaboró: Equipo auditor

## 1470 - Otros Deudores

Al cierre de la vigencia 2015 se presenta un saldo que asciende a la suma de \$77.313,89 millones, compuesto así:

**CUADRO No. 79**  
**OTROS DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**  
Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-14	VALOR A DIC-15
147006	Arrendamientos	96,39	2.247,59
147065	Derechos cobrados por terceros	2.647,50	-
147090	Otros deudores	103.961,60	75.066,31

Fuente: Informes Transmilenio S.A. – SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor



Para la vigencia 2015, la subcuenta de arrendamientos que corresponde a facturas pendientes de cancelar a 31 de diciembre, por arrendamientos de espacios publicitarios (Bancos, Publimilenio, Comcel, Universidades, empresas de telefonía, espacios del sistema Este es mi Bus, arrendamientos de predios patios taller), surtió un incremento representativo del año 2014 al 2015, pasando de \$96,39 millones a \$2.247,59 millones.

En la subcuenta de Otros Deudores por valor de \$75.066,31 millones, se resalta lo relativo al reintegro titularización Fiducolombia por valor de \$70.659,11 millones que representa el 94%, y es la cuenta por cobrar al Patrimonio Autónomo Transmilenio Fase III, por concepto de pagos realizados por TRANSMILENIO S.A., con cargo a la titularización, en razón a la no colocación del último tramo de las vigencias futuras no comprometidas de la Nación –Distrito del 2010 al 2016; y un 4% por valor de \$2.995,9 millones que corresponde a los registros proyección de los ingresos del SITP del 21 al 31 de diciembre 2015.

A noviembre de 2015, se observó que se reportaron *“Cuenta por cobrar a la Secretaria Distrital de Hacienda por concepto de diferencial tarifario, en razón al no fondeo oportuno de los recursos para diferencial que es cubierta por TRANSMILENIO S.A., en virtud de los acuerdos de respaldo suscritos por los Alcaldes Enrique Peñalosa y Samuel Moreno”*<sup>27</sup>, por valor de \$ 19.090,2 millones; pero a diciembre de 2015, este saldo no se reflejó en los Estados Financieros teniendo en cuenta que se efectuó registro en Derechos cobrados por terceros, de un reintegro de saldos a favor del IDU a 31 de diciembre de 2015 producto del Convenio 020 de 2001.

#### **1475 - Deudas de Difícil Cobro**

En la vigencia 2015 refleja un saldo de \$1.071,11 millones, que frente a la vigencia 2014 presenta disminución ocasionada por el pago del 70,96% en el mes de junio de 2015, de la deuda de los Operadores de SITP (Coobus y Egobus) que inicialmente estaba por \$3.365.620, realizado por Seguros Cóndor en Liquidación.

El valor cancelado fue el siguiente: En Coobus un valor de \$2.264,54 millones y en Sociedad Futura Egobus un valor de \$123,70 millones, para un total de \$2.388,24 millones.

---

<sup>27</sup> Notas a los estados financieros a noviembre de 2015

Así mismo, se registró la provisión del riesgo de un 50% de recuperación de la cuenta por cobrar de los Operadores de SITP (Coobus y Egobus) según concepto jurídico.

## GRUPO 16. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Al cierre de la vigencia 2015, se presenta en esta cuenta un saldo que asciende a la suma de \$62.684,7 millones, que representan el 24,35% del total del activo No corriente. De esta cuenta, las subcuentas más representativas y que presentaron incrementos representativos frente a la vigencia inmediatamente anterior, fueron Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados, Equipos de comunicación y computación, y Equipo de Transporte.

### 1637 - Terrenos y propiedades planta y equipo no explotados

A 31 de diciembre de 2015 se presenta un saldo que asciende a \$13.472,1 millones, y corresponde a los bienes revertidos en Febrero de 2014 por la Empresa ETMA (Contrato de Concesión No. 447 de 2003), y los cuales durante la vigencia 2015, fueron objeto de activación al ser dados de baja (Muebles enseres y equipo de oficina, y Equipos de comunicación y computación)<sup>28</sup>.

El saldo corresponde a los buses entregados por los operadores de concesiones, de los cuales se dio inicio a los procesos de subasta pero que a la fecha de este informe no ha sido posible su venta.

#### *Bienes dados de baja*

Transmilenio durante la vigencia 215, surtió el proceso de bienes dados de baja, de aquellos bienes muebles, equipos de cómputo y otros elementos, que fueron revertidos por las empresas operadoras del servicio público según los Contratos de Concesión, así:

CUADRO No. 80  
BIENES DADOS DE BAJA VIGENCIA 2015

RESOLUCIÓN		CONCEPTO
No	FECHA	
472	24/07/2015	Bienes revertidos por empresas operadoras TAO y SI03 contratos de concesión No. 449 y 448 de 2003.

<sup>28</sup> Resoluciones bienes dados de baja



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

RESOLUCIÓN		CONCEPTO
No	FECHA	
715	24/11/2015	Bienes revertidos por la empresa operadora CITI MOVIL S.A. en cumplimiento Contratos de Concesión No. 450 de 2003
717	30/11/2015	Bienes revertidos por parte del operador ETMA

Fuente: Información Transmilenio  
Elaboró: Equipo Auditor

De conformidad con lo establecido en la Resolución No. 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, se enuncia la posibilidad de adelantar procesos de venta a través del sistema de martillo, utilizando el procedimiento de subasta pública.

Es así como Transmilenio ha surtido el proceso de subasta mediante el Contrato No. 87 del 3 de julio de 2014, suscrito con la Comercializadora NAVE Ltda, el cual tiene como objeto "...realizar la prestación de servicios de intermediación comercial para la venta, en Subasta Pública, de bienes muebles de Transmilenio S.A."

A 31 de diciembre de 2015, se dieron de baja bienes por un costo histórico de \$392,87 millones y depreciación de \$326,57 millones, decisiones que fueron tomadas a través de Actas de Comité de Inventarios<sup>29</sup>.

El 27 de agosto de 2015 se adelantó subasta No. 003 de 2015, en la cual se adjudicó a título de venta el lote No. 1 por \$19,77 millones, donde el proponente Este es Mi Bus S.A.S., presentó una propuesta por \$20 millones.

El 21 de octubre de 2015, se adelantó subasta No. 5, por valor de \$20.99 millones, siendo adjudicatario el proponente Tranzit S.A.S.

### 1670 - Equipos de comunicación y computación

A diciembre 31 de 2015, presenta un saldo de \$11.313,2 millones que representan el 18,05% del total del Propiedad, planta y Equipo, valor que surtió un incremento frente a la vigencia 2014 de \$2.617,9 millones, toda vez que Transmilenio adquirió equipos de cómputos y de comunicación para las estaciones, en el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus objetivos.

<sup>29</sup> Actas de fecha 9 de julio y 23 de octubre de 2015, donde participan Dirección Administrativa, Contabilidad y contratistas dependencias Transmilenio

## 1675 – Equipo de Transporte

Al cierre de vigencia presenta un saldo de \$7.349,7 millones, valor que se incrementó representativamente frente a la vigencia anterior en \$6.318,2 millones, relacionado directamente con los bienes revertidos al sistema (buses), un total de 412 buses de conformidad con los contratos de concesión de operación de alimentación (ETMA, CITIMOVIL, TAO, SI03 y ALNORTE), en cumplimiento de la cláusula de reversión pactada.

**CUADRO No. 81**  
**BIENES REVERTIDOS Y RECIBIDOS POR TRANSMILENIO 2014-2015**

OPERADOR	N° BUSES RECIBIDOS	N° DE BUSES EN PATIOS	TOTAL ALQUILADOS
ETMA	107	57	50
TAO	79	58	21
SI03	119	34	85
AL NORTE	52	14	38
CITIMOVIL	55	26	29
<b>TOTAL</b>	<b>412</b>	<b>189</b>	<b>223</b>

Fuente: Informe de Gestión 2015

En el sitio denominado “Patio de la Hoja” se encuentran 135 buses y en el “Patio Bachué” 54 buses.

## GRUPO 17. BIENES DE USO PÚBLICO

### 1705 - Bienes de beneficio y uso público

A diciembre 31 de 2015, presenta un saldo de cero \$ vs la vigencia 2014 que reflejaba \$28.703,6 millones que representa una disminución del 100%.

Durante la vigencia 2015, se acreditaron los valores inicialmente registrados en libros y trasladados al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en la medida que se ejecutaron los contratos y entrega de las obras; como la compra de predios para el cable aéreo de Ciudad Bolívar (Convenio 020), el pago de la estructuración financiera y legal cable aéreo San Cristóbal.



## 1920 - Bienes entregados a Terceros

Con un saldo al cierre de vigencia de \$1.517,3 millones, correspondientes al predio entregado en comodato al Instituto para la Economía Social IPES, del proyecto Estación Central.

## GRUPO 2. PASIVO

### CUENTAS POR PAGAR

A diciembre 31 de 2015 el pasivo fue de \$298.904,59 millones, que registra las obligaciones ciertas o estimadas a cargo de la entidad, los recursos recibidos de terceros con destinación específica a favor de terceros en la ejecución del proyecto de inversión 7251- Gestión e infraestructura del Sistema, y las demás deducciones de ley.

De las subcuentas que lo componen, se analizaron las correspondientes a Recursos Recibidos en Administración, Créditos judiciales y Otras cuentas por pagar.

