

INFORME DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

CÓDIGO 92

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

Período Auditado 2016

PAD 2017

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá D.C., julio de 2017



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Clara Viviana Plazas Gómez
Directora Sectorial

Gabriel Hernán Méndez Camacho
Subdirector de Fiscalización

José Eugenio Flórez Nieto
Asesor

Equipo de Auditoría:

Luis Ariel Olaya Aguirre
Myriam Sichacá Castiblanco
Luz Angely Ospina Medina
Ana Milena Miguez García
Delia Rosa Silgado Betancourt
Carlos Eduardo Cristancho Mendieta
Cesar Arturo Home Celis
Oscar Heriberto Peña Novoa
Jaime Alejandro Rodríguez Gama
Dagoberto Correa Pil
Ana Carolina Moreno Ojeda
Jorge Efraín Laverde Enciso
Carlos Orlando León Valenzuela

Gerente 039-01
Profesional Especializado 222-08
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-07
Profesional Especializado 222-05 (E)
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03
Profesional Universitario 219-03 (E)

CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL	1
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
2.1. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:	8
2.2. CONTROL DE GESTIÓN.....	8
2.2.1. Control Fiscal Interno	8
2.2.2. Plan de Mejoramiento	9
2.2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la inefectividad de las acciones implementadas para subsanar la causa que originó los hallazgos que se describen a continuación, relacionados con la remuneración a los operadores para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros preferencial y no exclusiva con operación troncal, dentro del esquema del SITP.....	13
2.2.2.2. Hallazgo administrativo porque la información reportada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A., en el aplicativo SIVICOF relacionada con el Plan de Mejoramiento presentó inconsistencias, dejando en evidencia la falta de control, seguimiento y veracidad de la información.	14
2.2.3. Gestión Contractual.....	15
2.2.3.1. Contratos de Prestación de Servicios No. 198,199, 200 y 205 de 2016.	15
2.2.3.1.1. Hallazgo administrativo porque faltando un mes para finalizar el plazo de ejecución de los Contratos de Prestación de Servicios-CPS Nos. 198, 199, 200 y 205 de 2016, no se había definido a los Contratistas, Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT y SITT Y CIA S.A.S, si deben hacer entrega de una tercera dotación al personal que desarrolla actividades operativas, logísticas y técnicas en el Portal Américas, Suba, Sur y 20 de Julio respectivamente.....	18
2.2.3.1.2. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria porque Transmilenio S.A., no realizó las entrevistas de las personas que conforman los equipos de trabajo de los Contratos de Prestación de Servicios -CPS Nos. 198, 199, 200 y 205 de 2016, como se estableció en el numeral 5.1 Perfiles del Equipo, del Anexo No. 1 del Estudio de Costos y Definiciones Técnicas.....	21

2.2.3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias en la supervisión y control en el contrato de Prestación de Servicios No. 198 de 2016, toda vez que se presentan inconsistencias en la entrega de las dotaciones al personal que conforma el equipo de trabajo y en el suministro de elementos de cafetería, por parte del Contratista Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT.	21
2.2.3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A., durante la etapa de planeación de la Licitación Pública TMSA-01-2016, no realizó un estudio y análisis para definir el porcentaje del A.I.U para la Licitación Pública LP-01-2016 y estableció un A.I.U de referencia del 16% tomado de las Licitaciones Públicas LP-01-2014 y LP-02-2015, sin que existan documentos soportes del cálculo de este porcentaje en dichos procesos licitatorios.	25
2.2.3.2. Contrato de Concesión No. 01 de 2011	36
2.2.3.2.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$79.070.143, en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a Recaudo Bogotá S.A.S, por equipos de validación y control instalados en vehículos operando en el sistema, factor establecido en la fórmula de remuneración establecida en el contrato de concesión N° 01 de 2011, clausula 59, denominada “valor de derechos de participación del concesionario”.	36
2.2.3.3. Contrato 206 de 2016.....	37
2.2.3.3.1. Observación administrativa por realizar descuentos de retención en la fuente a un autorretenedor.	37
2.2.3.4. Contrato interadministrativo 279 de 2015.....	38
2.2.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$26.400.000, toda vez que en la propuesta económica presentada por FINDETER se observa que se está presupuestado un ítem denominado “Acompañamiento aprobaciones”, actividad que no fue realizada por la entidad contratada.....	38
2.2.3.5. Contrato de Interventoría 384 de 2015.....	42
2.2.3.5.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de seguimiento y control al contrato de Mantenimiento 380 de 2015, toda vez que los informes de Interventoría evidencian e informan del incumplimiento de las labores del mismo y aun así no se han adelantado acciones conminatorias para su cumplimiento.....	42

2.2.3.6. Contrato de interventoría No. 144 de 2016	42
2.2.3.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no existencia de un análisis de sector, ni estudio de mercado, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica para la estructuración de los estudios previos en el presente proceso de selección TMSA-CM-01-2016.	43
2.2.3.6.2. Hallazgo administrativo por las deficiencias sustanciales de carácter técnico, en la estructuración del proceso de selección TMSA-CM-001-2016.	49
2.2.3.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las inconsistencias sustanciales en las pólizas de responsabilidad civil extracontractual No. 18-40-101027108 y la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal No. 18-44-101043467 expedidas ambas por Seguros del Estado y sus modificaciones, correspondientes a las adiciones y prórrogas Nos. 1 y 2 del contrato 144-2016.	56
2.2.3.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$1.955.737.290, porque TMSA en la parte precontractual del proceso de selección CM-001-2016, contempla el valor del servicio de transporte (Tarifas de los vehículos) sin soporte técnico, jurídico, administrativo o financiero para la ejecución del contrato de interventoría 144-2016.	68
2.2.3.6.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal porque contempla en la valoración económica utilizada para la estructuración del presupuesto el porcentaje del factor multiplicador equivalente a 2,17 y se modifica en 2,20% para la ejecución del contrato de interventoría 144-2016, lo que ocasiono un mayor valor base del precio establecido en el concurso de méritos TMSA CM -01-2016, equivalente a la suma de \$215.500.180.	84
2.2.3.6.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, toda vez que en la etapa precontractual del proceso de selección CM-001-2016 contempló un presupuesto global de \$21.318.229.497, sin establecer el valor total de las variables técnicas relacionadas con el equipo de trabajo, dejando en manos de los proponentes su determinación, al igual que las deficiencias en el valor del IVA en la oferta económica al primero en orden de elegibilidad aceptadas por la entidad, generan favorecimiento al proponente JAHV MC GREGOR.	91
2.2.3.7. Convenio Interadministrativo 337 de 2016.....	103
2.2.3.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no se realizó una diligente y atenta supervisión, por parte de la entidad, en	

<i>desarrollo del convenio No. 337 de 2016, ni se tomaron acciones tendientes a subsanar los incumplimientos del clausulado del mismo.</i>	<i>103</i>
<i>2.2.3.8. Contratos de prestación de servicios No 201-203-204 de 2016.....</i>	<i>109</i>
<i>2.2.3.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se definió de manera clara las vigencias de las garantías durante el proceso licitatorio para las pólizas de garantía única de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual de los contratos No 201, 203 y 204 de 2016.</i>	<i>110</i>
<i>2.2.3.8.2. Hallazgo administrativo, toda vez que en los contratos de prestación de servicios Nos 198,199, 200, 201, 203, 204, 205 y 206 de 2016, no estableció de manera correcta el valor en SMMLV de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.....</i>	<i>116</i>
<i>2.2.3.8.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, toda vez que se presentaron varias inconsistencias en la documentación que soporta y hace parte del proceso contractual de la Licitación Pública No TMSA-LP-01-2016.</i>	<i>121</i>
<i>2.2.3.8.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se realizó la supervisión adecuada respecto a la utilización de la dotación y elementos de protección personal por parte de los empleados de los contratistas que prestan el servicio de actividades operativas, logísticas y técnicas en los portales el Tunal y Usme.</i>	<i>131</i>
<i>2.2.3.9. Contrato de prestación de servicios No 306 de 2016.....</i>	<i>134</i>
<i>2.2.3.9.1. Hallazgo administrativo toda vez que dentro del proceso de selección TMSA-LP-03-16, en su Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, presenta inconsistencias de la información respecto a las evaluaciones jurídicas y técnicas del oferente ABOVE S.A.S y para el proponente ASEOS COLOMBIANOS ASEOCOLBA S.A en la información de la evaluación financiera.....</i>	<i>135</i>
<i>2.2.3.9.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$283.252.732, toda vez que la Entidad realizó la contratación del servicio de aseo integral y cafetería con un AIU del 28,1% superior al AIU establecido en el análisis del sector y estudio de mercado que corresponde al 15%, situación que generó sobrecostos en el contrato No 306-2016.</i>	<i>138</i>
<i>2.2.3.9.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la disminución del valor de la cobertura de la póliza de responsabilidad civil extracontractual No 03 RE004053 expedida por la aseguradora Confianza al pasar de \$982.721.630 a \$736.910.655,20, resultado de la disminución del</i>	

<i>porcentaje de la cobertura en la adición No 1, incumpliendo los porcentajes establecidos en el pliego de condiciones y el contrato de prestación de servicio No 306-16 al pasar de un 30% a un 15% del valor asegurado del contrato.</i>	<i>145</i>
<i>2.2.3.9.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se realizó la supervisión adecuada respecto al porte del carnet de la ARL de los empleados del contratista que presta el servicio de aseo integral y cafetería en el portal de Usme.</i>	<i>149</i>
<i>2.2.3.10. Contrato prestación de servicios 303 de 2016</i>	<i>150</i>
<i>2.2.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto la Empresa no realizó el estudio que demostrara la sustentación de la necesidad de contratar las pólizas de Responsabilidad Civil servidores públicos y la de infidelidad y riesgos financieros.....</i>	<i>151</i>
<i>2.2.4. Gestión Presupuestal</i>	<i>152</i>
<i>2.2.4.1. Aprobación del presupuesto 2016.....</i>	<i>152</i>
<i>2.2.4.1.1. Hallazgo administrativo por cuanto la Empresa Transmilenio no remitió a la Secretaría de Hacienda, a la Dirección Distrital de Presupuesto ni al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la Resolución de liquidación del presupuesto de la vigencia 2016 como lo señala el Decreto 1138 de 2000.</i>	<i>153</i>
<i>2.2.4.2. Modificaciones Presupuestales.....</i>	<i>153</i>
<i>2.2.4.2.1 Hallazgo administrativo, por cuanto las Resoluciones mediante las cuales se efectúan por parte de la Empresa Transmilenio, los movimientos, modificaciones y ajustes presupuestales no ilustran de manera apropiada las razones que sustentan la decisión.</i>	<i>158</i>
<i>2.2.4.3. Presupuesto de Ingresos</i>	<i>159</i>
<i>2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo, por cuanto la Empresa Transmilenio no demostró la remisión del acto administrativo mediante el cual se realizó el ajuste presupuestal en el presupuesto de ingresos de la vigencia, por efecto de la sustitución de fuentes de financiación ordenada por la SHD mediante Oficio 000398 del 27 de octubre de 2016.....</i>	<i>160</i>
<i>2.2.4.4. Ejecución presupuestal de gastos e inversión</i>	<i>161</i>
<i>2.2.4.5. Cuentas por pagar.....</i>	<i>165</i>
<i>2.2.4.6. Proceso de armonización presupuestal</i>	<i>165</i>

2.2.4.7. Control Fiscal Interno	166
2.2.4.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto la empresa en los actos administrativos mediante los cuales realizó los movimientos presupuestales, señaló que remitiría copia de dichos actos a la Dirección Distrital de presupuesto y demás oficinas pertinentes, pero no se demostró su remisión.....	167
2.3. CONTROL DE RESULTADOS.....	168
2.3.1. Evaluación planes programas y proyectos.....	168
2.3.1.1. Análisis de la planeación presupuestal	170
2.3.1.2. Análisis por proyectos	174
2.3.1.2.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria en razón a que en el proyecto 78 se observa que la única meta contemplada en el proyecto “Ejecutar 100 Porcentaje De Los Recursos Destinados Anualmente A Las Actividades De Gestión Y Desarrollo De La Primera Línea Del Metro” es muy genérica y no especifica en detalle cuáles son las actividades que se planeaba realizar.	175
2.3.1.2.2. Observación administrativa por ineficiencia al no obtener un avance físico coherente con el volumen de recursos invertidos en el proyecto 7223 en el caso de la meta 22 “Reducir 235.529 Toneladas De Gases De Efecto Invernadero (Co2eq) Por Año Por La Operación Del Sistema De Transporte Masivo”; de la meta 24 “Beneficiar Mensualmente 199507 Personas En Condición De Discapacidad Con Una Tarifa Preferencial De Acceso Al Sistema Integrado De Transporte Público”, y de la nueva meta 28 “Revisar e Implementar el 100 por Ciento de las Rutas del Sistema”.	176
2.3.1.2.3. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por cuanto en el proyecto 7223 para ejecutar la meta 28 “revisar e implementar el 100 por ciento de las rutas del sistema”, la empresa contrató una consultoría por valor de \$443.999.100 con el objeto de determinar los costos y tarifas de remuneración por vehículo y por kilómetro de la flota troncal y zonal de la fase III del sistema integrado de transporte público SITP, a pesar de que en la subgerencia económica se realiza esta misma labor.....	176
2.3.1.2.4. Hallazgo administrativo en razón a que en el proyecto 7223 las metas 24 “Beneficiar Mensualmente 199.507 Personas En Condición De Discapacidad Con Una Tarifa Preferencial De Acceso Al Sistema Integrado De Transporte Público”, y la meta 28 (nueva) “Revisar E Implementar El 100 Por Ciento De Las Rutas Del Sistema”, presentaron bajos porcentajes de ejecución física en comparación con los altos porcentajes de ejecución	