### 2453 - Recursos Recibidos en Administración

Refleja un saldo de \$139.211,44 millones, que representan el 58,46% del total de cuentas por pagar, conformado por el valor de los recursos recibidos en administración de los diferentes entes públicos y privados, destinados a atender el pago de obligaciones contractuales, así:

CUADRO No. 82  
2453- RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2015  
Millones de \$

ORIGEN RECURSOS	DESTINO	VALOR A DIC-15	%
Convenio con Soacha y el Departamento de Cundinamarca	Cofinanciación de Infraestructura de Transmilenio al municipio de Soacha	18.478,58	13,27
Recursos recibidos de operadores concesión zonas SITP	Reembolsar los gastos de los oferentes que no fueron seleccionados en el proceso	3.996,00	2,87
Recursos del IDU	Financiar infraestructura física del SITP (Calle 6, Avenida Primera de Mayo y ampliación de la Calle 100)	133,69	0,10

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ORIGEN RECURSOS	DESTINO	VALOR A DIC-15	%
Saldo recursos recibidos de la Secretaría de Hacienda	Para cubrir la tarifa diferencial de los discapacitados	2.015,02	1,45
Recursos del fondo cuenta de Secretaria de Hacienda - recursos de Chatarrización	reorganización del transporte público urbano de pasajeros administrados por la Secretaria de Movilidad para la suscripción de contratos de cesión de derechos a propietarios de buses vinculados al SITP conforme a la prescripción del decreto Distrital No.580 de 2014, para desintegración física de vehículos vinculados al TPC (Transporte Público Colectivo)	114.588,14	82,31
<b>TOTAL</b>		<b>139.211,44</b>	<b>100</b>

Fuente: Información financiera por Transmilenio en SIVICOF y aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

Para la vigencia 2015, se dio aplicación a las obligaciones que debía asumir Transmilenio con la entrada en vigencia del Decreto 580 del 19 de diciembre de 2014, por medio del cual se dictaron medidas orientadas a la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, (desintegración de vehículos de TPC) así:

1. Aperturar una cuenta bancaria de destinación específica
2. La cuenta se nutre de los recursos del Fondo Cuenta de Reorganización del transporte Colectivo Urbano de Pasajeros en el Distrito Capital, y Transmilenio, la administración es la Secretaría Distrital de Movilidad.
3. Llevar los registros contables y presupuestales de estos recursos
4. Presentar los informes financieros, contables y presupuestales

Mediante Resolución No. 000042 del 19 de febrero de 2015, la Secretaría de Hacienda, efectúa modificación del presupuesto de Gastos de Inversión y comunica a Transmilenio el ajuste del presupuesto, efectuando disminución por un valor de \$200.000 millones, tanto en ingresos (Administración Central Fondo de Contingencias) como del Gasto de Inversión Proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte Público”; quedando vigente solo los registros contables con la presentación de los informes respectivos.

Durante la vigencia 2015 se recibieron 2.109 postulaciones de propietarios de vehículos vinculados a concesionarios del SITP, de los cuales se suscribieron 1263 contratos de cesión de derechos económicos por valor de \$135.732,51 millones, y



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

se pagaron por el periodo de junio a diciembre de 2015, ochocientos (800) contratos por valor de \$85.071,57 millones que representa un 63,34%. <sup>30</sup>

**CUADRO No. 83**  
**CONTRATOS DE CESIÓN DE DERECHOS ECONÓMICOS 2015**

CONCESIONARIO	RENTA		VENTA		TOTAL		% VR
Egobús S.A.S.	194	\$ 21.263	4	\$ 330	198	\$ 21.593	42,62%
Coobús S.A.S.	122	\$ 13.439	15	\$ 1.597	137	\$ 15.036	29,68%
Consorcio Express S.A.S.	0	\$ -	22	\$ 2.760	22	\$ 2.760	5,45%
Masivo Capital S.A.S.	12	\$ 1.446	14	\$ 1.285	26	\$ 2.731	5,39%
Tranzit S.A.S.	10	\$ 1.041	22	\$ 2.276	32	\$ 3.317	6,55%
Etib S.A.S.	8	\$ 1.009	12	\$ 1.316	20	\$ 2.325	4,59%
Suma S.A.S.	16	\$ 1.795	7	\$ 548	23	\$ 2.342	4,62%
Este es Mi Bus S.A.S.	5	\$ 557	0	\$ -	5	\$ 557	1,10%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>367</b>	<b>\$ 40.549</b>	<b>96</b>	<b>\$ 10.112</b>	<b>463</b>	<b>\$ 50.661</b>	<b>100,00%</b>

Fuente Subgerencia Económica

**2.2.6.1.1. Observación administrativa por presentarse diferencias de cifras reportadas en la subcuenta Recursos del Fondo Cuenta de Secretaria de Hacienda - Recursos de Chatarrización contra la Conciliación Cuenta Destinación Específica por un valor de \$367,37 millones.**

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se acepta por corresponder la diferencia a rendimientos financieros registrados en la cuenta 290590.

Por lo tanto, según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

#### **2490 - Otras cuentas por pagar**

Con un saldo de \$70.659,11 millones, que corresponde a la unidad de caja para cubrir los pagos acumulados de la Infraestructura de fase III de los años 2014 -2013-2012 que han sido cubiertos directamente por TRANSMILENIO S.A., y no por el esquema de financiación para fase III (titularización), en razón a la no colocación de parte de recursos de vigencias futuras.

<sup>30</sup> Respuesta Transmilenio Oficio 2016EE5810 del 12 de abril de 2016.

## 2710 - Provisión para Contingencias

A diciembre 31 de 2015 la provisión presenta un saldo que asciende a \$95,2 millones reportado por el Sistema de Procesos Judiciales SIPROJ, por las sentencias condenatorias falladas en contra de la entidad, ya sea en primera o segunda instancia, según el riesgo determinado por la Subgerencia Jurídica.

En relación con las demandas actualmente iniciadas por Transmilenio, se evidencia en el SIPROJ dos (2) demandas, una a nombre de CALDERÓN BENDECK WILLIAM EDUARDO y otra a nombre de PEREIRA PEREZ CARLOS JULIO por \$69,36 millones.

## 2905 - Recaudos a favor de terceros

Con un saldo a diciembre de 2015 por valor de \$45.319,37 millones, y un incremento representativo frente a la vigencia 2014 que mostraba \$4.540 millones, en lo relacionado con los descuentos ordenados por el IDU a contratistas de obra, y que serán reintegrados en la medida del cumplimiento de obligaciones contractuales.

**CUADRO No. 84**  
**RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS A DICIEMBRE DE 2015**  
Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-15
2.9.05.02	Impuestos	356,24
2.9.05.90	<b>Otros recaudos a favor de terceros</b>	<b>44.963,12</b>
2.9.05.90.10	Corresponde a descuentos ordenados por el IDU a los contratistas de obra;	42.499,04
2.9.05.90.11	Corresponde a los rendimientos de las cuentas en donde se manejan los recursos de los operadores de SITP que ganaron la licitación.	856,42
2.9.05.90.13	Rendimientos financieros causados por los recursos para Chatarrización	1.607,66
<b>TOTAL</b>		<b>45.319,37</b>

Fuente: Información Transmilenio aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor



## 2910 - Ingresos recibidos por anticipado (Titularización)

Al cierre de vigencia 2015, refleja un valor de \$0, toda vez que se efectuó en enero de 2015, el registro del giro por parte de la Nación a Fiducolombia Patrimonio Autónomo obras de Transmilenio Fase III, Titularización vigencia 2014, por valor de \$230.582,76 millones.

## GRUPO 3. PATRIMONIO

A diciembre 31 de 2015, refleja un saldo de \$673.914,85 millones, conformado por: Capital Suscrito y Pagado \$14.605,7, Reservas \$7.466,1 millones, Resultados del ejercicio \$-16.214,5 millones, Superávit por Donación \$111,0 millones, Superávit por Valorización \$2.934,5 millones, Patrimonio Institucional Incorporado \$20.655,83 millones y Recursos de Cofinanciación por \$644.356,14 millones, siendo éste último el de mayor peso en el total del patrimonio (95,61%), que corresponden al saldo de los recursos entregados por la Nación y el Distrito para la financiación de la Infraestructura del Sistema Transmilenio.

## 3215 Reservas

Frente al periodo 2014, sufrió una disminución de \$91.477,2 millones, quedando un saldo por valor de \$7.466,1 millones.

CUADRO No. 85  
RESERVAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-15	VALOR A DIC-14
321501	Reserva Legal	7.466,10	12.530,10
321590	Otras Reservas	.0	86.413,20

Fuente: Información financiera por Transmilenio en SIVICOF y aplicativo ZEUS  
Elaboró: Equipo auditor

Es pertinente aclarar el manejo de estas reservas:

1. **La Reserva Legal** se constituye con el 10% de la utilidad neta de cada vigencia, según el artículo 452 del Código de Comercio:

*"Art. 452.- Las sociedades anónimas constituirán una reserva legal que ascenderá por lo menos al cincuenta por ciento del capital suscrito, formada con el diez por ciento de las utilidades líquidas de cada ejercicio."*

*Cuando esta reserva llegue al cincuenta por ciento mencionado, la sociedad no tendrá obligación de continuar llevando a esta cuenta el diez por ciento de las utilidades líquidas. Pero si disminuyere, volverá a apropiarse el mismo diez por ciento de tales utilidades hasta cuando la reserva llegue nuevamente al límite fijado”.*

2. **Otras Reservas.** Estas la conforman los saldos acumulados de las decisiones del máximo órgano de control de gestión de no distribuir las utilidades de la Empresa y capitalizarlas en las reservas voluntarias para eventuales contingencias.

Durante la vigencia 2015, se presentaron movimientos representativos ocasionados por:

### ***Impuesto A la Riqueza***

El impuesto a la riqueza fue creado por la Ley 1739 de 2014, que corresponde al antiguo impuesto al patrimonio, con las mismas características produciéndose sólo un cambio en el nombre del impuesto.

El hecho generador del impuesto a la riqueza está definido en el artículo 3 de la Ley 1739 de 2014 que adiciona el artículo 294-2 del estatuto tributario así:

*“se genera por la posesión de la misma al 1° de enero del año 2015, cuyo valor sea igual o superior a \$1.000 millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de riqueza es equivalente al total del patrimonio bruto del contribuyente poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.”*

Y en la misma norma en su artículo 10, determina el cómo se imputa este impuesto:

*“ARTÍCULO 10. Los contribuyentes del impuesto a la riqueza podrán imputar este impuesto contra reservas patrimoniales sin afectar las utilidades del ejercicio, tanto en los balances separados o individuales, así como en los consolidados”.*

Es así, como se tomó decisión en Asamblea Extraordinaria de Accionistas<sup>31</sup>, de tomar el excedente de reservas para cancelar este impuesto, teniendo en cuenta que el valor suscrito ascendió a diciembre de 2014 a \$12.530,65 millones, y como la reserva legal según la norma debería ascender por lo menos al 50%, del capital suscrito, la reserva sería por \$7.466,09 millones, lo que quería decir que la diferencia por valor de \$5.064.561, se utilizaría para cancelar este impuesto sin afectar las utilidades del ejercicio.

<sup>31</sup> Acta de Asamblea No. 2 de noviembre de 2015



### Uso Otras Reservas

Partiendo de la base de usar este tipo de reservas para situaciones contingentes, y teniendo en cuenta que el déficit del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) cada vez se hace más notorio, al evidenciarse una continua brecha de valores entre la tarifa usuario y la tarifa técnica (siendo esta cada vez mayor), y que su cubrimiento se debe hacer a través de los traslados entre proyectos de inversión, y con la transferencias que cada vez más debe entregar la Secretaría de Hacienda, al existir preocupación para efectuar el pago a los operadores privados que prestan el servicio de transporte, de conformidad con los contratos de concesión suscritos; se toma la decisión de liberar todo el valor de estas reservas por valor de \$86.413,2 millones<sup>32</sup>.

Esta liberación no se podía hacer líquida en el momento de la decisión toda vez que los dineros no existían, tan solo se contaba con una disponibilidad de \$9.365,7 millones, y se debería recurrir a fuentes de financiación; y es así, como en abril de 2015 en Junta Directiva se solicita la presentación a CONFIS Distrital de una adición por este valor,<sup>33</sup> y en el mismo mes fue aprobada la adición y en el mes de mayo mediante Resolución efectúan el registro.

### 3230 Resultados del ejercicio

A 31 de diciembre de 2015, muestra un saldo de \$-16.214,50 millones, saldo que es diciente frente a vigencias anteriores, tal como se muestra a continuación:

CUADRO No. 86  
COMPORTAMIENTO RESULTADOS DEL EJERCICIO 2013-2015  
Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	VALOR A DIC-15	VALOR A DIC-14 AJUSTADO	VALOR A DIC-14 INICIAL RENDIDO A CONTRALORIA	VALOR A DIC-13
3230	Resultado del ejercicio	(16.215)	4.299,35	(12.954,10)	11.028,75
<b>DISMINUCIONES</b>		-377,14%	38,98%	-117,46%	41,38%

Fuente: Estados Financieros Transmilenio WEB-SIVICOF  
Elaboró: Equipo auditor

Del cuadro anterior, se puede visualizar claramente como a través de las últimas tres (3) vigencias, la situación financiera de Transmilenio se ve directamente

<sup>32</sup> Acta de asamblea No. 1 del 27 de marzo de 2015

<sup>33</sup> Acta Junta Directiva No. 3 del 14 de abril de 2015- manifestaciones del Subgerente Economico

afectada en los resultados del ejercicio, que muestran por dos años consecutivos pérdidas operacionales, disminuciones entre -117% y -377%, y que con la situación esbozada durante el presente informe, de tener que cubrir el diferencial tarifario, toda vez que sus pocos ingresos no logran cubrir los gastos de operación del sistema que año a año son mayores; llevando a la entidad a adoptar medidas extremas para dar cumplimiento con los contratos de concesión de los operadores del servicio de transporte; adelantando una serie de movimientos financieros y solicitudes de transferencia de recursos para lograr cubrir las obligaciones del Diferencial Tarifario, situación que a futuro afectará las metas de otras entidades del Distrito.

La situación financiera fue clara cuando en la auditoria de regularidad vigencia 2015, vigencia auditada 2014, se presentaron a la Contraloría de Bogotá dos estados financieros, donde pasaron de una pérdida de \$ -12.954,1 millones, a una utilidad de \$4.299,3 millones, ocasionado por el registro “(...) como Ingresos No Operacionales un valor de \$17.253 millones, correspondiente a cifras del diferencial tarifario vigencias 2012, 2013 y 2014, basados en los Acuerdos de Respaldo suscritos por Alcaldes de Bogotá de años 2000 y 2010, sobre los cuales no hubo reconocimiento de la Secretaría de Hacienda al 31 de diciembre de 2014”.

Sin embargo y pese a lo descrito anteriormente, Transmilenio en Acta de Asamblea de Accionistas, toma la siguiente decisión:

### ***Distribución de utilidades***

A diciembre de 2014, sin tener en cuenta lo observado por la Contraloría, toman la decisión de distribuir las utilidades por valor de \$4.298,77 millones, y que fueran capitalizadas y pagadas en acciones (4.177 acciones por unidad con un valor nominal de \$1.029,15 millones)<sup>34</sup>; pero que este valor sería destinado para cubrir el déficit por participaciones de Transmilenio, donde según la proyección al finalizar la vigencia 2015 llegaría a un valor aproximado de \$20.000 millones.

### **3255 Patrimonio Institucional Incorporado**

A 31 de diciembre de 2015 refleja un saldo de \$20.655,83 millones, representado en los bienes revertidos producto de los contratos de concesión, donde vs 2014 presentaba un valor de \$6.529,51 millones.

<sup>34</sup> En Acta de asamblea No. 1 del 27 de marzo de 2015



**2.2.6.1.2. Hallazgo administrativo por la existencia de dos avalúos comerciales de bienes (buses de transporte público revertidos) con valores diferentes por parte de las firmas SERTFIN Ltda y Comercializadora NAVE Ltda que pueden afectar financieramente los registros, sin que la entidad haya tomado medidas al respecto.**

A 31 de diciembre de 2014, se efectuaron registros contables en Propiedad, planta y equipo y contrapartida en Patrimonio Institucional Incorporado, producto de la reversión de los bienes del Contrato de Concesión No. 447 de 2003, suscrito con ETMA S.A; recibiendo Transmilenio en febrero de 2014 una flota de 107 buses alimentadores y otros bienes como equipos de cómputo y mobiliario.

Estos bienes fueron objeto de Avalúo comercial, "(...) por parte de una firma especializada y con registro ante la Superintendencia de Industria y Comercio, cuyo costo fue sufragado por el corredor de seguros JLT Valencia & Iragorri S.A., arrojando un valor total para esta flota de \$13.610 millones, el cual fue incorporado en los activos de la entidad y reflejado en los estados financieros de la empresa(...)"<sup>35</sup>. La firma que adelantó el avalúo comercial con destino a aseguramientos fue SERFIN Ltda.

Mediante contrato 087 del 3 de julio de 2014, Transmilenio suscribió contrato de prestación de servicios, con la firma NAVE Ltda con el objeto de "Realizar la prestación de servicios de intermediación comercial para la venta, en Subasta Pública, de bienes muebles de Transmilenio S.A.", plazo inicial de 12 meses, con una adición de 6 meses más No. 1 del 21 de octubre de 2014.

Durante la ejecución de pruebas de auditoría, se evidenció que en Acta de Comité de Gerencia del día 7 de diciembre de 2015, se manifestaron inquietudes frente al desfase entre los precios de mercado y el avalúo realizado por SERFIN Ltda, con relación a los buses revertidos en virtud de los contratos de concesión, frente al avalúo de bienes efectuado por la firma NAVE Ltda, arrojando una diferencia de \$7.949,95 millones.

**GRAFICA No. 5  
DESFASE DE PRECIOS SERFIN vs NAVE**

<sup>35</sup> Informe de Gestión Transmilenio 2014.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. BUSES	MODELO	AÑOS DE USO	PROM. KM/TRAJE	OPERADOR	NAVE LTDA*	TOTAL
18	2001	14	725.000	CITIMOVIL/SI03	\$ 4.810.000	\$ 86.580.000
29	2002	13	700.000	CITIMOVIL/SI03	\$ 5.040.000	\$ 146.160.000
43	2004	11	650.000	ETMA	\$ 5.530.000	\$ 237.790.000
63	2005	10	625.000	AO/SI03/CITIMOV	\$ 5.790.000	\$ 364.770.000
153					<b>TOTAL VENTA</b>	<b>\$ 835.300.000</b>

Avalúo NAVE LTDA	\$ 835.300.000
Avalúo SERFIN LTDA	\$ 8.785.251.800
DIFERENCIA	\$ 7.949.951.800

Fuente: Acta de Comité de Gerencia 7 diciembre de 2015

A la fecha del presente informe se tiene el siguiente panorama:

1. Transmilenio registró contablemente la flota revertida con el avalúo de la firma SERFIN Ltda
2. Que producto del informe de la firma NAVE Ltda de fecha 6 de abril de 2015, manifiestan la inviabilidad de la fallida subasta pública (57 buses), ocasionada por el desfase de precios entre los precios de mercado y el avalúo de SERFIN Ltda como se observa en el cuadro anterior.
3. Que contablemente no se ha tenido en cuenta el avalúo de NAVE Ltda, acatando el principio contable de la Prudencia<sup>36</sup>
4. Que se está a la espera de un concepto jurídico de la entidad para efectos de ajustes de la firma SERFIN.

Sin embargo, y aunado a lo expuesto anteriormente, Transmilenio a la fecha:

- No cuenta con política de uso de los bienes revertidos, manifestando que se encuentra “(...) en proceso de aprobación del Manual de Bienes Revertidos a TRANSMILENIO S.A., el cual contendrá la política y el procedimiento sobre el tema”<sup>37</sup>;
- No cuenta con política para la desintegración de vehículos revertidos a Transmilenio, según la entidad el “Manual de bienes revertidos en Transmilenio” actualmente se encuentra en proceso de socialización y posterior aprobación.