<i>presupuestal, lo que pone de manifiesto ineficaces e ineficientes resultados en la gestión de este proyecto, circunstancia que no guarda coherencia con el significativo volumen de recursos asignados a este proyecto.....</i>	176
<i>2.3.1.2.5. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de los objetivos del plan de desarrollo y en consecuencia de las metas fijadas en el proyecto respectivo al no construir la troncal de la avenida Boyacá, dejando suspendida la meta 18 consistente en ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de la troncal avenida Boyacá.....</i>	178
<i>2.3.1.2.6. Hallazgo administrativo en razón a que la meta 27 del proyecto 7223 “Aumentar 5% los viajes en el sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.”, y la meta 2 del proyecto 86 “Disminuir 15% el número de víctimas fatales en el Sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.” presentaron exagerados porcentajes de ejecución física.</i>	179
<i>2.3.2. Gestión ambiental</i>	183
<i>2.3.3. Balance social</i>	184
<i>2.3.3.1. Hallazgo administrativo por cuanto la entidad presenta información distorsionada e incoherente en cuanto a la población por atender en el proyecto 7251 "Gestión de infraestructura del transporte público", por una parte aparece una cifra de 7.571.345 en la ficha de estadística Básica de inversión distrital EBI-D y por otra 1.723.642 en el formato CBN-0021 reportado a este ente de control mediante el aplicativo SIVICOF.....</i>	185
2.4. CONTROL FINANCIERO.....	186
<i>2.4.1. Evaluación a los Estados Contables</i>	186
<i>2.4.1.1. Efectivo y Equivalentes a Efectivo.....</i>	186
<i>2.4.1.2. Inversiones e Instrumentos Derivados</i>	188
<i>2.4.1.3. Cuentas por cobrar.....</i>	188
<i>2.4.1.4. Propiedades, Planta y Equipo</i>	190
<i>2.4.1.5. Cuentas por Pagar Créditos Judiciales</i>	191
<i>2.4.1.6. Pasivos Estimados</i>	191
<i>2.4.1.7. Cuentas de Orden - Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos</i>	191
<i>2.4.1.8. Ingresos</i>	192

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO SA	192
2.4.1.9. Operaciones Recíprocas.....	193
2.4.1.10. Rendición de la Cuenta	195
2.4.1.11. Convergencia a Normas Internacionales de Información Financiera y contable.....	195
2.4.1.12. Evaluación al sistema de control interno Contable.....	196
2.4.2. Gestión Financiera	197
3. OTROS RESULTADOS	199
3.1. Derecho de petición 227 de 2017.....	199
3.2. Derecho de petición 232 de 2017.....	206
3.3. Derecho de petición 172-378-17	222
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	227

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 eficiencia, eficacia y economía 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 2016 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 2016; (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; 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 se presentaron limitaciones que afectaron el alcance por cuanto TRANSMILENIO S.A., suministró información inexacta, imprecisa e incompleta, que induce al proceso auditor a error, desconociendo la responsabilidad a su cargo del contenido de la información suministrada, por lo que la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de auditoría, con relación a los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

Las observaciones se dieron a conocer a la entidad en el informe preliminar de auditoría, la respuesta de la administración fue valorada y analizada tal como se señala en el Capítulo de resultados del presente informe de auditoría.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1. Control de Gestión

El factor Control Fiscal Interno presenta debilidades en la gestión de la entidad, en razón a la falta de controles efectivos, deficiencias en la planeación, supervisión, interventoría, control y vigilancia en la ejecución de los contratos auditados, que

afectarían el cabal cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, como son la eficacia y la eficiencia.

Así mismo, se evidenciaron inconsistencias en los subsistemas de documentación y manejo de la información, que trajeron dificultades en la elaboración de los estudios previos de la etapa precontractual, dificultades para concluir la implementación del Sistema Integrado de Gestión, con lo que puede llegar a ocasionar la desarticulación de las actividades desarrolladas entre las diversas áreas de la organización.

El Plan de mejoramiento rendido por la entidad, como instrumento de vigilancia y control cuanta con 248 acciones, de las cuales se evaluaron 184, seleccionadas por tener fecha máxima de vencimiento el 31 de diciembre de 2016; de las cuales se cerraron 140 acciones durante la vigencia dando un cumplimiento al principio de eficacia del 76%.

Vale la pena señalar que de las 140 acciones cerradas, 23 fueron inefectivas porque las acciones planteadas no lograron subsanar la causa que originaron los hallazgos.

Respecto a la evaluación de la contratación de las vigencias 2015 y 2016 ejecutada por TRANSMILENIO S.A., se evidenciaron inconsistencias que ocasionaron detrimento al patrimonio distrital por valor de \$2.559,96 millones ocasionados entre otros por el mayor valor pagado por concepto de equipos de validación y control instalados en vehículos zonales, por la cancelación de actividades que no fueron ejecutadas por el contratista FINDETER a pesar de que fueron presupuestadas. Así mismo, se contrató el servicio de aseo y cafetería con un AIU superior al establecido en el estudio de mercado.

Con respecto al proceso de selección CM-001-2016 se detectaron irregularidades que hacen referencia a sobrecostos en la estructuración del factor multiplicador en donde en la valoración económica del presupuesto establecida por TRANSMILENIO S.A. fue del 2.17% y si justificación se modifica al 2.2%, igualmente en la etapa precontractual se contempló un valor del servicio de transporte sin soporte técnico, jurídico, administrativo o financiero.

Por otra parte, en la etapa precontractual del proceso de selección CM-001-2016 contempló un presupuesto global de \$21.318.229.497, sin establecer el valor total de las variables técnicas relacionadas con el equipo de trabajo, dejando en manos de los proponentes su determinación, adicionalmente se presentaron deficiencias

en el valor del IVA de la oferta económica presentada por el proponente JAHV MC GREGOR.

La evaluación de la gestión presupuestal incluyó el análisis selectivo del informe de ejecución de ingresos y de gastos e inversión, encontrándose debilidades relacionadas con la remisión de información a las entidades distritales competentes en el tema presupuestal, dando origen a los hallazgos del factor, presentando una calificación de 93,4% de eficiencia.

Como resultado de la evaluación al componente de Control de Gestión en donde se evaluaron los principios de eficacia, eficiencia y economía se obtuvo una calificación de 77,3%, en donde los hechos más relevantes que soportan esta calificación se reflejan en los párrafos anteriores.

1.2. Control de Resultados

En la evaluación de planes, programas y proyectos y del balance social realizada a cuatro proyectos que representaron el 99.34% de los recursos de la entidad, se observa que la administración le restó importancia al sector de movilidad al disminuir en 24% el presupuesto asignado, en consecuencia los resultados adversos de la gestión se ven reflejados en el atraso en la iniciación de las obras de infraestructura vial para la culminación del sistema de transporte público.

Así mismo, la demora en la implementación del SITP, circunstancias que hacen de Bogotá una de las ciudades más congestionadas del mundo, por cuanto la demanda del servicio hace años rebasó la oferta y no se vislumbra una solución de fondo toda vez que ni siquiera se tiene adelantado un proceso licitatorio para iniciar los estudios del metro aéreo propuesto por la Administración.

1.3. Control Financiero

Se evaluó el Balance General a 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año y se aplicaron procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, se realizó evaluación al sistema de control interno contable 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.

Si bien es cierto que el nivel de endeudamiento es alto, la empresa ha dado cumplimiento a sus obligaciones, de acuerdo con el presupuesto aprobado y ha

asignado los recursos que le permiten sus flujos de caja para desarrollo de sus proyectos.

1.4. Concepto sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., cumplió con la rendición de la cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal del 2016, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014 presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 15 de febrero de 2017, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C.

1.5. Opinión sobre los Estados Contables

Se realizó la evaluación de la gestión financiera a través del examen del Estado de Situación Financiera a 31 de diciembre de 2016 y el Estado de Resultados Integral por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016; (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.

Las cuentas revisadas fueron Efectivo y equivalentes a efectivo, Inversiones e instrumentos derivados, Cuentas por Cobrar – Recursos Entregados en Administración, Otras Cuentas por Cobrar, Propiedades, Planta y Equipo – Inventario físico, Cuentas por Pagar Créditos Judiciales, Pasivos Estimados, Cuentas de Orden Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, la verificación de registros se hizo en el aplicativo SEUS y a los documentos soporte, así mismo se verificaron las actas de la Junta Directiva, las actas del Comité de Inventarios y el control interno contable.

En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., a 31 de diciembre de 2016 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

1.6. Concepto sobre la Calidad y Eficiencia del Control Fiscal Interno

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en TRANSMILENIO S.A. en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia obteniendo una calificación del 81,4% de eficacia y del 69,1% de eficiencia, porcentajes que permiten 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.

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, insuficiencia de recursos apropiados; entre otros.

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 2016 realizada por TRANSMILENIO S.A.; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de eficiencia y eficacia evaluados, sin embargo no se ajustó al principio de economía.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2016, auditada se FENECE.

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- según lo dispuesto por el artículo 14 de la Resolución Reglamentaria No.069 del 28 de Diciembre de 2015, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación del informe final, 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”¹.*

Atentamente,



CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ
Directora Técnica Sector Movilidad

Revisó: Gabriel Hernán Méndez Camacho – Subdirector Fiscalización Movilidad
Luis Ariel Olaya Aguirre – Gerente 039-01
Elaboró: Equipo Auditor

¹ 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. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:

La evaluación de la gestión fiscal de la Empresa, comprende la aplicación de los diferentes sistemas de control con el fin de determinar si la gestión fiscal se realizó cumpliendo los principios de eficacia, eficiencia y economía; emitir el pronunciamiento en términos del fenecimiento y el concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

Como producto de la revisión del universo de contratos suscritos por la Entidad, se auditaron 20 contratos cuyo valor total en pesos asciende a la suma de \$90.823.552.304 que corresponde al 92% del universo, discriminados de la siguiente manera:

- Para la vigencia 2015 se seleccionaron cinco (5) contratos cuyos valores ascienden a la suma de \$46.079.048.468 que corresponde al 50.73% de la muestra.
- Para la vigencia 2016 se seleccionaron 14 contratos cuyos valores ascienden a la suma de \$44.744.503.836 que corresponde al 49.27% de la muestra.

Con respecto a los contratos de concesión para la explotación preferencial y no exclusiva del servicio público de transporte, se verificaron teniendo en cuenta los factores definidos en el plan de trabajo y no en su integridad, para el caso del contrato 01 de 2011, su revisión se circunscribió únicamente al factor de remuneración por equipos de validación y control instalados en los vehículos, que comprende a uno de los cuatro factores pactados con los cuales se remunera al Concesionario del SIRCI.

2.2. CONTROL DE GESTIÓN

2.2.1. Control Fiscal Interno

En desarrollo del proceso auditor adelantado en cada uno de los componentes de integralidad que hacen parte de la Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, se determinaron una serie de aspectos relacionados con:

- Si bien el Plan de mejoramiento obtuvo un cumplimiento del 76%, se evidenció que del porcentaje restante, algunas de las acciones no se cumplieron y otras fueron inefectivas de tal manera que no se subsanaron las causas de los

hallazgos determinados por la Contraloría de Bogotá.

- Deficiencias en la elaboración de los documentos precontractuales, tales como estudios previos, análisis de sector, estudios de mercado, estudios económicos y técnicos, pliegos de condiciones, determinación de las vigencias y coberturas de las pólizas, que garantizan el cumplimiento y la ejecución correcta de los contratos auditados.
- Pagos sin los controles efectivos que permitieron cancelar un AIU superior al del estudio del mercado, sobreprecio en el valor cancelado al contratista por concepto del transporte del personal de la interventoría, presupuesto sobrevalorado por aplicación del factor multiplicador no coherente con el estudio de mercado y la valoración económica en el equipo de trabajo contratado. Adicionalmente, mayores valores pagados por remuneración a los concesionarios por aplicación inadecuada del factor de calidad y pago de actividades no realizadas por el contratista.
- Falta de uniformidad, confiabilidad, supervisión y control en el manejo de la información y los documentos contractuales.
- Debilidades en los proyectos de inversión relacionados con asignación inapropiada de recursos para el cumplimiento de las metas y programas, contratación de servicios para cumplir actividades que realiza el personal de planta, avance de metas no correspondientes a la magnitud de recursos ejecutados.

Las situaciones administrativas antes enunciadas, dan cuenta de las deficiencias en la planeación, supervisión, interventoría, control y vigilancia en la ejecución de los contratos auditados, poniendo en riesgo los recursos públicos invertidos, la gestión de la entidad y los resultados esperados por la ciudadanía bogotana.

2.2.2. Plan de Mejoramiento

Dentro del plan de trabajo para adelantar la Evaluación de la Gestión Fiscal a la Empresa, durante la vigencia fiscal 2016, se llevó a cabo la evaluación al cumplimiento de las acciones formuladas para corregir los hallazgos que fueron resultado de las auditorias anteriores, que con corte a 31 de diciembre del 2016, presentaban vencimiento, de acuerdo a su fecha de implementación.

Una vez evaluada la matriz de la gestión fiscal, componente *"Calificación Plan de Mejoramiento"*, establecida en el procedimiento para la elaboración, modificación, seguimiento y evaluación al Plan de Mejoramiento, se observa que evaluada su eficacia y efectividad, en cuanto a las acciones, estas lograron un resultado del 76% del cumplimiento.