Lo expuesto anteriormente, permite ratificar que pese a que Transmilenio sabía que a partir de la vigencia 2014, se daría el proceso de reversión de los bienes, no contaba con procedimientos claros que hubieran evitado que se presentarían este tipo de irregularidades que a la fecha no han sido aclaradas y por el contrario, si pueden afectar la razonabilidad de las cifras inicialmente registradas, pues al no

<sup>36</sup> Régimen de contabilidad pública. Título II numeral 8 –Principios de Contabilidad Pública

<sup>37</sup> Respuesta Transmilenio, oficio 2016EE6241 del 18 de abril de 2016.



tenerse certeza del avalúo real de los buses revertidos, se generaría incertidumbre de las cifras contables registradas y demoras en el proceso de subasta pública.

### ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se observa que dentro de los argumentos esbozados, más allá de los registros contables inicialmente efectuados en el reconocimiento inicial no fueron cuestionados, lo que fue observado es lo relacionado con la valuación inicial dada por la firma SERFIN Ltda a los bienes revertidos vs el segundo avalúo entregado por la firma NAVE Ltda, donde la diferencia económica dista mucho entre ellas y por ende si pueden afectar a futuro los registros financieros.

Aunado a lo anterior, se evidencia la falta de gestión institucional a la fecha de ésta evaluación, para solucionar el tema, donde la solución jurídica (estudio) y técnica, no se ha presentado para ajustar dicho avalúo. De otra parte se ratificó la inexistencia de políticas y procedimientos para bienes revertibles.

Por lo anterior, los argumentos no desvirtúan la observación inicialmente planteada y se confirma el Hallazgo administrativo.

### 3265 Recursos de Cofinanciación

Constituido por los saldos de las transferencias dadas por la Nación y el Distrito para financiar la infraestructura física del Sistema Transmilenio, recursos que al cierre de las vigencias ya se encuentra comprometidos presupuestalmente.

**CUADRO No. 87**  
**COMPORTAMIENTO RECURSOS DE COFINANCIACION 2013-2015**  
Millones de \$

CODIGO	FUENTE	VALOR A DIC-15	VALOR A DIC-14	VALOR A DIC-14 INICIAL RENDIDO A CONTRALORIA	VALOR A DIC-13
326501	Recursos Nación	422.456,56	525.395,02		209.121,80
326503	Recursos Distrito	221.899,58	96.955,09		255.158,25
<b>TOTALES</b>		<b>644.356,14</b>	<b>622.350,11</b>	<b>-</b>	<b>464.280,05</b>

Fuente: Estados Financieros Transmilenio- Aplicativo SEUS  
Elaboró: Equipo auditor

## GRUPO 9 - CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS

### 91 - Responsabilidades Contingentes

En esta cuenta se presentan las Obligaciones Contingentes Litigios y Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos. Se refleja lo correspondiente al valor del contingente judicial por valor de \$1.340.977,58 millones, conformado por:

**CUADRO No. 88**  
**RESPONSABILIDADES CONTINGENTES 2015**

Millones de \$

CUENTA	DETALLE	VALOR
912001	CIVILES	0
912002	LABORALES	764,15
912003	PENALES	0,00
912004	ADMINISTRATIVOS	1.340.213,43
912090	OTROS LITIGIOS	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>1.340.977,58</b>

Fuente: Información Transmilenio Asesora Jurídica- SEUS  
Elaboró: Equipo auditor

### 93 – Acreedoras de Control

Al 31 de diciembre de 2015, presenta un saldo de \$5.886.371 millones correspondientes a:

**CUADRO No. 89**  
**ACREEDORAS DE CONTROL 2015**

Millones de \$

CUENTA	DETALLE	VALOR
9346	BIENES RECIBIDOS DE TERCEROS	106.998
9355	EJECUCION PROYECTOS DE INVERSIÓN	1.428.015,66
9390	OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL	4.351.357,42
<b>TOTAL</b>		<b>5.886.371,01</b>

Fuente: Información SEUS Transmilenio  
Elaboró: Equipo de auditoría

Dentro de estas cuentas las más representativas corresponden Otras cuentas acreedoras que representan el 74% y se discriminan en:



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**CUADRO No. 90**  
**9390- OTRAS CUENTAS ACREEDORAS DE CONTROL 2015**

Millones de \$

CUENTA	DETALLE	VALOR
93909002	LITIGIOS Y DEMANDAS	3.553.214,65
93909003	RENDIMIENTOS SUB PAGO E INTERVENTORIA	5.008,89
93909007	CONVENIO SOACHA INCO	109.999,57
93909010	RECURSOS SITP	2.431,09
93909011	RECURSOS CHATARRIZACION	85.411,86
<b>TOTAL</b>		<b>3.756.066,06</b>

Fuente: Información SEUS Transmilenio  
Elaboró: Equipo de auditoría

### Procesos Judiciales SIPROJ

Contablemente se registra en esta cuenta el valor total de la pretensión inicial de los demandantes en cada uno procesos judiciales, producto del informe emitido por el Sistema de Información de Procesos Judiciales - SIPROJ - del Distrito, por valor de \$3.553.214,65 millones, conformado por:

**CUADRO No. 91**  
**RESUMEN PROCESOS REPORTE CONTABLE A DICIEMBRE 31 DE 2015**

Millones de \$

CUENTA	DETALLE	VALOR
9390900201	CIVILES	0,00
9390900202	LABORALES	2.687,79
9390900203	PENALES	2,70
9390900204	ADMINISTRATIVOS	3.503.568,42
9390900205	CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES	46.955,74
<b>TOTALES</b>		<b>3.553.214,65</b>

Fuente: Reporte contable SIPROJ WEB cuarto trimestre 2015- Aplicativo SEUS  
Elaboró: Equipo auditoría

### Cuentas Recíprocas

Transmilenio adelanta las siguientes acciones para efectos de conciliar las partidas de operaciones recíprocas:

1. Circularizaciones trimestrales con las entidades públicas
2. Cargue de la información al aplicativo "Bogotá Consolida" trimestralmente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

### 3. Correos electrónicos permanentes, comunicaciones telefónicas y reuniones de mesas de trabajo (actas)

Durante lo corrido de la vigencia 2015, estas acciones permitieron depurar y aclarar diferencias al 31 de diciembre de 2015, las cuales se generan en la mayoría de los casos, por conceptos distintos entre las entidades para sus contabilizaciones. Ejemplos: periodos de causación diferentes.

El estado de las cuentas recíprocas a 31 de diciembre es el siguiente:

#### CUADRO No. 92 ESTADO DE CUENTAS RECÍPROCAS CON SECRETARÍA DE HACIENDA

En miles de \$

DEPARTAMENTO CUNDINAMARCA MUNICIPIO BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL ENTIDAD: EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A. CODIGO: 235111001 FECHA DE CORTE: 31/12/2015			CÓDIGO: 002_BALDO DE OPERACIONES RECÍPROCAS		
Código Contable Subcuenta	Nombre de la Subcuenta	Código entidad Recíproca	Nombre entidad Recíproca	Valor Contable	Valor No Contable
120141	Bonos y títulos emitidos por el gobierno general	910300000	DIAN - RECAUDADOR	157 320	0
120756	Seguridades Públicas	923272324	EMPRESA FERRETA REGIONAL S.A.S	0	3 684 000
126034	Inversiones patrimoniales en entidades no controladas	923272324	EMPRESA FERRETA REGIONAL S.A.S	0	-1 461 153
143314	Otros transferencias	210111001	BOGOTÁ D.C.	100 000 000	0
142202	Retención en la fuente	910300000	DIAN - RECAUDADOR	3 784 206	0
142432	Para la Equidad CHIE	910300000	DIAN - RECAUDADOR	1 011 561	0
142714	Anticipo sobre el impuesto sobre la renta para	910300000	DIAN - RECAUDADOR	264 306	0
142900	Otros anticipos o saldos a favor por impuestos y los	910300000	DIAN - RECAUDADOR	38 681	0
142402	En administración	223211001	INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL	3 183 083	0
142402	En administración	223211001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	2 164 510	0
142402	En administración	223211001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	9 944 023	0
142402	En administración	023100000	FONDO ROTATIVO DE LA POLICÍA NACIONAL	1 833 966	0
147000	Arrendamientos	041500000	INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO - ICEX	2 895	0
147000	Otros deudores	223211001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	744 146	0
242500	Otros Acreedores	923272324	MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	151 723	0
244021	Contribución Especial	210111001	BOGOTÁ D.C.	1 428 374	0
244501	Venta de servicios	910300000	DIAN - RECAUDADOR	335	0
244502	Venta de servicios	910300000	DIAN - RECAUDADOR	651 311	0
244506	Compra de servicios (D&T)	910300000	DIAN - RECAUDADOR	-13 512	0
244508	Devolución en ventas	910300000	DIAN - RECAUDADOR	-6 468	0
245301	Otros Depósitos	223211001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	133 691	0
245301	Otros Depósitos	210111001	BOGOTÁ D.C.	116 603 167	0
245301	Otros Depósitos	215425754	ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOACHA	18 478 577	0
290502	Impuestos	910300000	DIAN - RECAUDADOR	356 244	0
320401	Capital autorizado	923272324	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	665 003
320401	Capital autorizado	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	665 999
320401	Capital autorizado	923272324	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	668 997
320401	Capital autorizado	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	665 033
320401	Capital autorizado	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - INGER	0	665 003
320401	Capital autorizado	225911001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	1 991 014
320401	Capital autorizado	225911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	666 999
320401	Capital autorizado	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	14 010 983
320402	Capital por suscribir	923272324	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	-179 360
320402	Capital por suscribir	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	-179 898
320402	Capital por suscribir	923272324	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	-180 437
320402	Capital por suscribir	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	-179 360
320402	Capital por suscribir	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - INGER	0	-179 360
320402	Capital por suscribir	225911001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	-537 003
320402	Capital por suscribir	225911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	-179 898
320402	Capital por suscribir	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	-3 778 948
321501	Reservas de ley	923272324	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	248 248
321501	Reservas de ley	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	248 994
321501	Reservas de ley	923272324	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	248 730
321501	Reservas de ley	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	248 248
321501	Reservas de ley	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - INGER	0	248 248
321501	Reservas de ley	225911001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	743 724
321501	Reservas de ley	225911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	248 994
321501	Reservas de ley	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	5 230 365
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - INGER	0	-539 134
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	540 753
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	227011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	-1 614 164
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	-539 134
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	923272324	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	-540 753
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	-11 359 055
323002	Pérdida o déficit del ejercicio	923272324	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	-539 134