247	Acciones publicadas en el SIVICOF		
1	Acción del hallazgo 3.2.2 - 2015 Auditoría Desempeño Transversalidad SDM - TMSA		
248	Total acciones en el Plan de Mejoramiento		
205	Vencimiento a 31/12/2016		
21	Procesos sancionatorio - No se evalúan		
184	Acciones a evaluar		
140	Cerrada	117	Efectivas
		23	Inefectivas
44	Abiertas - Incumplidas	5	2013
		9	2014
		9	2015
		21	2016

Elaboró: Equipo Auditor

El Plan de Mejoramiento de la Empresa de TRANSMILENIO S.A., cuenta con 247 acciones publicadas en el SIVICOF, faltando una acción que correspondería al hallazgo 3.2.2 – 2015, código auditoría 260, para un total de 248, de las cuales con corte 31 diciembre de 2016, presentan 205 vencidas. Adicionalmente, vale la pena señalar, que a 21 acciones no se les evaluó su resultado, porque hacen parte de dos procesos sancionatorios adelantados antes de iniciar ésta Auditoría de Regularidad

De conformidad con lo anterior, de las 184 acciones vencidas, objeto de análisis en la presente auditoría, a las cuales se les evaluó su cumplimiento (eficacia) y su efectividad para eliminar la causa de los hallazgos detectados en las auditorías anteriores, se pudo establecer lo siguiente:

CUADRO 1 ACCIONES EFECTIVAS – CERRADAS

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALLAZGO	No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALLAZGO
1	2010	800	3.6.1	60	2015	108	2.2.3.4
2	2012	802	2.5.1	61	2015	108	2.2.3.4.2
3	2012	801	3.5.3.1	62	2015	108	2.2.3.5
4	2013	805	2.1.1.10	63	2015	108	2.2.4.3.2
5	2013	805	2.1.1.11	64	2015	108	2.2.5.1.1
6	2013	805	2.1.1.12	65	2015	108	2.2.5.1.1
7	2013	805	2.1.4	66	2015	108	2.2.5.1.2
8	2013	805	2.1.5	67	2015	108	2.2.5.5.1
9	2013	803	2.2.2.1	68	2015	108	2.2.5.6.1
10	2013	803	2.2.2.3	69	2015	108	2.2.5.6.2
11	2013	803	2.2.2.4	70	2015	108	2.2.5.6.3
12	2013	803	2.2.3.3	71	2015	108	2.2.6.1.2
13	2013	803	2.2.3.6	72	2015	260	3.1.1
14	2013	805	2.2.5	73	2015	260	3.1.2
15	2013	805	2.2.5	74	2015	116	3.1.4.3.

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALLAZGO
16	2013	803	2.2.5.1
17	2013	803	2.2.5.2
18	2013	805	2.3.8.4.1
19	2013	805	2.4.7
20	2013	805	2.5.2
21	2013	803	2.6.1.12
22	2013	803	2.6.1.6
23	2013	803	2.6.3.1
24	2013	803	2.6.5.1
25	2013	803	2.6.6.1
26	2013	803	2.6.6.2
27	2013	803	2.6.6.4
28	2013	803	2.6.7.1
29	2013	803	2.6.8.2
30	2013	803	2.6.9.1
31	2014	68	1.1.2
32	2014	68	1.2.3
33	2014	68	1.2.4
34	2014	214	2.1
35	2014	11	2.1.1.1.12
36	2014	11	2.1.1.1.13
37	2014	11	2.1.1.1.14
38	2014	11	2.1.1.1.24
39	2014	18	2.1.1.6
40	2014	18	2.1.2.1
41	2014	18	2.1.2.2
42	2014	18	2.1.2.3
43	2014	18	2.1.2.4
44	2014	18	2.1.2.5
45	2014	18	2.1.2.6
46	2014	11	2.1.6.2.1.2
47	2014	11	2.1.6.5.2
48	2014	214	2.2
49	2014	18	2.2.1
50	2014	11	2.2.3.5
51	2014	214	2.3
52	2014	18	2.3.2.1
53	2014	18	2.3.3.1
54	2014	15	2.3.3.4
55	2014	15	2.3.3.5
56	2014	214	2.4
57	2014	18	2.4.1
58	2014	18	2.5.1
59	2015	108	2.2.3.32

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALLAZGO
75	2015	260	3.4.1.1
76	2015	108	3.4.3
77	2015	260	3.6.5
78	2015	260	3.6.6
79	2015	260	3.6.7
80	2015	260	3.6.8
81	2016	108	2.2.3.1
82	2016	108	2.2.3.21
83	2016	108	2.2.3.22
84	2016	108	2.2.3.22
85	2016	108	2.2.3.22
86	2016	108	2.2.3.3
87	2016	108	2.2.3.3
88	2016	108	2.2.3.3
89	2016	108	2.2.3.3
90	2016	108	2.2.3.7
91	2016	108	2.2.4.3.1
92	2016	108	2.2.4.5.1
93	2016	108	2.2.4.5.1
94	2016	108	2.2.4.5.2
95	2016	108	2.2.5.1.1
96	2016	108	2.2.5.1.2
97	2016	108	2.2.5.1.4
98	2016	108	2.2.5.1.5
99	2016	108	2.2.5.1.7
100	2016	108	2.2.5.3.1
101	2016	108	2.2.5.5
102	2016	108	2.2.5.6.2
103	2016	108	2.2.6.1.2
104	2016	108	2.2.6.1.3
105	2016	108	3.1.1
106	2016	108	3.1.1
107	2016	118	3.1.4
108	2016	114	3.2.11
109	2016	114	3.2.2.1
110	2016	114	3.2.3
111	2016	114	3.2.5
112	2016	114	3.2.6
113	2016	114	3.2.8
114	2016	114	3.2.9
115	2016	114	3.5.2.2
116	2016	114	3.5.2.4
117	2016	114	3.5.3.3

Fuente: SIVICOF

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

Nota: El hallazgo 3.5.2.1 correspondiente al resultado de la auditoría de desempeño año 2015, código 114 por error de digitación fue reportado en SIVICOF con el número 3.2.2.1.

Según la información anterior, 117 acciones fueron efectivas, subsanando las causas de los hallazgos detectados por la Contraloría de Bogotá, por lo que se cierran y a su vez deben retirarse del Plan de Mejoramiento, de conformidad con el artículo 11º de la Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015.

CUADRO 2
ACCIONES INCUMPLIDAS

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALL	No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALL
1	2013	805	2.1.3	23	2015	260	3.6.2
2	2013	805	2.1.6	24	2016	108	2.2.3.10
3	2013	805	2.2.1	25	2016	108	2.2.3.11
4	2013	803	2.6.1.1	26	2016	108	2.2.3.12
5	2013	803	2.6.8.3	27	2016	108	2.2.3.13
6	2014	68	1.2.2	28	2016	108	2.2.3.14
7	2014	68	1.2.5	29	2016	108	2.2.3.15
8	2014	11	2.1.1.1.10	30	2016	108	2.2.3.16
9	2014	11	2.1.1.1.4	31	2016	108	2.2.3.22
10	2014	11	2.1.1.1.5	32	2016	108	2.2.3.5
11	2014	11	2.1.1.1.8	33	2016	108	2.2.3.6
12	2014	18	2.1.2.12	34	2016	108	2.2.3.8
13	2014	11	2.3.1.18.1	35	2016	108	2.2.3.9
14	2014	18	2.3.4.1	36	2016	108	2.2.4.3.2
15	2015	108	2.2.3.9	37	2016	108	2.2.4.5.1
16	2015	108	2.2.4.3.1	38	2016	108	2.2.4.5.2
17	2015	108	2.2.4.3.3	39	2016	108	2.2.4.5.2
18	2015	108	2.2.4.5.1	40	2016	108	2.2.5.1.6
19	2015	108	2.2.5.3.1	41	2016	108	2.2.5.3.2
20	2015	108	2.2.6.1.4	42	2016	108	2.2.6.1.4
21	2015	108	3.4.4	43	2016	114	3.5.2.5
22	2015	260	3.6.1	44	2016	114	3.5.2.6

Fuente: SIVICOF

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

Adicionalmente, como producto de la revisión se establecieron 44 acciones incumplidas por parte de la entidad, encontrándose su fecha de terminación vencida. Por tal razón, de conformidad con el párrafo 1º del artículo 12º de la mencionada Resolución Reglamentaria, TRANSMILENIO S.A., deberá implementar las acciones no cumplidas dentro de los sesenta (60) días siguientes a la comunicación del informe definitivo de auditoría, de lo contrario su incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 1437 de 2011 y Resolución Reglamentaria 028 de 2013.

Finalmente dando aplicación al párrafo 1º del artículo 11º de la Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015 que estipula: “Respecto a las acciones cumplidas que no subsanaron la situación detectada por la Contraloría de Bogotá D.C., el auditor evaluará su impacto en el manejo de los recursos públicos y en el mejoramiento de la gestión de la entidad; decidirá su cierre y establecerá un nuevo hallazgo, situación que será comunicada a la entidad auditada.”. Este equipo auditor determina la siguiente observación:

2.2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la ineffectividad de las acciones implementadas para subsanar la causa que originó los hallazgos que se describen a continuación, relacionados con la remuneración a los operadores para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros preferencial y no exclusiva con operación troncal, dentro del esquema del SITP.

**CUADRO 3
ACCIONES INEFECTIVAS**

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALL
1	2013	805	2.4.2
2	2013	805	2.4.3
3	2013	805	2.4.4
4	2013	805	2.4.5
5	2013	805	2.4.6
6	2014	11	2.1.1.1.18
7	2014	11	2.1.1.1.19
8	2014	11	2.1.1.1.20
9	2014	11	2.1.1.1.21
10	2014	11	2.1.1.1.22
11	2014	15	2.2.1
12	2014	15	2.2.2

No.	VIGENCIA	CODIGO	No. HALL
13	2014	15	2.2.3
14	2014	15	2.2.4
15	2015	108	2.2.3.1
16	2015	108	2.2.3.2
17	2015	108	2.2.3.3
18	2016	108	2.2.3.17
19	2016	108	2.2.3.18
20	2016	108	2.2.3.19
21	2016	108	2.2.3.20
22	2016	114	3.6.1
23	2016	114	3.6.1

Fuente: SIVICOF

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

Como resultado de la revisión a los contratos de concesión correspondientes a los hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, comunicados en los informes de auditoría de las vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016, específicamente en lo relacionado con la remuneración a los operadores para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros preferencial y no exclusiva con operación troncal, dentro del esquema del SITP; la Entidad Auditada formuló como acción “...solicitar un concepto a un experto independiente y a los estructuradores. Una vez se obtenga el concepto se tomaran las acciones.”. Revisados los soportes se encontraron conceptos emitidos por Daniel Vejarano Hurtado del 21 de enero 2015, la firma Valora del 06 de enero de 2015 y Leonardo Vásquez del 08-06-2014 y en Acta N° 1 del 22 de junio de 2017 la administración manifestó la decisión de continuar realizando la liquidación tal como se ha venido adelantando.

De conformidad con lo señalado en el capítulo V de la Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015, por medio de la cual se actualiza el trámite del plan de mejoramiento, se observa que las 23 acciones implementadas por la Entidad, para subsanar la causa de los hallazgos relacionados en el cuadro 3 fueron ineffectivas, toda vez que las mismas no eliminaron la causa ni enmendaron la situación detectada por este Ente de Control.

En ese orden de ideas, dado su impacto en el manejo de los recursos públicos y el mejoramiento de la gestión de TRANSMILENIO S.A., se procede a cerrar las

acciones enunciadas y como consecuencia se estructura, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 11º de la mencionada Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015.

Por otra parte, es pertinente señalar que la entidad auditada, presentó falencias en el reporte del plan de mejoramiento en el aplicativo SIVICOF, toda vez que no reportó ni formuló acción alguna para el hallazgo 3.2.2 – 2015, código auditoría 260.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que el Sujeto de Control en su respuesta señala que se adelantaron las acciones planteadas y que resultado de las mismas continúan remunerando de la misma manera como lo han venido haciendo desde el momento que se identificaron los hallazgos; es decir, que dichas acciones no fueron efectivas, pues no subsanaron las causas que originaron los mencionados hallazgos.

En atención a lo anterior y dando cumplimiento a lo señalado en el parágrafo 1º del artículo 11º capítulo V de la Resolución Reglamentaria 069 del 28 de diciembre de 2015, el equipo auditor determinó cerrar las 23 acciones por cumplimiento de las mismas y establecer un nuevo hallazgo dada la ineffectividad de éstas

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.2.2. Hallazgo administrativo porque la información reportada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A., en el aplicativo SIVICOF relacionada con el Plan de Mejoramiento presentó inconsistencias, dejando en evidencia la falta de control, seguimiento y veracidad de la información.

De conformidad con la información de la entidad, reportada en al SIVICOF, no se evidencia reporte del hallazgo Nº 3.2.2 resultado de la Auditoría de Desempeño, Código 260, adelantada en transversalidad a TRANSMILENIO S.A. y a la Secretaría Distrital de Movilidad – SDM en el año 2015, por tanto tampoco existe ninguna acción a implementar, ni indicador, meta, área responsable ni fecha de

inicio ni terminación de la misma, que permita hacer seguimiento por parte de la Contraloría de Bogotá.

Lo anterior, deja en evidencia la falta de control, seguimiento y veracidad de la información reportada de manera oficial en el aplicativo SIVICOF.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que, si bien TRANSMILENIO S.A., explica que dentro de la base de datos de la Oficina de Control Interno se ha adelantado seguimiento a la acción para subsanar lo evidenciado en el hallazgo 3.2.2, confirma que el mismo no aparece en el aplicativo SIVICOF; por tal razón, con relación al hallazgo en mención confirma el no cumplimiento a lo establecido en el artículo 7º de la Resolución Reglamentaria N° 069 de 2015.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3. Gestión Contractual

Se determinó una muestra selectiva de 20 contratos por valor de \$90.823.552.304 que representa el 92% del universo, los cuales corresponden a la vigencia 2015 cinco (5) contratos por valor de \$46.079.048.468 (50.73% de la muestra) a la vigencia 2016 catorce (14) contratos por valor de \$44.744.503.836 (49.27% de la muestra).

2.2.3.1. Contratos de Prestación de Servicios No. 198,199, 200 y 205 de 2016.

En desarrollo de la Auditoria de Regularidad del PAD 2017, que se adelanta en TRANSMILENIO S.A. y teniendo en cuenta el memorando de asignación de auditoria y la información suministrada por la entidad mediante los oficios Nos. 2017EE3261, 2017EE4210, 2017EE6475, 2017EE8397 y el acta de visita de control fiscal de abril 24 de 2017, se auditaron los Contratos de Prestación de Servicios Nos. 198,199, 200 y 205 de 2016. Producto de la revisión y evaluación de los contratos en mención, se logró establecer lo siguiente:

El 9 de marzo de 2016, mediante la Resolución 153 TRANSMILENIO S.A., ordenó la apertura formal de la Licitación Pública TMSA–LP-01-2016, cuyo objeto era

“Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en: Portal Américas con su zona de influencia, Portal Sur con su zona de influencia, Portal Tunal con su zona de influencia, Portal Usme con su zona de influencia, Portal 20 de julio con su zona de influencia, Portal Eldorado con su zona de influencia, Portal Norte con su zona de influencia, Portal Suba con su zona de influencia, Portal 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.”.

El 17 de mayo de 2016, TRANSMILENIO S.A., mediante la Resolución No. 330 adjudicó las Zonas y Portales con sus zonas de influencia, a los proponentes que se relacionan a continuación:

CUADRO 4
PROPONENTES A QUIENES SE LES ADJUDICÓ LA LICITACIÓN PÚBLICA TMSA-LP-01-2016

Cifras en millones de pesos

PROPONENTE	ZONA	PORTAL	VALOR
SERVICIOS & SOLUCIONES SEGURAS S.A.S.	1	Norte	1.475
GRUPO ASD	2	Portal 80	1.423
CONSORCIO OPERACIÓN INTEGRAL DE TRANSPORTE – OIT	3	Suba	1.368
CONSORCIO OPERACIÓN INTEGRAL DE TRANSPORTE – OIT	4	Américas	1.620
CONSORCIO OPERACIÓN INTEGRAL DE TRANSPORTE – OIT	5	Sur	1.517
SITT	6	20 de Julio	1.362
TPD INGENIERIA S.A	7	Tunal	1.305
CONSORCIO OPERACIÓN INTEGRAL DE TRANSPORTE – OIT	8	Usme	1.222
DATA TOOLS	9	El Dorado	949

Fuente: Resolución No. 330 de mayo 17 de 2016.

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

Como resultado de la adjudicación, se suscribieron los Contratos de Prestación de Servicios Nos. 198,199, 200, 201,202, 203, 204, 205 y 206 de 2016, de los cuales fueron objeto de evaluación los Contratos Nos. 198, 199, 200 y 205, como se detallan a continuación:

El 24 de mayo de 2016, TRANSMILENIO S.A., suscribió con el Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT, el Contrato de Prestación de Servicios No. 198 de 2016, que tiene por objeto: “El contratista se compromete a desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el **Portal Américas** con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de Transmilenio S.A.”, con un plazo de nueve meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de inicio por valor de \$1.620.152.996.

El 3 de junio de 2016, se firma el Acta de Inicio del contrato, quedando con fecha de terminación el 2 de marzo de 2017. El 28 de febrero de 2017, se firmó el modificatorio-adicional No. 1 mediante el cual se prorroga el plazo de ejecución del contrato en tres meses y 23 días, quedando con fecha de terminación el 25 de

junio de 2017 y se adiciona en la suma de \$737.717.200, para un valor final de \$2.357.870.196.

El 24 de mayo de 2016, suscribió con el Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT, el Contrato de Prestación de Servicios No. 199 de 2016, que tiene por objeto: *“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.”*, con un plazo de nueve meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio por valor de \$1.368.030.526.

Ahora bien, el 3 de junio de 2016, se firma el Acta de Inicio del contrato, quedando con fecha de terminación el 2 de marzo de 2017. El 28 de febrero de 2017, se firmó el modificatorio-adicional No. 1, mediante la cual se prorroga el plazo de ejecución del contrato en tres meses y 23 días, quedando con fecha de terminación el 25 de junio de 2017 y se adiciona en la suma de \$619.682.280, para un valor final de \$1.987.712.806.

El 24 de mayo de 2016, suscribió con el Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT, el Contrato de Prestación de Servicios No. 200 de 2016, que tiene por objeto: *“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.”*, con un plazo de nueve meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio por valor de \$1.517.671.013.

El 3 de junio de 2016, se firmó el Acta de Inicio del contrato, quedando con fecha de terminación el 2 de marzo de 2017. El 28 de febrero de 2017, se firmó el modificatorio-adicional No. 1, mediante la cual se prórroga el plazo de ejecución del contrato en tres meses y 23 días, quedando con fecha de terminación el 25 de junio de 2017 y se adiciona en la suma de \$686.076.810, para un valor final de \$2.203.747.823.

El 20 de mayo de 2016, suscribió con la firma Servicio Integrado de Ingeniería Transporte y Tecnología Proyectos Construcciones Civiles y Viales Limitada y CIA S.A.S- SITT Y CIA S.A.S., el Contrato de Prestación de Servicios No. 205 de 2016, que tiene por objeto: *“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.”*, con un plazo de nueve meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio por valor de \$1.362.971.469.

El 25 de mayo de 2016, se firma el Acta de Inicio del contrato, quedando con fecha de terminación el 24 de febrero de 2017. El 20 de febrero de 2017, se firmó el modificatorio-adicional No.1 mediante el cual se prorroga el plazo de ejecución

del contrato en tres meses y 23 días, quedando con fecha de terminación el 16 de junio de 2017 y se adiciona en la suma de \$619.682.280, para un valor final de \$1.982.653.749.

Producto de la evaluación realizada a los contratos en mención se formulan las siguientes observaciones:

2.2.3.1.1. Hallazgo administrativo porque faltando un mes para finalizar el plazo de ejecución de los Contratos de Prestación de Servicios-CPS Nos. 198, 199, 200 y 205 de 2016, no se había definido a los Contratistas, Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT y SITT Y CIA S.A.S, si deben hacer entrega de una tercera dotación al personal que desarrolla actividades operativas, logísticas y técnicas en el Portal Américas, Suba, Sur y 20 de Julio respectivamente.

La Dirección Técnica de BRT, presentó el 10 de marzo de 2016, el Estudio Técnico y Económico para contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye(n) la gestión para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en los nueve Portales, en coordinación técnica permanente, en dicho Estudio se establece, entre otros aspectos lo siguiente:

“3 DESCRIPCION DEL OBJETO A CONTRATAR CON ESPECIFICACIONES.

.....

e) Obligaciones de Contratista: 10. Dotar a la totalidad del personal del contrato (incluyendo al personal que le asignó puntaje), con uniformes que cumplan con el manual de imagen de TRANSMILENIO S.A. incluyendo elementos de protección personal y seguridad industrial exigidos por TRANSMILENIO S.A. en los anexos 1 y 3.

- *La primera dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.*
- *La segunda dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los ciento treinta (130) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.*
- *De corresponder o ameritar, la tercera entrega de dotación deberá ser entregada a más tardar dentro de los doscientos diez (210) días calendario contados después de la firma del Acta de inicio.”*

Adicionalmente, en el Anexo N. 1, “Estudio de Costos y Definiciones Técnicas para el Control Integral de la Operación del Sistema Transmilenio” de fecha 10 de marzo de 2016, el cual fue elaborado por la Dirección Técnica de BRT, determina:

5.8 Dotación para el Personal

Una vez precisada la cantidad total de puestos de trabajo en los diferentes perfiles, el(los) contratista(s) deberá(n) dotar a todo el personal con uniformes que cumplan con el manual de imagen de TRANSMILENIO S.A. incluyendo el número de dotaciones que defina TRANSMILENIO

y los elementos de protección personal y seguridad industrial. Así mismo, el personal deberá estar debidamente uniformado e identificado para poder realizar sus labores en la operación.

- La primera dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.
- La segunda dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los ciento treinta (130) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.
- De corresponder o ameritar, la tercera entrega de dotación deberá ser entregada a más tardar dentro de los doscientos diez (210) días calendario contados después de la firma del Acta de inicio.

La entrega de dotación de cada zona debe realizarse en presencia de un funcionario de TRANSMILENIO S.A., para ello se dispone la oficina del portal correspondiente a cada zona, esta entrega se debe hacer previa coordinación con TRANSMILENIO S.A.

Ahora bien, mediante la Adenda 1 TRANSMILENIO S.A., realizó modificaciones al pliego de condiciones definitivo de la Licitación Pública TMSA LP-01-2016, entre las cuales se encuentra la siguiente:

“19. En el numeral 5.8. Dotación para el personal, del Anexo 1 – Estudio de Costos y Definiciones Técnicas de la Licitación Pública TMSA LP-01-2016, se modifica:

.... La segunda dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los ciento ochenta (180) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.

De corresponder o ameritar una tercera o más entregas de dotación, estas deberán ser acordadas con el ente gestor, después de firmada la adición correspondiente y según lo establecido en ella.”

Con el fin de verificar el cumplimiento en la entrega de las dotaciones, se solicitó mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER4648 el 21 de febrero de 2017, informar la fecha en que se hizo entrega de las dotaciones al personal y entregar los documentos soportes del caso. La Entidad, mediante el oficio No. 2017EE3261 de marzo 1 de 2017, entregó la información solicitada así:

Contrato No	FECHA PRIMERA ENTREGA DE DOTACIÓN	FECHA SEGUNDA ENTREGA DE DOTACIÓN	FECHA TERCERA ENTREGA DE DOTACIÓN
198-16	14/07/2016	02/12/2016	N.A. **
199-16	14/07/2016	30/11/2016	N.A. **
200-16	15/07/2016	01/12/2016	N.A. **
205-16	29/06/2016	01/11/2016	N.A. **

* Documentos soportes se anexa en medio magnético

** Los contratos se suscribieron por términos menores a un (1) año, por lo que contemplan únicamente la entrega de dos (2) dotaciones.

Por otra parte, se evidenció que el plazo inicial de los Contratos que era de nueve meses, en febrero de 2017 se prorrogó en tres meses y 23 días, dando como resultado un plazo final de 1 año y 23 días, como se observa en el cuadro 5:

CUADRO 5
CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 198,199, 200 y 205 DE 2016
PLAZO DE EJECUCIÓN Y PRÓRROGA DE LOS CONTRATOS

CPS No	PLAZO INICIAL	PRORROGA		MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	SUBTOTAL DIAS
	MESES	MESES	DIAS															
198 de 2016	9				28	31	31	30	31	30	31	31	29	2				274
		3	23											29	30	31	25	115
TOTAL DIAS																		389
199 de 2016	9				28	31	31	30	31	30	31	31	29	2				274
		3	23											29	30	31	25	115
TOTAL DIAS																		389
200 de 2016	9				28	31	31	30	31	30	31	31	29	2				274
		3	23											29	30	31	25	115
TOTAL DIAS																		389
205 de 2016	9			7	30	31	31	30	31	30	31	31	24					276
		3	23										2	31	30	31	25	119
TOTAL DIAS																		395

Fuente: Contratos de Prestación de Servicios Nos.198, 199,200 y 205 de 2016 y Modificatorio- Adicional No. 1

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

Del cuadro 5 se concluye, que el plazo final de los Contratos en mención superan los 210 días, con el fin de verificar si los Contratista habían realizado la entrega de una tercera dotación, el 28 de abril de 2017, se solicitó mediante correo electrónico, se informara: si *¿La adición implica la entrega de una tercera dotación?*. La Entidad mediante correo electrónico del 4 de mayo de 2017, da respuesta en los siguientes términos:

“La adición de los contratos fue suscrita bajo las mismas especificaciones técnicas iniciales consignadas en el anexo No 1 ESTUDIO DE COSTOS Y DEFINICIONES TÉCNICAS de la licitación pública TMSA-LP01-2016.

Frente al tema de la dotación, los representantes de algunas de las empresas contratistas, de manera informal, han dado a conocer sus reparos frente a la entrega de una tercera dotación. Por lo cual, en la actualidad se están adelantando las gestiones con el propósito de conocer los argumentos, técnicos, económicos y/o jurídicos con los que las empresas contratistas sustentan dicha postura, con el objetivo de tomar una decisión donde prevalezcan los principios de eficiencia, ahorro y funcionalidad.” (Negrilla fuera de texto).

De los hechos expuestos, se concluye que con la modificación realizada mediante la adenda 1 al pliego de condiciones definitivo de la Licitación Pública TMSA LP-01-2016, donde se establece que *“De corresponder o ameritar una tercera o más entregas de dotación, estas deberán ser acordadas con el ente gestor, después de firmada la adición*

correspondiente y según lo establecido en ella.”, la Entidad dejó abierta la posibilidad de no entregarla tercera dotación y no estableció un plazo para que la Entidad definiera a los Contratistas, si se entregaba o no dicha dotación.