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DEPARTAMENTO: CUNDINAMARCA		CGN2003_002_SALDO_DE_OPERACIONES RECÍPROCAS			
MUNICIPIO: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL					
ENTIDAD: EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.					
CODIGO: 238111001					
FECHA DE CORTE: 31/12/2011					
Cifras en Miles de Pesos					
Código Contable Subcuentas	Nombre de la Subcuenta	Código entidad Recíproca	Nombre entidad Recíproca	Valor Corriente	Valor No Corriente
323502	En especie	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	3.691
323502	En especie	241011001	METROVIVIENDA	0	3.703
323502	En especie	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	3.713
323502	En especie	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	3.691
323502	En especie	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	3.691
323502	En especie	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	11.052
323502	En especie	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	3.703
323502	En especie	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	77.775
324068	Muebles y Enseres	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	45.454
324068	Muebles y Enseres	241011001	METROVIVIENDA	0	45.591
324068	Muebles y Enseres	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	45.728
324068	Muebles y Enseres	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	45.454
324068	Muebles y Enseres	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	45.454
324068	Muebles y Enseres	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	136.091
324068	Muebles y Enseres	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	45.591
324068	Muebles y Enseres	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	857.683
324069	Equipos de Comunicación	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	52.119
324069	Equipos de Comunicación	241011001	METROVIVIENDA	0	52.276
324069	Equipos de Comunicación	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	52.432
324069	Equipos de Comunicación	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	52.119
324069	Equipos de Comunicación	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	52.119
324069	Equipos de Comunicación	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	156.045
324069	Equipos de Comunicación	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	52.276
324069	Equipos de Comunicación	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	1.098.105
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	686.809
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	241011001	METROVIVIENDA	0	688.871
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	690.934
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	686.809
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	686.809
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	2.056.302
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	688.871
325525	Patrimonio Institucional Incorporado - Bienes	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	14.470.424
326501	Nación	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	14.045.733
326501	Nación	241011001	METROVIVIENDA	0	14.088.916
326501	Nación	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	14.131.098
326501	Nación	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	14.045.733
326501	Nación	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	14.045.733
326501	Nación	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	42.055.835
326501	Nación	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	14.088.916
326501	Nación	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	295.951.595
326501	Nación	923270342	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	0	7.217.785
326503	Recursos de Colificación Municipio	241011001	METROVIVIENDA	0	7.239.460
326503	Recursos de Colificación Municipio	923270844	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	0	7.261.135
326503	Recursos de Colificación Municipio	224211001	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	0	7.217.785
326503	Recursos de Colificación Municipio	225711001	INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO - IDIGER	0	7.217.785
326503	Recursos de Colificación Municipio	222011001	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	0	21.610.005
326503	Recursos de Colificación Municipio	223911001	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	0	7.239.460
326503	Recursos de Colificación Municipio	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	152.072.013
326503	Recursos de Colificación Municipio	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	143.873
433090	Otros servicios de transporte	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	184.069
433090	Otros servicios de transporte	041500000	INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO - ICEX	0	3.000
433090	Otros servicios de transporte	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	641.946.496
442802	Para proyectos de inversión	023900000	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR - ICBF	0	181.924
510401	Aportes al ICBF	026800000	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA	0	1.121.282
510402	Aportes al SENA	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	105.391
511117	Teléfono	233911001	EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. ESP	0	908.867
511118	Arrendamientos				

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DEPARTAMENTO:	CUNDINAMARCA	CGN2006_002_SALDO_DE_OPERACIONES RECÍPROCAS			
MUNICIPIO:	BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL				
ENTIDAD:	EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.				
CODIGO:	230111001				
FECHA DE CORTE:	31/12/2015				
		Cifras en Miles de Pesos			
Codigo Contable Subcuenta	Nombre de la Subcuenta	Codigo entidad Recíproca	Nombre entidad Recíproca	Valor Corriente	Valor No Corriente
512001	Impuesto predial unificado	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	333.273
512009	Industria y comercio	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	566.096
512011	Impuesto sobre vehículos automotores	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	86
512026	Contribuciones	828200000	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS	0	91.736
520701	Aportes al ICDF	023900000	INSTITUTO COLOMBIANO DEL BIENESTAR - ICBF	0	173.548
520702	Aportes al SENA	026000000	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA	0	115.699
521106	Estudios y proyectos	027400000	UNIVERSIDAD NACIONAL	0	29.865
521109	Comisiones, honorarios y servicios	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	71.674
521115	Servicios Públicos	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	5.822
521115	Servicios Públicos	234011001	E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	0	578.585
521116	Atendimientos	233911001	EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTÁ S.A. ESP	0	578.874
521121	Comunicaciones y Transporte	223011001	INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y DE LA JUVENTUD - IDIPRON	0	3.983.861
521121	Comunicaciones y Transporte	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	283.451
521125	Promoción y Divulgación	036400000	IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA	0	1.133.284
521125	Promoción y Divulgación	234111001	E.S.P. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE SANTA FE DE BOGOTÁ S.A.	0	1.911.636
521190	Otros gastos generales	234011001	E.S.P. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ	0	487
522010	Revalorización	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	8.729
522011	Impuesto de Vehículos	112525000	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA	0	62
522011	Impuesto de Vehículos	210111001	BOGOTÁ D.C.	0	49.755
522090	Otros impuestos y Contribuciones	112525000	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA	0	40
522090	Otros impuestos y Contribuciones	820200000	FONDO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	0	591.279

Fuente: Reporte Transmilenio CGN2005\_002 a 31/12/2015

## ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL

### Ingresos - Ingresos Operacionales

Durante la vigencia 2015, los Ingresos Operacionales reflejaron un saldo de \$119.645,67 millones, donde los Servicios de Transporte por valor de \$120.026, millones, corresponden a las participaciones establecidas para TRANSMILENIO S.A., en el total de ingresos recaudados por el Sistema.

**CUADRO No. 93**  
**INGRESOS OPERACIONALES 2015 - 2014**

		Millones de \$	
CODIGO	SUBCUENTAS	2015	2014
4.3.30.10.	Servicios de Transporte Terrestre	106.957,41	93.061,80
4.3.30.90.	Otros servicios de Transporte	13.069,57	6.664,87
	<b>TOTAL</b>	<b>120.026,98</b>	<b>99.726,67</b>

Fuente: Estados financieros Transmilenio- Aplicativo SEUS  
Elaboró: Equipo auditoría

Los Otros Servicios \$13.069 millones pertenecen a:



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

- Arrendamiento de espacios publicitarios en las estaciones del sistema Transmilenio
- Venta de material promocional e institucional del sistema
- Explotación de la marca TRANSMILENIO y publicidad

### Ingresos No Operacionales

Los ingresos No Operacionales presentan un saldo a 31 de diciembre de 2015, de \$666.693,42 millones, conformado por:

CUADRO No. 94  
INGRESOS NO OPERACIONALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2015  
Millones de \$

CODIGO	CONCEPTO	SALDO A DIC DE 2015	SALDO A DIC DE 2014
4428	Otras Transferencias	641.946,49	618.000,00
<b>48</b>	<b>Otros Ingresos</b>	<b>24.746,92</b>	<b>25.142,66</b>
4805	Financieros	4.534,6	4.126,91
4808	Otros Ingresos ordinarios	4,15	7,86
4810	Extraordinarios	941,56	12.368,15
4815	De ejercicios anteriores	19.266,65	8.639,73

Fuente: Estados financieros Transmilenio- Aplicativo SEUS  
Elaboró: Equipo auditoría

La cuenta de Otras Transferencias registró los traslados de la Secretaria de Hacienda Distrital para respaldar la política tarifaria, en cuantía de \$641.946 millones.

En la cuenta de Otros Ingresos De ejercicios anteriores, por valor de \$19.266,65 millones, se resalta el valor de \$17.200,12 millones, como parte de ajustes contables derivados de la modificación presupuestal de transferencias para cubrir diferencial tarifario.

Los ingresos no operacionales, año a año no son suficientes para cubrir los gastos no operacionales, toda vez que a través de las vigencias presentan un incremento significativo como se describe en el análisis de la cuenta que se muestra más adelante.

### Gastos

Por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015, se refleja en Gastos Operacionales un valor de \$136.592,67 millones que se encuentran conformados por: Gastos de Administración por \$24.263,05 millones,

Gastos de Operación por \$97.305,57 millones, y Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones por \$15.024,05 millones.

### Gastos No Operacionales

Los gastos no operacionales a diciembre de 2015 muestran un saldo de \$665.960,9 millones, donde el 99,9% corresponde a Otros Gastos Ordinarios que representan el gasto del diferencial tarifario del Sistema Transmilenio y el costo de implementación del componente zonal.

El comportamiento de los Otros Gastos Ordinarios durante los últimos siete (7) años ha sido el siguiente:

CUADRO No. 95  
OTROS GASTOS ORDINARIOS 2010-2015

Millones de \$

VIGENCIA	2010	2011	2012	2013	2014	2015
VALOR	103,45	151,71	101.950,75	409.234,48	647.636,74	665.302,38

Fuente: Estados Financieros Transmilenio- Aplicativo SEUS

Elaboró: Equipo auditoría

Como se observa este tipo de Gastos es creciente año tras año, y afecta de manera directa la capacidad de cubrir los gastos reales y los pagos a los operadores del sistema, viéndose abocados a tramitar movimientos presupuestales y solicitudes permanentes a la Secretaría de Hacienda para obtener traslado de Recursos.