Esta situación ocasionó que se presentaran “reparos” por parte de los representantes de algunas empresas respecto a la entrega de la tercera dotación y que no haya tomado una decisión al respecto, dos meses después de firmada la adición y faltando un mes para finalizar el plazo de ejecución de los Contratos.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que si bien es cierto se acordó por parte de Transmilenio S.A. y los Contratistas la entrega de una tercera dotación dando cumplimiento a la normatividad laboral vigente, esta no se realizó de forma oportuna. Por otra parte, la Entidad argumenta que no se presentaron incumplimientos por parte de los Contratistas en la entrega de dotación y de elementos de seguridad, a pesar que en la observación formulada no se plantea este tema.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.1.2. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria porque Transmilenio S.A., no realizó las entrevistas de las personas que conforman los equipos de trabajo de los Contratos de Prestación de Servicios -CPS Nos. 198, 199, 200 y 205 de 2016, como se estableció en el numeral 5.1 Perfiles del Equipo, del Anexo No. 1 del Estudio de Costos y Definiciones Técnicas.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.2.3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las deficiencias en la supervisión y control en el contrato de Prestación de Servicios No. 198 de 2016, toda vez que se presentan inconsistencias en la entrega de las

dotaciones al personal que conforma el equipo de trabajo y en el suministro de elementos de cafetería, por parte del Contratista Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT.

En el seguimiento realizado a la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 198 de 2016, el 24 abril de 2017, se realizó visita a el Portal Américas, donde se evidenció problemas con el suministro de las dotaciones, el uso de los elementos de protección personal-EPP y el suministro de elementos de cafetería como el agua y el azúcar, como se describe a continuación:

▪ **Suministro de dotaciones**

En el Estudio Técnico y Económico elaborado por la Dirección Técnica de BRT, se definieron las obligaciones del Contratista, entre las cuales se encuentran las fechas establecidas para la entrega de las dotaciones, como se describe a continuación:

“3 DESCRIPCION DEL OBJETO A CONTRATAR CON ESPECIFICACIONES.

...

- ***La primera dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.***
- *La segunda dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los ciento treinta (130) días calendario contados después de firmada el acta de inicio.*
- *De corresponder o ameritar, la tercera entrega de dotación deberá ser entregada a más tardar dentro de los doscientos diez (210) días calendario contados después de la firma del Acta de inicio.” (Negrilla fuera de texto).*

Ahora bien, mediante la Adenda 1 se realizó modificaciones al pliego de condiciones definitivo de la Licitación Pública TMSA LP-01-2016, entre las cuales se encuentra la siguiente:

“19. En el numeral 5.8. Dotación para el personal, del Anexo 1 – Estudio de Costos y Definiciones Técnicas de la Licitación Pública TMSA LP-01-2016, se modifica:

*“.... La segunda dotación debe ser entregada a más tardar dentro de los **ciento ochenta (180) días calendario** contados después de firmada el acta de inicio.*

De corresponder o ameritar una tercera o más entregas de dotación, estas deberán ser acordadas con el ente gestor, después de firmada la adición correspondiente y según lo establecido en ella.” (Negrilla fuera de texto).

Teniendo en cuenta que el acta de inicio del Contrato de Prestación de Servicios No. 198 de 2016 se firmó el 3 de junio de 2016, la primera dotación debía ser

entregada a más tardar el 17 de julio de 2016 y la segunda el 29 de diciembre de 2016.

Con el fin de verificar la entrega de las dotaciones, mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER4648 el 21 de febrero de 2017, se solicitó:

“5. Informar la fecha en que se hizo entrega de las dotaciones al personal², diligenciando el siguiente cuadro y adjuntar en medio magnético los documentos que soporten el cumplimiento de esta obligación:..”

La Entidad mediante el oficio No 2017EE3261 de marzo 1 de 2017, informó:

Contrato No	FECHA PRIMERA ENTREGA DE DOTACIÓN	FECHA SEGUNDA ENTREGA DE DOTACIÓN	FECHA TERCERA ENTREGA DE DOTACIÓN
198-16	14/07/2016	02/12/2016	N.A.**
199-16	14/07/2016	30/11/2016	N.A.**
200-16	15/07/2016	01/12/2016	N.A.**
205-16	29/06/2016	01/11/2016	N.A.**

Fuente: Oficio No. 2017EE3261 de marzo 1 de 2017

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

En el cuadro anterior se observa que las fechas de entrega de las dotaciones cumplen con lo establecido contractualmente; sin embargo, en la visita realizada al Portal Américas el 24 de abril de 2017 por parte del equipo auditor, se encontraron inconsistencias en la entrega de las dotaciones por parte del Contratista Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT., tal es el caso de la supervisora de apoyo de la operación de la plataforma No. 1, la supervisora de la operación de la plataforma No 1 y del supervisor de operación de plataforma No. 2.

Con el ánimo de verificar la información suministrada por el personal mencionado anteriormente, se revisaron los soportes de entrega de dotación suministrados mediante el oficio No 2017EE3261 de marzo 1 de 2017, se encontró que en el formato del Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT, denominado “SEGUNDA ENTREGA DE DOTACIONES Y ELEMENTOS DE SEGURIDAD INDUSTRIAL NOVIEMBRE 2016 PORTAL AMERICAS”, no se registra la firma de recibido por parte de Jenny Ramírez Carrión de: botas, camisa polo, jeans, chaqueta, impermeable, chaleco reflectivo, gorra y bloqueador solar.

▪ Uso de elementos de protección personal

2 De acuerdo a lo establecido en el Estudio Técnico y Económico en el numeral 10 Literal f Obligaciones del Contratista
Pagina 6 de 40.

En la visita realizada al Portal Américas, se informó por parte del Supervisor de mantenimiento de vehículos, que no utiliza el protector auditivo, el respirador con filtro contra polvo, gases y vapores, el prefiltro contra polvo, el protector visual, los cartuchos para respirador y los guantes HYFLEX; porque los tiene en la casa.

Esta situación genera riesgos para la seguridad y salud de los empleados, además demuestra falta de seguimiento a las condiciones en que trabaja el personal en el Portal Américas.

▪ **Suministro de elemento de cafetería.**

Adicionalmente, se informa por parte del personal del Portal Américas, que desde el mes de enero no les suministran el botellón de agua y que la última entrega de azúcar fue en marzo de 2017 y que a la fecha no cuentan con ella, para endulzar las bebidas calientes.

Esta Circunstancia, demuestra incumplimiento por parte del Contratista, a lo establecido en el numeral:

“5.13 Elementos de Oficina

*El(Los) contratista(s) **suministrará elementos de cafetería, botellones de agua, elementos de aseo, elementos de papelería, útiles de oficina y tóner de impresión para cada uno de las oficinas ubicadas en los portales y estación intermedia Banderas.**” (Negrilla fuera de texto).*

Los hechos expuestos ponen de manifiesto deficiencias en la supervisión y control en el contrato, incumpliendo lo determinado en el Manual de Supervisión e Interventoría v.2 del 24 de noviembre de 2014, en lo que se refiere a:

“11. FINALIDADES DE LA INTERVENTORÍA Y/O LA SUPERVISIÓN

Son finalidades de la interventoría y/o supervisión:

- *Asegurar que el contratista en la ejecución del contrato se ciña a los plazos, términos, condiciones técnicas y demás previsiones pactadas.*
- *Verificar el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas, económicas y financieras del contrato.”*

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación,

toda vez que si bien es cierto el día de la visita al Portal Américas las personas portaban la dotación, no todas las personas entrevistadas afirmaron haber recibido la dotación completa, como se registra en el Acta de Visita de Control Fiscal de abril 24 de 2017. Por otra parte, en el soporte de entrega de la dotación suministrado por Transmilenio S.A., no se registra la entrega de botas, chaqueta y chaleco ni en noviembre de 2016 ni en enero de 2017, a la supervisora de apoyo a la operación de la plataforma No. 1.

Ahora bien, respecto al suministro de elementos de cafetería, si bien es cierto que *“la supervisión técnica del contrato no está orientada a verificar cantidades y/o tiempos de entrega de los inventarios de cafetería, pues no se cuenta con especificaciones en este aspecto.”*, es obligación del contratista suministrar estos elementos y en el Portal de Las Américas no se había surtido los botellones de agua desde enero y azúcar desde marzo, como consta en el Acta en mención, situación que no refleja que dichos elementos se hayan agotado antes del tiempo programado para la entrega de un nuevo pedido.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A., durante la etapa de planeación de la Licitación Pública TMSA-01-2016, no realizó un estudio y análisis para definir el porcentaje del A.I.U para la Licitación Pública LP-01-2016 y estableció un A.I.U de referencia del 16% tomado de las Licitaciones Públicas LP-01-2014 y LP-02-2015, sin que existan documentos soportes del cálculo de este porcentaje en dichos procesos licitatorios.

La Entidad mediante la Resolución 153 del 9 de marzo de 2016, ordenó la apertura de la licitación pública LP-TMSA-01-2016 para *“Contratar una(s) persona(s) jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A. para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema TransMilenio en: Portal Américas con su zona de influencia, Portal Sur con su zona de influencia, Portal Tunal con su zona de influencia, Portal Usme con su zona de influencia, Portal 20 de julio con su zona de influencia, Portal Eldorado con su zona de influencia, Portal Norte con su zona de influencia, Portal Suba con su zona de influencia, Portal 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.”*

Dentro de los estudios realizados por la Entidad para el proceso licitatorio, se encuentra el Anexo N. 1 del Estudio de Costos y Definiciones Técnicas para el

Control Integral de la Operación del Sistema Transmilenio, donde se estableció el presupuesto por Portal, el cual se determinó de la siguiente manera:

- Se obtuvo un subtotal sumando el valor de los siguientes ítems: equipo de trabajo, dotaciones, servicio de telefonía móvil, computador, un canal de servicio de internet más una línea telefónica, elementos de cafetería y agua, papelería y útiles de oficina, servicio de transporte, rodamiento de motos e impresoras, como se muestra en el cuadro 6:

CUADRO 6
LICITACIÓN PÚBLICA TMSA-LP-01-2016
ITEMS A CONTRATAR PARA LOS PORTALES DE TRANSMILENIO S.A.

DESCRIPCION	PORTAL								
	Norte	80	Suba	Las Américas	Sur	Tunal	Usme	20 de Julio	El Dorado
Equipo de trabajo	579.663.408	560.398.559	545.629.671	601.838.514	617.589.941	461.802.049	428.833.671	502.906.963	340.191.384
Dotaciones	63.668.794	60.803.378	52.956.659	61.090.443	58.574.535	48.722.170	41.107.551	54.409.284	35.170.824
Servicio de telefonía móvil	932.057	932.057	932.057	932.057	932.057	932.057	932.057		
Computador , office antivirus	4.648.668	4.648.668	4.648.668	9.297.336	4.648.668	4.648.668	4.648.668	3.099.112	3.099.112
Un canal de servicio de internet + una línea telefónica	1.161.895	1.161.895	1.161.895	2.323.789	1.161.895	1.161.895	1.161.895	1.161.895	1.161.895
Elementos de cafetería y Agua	2.938.880	2.938.880	2.938.880	5.877.760	2.938.880	2.938.880	2.938.880	2.938.880	2.938.880
Papelería y útiles de oficina	2.309.120	2.309.120	2.309.120	4.618.240	2.309.120	2.309.120	2.309.120	2.309.120	2.309.120
Servicio de Transporte	43.747.412	43.747.412	43.747.412	87.494.824	43.747.412	43.747.412	43.747.412	87.494.824	43.747.412
Rodamiento de motos	21.626.495	19.223.551	14.417.663	16.820.607	14.417.663	14.417.663	9.611.775	16.820.607	9.611.775
Impresoras	3.025.073	3.025.073	3.025.073	6.050.146	3.025.073	3.025.073	3.025.073	3.025.073	3.025.073
SUBTOTAL	723.721.802	699.188.593	671.767.098	796.343.716	749.345.244	583.704.987	538.316.103	674.165.757	441.255.475

Fuente: Anexo N. 1 del Estudio de Costos y Definiciones Técnicas para el Control Integral de la Operación del Sistema Transmilenio

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

- Una vez cuantificado el subtotal de cada Portal, se determina el índice de ausentismo del 5% , un total, el valor del A.I.U del 16%, el valor del IVA del 16% y así se obtiene el valor total final, como se detalla a continuación:

CUADRO 7
LICITACIÓN PÚBLICA TMSA-LP-01-2016-PRESUPUESTO POR PORTAL

Cifras en pesos

No	PORTAL	SUBTOTAL	INDICE DE AUSENTISMO 5%	TOTAL	A.I.U 16%	IVA 16%	VALOR TOTAL FINAL
		1	2= (Valor. equipo trabajo + Dotación)	3=(1+2)	4= (3*0.16)	5=(3+4)*0.16	6=(3+4+5)
1	Norte	723.721.802	32.166.610	755.888.412	120.942.146	140.292.889	1.017.123.448
2	80	699.188.593	31.060.097	730.248.690	116.839.790	135.534.157	982.622.637
3	Suba	671.767.098	29.929.316	701.696.415	112.271.426	130.234.855	944.202.696
4	Las Américas	796.343.716	33.146.448	829.490.164	132.718.426	153.953.374	1.116.161.965
5	Sur	749.345.244	33.808.224	783.153.467	125.304.555	145.353.284	1.053.811.306
6	Tunal	583.704.987	25.526.211	609.231.198	97.476.992	113.073.310	819.781.500
7	Usme	538.316.103	23.497.061	561.813.164	89.890.106	104.272.523	755.975.794
8	20 de Julio	674.165.757	27.865.812	702.031.569	112.325.051	130.297.059	944.653.680
9	El Dorado	441.255.475	18.768.110	460.023.586	73.603.774	85.380.378	619.007.737

Fuente: Anexo N. 1 del Estudio de Costos y Definiciones Técnicas para el Control Integral de la Operación del Sistema Transmilenio

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

Por otra parte, se pudo establecer que los ítems de dotación, elementos de protección personal, equipos de cómputo, medios de comunicación con el ente gestor, cámaras fotográficas, elementos de oficina, servicios de transporte, salarios, medidores de profundidad, elementos de trabajo para controladores de tráfico y rodamientos de motocicletas fueron incrementados en un 4%.³

Ahora bien, con el fin de conocer cuáles fueron los factores tenidos en cuenta para el cálculo del A.I.U del 16%, se revisaron los documentos de la etapa precontractual y se solicitó información a la Entidad, producto de lo cual se encontró que se presentaron deficiencias en la definición del porcentaje del A.I.U durante la etapa de planeación del proceso licitatorio, como se describe a continuación:

▪ **Transmilenio utilizó como referencia para la Licitación Pública TMSA-01-2016, el mismo A.I.U del 16% empleado en las Licitaciones Públicas de 2014 y 2015, sin que existan documentos que soporten el cálculo de dicho porcentaje.**

Con el fin de establecer cuáles fueron los factores que tuvo en cuenta la Entidad para determinar como porcentaje de referencia un A.I.U del 16%, mediante el oficio radicado en Transmilenio S.A. , bajo el No. 2017ER4648 el 21 de febrero de 2017, se solicitó:

3 Estudio de Mercado elaborado por la Dirección Técnica de BRT de fecha 1 de febrero de 2016

“15. Informar con base en que parámetros determinó TRANSMILENIO S.A., el A.I.U del 16% que se registra en el numeral 6.Presupuesto por Portal del Anexo 1 Estudio de Costos y Definiciones Técnicas.”

La Entidad mediante el oficio No 2017EE3261 de marzo 1 de 2017, da respuesta en los siguientes términos:

*“El AIU es un factor que se incorpora en los estudios de costos y definiciones de este proceso de contratación desde el año 2011. **La licitación pública LP 01 de 2016 usó como referencia el mismo AIU de licitaciones análogas realizadas entre 2011 y 2015.***

*El AIU contempla los costos indirectos necesarios para el desarrollo y funcionamiento permanente del proyecto a contratar, así como los costos asociados a imprevistos que pueda generar el desarrollo del contrato. El AIU se determina según la naturaleza del contrato a ejecutar, por lo que no existe regulación específica de tarifas generales para este rubro. Teniendo en cuenta lo anterior, en particular lo relacionado a la no existencia de normatividad sobre el cálculo de AIU, **TRANSMILENIO S.A., definió el AIU teniendo como antecedente los costos de AIU estipulados en los procesos de contratación que se llevaron a cabo en años anteriores, con objetos similares.**”* (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, teniendo en cuenta que la entidad informó que el porcentaje de A.I.U utilizado en la licitación pública LP TMSA-01-2016, fue el mismo que se usó en los procesos licitatorios realizados entre los años 2011 y 2015, mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER6830 el 10 de marzo de 2017, se solicitó:

“... entregar en medio magnético los documentos que soportan el cálculo del AIU del 16% en los procesos licitatorios entre el 2011 y el 2015, es decir “los procesos de contratación que se llevaron a cabo en años anteriores, con objetos similares...””

La Entidad mediante el oficio No 2017EE4210 de marzo 15 de 2017, al respecto informa:

*“Para cada licitación, TRANSMILENIO S.A. estimó y definió un porcentaje de AIU máximo en las ofertas económicas de los proponentes, de acuerdo con la realidad del mercado, así como la estructura organizacional y financiera de cada proponente, estos ofertaban el valor máximo o menores porcentajes de AIU. La siguiente tabla muestra **los porcentajes de AIU máximos empleados en cada proceso licitatorio.***

PROCESO LICITATORIO	AIU DEFINIDO
LP-03-2012	20%
LP-07-2012	20%
LP-01-2014	16%

LP-02-2015	16%
------------	-----

Los documentos técnicos que soportaron dichos procesos licitatorios no contienen soportes que detallen los factores, variables o criterios contemplados para el cálculo y definición de los porcentajes máximos de A.I.U.” (Negrilla fuera de texto).

Llama la atención que la Entidad no cuente con los soportes que sirvan de consulta y de trazabilidad para verificar cuáles fueron los factores que se contemplaron para el cálculo de un A.I.U de referencia del 16% y que a la vez sirva como sustento en la etapa de planeación de los diferentes procesos licitatorios que apertura la Entidad. Este hecho transgrede lo establecido en el artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 de 2013 y el Artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de del 2015.

▪ **TRANSMILENIO S.A., utilizó como referencia para la Licitación Pública TMSA-01-2016, el mismo A.I.U de licitaciones análogas realizadas entre 2011 y 2015.**

Ahora bien, con el fin de determinar cuál fue el porcentaje de A.I.U presentado por los proponentes de los procesos licitatorios abiertos desde el 2009 hasta el 2016, mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER14548 el 23 de mayo de 2017, se solicitó esta información. La Entidad mediante el oficio No. 2017EE8737 da respuesta que se refleja en el siguiente cuadro:

**CUADRO 8
RELACIÓN PROCESOS LICITATORIOS**

No	LICITACION PUBLICA No	CTO No	CONTRATISTA	ZONA No.	PORTAL	(%) A.I.U DEL CONTRATO			% TOTAL DEL A.I.U	(%) A.I.U DEFINIDO EN EL PLIEGO DE CONDICIONES
						A	I	U		
1	LP-01-2009	209-2009	Servi Industriales y Mercadeo S.A.S	5	Sur					
2	LP-02-2011	124-2011	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	5	Sur					
3	LP-03-2012	283-12	Seguridad Vial Seval S.A.	1	Norte					
		288-12	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	3	Suba					
		289-12	Seguridad Vial Seval S.A.	2	80					
4	LP -07 DE 2012	390-12	Seguridad Vial Seval S.A.	5	Sur					
		391-12	Seguridad Vial Seval S.A.	8	Usme					
		392-12	GCA Technologies S.A.	4	Américas					
		393-12	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	6	20 de Julio					
		394-12	SITT Y CIA S.A.S.	7	Tunal					

No	LICITACION PUBLICA No	CTO No	CONTRATISTA	ZONA No.	PORTAL	A.I.U DEL CONTRATO			% TOTAL DEL A.I.U	A.I.U DEFINIDO EN EL PLIEGO DE CONDICIONES
						A	I	U		
		395-12	SITT Y CIA S.A.S.	9	El Dorado					
5	LP-01-2014	58-14	Seguridad Vial Sevia S.A.	1	Norte	3.5	1	6.5	11	16
		59-14	Data Tools	2	80	1	1	2	4	
		60-14	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	3	Suba	4	4	3.8	11.8	
		61-14	SITT Y CIA S.A.S.	7	Tunal	7	1	2.5	10.5	
		62-14	Seguridad Vial Sevia S.A.	5	Sur	3	1	5.3	9.3	
		63-14	Data Tools	8	Usme	1	1	2	4	
		64-14	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	6	20 de Julio	4	2.1	2	8.1	
		65-14	SITT Y CIA S.A.S.	9	El Dorado	7.5	1	2.5	11	
		68-14	GCA Technologies S.A.	4	Américas	4	3	2.8	9.8	
6	LP-02-2015	227-15	Colvista S.A.S.	1	Norte	5	5	8	18	16
		228-15	Colvista S.A.S.	2	80	5	5	9	19	
		229-15	Colvista S.A.S.	5	Sur	5	5	8	18	
		230-15	Colvista S.A.S.	7	Tunal	6	6	7	19	
		231-15	Colvista S.A.S.	9	El Dorado	6	5	10	21	
		232-15	Data Tools	3	Suba	1	2	4	7	
7	LP-01-2016	198-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	4	Américas	15	1	7	23	16
		199-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	3	Suba	14	1	7	22	
		200-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	5	Sur	14	1	7	22	
		201-16	Servicios y Soluciones Seguras S.A.S.	1	Norte	4	2	3,4	9,4	
		202-16	Data Tools	9	El Dorado	3	4	1	8	
		203-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	8	Usme	12	1	6	19	
		204-16	Transporte Planeación Diseño e Ingeniería S.A	7	Tunal	8	3	5	16	
		205-16	SITT Y CIA S.A.S.	6	20 de Julio	2,6	2,0	3,0	7,6	
		206-16	Grupo ASD S.A.S	2	80	8	2	6	16	

Fuente: Oficio Transmilenio S.A. No 2017EE8737 de mayo 30 de 2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección Sector Movilidad

Nota: En las licitaciones públicas 03 y 07 de 2012, el contratista definió el AIU de acuerdo a su estructura de costos. El ente gestor adjuntó el formato 10 (Oferta Económica) para indicar estos.

De los hechos expuestos llama la atención los siguientes aspectos:

- ✓ Que se informe que: *“La licitación pública LP 01 de 2016 usó como referencia el mismo AIU de licitaciones análogas realizadas entre 2011 y 2015.”*, toda vez que:
 - En las Licitaciones Públicas No. 01 de 2009 y No. 02 de 2011 *“no se consideró pedir el detalle de los valores de AIU dentro de la oferta económica de los proponentes y por esta razón no se cuenta con información.”*, de acuerdo a lo informado por la Dirección Técnica de BRT de junio 5 de 2017.
 - En las Licitaciones Públicas No. 3 y No. 7 del 2012, la Entidad no definió un A.I.U de referencia y por otra los proponentes tenían que informar el valor del Contrato sin IVA, el valor del IVA y el valor total del Contrato, es decir, no estaban obligados a comunicar el A.I.U.
- ✓ Que en la Licitación Pública LP-01-2014, el A.I.U ofertado por los proponentes fue menor al 16% y la Entidad no entró a revisar y evaluar los precios del mercado de los factores que componen el A.I.U que permitieron que se presentara esta situación.
- ✓ A pesar que los porcentajes del A.I.U presentado por los oferentes en la Licitación Pública LP-01-2014, estaban en un rango entre el 4% y el 11, 8 %, es decir, por debajo del 16%, la Entidad no entró a revisar y evaluar los precios del mercado de los factores que componen el A.I.U que permitieron que se presentara esta situación. Adicionalmente, dejaron el mismo porcentaje de referencia para la Licitación Pública LP-02-2015.
- ✓ Para la Licitación Pública LP-01-2016, volvieron a utilizar un A.I.U de referencia del 16%, desconociendo que en la Licitación Pública LP-02-2015, cinco de los seis proponentes, superaron el 16% del A.I.U establecido.
- **Para las Licitaciones Públicas del 2012, estableció un A.I.U del 20% y para las Licitaciones Públicas del 2014 y 2015 definió un A.I.U del 16%, es decir un 4% por debajo del inicial, sin que existan documentos soporte que justifiquen esta decisión.**

Por otra parte, no se explica por qué el A.I.U de las licitaciones públicas del 2014 y 2015, disminuyó en un 4% con respecto a las licitaciones del 2012. Por tal

motivo, mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER14548 el 23 de mayo de 2017, se solicitó:

“3. Informar los motivos por los cuales el porcentaje del A.I.U del 16% definido para las Licitaciones Públicas LP-01-2014, LP-02-2015 y LP-01-2016, está un 4% por debajo del porcentaje definido para las Licitaciones Públicas LP-03-2012 y LP-07-2012, que se estableció en un 20%”.

La Entidad mediante el oficio No 2017EE8737 de mayo 30 de 2017, dio respuesta en los siguientes términos:

*“Para cada licitación, TRANSMILENIO S.A., S.A. **estimó y definió un porcentaje de AIU de referencia** acorde con los cálculos considerados en la definición del presupuesto. En las ofertas económicas de los proponentes, de acuerdo con la realidad del mercado, así como la estructura organizacional y financiera de cada proponente, estos ofertaban el valor referente o porcentajes de AIU diferentes según sus análisis de costos. La siguiente tabla muestra los porcentajes de AIU referentes empleados en cada proceso licitatorio”. (Negrilla fuera de texto).*

.....Al respecto, debe señalarse que el criterio de selección en estos procesos está orientado a seleccionar las ofertas con mayor calidad y que estén dentro del presupuesto asignado por TRANSMILENIO S.A., S.A., para cada proceso.”

Lo que informa la Entidad: “Para cada licitación, TRANSMILENIO S.A., **estimó y definió un porcentaje de AIU de referencia**”, no responde la inquietud planteada por este órgano de control.

Adicionalmente, llama la atención que bajo la ejecución de los Contratos de Prestación de Servicios No. 198,199, 200 y 203 de 2016, se pagó un A.I.U superior al 16%. Por tal motivo, mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER14548 el 23 de mayo de 2017 se solicitó:

“5. Informar los motivos por los cuales Transmilenio S.A. está pagando en los Contratos de Prestación de Servicios que se relacionan a continuación; un A.I.U superior al 16%⁴, como se muestra en el siguiente cuadro:

CONTRATO No.	CONTRATISTA	% A.I.U
198-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	23
199-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	22
200-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	22
203-16	Consorcio Operación Integral de Transporte-OIT	19

4 Establecido en el ANEXO N. 1 ESTUDIO DE COSTOS Y DEFINICIONES TÉCNICAS PARA EL CONTROL INTEGRAL DE LA OPERACIÓN DEL SISTEMA TRANSMILENIO de fecha marzo 10 de 2016

La Entidad mediante el oficio No 2017EE8737 de mayo 30 de 2017, da respuesta en los siguientes términos:

“Para la licitación LP-01-2016, TRANSMILENIO S.A., S.A. estimó y definió un porcentaje de AIU de referencia acorde con los cálculos considerados en la definición del presupuesto. En las ofertas económicas de los proponentes, de acuerdo con la realidad del mercado, así como la estructura organizacional y financiera de cada proponente, estos ofertaban el valor referente o porcentajes de AIU diferentes según sus análisis de costos.