### Conclusiones:

Al cierre de la vigencia 2015, el Gerente de TransMilenio manifestaba *"La crisis financiera en TransMilenio ya no existiría. (...) El déficit del que se hablaba, apenas en junio de este año, parece haberse esfumado" (...) no tiene dificultades financieras para concluir el año ni en los próximos diez meses de 2016 (...)"*<sup>38</sup>; aunado a la calificación que obtuvo la entidad por parte de la firma Fitch Ratings, que indicó que financieramente la empresa muestra *"un manejo planeado, eficiente y conservador de los recursos"*.<sup>39</sup>

Manifestaciones que frente a lo reflejado en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2015, son totalmente contrarias, al mostrar una pérdida operacional y del ejercicio en \$-16.946,99 millones y \$-16.214,50 millones respectivamente, indicadores de rentabilidad negativos, incremento de gastos operacionales, entre

<sup>38</sup> Periódico El Espectador. 17 Noviembre de 2015.

<sup>39</sup> Periódico El Espectador. 17 Noviembre de 2015.



otros, que año a año seguirán en constante aumento, toda vez que se ha visto afectado por:

1. El incumplimiento del proceso de Chatarrización que debía ya haberse surtido al 100%
2. La no entrada en implementación total del Sistema Integrado de Transporte Público.
3. El pago para para sostener el pasaje diferencial de hora valle y hora pico que el ejecutivo distrital ordenó entre 2012 y junio de 2015.
4. El asumir los costos de vigilancia y aseo de las estaciones.
5. El no reajuste de los porcentajes de participación de Transmilenio establecidos en los Contratos de Concesión con los operadores del sistema, que no permiten la obtención de mayores ingresos para cubrir los gastos.

### **Evaluación del Sistema de Control Interno Contable**

El registro, la preparación y presentación de la información contable se basa de conformidad con los parámetros establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública y la normatividad vigente.

Los libros de contabilidad son registrados de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública, y se manejan a través del aplicativo contable Sistema de Información Financiero y Administrativo SEUS.

De acuerdo con la Resolución Orgánica 5799 y 5993 de diciembre 15 de 2006 y septiembre 17 de 2008 respectivamente, que reglamentan la rendición de cuenta que debe presentarse a la Contraloría General de la República, y como resultado de la aplicación del formulario No. 2 (evaluación de control interno contable) y de la auditoría realizada se pudo establecer:

- La falta de gestión para depurar y liquidar las cuentas por pagar
- Que el Aplicativo contable es insuficiente para controlar y garantizar la calidad de la información incorporada.
- Aumento del riesgo como consecuencia del incremento de los procesos judiciales que podrían impactar seriamente la viabilidad de la organización<sup>40</sup>
- Por tercer año consecutivo, Transmilenio incumple la realización de la toma física y actualización de sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2015, toda vez que las contrataciones se surten finalizando la vigencia, y no permiten contar con ajustes contables en esta cuenta dentro de la misma

<sup>40</sup> Acta Informe de Gestión. CBN-1045 SivicoF

vigencia. Pese al conocimiento de la contravención normativa la entidad no toma medidas correctivas.

- Al cierre de la vigencia se observa la existencia de políticas y controles informales, que no se encuentran debidamente documentados y formalizados en el Sistema Integrado de Gestión.

**2.2.6.1.3. Hallazgo administrativo por la Creación de un Comité de Seguimiento y Control Financiero desde Julio de 2015, sin que a la fecha (Abril de 2016), haya cumplido con las funciones asignadas.**

Mediante Resolución 470 del 24 de julio de 2015, se actualizaron los procedimientos para la administración de los recursos financieros y se creó el Comité de seguimiento y Control Financiero, como una instancia asesora de la gerencia, para ejercer el seguimiento y control de las políticas y lineamientos establecidos en el Distrito y que apliquen a la empresa, con el objetivo de fortalecer la administración de recursos de inversión y manejo de riesgos financieros.

Sin embargo desde la fecha de constitución hasta la fecha de la auditoría, no han dado cumplimiento con lo establecido en el Artículo Décimo Séptimo de la citada Resolución, que establece “El Comité se reunirá ordinariamente una vez cada semestre calendario y extraordinariamente cuando las necesidades lo ameriten”.<sup>41</sup>

**ANÁLISIS A LA RESPUESTA:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, se observa la no operabilidad de dicho Comité, toda vez que, en los argumentos dados, en cuanto a la no renovación de inversiones financieras, ni la constitución de nuevas inversiones; son decisiones que si ameritaban pasar por dicho comité y además se debía cumplir con los términos de reunión que la misma Resolución determinaba.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo.

**Seguimiento hallazgos vigencia 2015**

Producto del seguimiento efectuado por parte de la Oficina de Control Interno de Transmilenio, a los hallazgos a los Estados Financieros a diciembre de 2015, se evidenció que:

1. Transmilenio no planteó acciones de mejora en 2 de los 4 hallazgos a los Estados Financieros (numerales 2.2.6.1.1. y 2.2.6.1.3. relacionados con

<sup>41</sup> Respuesta oficio Transmilenio 2016EE5840 del 12 de abril de 2016.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

registros de ingresos No Operacionales vigencias anteriores y no rendición de cuenta en términos); la Oficina de Control Interno las deja en seguimiento.

2. Por la no toma física de inventarios dentro de la vigencia que afectan la razonabilidad de los registros de bienes (numeral 2.2.6.1.4.), la Oficina de Control Interno considera pertinente cerrarla; sin embargo, se evidencia que dentro de los informes de control interno adelantados en la vigencia 2015, dejan esta misma observación, ratificando el hallazgo de la Contraloría.<sup>42</sup>

### Rendición de cuenta a la Contraloría

Los Estados Financieros fueron rendidos a la Contraloría a través del SIVICOF en el mes de febrero de 2015, de conformidad con las directrices de rendición, y una vez aprobados en Asamblea de Accionistas celebrada el día 19 de marzo de 2016; fueron presentados nuevamente al aplicativo, debidamente firmados, sin surtir cambio alguno en las cifras presentadas.

### Pólizas de Seguros

Durante la vigencia 2015, la entidad contó con las respectivas Pólizas de Seguros para dar cubrimiento a todos los riesgos, y al 31 de diciembre presentó la siguiente situación:

CUADRO No. 96  
PÓLIZAS DE LA ENTIDAD VIGENTES A DICIEMBRE DE 2015

Millones de \$

VIGENCIA	ASEGURADORA	RIESGO	VALOR ASEGURADO
07/09/2015 al 11/10/2016	Generalli Colombia S.A.	<b>Todo riesgo Daños Materiales combinados</b> (Incendio, rayo, explosión, terremoto, temblor, erupciones volcánicas, sabotaje, terrorismo, huelga, asonada, sustracción o hurto, daños agua, etc)	43.158,10
07/09/2015 al 11/10/2016	Generalli Colombia S.A.	<b>Manejo Global sector Oficial.</b> Amparar los riesgos que impliquen menoscabo de los fondos o bienes de propiedad, bajo tenencia, control y/o responsabilidad de TRANSMILENIO	600,00
07/09/2015 al 11/10/2016	Generalli Colombia S.A.	<b>Responsabilidad civil extracontractual.</b> Perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales que cause TRANSMILENIO S.A a terceros; generados como consecuencia de la responsabilidad civil extracontractual.	4.000,00
07/09/2015 al 11/10/2016	Generalli Colombia Seguros Generales S.A.	<b>Vehículos.</b> Daños y/o pérdidas que sufran los vehículos de propiedad, bajo tenencia, control o por los que sea legalmente responsable TRANSMILENIO S.A., o los perjuicios patrimoniales	2.084,52
07/09/2015 al 26/05/2016	Seguros Colpatria S.A.	Amparar bajo las condiciones de la Póliza de <b>Infidelidad de Riesgos Financieros</b> – I.R.F., las pérdidas, daños y gastos en que tenga que incurrir TRANSMILENIO S.A.,	20.000,00

<sup>42</sup> Informe OCI-2015-009

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VIGENCIA	ASEGURADORA	RIESGO	VALOR ASEGURADO
07/09/2015 al 26/05/2016	Seguros Colpatria S.A.	<b>Responsabilidad civil para servidores públicos.</b> Perjuicios o detrimentos patrimoniales causados a TRANSMILENIO S.A., por decisiones de gestión incorrectas, pero no dolosas	2.500,00
23/06/2015 al 17/10/2016	AIG	<b>Todo riesgo material.</b> Riesgos en la infraestructura del Sistema Transmilenio, incluidos portales, estaciones, puentes peatonales, etc.	412.631,58
23/06/2015 al 17/10/2016	QBE	<b>Responsabilidad Civil Extracontractual.</b> Perjuicios patrimoniales que sufra la entidad con motivo de la responsabilidad civil en el giro normal de actividades	12.500,00

Fuente: Información Transmilenio S.A. <sup>43</sup>

Elaboró: Equipo auditor

## Toma Física de Inventarios

### **2.2.6.1.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria al reiterar este ente de control por tercer año consecutivo, que Transmilenio no actualizó sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2015.**

En desarrollo del proceso auditor vigencia auditada 2015, se estableció por tercera vez consecutiva, que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., no realizó la actualización de sus inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2015, incumpliendo con lo establecido en la Resolución No 001 de 2001 “Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”, en el Capítulo 2.3.3 y Capítulo 4.10 Toma Física o Inventario que establece:

*“Es la verificación física de los bienes o elementos en los Almacenes o bodegas, depósitos, farmacias, dependencias, a cargo de usuarios, etc., con el fin de confrontar las existencias reales o físicas, contra los saldos registrados en la bodega, oficina de control de Inventarios y cuentas contables. Esta confrontación se realiza mediante la práctica de pruebas representativas de los bienes por cada cuenta, dependencia o responsable, efectuado por lo menos una vez al año.”*

Los inventarios o tomas físicas deben realizarse con el propósito de verificar, clasificar analizar y valorizar los bienes propiedad de la entidad, en cumplimiento de lo establecido por los Organismos de Control, la Contaduría General de la Nación y por la Dirección Distrital de Contabilidad; que disponen velar por el “registro permanente y valorizado de los bienes muebles, Propiedades, Planta y Equipo -devolutivos, consumo, servibles o inservibles, en servicio o en bodega, recibidos y entregados a terceros y de los bienes inmuebles, que conforman el patrimonio de las entidades distritales, de acuerdo con las normas vigentes en lo referente a las operaciones que afectan el manejo del inventario”.