El Formato No 8, que debían diligenciar los proponentes en la licitación LP-01-2016, detallaba el porcentaje que cada proponente le asignaba al A.I.U., indicando i) el porcentaje de Administración, ii) el porcentaje de Imprevistos, y iii) el porcentaje de Utilidades. Por lo tanto, la evaluación se concentró únicamente en velar porque los proponentes (i) incluyeran en las propuestas el valor mínimo definidos para el caso de salarios del personal a vincular en el proyecto (esto para garantizar la calidad en el desarrollo del contrato), y (ii) que el valor de la propuesta no supere el presupuesto definido para el proceso.

*Al respecto, debe señalarse que el criterio de selección en estos procesos está orientado a seleccionar las ofertas con mayor calidad y que estén dentro del presupuesto asignado por TRANSMILENIO S.A., para el proceso, **siendo los valores de A.I.U. y otros incluidos en los anexos técnicos, unos valores de referencia**, pues los valores que finalmente se convierten en obligaciones, son aquellos ofertados por el oferente seleccionado.”* (Negrilla fuera de texto).

De acuerdo a lo expuesto, se determina que la Entidad no puede verificar si los porcentajes de A.I.U ofertados del 23%,22% y 19% se encuentran dentro de los precios de mercado, porque se limita a establecer un A.I.U de referencia que no cuenta con soportes de su cálculo.

▪ **No se estableció en el pliego de condiciones un formato para que los proponentes presentaran el detalle de los factores que componen la Administración, únicamente debían diligenciar un formato No 8 donde se debía registrar el % de la Administración, el % de imprevistos y el % de utilidad.**

Sin bien es cierto que “El A.I.U es una estipulación de carácter contractual que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad de las partes.” ⁵, es imprescindible que en la etapa de planeación del proceso de contratación, se definan los requisitos y la entrega de los documentos necesarios por parte de los proponentes, que le permitan a la Entidad en la etapa de evaluación, tener todos los elementos de juicio para verificar que el presupuesto de las ofertas presentadas se encuentren dentro de los precios del mercado.

Para el caso que nos ocupa, es importante precisar que para el cálculo del porcentaje de administración se contemplan entre otros, los siguientes factores:

Salarios y prestaciones sociales: del personal administrativo y profesional no facturado.

Costos de oficina: arriendo, administración, servicios públicos, papelería, asesoría legal y tributaria, gastos de representación, gastos e intereses bancarios por financiación, equipos y mantenimiento de oficina, seguros de oficina, correos, costos propuestas, etc.

Costos de perfeccionamiento: servicios generales contribución, RETEIVA, RETEICA, póliza de cumplimiento de las obligaciones del contrato, calidad del servicio, salarios y prestaciones sociales, responsabilidad civil extracontractual.

Ahora bien, con el fin de verificar los factores tenidos en cuenta por los proponentes para el cálculo del porcentaje de administración, mediante el oficio radicado en Transmilenio S.A. bajo el No. 2017ER4648 el 21 de febrero de 2017, se solicitó a la Entidad:

“16. Entregar en medio magnético el desglose del porcentaje de Administración presentado por el proponente Consorcio Operación Integral de Transporte para la zona 3,4 y 5 y por el proponente SITT y CIA S.A.S para la zona 6.”, a lo cual Transmilenio S.A. informa:

La Entidad mediante el oficio No. 2017EE3261 de marzo 1 de 2017 da respuesta en los siguientes términos:

*“**TRANSMILENIO S.A.**, acogíendose a las recomendaciones de Colombia Compra Eficiente y sin contradecir la normatividad vigente, **no solicitó en los pliegos de condiciones un desglose de los costos de administración para ningún oferente.** En el numeral 6 del anexo 1 – Costos y definiciones técnicas, da a conocer valores de referencia, por lo que cada proponente en su análisis económico estableció los costos o el valor porcentual de Administración. Por lo tanto, la evaluación se concentró únicamente en velar porque los proponentes (i) incluyeran en las propuestas el valor mínimo, y (ii) que el valor de la propuesta no supere el presupuesto definido para el proceso.*

*El Formato No 8, que debían diligenciar los proponentes en la licitación LP-01-2016, detallaba el porcentaje que cada proponente le asignaba al A.I.U., indicando i) el porcentaje de Administración, ii) el porcentaje de Imprevistos, y iii) el porcentaje de Utilidades. **No se contempló ningún otro formato en la licitación LP-01-2016 para desglosar con mayor detalle los costos de Administración (A)**, por lo que no se cuenta con esta información y por ende no es posible suministrarla al ente de control.” (Negrilla fuera de texto).*

Teniendo en cuenta que el sujeto de control manifiesta, que no solicitó en los pliegos de condiciones un desglose de los costos de administración para ningún oferente, acogíendose a las recomendaciones de Colombia Compra eficiente, se

solicitó mediante el oficio radicado bajo el No. 2017ER14548 el 23 de mayo de 2017:

“Relacionar puntualmente cuales son las recomendaciones de Colombia Compra Eficiente frente a este tema, adjuntando en medio magnético los documentos soportes del caso”

Al respecto, la Entidad mediante el oficio No 2017EE8737 de mayo 30 de 2017 informa:

“Para dar respuesta a este punto, es necesario indicar que en sus diferentes circulares como ente rector de la contratación administrativa, Colombia Compra Eficiente ha establecido unos lineamientos, los cuales deben ser acogidos por las diferentes entidades que contratan a través de la ley 80. Particularmente, nos referimos a la “Guía para la Elaboración de Estudios de Sector” expedida por Colombia Compra Eficiente, de la cual se anexa copia. Así mismo, consideramos importante referirnos a algunos pronunciamientos realizados por dicha entidad referente al AIU (Nº Radicado: 216130004702), del cual extremos los siguientes apartes relevantes:

*“El Sistema de Compra Pública no establece un porcentaje máximo de A.I.U. sobre el valor del contrato. Las Entidades Estatales pueden incluir en el valor del contrato un porcentaje estimado de administración, imprevistos y utilidad, el cual puede ser una proporción del valor del contrato. **Dicho porcentaje deberá ser fijado por las Entidades Estatales de acuerdo al análisis realizado durante la etapa de planeación**, donde se determina entre otros elementos, el presupuesto oficial que se destinará al Proceso de Contratación, los riesgos del Proceso de Contratación, y el valor del contrato.”...(Negrilla y subrayado fuera de texto).*

De los hechos expuestos se concluye, que la Entidad al no solicitar a los proponentes la discriminación de los factores que se tienen en cuenta para calcular el porcentaje de administración, no cuenta con la información requerida para verificar que los precios establecidos para dichos factores se encuentran acordes a los precios del mercado.

La Entidad acepta el A.I.U. presentado en las propuestas, argumentando que la evaluación tuvo en cuenta únicamente, la inclusión en las propuestas del valor mínimo definido para los salarios y que el valor de la propuesta no supere el presupuesto definido para el proceso. De lo anterior, se concluye que se transgrede el artículo 15 del Decreto 1510 de 2013 del 17 de julio de 2013, *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”* y el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de mayo 26 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”*., que establecen:

“Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Procesos.” (Negrilla fuera de texto).

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que no se suministran los documentos soportes del análisis para el cálculo del A.I.U y se limita a informar que: el porcentaje de A.I.U. no hacía parte de los criterios técnicos de calificación, que la selección de los contratistas se realizó con base en los factores técnicos y económicos de escogencia establecidos y que los proponentes tenían la facultad para ofertar el valor referente u otro porcentaje de A.I.U. acorde a sus análisis de costos.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.2. Contrato de Concesión No. 01 de 2011

Este contrato de concesión se firmó con la sociedad Recaudo Bogotá S.A.S, con el objeto de *“Diseño, suministro, implementación, operación y mantenimiento 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 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.”*. Para efectos fiscales el valor del contrato es indeterminado, pero determinable.

Producto de la evaluación realizada al contrato en mención se formula la siguiente observación:

2.2.3.2.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$79.070.143, en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a Recaudo Bogotá S.A.S, por equipos de validación y control instalados en vehículos operando en el sistema, factor establecido en la fórmula de remuneración establecida en el contrato de concesión N° 01 de 2011, cláusula 59, denominada “valor de derechos de participación del concesionario”.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se retira esta observación por las siguientes razones:

En respuesta a esta observación, TRANSMILENIO S.A., expone que el 17 de marzo de 2016, se reconoció un reajuste a Recaudo Bogotá S.A.S, por concepto de equipos de validación y control instalados en los vehículos operando en el sistema (RVHO), reajuste que afectó la liquidación de más de tres años hacia atrás; sin embargo, el equipo auditor el 2 de marzo de 2017 mediante oficio N° 05707, solicitó la información relacionada con las liquidaciones y el Sujeto Auditado no incluyó lo antes mencionado.

Adicional a lo anterior, mediante oficio radicado N° A09965 del 7 de abril de 2017, el equipo auditor solicitó explicaciones por las inconsistencias evidenciadas en la información entregada por TRANSMILENIO S.A., quienes mediante oficio N° 2017EE6097 del 12 de abril de 2017 dio respuesta al requerimiento pero no informó ningún reajuste que haya afectado la liquidación.

De conformidad con la situación expuesta, la cuantificación adelantada en desarrollo de la auditoría es inexacta por haber sido calculada con datos incompletos suministrados por TRANSMILENIO S.A.

Por lo anterior, es necesario indicar que el tema antes señalado se revisará en auditorias posteriores y con relación al suministro de la información incompleta se dará cumplimiento a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y demás normas aplicables.

2.2.3.3. Contrato 206 de 2016

Se firmó con la empresa Grupo ASD, S.A.S., por un valor de \$1.423,8 millones con el objeto de *“desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en el Portal 80 con su zona de influencia en coordinación técnica permanente TRANSMILENIO SA”*, con un plazo de ejecución de 9 meses.

Producto de la evaluación realizada a este contrato se formularon la siguiente observación:

2.2.3.3.1. Observación administrativa por realizar descuentos de retención en la fuente a un autorretenedor.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.2.3.4. Contrato interadministrativo 279 de 2015

Este contrato interadministrativo se firmó el 24 de junio de 2015 con la Financiera de Desarrollo Territorial –FINDETER, por valor de \$850.000.000, con el objeto: *“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 avenida carrera 68”, con plazo de ejecución de siete (7) meses contados a partir de la firma del acta de inicio que se realizó el 24 de julio de 2015.*

Producto de la evaluación realizada al Contrato en mención se formula la siguiente observación:

2.2.3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$26.400.000, toda vez que en la propuesta económica presentada por FINDETER se observa que se está presupuestado un ítem denominado “Acompañamiento aprobaciones”, actividad que no fue realizada por la entidad contratada.

TRANSMILENIO S.A., mediante oficio No. 2015EE11530 de junio 22 de 2015, invita a FINDETER a presentar propuesta con el fin de suscribir *“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.”.*

A través de oficio con radicado de FINDETER No.15-400-9-015042 de abril 16 de 2015, esta entidad presenta *“Propuesta definitiva para validación del estudio de factibilidad del proyecto denominado “Proyecto tren ligero por la Av. Cr. 68 entre la calle 100 con Carrera 9ª y 11, hasta el puente de Venecia en la Avenida 68 con Autopista Sur””, en donde se incluye la ilustración 4 que hace referencia a los ítems que forman parte del presupuesto presentado por FINDETER, para realizar la validación de la APP “Tren Ligero Av.68”, el cual se transcribe a continuación:*

“

De “Ilustración 4: Presupuesto Validación APP “Tren Ligeró Av. 68”

CONCEPTO	VALOR
Componente estudios modelos de transporte demanda/oferta	230.000.000
Componente de ingeniería (estructura, geotecnia, pavimentos, redes, hidráulica, urbanismo etc)	190.000.000
Componente financiero	120.000.000
Componente jurídico	90.000.000
Componente material rodante	50.000.000
Componente ambiental/social/predial	30.000.000
Acompañamiento aprobaciones	22.758.621
Subtotal sin IVA	732.758.621
IVA	117.241.379
Total asesoría en validaciones	850.000.000

”

Como se observa dentro de este presupuesto de validación, existe un ítem denominado “Acompañamiento aprobaciones” con un presupuesto de \$22.758.621 y hace referencia a “Acompañar a la TRANSMILENIO el proceso de aprobaciones frente a entidades estatales correspondientes”, lo anterior se encuentra plasmado en el numeral III “Objetivos:” específicos de la propuesta definitiva.

Así mismo, en la minuta del contrato 279 de 2015, se establecieron los siguientes requisitos:

“2.1. Objetivos Específicos:

- Acompañar a TRANSMILENIO S.A. en el proceso de aprobaciones frente a las entidades estatales correspondientes, durante el plazo del Contrato.

2.2.7. Acompañamiento en los procesos de aprobación durante el plazo del contrato:

- Una vez con el concepto de validación positivo acerca del proyecto en factibilidad por parte de TRANSMILENIO S.A. y estando dentro del plazo del contrato, se dará acompañamiento a TRANSMILENIO S.A. en el proceso de aprobación de las obligaciones contingentes, el comparador público privado y los estudios socioeconómicos frente a las entidades nacionales y distritales correspondientes.

CLAÚSULA CUARTA: OBLIGACIONES DE FINDETER.

1. Realizar un acompañamiento para las aprobaciones estatales respectivas, durante el plazo del contrato. Este acompañamiento consistirá en realizar el mejor esfuerzo para conseguir dichas aprobaciones, sin embargo, consistirá en una obligación de medio y no de resultados.

CLAÚSULA QUINTA: PLAZO DE EJECUCIÓN.