<sup>43</sup> Respuesta oficio Transmilenio 2016EE5840 del 12 abril de 2016



Esta inconsistencia se convierte en reiterativa desde las dos (2) vigencias anteriores, situación que evidencia un incumplimiento a lo establecido en la Ley 734 del 2002 en su artículo 34, numeral 1. A causa de ello se permite vislumbrar una conducta presuntamente disciplinable.

Se observa que los procesos de contratación para efectuar el levantamiento físico del inventario de todos los bienes (muebles e inmuebles) de propiedad de Transmilenio, se han venido suscribiendo al finalizar cada vigencia dentro de los últimos 3 meses, motivo por el cual se genera estas observaciones; es así como para la vigencia 2015, se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 385-15 el día 3 de noviembre de 2015 y con un término de ejecución de tres (3) meses, por lo tanto los ajustes contables se verán reflejados en la vigencia siguiente.

Situación corroborada en la vigencia 2015, cuando solo hasta el 19 de junio de 2015, la firma COMERCIALIZADORA NAVE LTDA, hizo entrega del informe del inventario físico correspondiente al año 2014 y el avalúo de los bienes propiedad de TRANSMILENIO S.A., como parte de las obligaciones del contrato 371 de diciembre 23 de 2014, que les permitió efectuar los ajustes respectivos.

#### ANALISIS A LA RESPUESTA:

La respuesta dada por la entidad, no desvirtúa la observación planteada toda vez que, si bien es cierto que la Resolución No 001 de 2001 *“Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”*, determina claramente en el numeral 4.10.1.1. Fecha de realización. *“Todas las Entidades del Distrito Capital realizarán cada vez que lo consideren necesario inventarios físicos, pero como mínimo deberán realizar uno anualmente(...)”*, también es claro en la misma norma que:

Se debe *“(...) **presentar a 31 de diciembre de cada año, una relación detallada, ordenada y valorizada de los bienes bajo su propiedad y a cargo**”*. Es decir, dentro de la vigencia para contar con saldos reales y ajustados al cierre del ejercicio.

Por lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

#### Concepto del Sistema de Control Interno Contable

Una vez analizados y verificados cada uno de los componentes de control interno contable de cada una de las cuentas seleccionadas en la muestra de auditoría, y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

producto de la evaluación al Sistema de Control Interno Contable, se da un concepto CONFIABLE excepto por las observaciones detectadas.

## 2.2.7. Gestión Financiera

### 2.2.7.1. Indicadores Financieros

El comportamiento de los indicadores financieros durante las últimas cinco vigencias fue el siguiente<sup>44</sup>:

**CUADRO No. 97**  
**INDICADORES FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2015**  
Millones de \$

INDICADOR		VIGENCIAS				
DE LIQUIDEZ						
	2015	2014	2013	2012	2011	
CAPITAL DE TRABAJO	416.611	504.799	465.861	457.876	413.351	
RAZON CORRIENTE	2,4	2,4	3,8	3,2	2,9	
DE ENDEUDAMIENTO						
	2015	2014	2013	2012	2011	
NIVEL DE ENDEUDAMIENTO	30,73%	31,97%	47,97%	64,72%	71,68%	
CONCENTRACION DE DEUDA CP	99,97%	99,97%	31,71%	20,68%	16,45%	
CONCENTRACION DE DEUDA LP	0,03%	0,03%	68,29%	79,32%	83,55%	
DE RENTABILIDAD						
	2015	2014	2013	2012	2011	
CAJA OPERACIONAL EBITDA (MILES \$)	-1.922,95	22.509	11.787	40.265	6.127	
MARGEN OPERACIONAL DE CAJA EBITDA	-1,61%	17,21%	10,34%	37,74%	11,56%	
MARGEN NETO	-13,55%	3,29%	9,70%	25,00%	9,20%	

Fuente: Subgerencia Económica - Transmilenio S.A.

Elaboró: Equipo auditor

A nivel de rentabilidad los indicadores permiten medir la efectividad de la administración de la entidad para controlar los gastos, y de esta manera, convertir las ventas de servicios en utilidades; sin embargo, y como ya se ha expresado anteriormente la situación de pérdida del ejercicio por dos (2) años consecutivos, afecta de manera directa esta efectividad.

<sup>44</sup> Respuesta oficio Transmilenio 2016EE3246 del 29 de febrero de 2016



Los gastos como se ha venido expresando durante el presente informe evidencian que no solo Operacional sino No Operacionalmente superan los ingresos, y las pérdidas de los futuros ejercicios irán en constante aumento, teniendo en cuenta que no han logrado tomar medidas institucionales, no solo por parte de Transmilenio, sino de la Administración Distrital frente al tema, llevando a la entidad a mostrar situaciones de No efectividad por parte de Transmilenio para controlar los gastos, pero más aún cuando no cuenta con herramienta alguna para mejorar esta situación financiera.

CUADRO No. 98  
COMPORTAMIENTO INGRESOS-GASTOS 2013-2015

Millones de \$

CUENTA	VIGENCIAS			
	2013	2014 AJUSTADO ASAMBLEA ACCIONISTAS	2014 REPORTADO INICIAL SIVICOF CONTRALORIA	2015
<b>Operacionales</b>				
Ingresos Operacionales	114.009,87	130.791,33	130.791,33	119.645,67
Gastos Operacionales	113.209,85	119.695,85	119.695,85	136.592,67
<b>Utilidad Operacional</b>	<b>800,02</b>	<b>11.095,48</b>	<b>11.095,48</b>	<b>-16.947,00</b>
<b>No Operacionales</b>				
Otros Ingresos	420.563,43	643.142,66	625.889,16	666.693,42
Otros Gastos	410.334,70	649.938,79	649.938,79	665.960,92
<b>Utilidad del ejercicio</b>	<b>11.028,75</b>	<b>4.299,35</b>	<b>-12.954,16</b>	<b>-16.214,50</b>

Fuente: Estados Financieros Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Se reitera por parte de este ente de control de la necesidad con carácter urgente de retomar y analizar la situación presente frente al déficit real, que conlleva al incumplimiento de los principios de autosostenibilidad y costeabilidad de la tarifa, determinados en el artículo 10 del Decreto Distrital 831 de 1999.

Las medidas que ha adoptado Transmilenio para reducir el déficit del FET durante los últimos años han sido ajustar los presupuestos, destinando recursos de proyectos de inversión para cubrir las obligaciones, pero en la vigencia 2015, y teniendo en cuenta que no podían reflejar utilidades, se vieron abocados a utilizar las reservas patrimoniales, pero sin contar que desde el momento de la decisión (marzo de 2015) y en abril de 2015, el CONFIS autoriza tal hecho ; y en conclusión estas medidas usadas para subsanar el déficit, son mínimas frente a una realidad, de un incremento constante de los gastos vs los ingresos que percibe Transmilenio.

## Flujo de Efectivo

CUADRO No. 99  
ESTADO DE FLUJO DE EFECTIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

Millones de \$

FLUJO DE EFECTIVO	VIGENCIAS		
ACTIVIDADES DE OPERACIÓN	2015	2014	2013
EFFECTIVO ORIGINADO EN ACTIVIDADES DE OPERACIÓN	1.037.296	785.489	457.070
EFFECTIVO APLICADO EN ACTIVIDADES DE LA OPERACIÓN	1.002.609	777.889	527.435
<b>NETO DE EFECTIVO</b>	<b>34.687</b>	<b>7.599</b>	<b>(70.364)</b>
ACTIVIDADES DE INVERSIÓN			
EFFECTIVO ORIGINADO EN LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	209.117	213.730	32.749
EFFECTIVO APLICADO EN LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN	142.186	224.345	135.994
<b>NETO DE EFECTIVO</b>	<b>66.931</b>	<b>(10.614)</b>	<b>(103.245)</b>
DISMINUCIÓN DEL EFECTIVO	101.618	(3.014)	(173.609)
EFFECTIVO AL INICIO DEL PERÍODO	337.759	328.495	502.104
<b>EFFECTIVO AL FINAL DEL PERÍODO</b>	<b>439.377</b>	<b>337.758</b>	<b>328.495</b>

Fuente: Subgerencia Económica - Transmilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

## Cajas Menores

Se verificó que la constitución de la caja menor para la vigencia 2015, se formalizó a través de la Resolución No. 034 del 26 de enero de 2015, por un valor de \$8,0 millones

### 2.2.7.2. Inversiones

El saldo a 31 de diciembre de 2015 fue de \$157,32 millones, que representa los Títulos de Devolución de Impuestos, saldos a favor mediante los cuales solo servirán para cancelar impuestos o derechos administrados por las Direcciones de Impuestos y de Aduanas dentro del año calendario siguiente a la fecha de su expedición<sup>45</sup>.

Frente a la vigencia 2014, donde se contaba con inversiones en Certificados de Depósito a Término por valor de \$24.007,71, en la vigencia 2015 solo se suscribieron tres (3) CDTs, con una vigencia de 6 meses así:

<sup>45</sup> Artículo 862 del Estatuto Tributario



**CUADRO No. 100**  
**PORTAFOLIO INVERSIONES 2015**

Millones de \$

CLASE DE TÍTULO	NOMBRE DEL EMISOR	VALOR EN PESOS	FECHA DE COMPRA	FECHA VENCIMIENTO	TIPO TASA	PERIODICIDAD DE LA TASA	VALOR TASA (%)
CDT	Bancolombia	2.910,95	23/02/2015	24/08/2015	1-Fija	Efectivo Anual	4,95
CDT	Banco de Bogotá	4.176,99	26/02/2015	26/08/2015	1-Fija	Efectivo Anual	4,8
CDT	Banco Caja Social	4.437,19	26/02/2015	26/08/2015	1-Fija	Efectivo Anual	4,9

Fuente: Reporte aplicativo SEUS Transmilenio.  
Elaboró: Equipo auditor

### 2.2.7.3. Deuda Pública

La Empresa Transmilenio S. A. no registra deuda pública con corte a 31 de diciembre de 2015. <sup>46</sup>

## 3. OTROS RESULTADOS

### 3.1. ATENCIÓN DE QUEJAS

**3.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria, por el incumplimiento de lo establecido en el Manual de Políticas de Seguridad de la Información numerales: 63,64,65.2, 7.2, 7.5 (RECURSOS TECNOLÓGICOS), 7.6.2.3, 7.7.1 (NUMERAL 4), y el 7.7.7.; Del Sistema Integrado de Gestión, el procedimiento P-DT-007 "Administración de Usuarios", Sub-procedimiento 7.3 "Procedimiento de Tomas de Backup's de Usuarios".**

Mediante Derecho de Petición con radicado N° 1-2016-07477 del 07 de abril de 2016, el Jefe de la Oficina de Control Interno de Transmilenio S.A. dio a conocer a la Contraloría de Bogotá D.C. algunos hechos presuntamente irregulares y solicitó se realizara una "Auditoría de Seguridad Informática a Transmilenio S.A."

Con la información suministrada en el Derecho de Petición, se realizó el diseño, planeación, estructuración del cuestionario para la realización de la Visita Administrativa Fiscal.

<sup>46</sup> CBN -1092 Certificación No Existencia de Deuda Publica del 12 de enero de 2016

El día 19 de abril de 2016 se realizó Visita Administrativa Fiscal a la Oficina de Control Interno, donde se solicitó más información concerniente con los hechos relacionados con la pérdida de información.

El 19 de abril de 2016, la mencionada Oficina allegó la siguiente documentación soporte a la Visita Fiscal: Copia no Controlada del procedimiento P-DT-002, Copia del correo electrónico recibido de la Dirección de TIC's el día 1 de abril y Copia del correo electrónico recibido de la Dirección de TIC's el día 31 de marzo.

Se analizó, verificó y depuró la información proporcionada estableciendo que:

- El 8 de marzo de 2016, la información contenida en la carpeta destinada a la Oficina de Control interno de TRANSMILENIO S.A. fue borrada, esta carpeta se encontraba alojada en uno de los servidores de datos de la entidad.
- La causa de la pérdida de la información contenida en la carpeta destinada a la Oficina de Control Interno de TRANSMILENIO S.A. fue atribuida a la acción de un Malware (Software malicioso) conocido como Ransomware.
- La información más reciente que se pudo recuperar fue la de fecha 17-02-2016, con aproximadamente 21 días de atraso.

Adicionalmente, se realizó consulta, análisis y depuración del procedimiento P-DT-002 “*Administración de Bases de Datos Administrativas*” que se encuentra vigente, por medio del cual se regula la generación de las copias de seguridad de la información residente en las bases de datos administrativas, como parte del actual Sistema Integrado de Gestión de Transmilenio S.A.

Así mismo se efectuó consulta, análisis y depuración del vigente procedimiento P-DT-007 “*Administración de Usuarios*”, que regula la generación de las copias de seguridad de la información residente en los equipos de los usuarios, como parte del actual Sistema Integrado de Gestión de Transmilenio S.A.

Se realizó consulta, análisis y depuración de lo establecido en el vigente Manual M-DT-001 “Manual de Políticas de Seguridad de la Información”, cuyo objetivo es: “comunicar los lineamientos establecidos por la alta Dirección de Transmilenio S.A. para la gestión de seguridad de la información. Los cuales se constituyen como guía para la ejecución de las actividades de la Entidad, de forma que mitiguen los riesgos de pérdida de confidencialidad, disponibilidad e integridad de la información”. De igual manera, se consultaron otros documentos asociados a la seguridad de la información.



Como resultado de lo anterior se pudo establecer que la entidad no ha dado cumplimiento a lo establecido en: el Manual de Políticas de Seguridad de la Información numerales 63,64,65.2, 7.2, 7.5 (RECURSOS TECNOLÓGICOS), 7.6.2.3, 7.7.1 (NUMERAL 4) Y 7.7.7., el Sistema Integrado de Gestión, procedimiento P-DT-002, Sub-procedimiento 7.2 y el Sistema Integrado de Gestión, procedimiento P-DT-007, Sub-procedimiento 7.3; pues como se pudo evidenciar en la Visita Administrativa Fiscal del 19 de abril de 2016 y en la observación directa de los equipos asignados a la Oficina de Control interno de Transmilenio S.A. ninguno de los equipos asignados a esa dependencia tienen los puertos USB bloqueados, los usuarios nunca han solicitado por escrito el desbloqueo de los mismos y según indican los usuarios los equipos fueron entregados así desde el principio; Así también la recuperación de la información solo se pudo lograr con más de 20 días de atraso a la fecha del incidente contradiciendo lo estipulado en los procedimientos P-DT-002 y P-DT-007 del Sistema Integrado de Gestión.

#### **ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

Analizada la respuesta presentada por Transmilenio S.A. en relación con la observación por el no cumplimiento de varios de los numerales que componen el Manual de Políticas de Seguridad de la Información M-DT-001 y el sub-procedimiento 7.3 del procedimiento P-DT-007 "Administración de Usuarios" perteneciente al Sistema Integrado de Gestión, se determina que dicha respuesta no desvirtúa la observación presentada, dado que en la respuesta presentaron varias acciones a ejecutar a futuro he informaron de varios proyectos de modificación con lo cual solo se ratifica implícitamente que lo que establece el Manual en mención, a la fecha no se está cumpliendo en su totalidad y a cabalidad, en especial lo relacionado con el acceso a unidades de CD, DVD y dispositivos USB que no están restringidos y la alta Dirección ha dejado de ejecutar varias acciones que le permitan definir acertadas políticas de seguridad de la información. Adicionalmente queda establecido que al momento de la pérdida de la información de la Oficina de Control Interno, hecho que generó la observación, muchas de estas actividades no se habían iniciado ni diseñado.

En lo referente a la respuesta presentada por Transmilenio S.A. en relación con la observación por el no cumplimiento de varias de las actividades que componen el sub-procedimiento 7.2 del procedimiento P-DT-002 "Generación de Copias de Respaldo de las Bases de Datos Administrativas" perteneciente al Sistema Integrado de Gestión, se acepta la argumentación de Transmilenio S.A. al afirmar que su procedimentación no puede ser evidenciada en un entorno de usuario final. Pero se deja la salvedad que por la importancia y por la jerarquía que representa la Oficina de Control Interno dentro de cualquier organización, se considera que la

información que esta genera debe ser guardada preferencialmente, con la máxima seguridad y confidencialidad que se pueda brindar.

Por expuesto anteriormente se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.2. RENDICIÓN DE CUENTA

La Representante Legal de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2015, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 11 del 2014 "*Por la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se dictan otras disposiciones*", presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, con fecha de recepción 13 de enero de 2016; sin embargo, producto de la verificación de la forma, método, término y el análisis de la información reportada, se presentó la siguiente observación:

- En la información denominada "Contratos por Entidad" se observó que se presentaron diferencias tanto en cantidad como en valor de la contratación contra la información reportada por Transmilenio S.A., al equipo auditor en el mes de febrero de la presente anualidad; donde de un reporte de SIVICOF por valor total de contratación de \$93.885,9 millones contra el segundo reporte por valor de \$771.430,29 millones arroja una diferencia por valor de \$677.544,39 millones, situación generada por falta de control y seguimiento.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

#### 4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN				
1. ADMINISTRATIVOS	47	N.A.	2.2.3.1.	2.2.3.2.	2.2.3.3.	2.2.3.5.	2.2.3.6.
			2.2.3.7.	2.2.3.8.	2.2.3.9.	2.2.3.10.	2.2.3.11.
			2.2.3.12.	2.2.3.13.	2.2.3.14.	2.2.3.15.	2.2.3.16.
			2.2.3.17.	2.2.3.18.	2.2.3.19.	2.2.3.20.	2.2.3.21.
			2.2.3.22.	2.2.4.3.1.	2.2.4.3.2.	2.2.4.4.1.	2.2.4.5.1.
			2.2.4.5.2.	2.2.5.1.1.	2.2.5.1.2.	2.2.5.1.3.	2.2.5.1.4.
			2.2.5.1.5.	2.2.5.1.6.	2.2.5.1.7.	2.2.5.3.1.	2.2.5.3.2.
			2.2.5.5.	2.2.5.6.1.	2.2.5.6.2.	2.2.5.6.3.	2.2.5.6.4.
			2.2.5.6.5.	2.2.5.8.1.	2.2.5.8.2.	2.2.6.1.2.	2.2.6.1.3.
			2.2.6.1.4.	3.1.1.			
2. DISCIPLINARIOS	21	N.A.	2.2.3.3.	2.2.3.6.	2.2.3.7.	2.2.3.9.	2.2.3.12.
			2.2.3.13.	2.2.3.14.	2.2.3.15.	2.2.3.16.	2.2.3.17.
			2.2.3.18.	2.2.3.19.	2.2.3.20.	2.2.3.22.	2.2.4.3.1.
			2.2.4.4.1.	2.2.4.5.1.	2.2.5.6.2.	2.2.5.8.2.	2.2.6.1.4.
			3.1.1.				
3. PENALES	0	N.A.					
4. FISCALES	6	5.213.617.764,00			2.2.3.17.		
		393.680.622,95			2.2.3.18.		
		13.190.436.574,00			2.2.3.19.		
		7.856.660.823,40			2.2.3.20.		
		84.160.000,00			2.2.3.22.		
		33.000.000,00			2.2.5.8.2.		

N.A.: No aplica