Parágrafo: el plazo aquí expresado consistirá en seis (6) meses de asesoría y evaluación para la validación técnica, financiera y jurídica, y un (1) mes de acompañamiento para las aprobaciones estatales correspondientes. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Dentro de la propuesta presentada por FINDETER, se incluyó el ítem de acompañamiento hasta lograr las aprobaciones de las entidades estatales tanto de índole Nacional como Distrital.

De los documentos analizados por el grupo auditor, no se evidencia ningún acompañamiento por parte de FINDETER, para lograr aprobaciones con entidades que son mencionadas en la propuesta definitiva, más específicamente en el inciso d del numeral, *“II Entendimiento de situaciones que se encuentra plasmado en la propuesta definitiva “d. Igualmente, está interesada en contar con el acompañamiento en el proceso de aprobaciones frente al MHCP y las entidades correspondientes a nivel Distrital (Secretaría de Hacienda Distrital y secretaria de Planeación Distrital), con base en lo establecido en la Ley 1508 de 2012, el Decreto 1467 del 2012 y la Directiva 006 de 2015 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.”.*

Es por esta razón, que el equipo auditor procedió a solicitar mediante oficio 80107-46 de mayo 26 de 2017, los soportes del acompañamiento de aprobaciones realizado por FINDETER, en respuesta entregada por TRANSMILENIO S.A., con número de radicado 2017EE8888 del 1 de junio de 2017, explican que no era necesario este acompañamiento en razón a que la APP en su etapa de factibilidad fue rechazada, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1508 de 2012 y el decreto 1082 de 2016. Así mismo, transcriben el parágrafo de la cláusula vigésima en donde se estableció que en caso de presentarse diferencias entre el contrato y la propuesta prima lo establecido en el contrato.

No obstante lo anterior, se puede observar que en la propuesta presentada por el proponente el 16 de abril de 2015, se establecía una forma de pago que correspondía de la siguiente manera:

- Primer pago del 20% a la presentación de la metodología y equipo de trabajo.
- Segundo pago del 25% a la entrega del primer informe de observaciones.
- Tercer pago del 25% a la entrega del segundo informe de observaciones.
- Cuarto pago del 30% a la entrega de informe concepto final de validación.

En la minuta del contrato, tan solo modificaron los porcentajes de los valores a cancelar con la presentación de cada uno de los informes, a pesar de que el contratista cumplió con los productos requeridos, los supervisores procedieron a autorizar el pago en su totalidad y que se evidencia en el acta de liquidación, no obstante no fue modificado el presupuesto presentado por el proponente, y este documento forma parte integral del contrato.

Igualmente, en un aparte de la respuesta aportada por la entidad al requerimiento por parte del grupo auditor sobre las actividades de acompañamiento realizadas por el contratista, transcriben lo acordado en el parágrafo de la cláusula vigésima que dice: *“Parágrafo: Son parte integral del presente contrato: 1) la propuesta de fecha 16 de abril de 2015. **En el caso de diferencias entre el presente contrato y la propuesta, prima las disposiciones del presente contrato....”***, sin embargo, lo plasmado en el presupuesto

que forma parte de la propuesta presentada por el contratista el 16 de abril de 2015, no corresponde a una diferencia entre el contrato y la propuesta.

A pesar que existía esta forma de pago, se presentó un presupuesto validación APP “Tren ligero Av. 68” con un ítem denominado acompañamiento aprobaciones, punto este que no fue desarrollado.

Por lo anterior, se configura un detrimento patrimonial al cancelar a FINDETER la suma **de \$26.400.000**, que corresponde a lo ofertado por el contratista en el ítem “Acompañamiento aprobaciones” por valor de \$22.758.621 más el IVA que corresponde a la cifra de \$3.641.379, por unas actividades que no fueron realizadas y que fueron presupuestadas por el contratista en su propuesta económica e igualmente desarrollada en algunos puntos de la minuta del contrato.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que en la propuesta presentada por FINDETER en el punto “XII. Forma de Pago” se observa la misma estructura que fue establecida en la minuta del contrato interadministrativo, tan solo cambiaron los porcentajes de los pagos por producto entregados, no se entiende por qué TRANSMILENIO S.A. insiste en que la se pactó otra forma de remuneración, así mismo, la propuesta forma parte integral del contrato.

El acompañamiento al que hace referencia en la ilustración 4 de la propuesta definitiva presentada por FINDETER se relaciona con lo establecido en el literal d. del numeral “II. Entendimiento de la situación” y se desarrolla en el numeral “XI. Plazo y Cronograma”, y tiene que ver con acompañamiento después de aceptada la validación de la propuesta de APP, pero en este caso fue rechazada por lo tanto no fue necesario realizar este acompañamiento, pero si fue cancelado.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.5. Contrato de Interventoría 384 de 2015

Se firmó el 3 de noviembre de 2015, con la empresa INGEOBRAS, S.A.S, por valor de \$2.510.762.918, con el objeto de: *“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.”.*

Producto de la evaluación realizada al contrato en mención se formula la siguiente observación:

2.2.3.5.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de seguimiento y control al contrato de Mantenimiento 380 de 2015, toda vez que los informes de Interventoría evidencian e informan del incumplimiento de las labores del mismo y aun así no se han adelantado acciones conminatorias para su cumplimiento.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.2.3.6. Contrato de interventoría No. 144 de 2016

El contrato de Interventoría No. 144-2016, se suscribió el día 25 de abril de 2016 entre TRANSMILENIO S.A., suscribe con la firma JAHV MC GREGOR S.A., como resultado del proceso de selección concurso de méritos abierto con propuesta técnica simplificada TMSA-CM-001-2016, el cual tiene por objeto: *“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”, por un plazo de 9 meses o hasta el agotamiento de los recursos destinados del presupuesto oficial, por un valor de \$21.309.543.096.*

En concordancia con lo anterior, el día 13 de mayo de 2016 se firma el Acta de Inicio, con fecha de terminación el día 13 de febrero de 2017 o hasta el agotamiento de los recursos.

Posteriormente el día 17 de febrero de la presente vigencia, se firmó la modificación No. 1, mediante la cual se adiciona el valor del contrato en la suma de \$5.045.324.292 y se mantiene la condición que establece el plazo de ejecución del contrato: *“Hasta el Agotamiento de los recursos”*, pero teniendo en cuenta la adición presupuestal aquí referenciada, se prórroga la vigencia de las pólizas en dos meses, para un total del valor del contrato equivalente a la suma de \$26.354.867.388.

De igual forma, el día veinticuatro de abril de 2017, se suscribe el modificadorio No. 2, en el cual se adiciona el contrato en la suma de \$4.944.417.806 incluido IVA y todos los gastos, impuestos, costos, deducciones y retenciones a que legalmente haya lugar.

Por otra parte, se prórroga el plazo de ejecución del contrato en un mes y veintiocho días más. En cuanto al tema de las garantías se establece que se debe realizar la modificación a través de la compañía aseguradora que expidió la póliza que ampara el contrato No. 144 de 2016, las modificaciones realizadas de acuerdo al presente adicional, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la firma del mismo. Dicha verificación será responsabilidad del supervisor del contrato. La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificadorio y seis meses más.

Producto de la evaluación realizada al contrato en mención se formulan las siguientes observaciones:

2.2.3.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no existencia de un análisis de sector, ni estudio de mercado, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica para la estructuración de los estudios previos en el presente proceso de selección TMSA-CM-01-2016.

Para verificar el cumplimiento de lo estipulado en los artículos 15 del Decreto 1510 de 2013 y 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082/2015, se solicita a la entidad mediante oficio No. 80107-015, radicado Transmilenio S.A. No. 2017ER6081 del 6 de marzo de 2017, se solicitan los lineamientos que sirvieron para el análisis del sector en el proceso de selección TMSA-CM-001-2016, del cual se desprende el contrato de interventoría auditado.

En este sentido, la entidad contesta mediante radicado No. 2017EE4027 del 14-03-2017, manifestando que la experiencia de los tres contratos de interventoría anteriores bajo los Nos. 201-2013, 077-2014 y 350-2015, sumados al crecimiento de la operación del SITP, permitieron que identificara la necesidad de contar con una interventoría que cubriera de forma integral los contratos de concesión, no

sólo en los aspectos operativo del componente zonal, más los aspectos jurídicos, técnicos, ambientales y económicos, así como los aspectos relacionados con la operación troncal y de alimentación de la fase III del sistema.

Es así, que a través de muestras aleatorias en los diferentes puntos estratégicos en las rutas de las zonas adjudicadas, la entidad recolectó información en las vías troncales, locales, arteriales en las cabeceras, y en la zona neutral, al igual que mediciones a bordo de vehículos para evaluar el desempeño de los operadores respecto de los parámetros operacionales contractuales.

En concordancia con la respuesta suministrada dada por la entidad y de acuerdo con lo establecido en los estudios previos del proceso de selección mencionado, en el numeral “4. ANÁLISIS DE SECTOR” del pliego de condiciones, se relaciona en el acápite del estudio de mercado los servicios de interventoría contratados anteriormente, siendo estos:

- Concurso de Méritos N° 002 de 2015, adjudicó el contrato N° 350 de 2015 por valor de \$13.126.340.269.
- Concurso de Méritos N° 001 de 2014, adjudicó el contrato N° 077 de 2014, por un valor de \$ 14.998.246.488.
- Concurso de Méritos N° 002 de 2013, adjudicó el contrato N° 201 de 2013, por un valor de \$ 7.439.113.786.
- Concurso de Méritos N°003 de 2011, adjudicó el contrato N°80 de 2012, por un valor de \$ 5.885.084.118.

En dicho documento, la entidad justifica el estudio de sector y el valor del servicio, en el sentido que no se registran interventorías o consultorías, cuyo objeto sea similar al que se pretende contratar en este proceso.

Así las cosas, de acuerdo a lo manifestado por la entidad y del análisis de los documentos que constan en el presente concurso de méritos, publicado en los portales de contratación, se evidencia que si bien existe una trazabilidad histórica en la celebración de contratos anteriores de interventoría (contratos Nos. 080 de 2012, 201 de 2013, 077 de 2014, 350 de 2015 (CM-003 de 2011, CM-002 de 2013, CM-001 de 2014, CM-002 de 2015 respectivamente), siendo este un criterio orientador básico y necesario del cual se podía determinar su comportamiento económico, bajo los parámetros de costo, tiempo, calidad para el presente contrato auditado, no fueron utilizados estos criterios para establecer el análisis de sector con el estudio de mercado respectivo.

Por tanto, se evidencia que al no existir una muestra representativa de los costos en la prestación del servicio que permitiera visualizar las características del sector, de acuerdo a la demanda actual y la trazabilidad histórica en la ejecución

de cada contrato de concesión y de interventoría ya suscritos, la entidad TRANSMILENIO S.A., no cuenta con los estudios que contengan un verdadero soporte técnico y económico para establecer el valor actual del servicio en el contrato de interventoría auditado.

Ahora, si bien no existe la obligación legal de publicar las variables económicas que permitieron establecer el presupuesto en el presente proceso de selección, por tratarse de un concurso de méritos, pues el precio no es objeto ni condición para la selección del contratista, de los antecedentes históricos en la ejecución de contratos anteriores se pudo constatar, que existe un mercado el cual debió ser objeto de análisis, a través de solicitudes de cotizaciones, consulta de bases de datos especializadas, análisis de consumos y/o precios históricos, no sólo con el fin de precisar el valor aproximado de los servicios que se requieren en la presente interventoría, sino para definir de manera más exacta la mejor alternativa de satisfacción de la necesidad, con base en los requerimientos técnicos y que son objeto de ejecución en contratos de la misma naturaleza, cuyo resultado debió estar consignado de forma previa y planificada en los documentos precontractuales correspondientes.

En este sentido, la planeación no es solo un asunto preliminar, se convierte en una limitante que debe consignarse en los estudios previos en su dimensión objetiva y el modo fáctico, estudios racionalmente económicos en tiempo, modo, uso y de acuerdo con las finanzas públicas, debiendo TRANSMILENIO S.A., en la etapa previa analizar el impacto económico, social y ambiental de la ejecución del contrato.

Se observa por parte de este equipo auditor, que la entidad tenía un medio principal que es la observación histórica, porque sabiendo qué sucedió en contratos de interventoría anteriores, definiendo las causas y efectos, reconociendo fenómenos asociados al cumplimiento y ejecución de los mismos dentro de un marco racional y de rigor metodológico, era factible definir objetivamente una valoración económica acorde con los elementos técnicos requeridos y necesarios para satisfacer la necesidad de la entidad.

Como se evidencia, se presentaron deficiencias de planeación en la fase precontractual, que impactaron considerablemente su ejecución, pues se deja en manos del contratista seleccionado la valoración económica para distribuir las actividades técnicas a ejecutar en el contrato de interventoría, sin establecer los mínimos y máximos de esta valoración económica en pro de la gestión protectora de los recursos públicos.

En sentencia del Consejo de Estado, del veintinueve de agosto de 2007 (radicado 14.854) en relación con el principio de planeación señaló que es indispensable la obligación de elaboración de estudios previos antes de la iniciación del proceso de selección sobre: “i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores, y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende o requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de los recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración del pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional e internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretende celebrar”.⁶

A su vez, el artículo 334 de la Constitución Política, alude al principio de racionalidad, de la función pública en materia de administración de los recursos públicos. Este artículo establece, que la función pública en materia económica y de administración de los recursos, debe obrar de manera prudente, metodológica, planificada, bajo principios científicos y técnicos, con apoyo tecnológico, se deben tomar los cálculos y provisiones necesarias para que los recursos que administra sean optimizados y alcancen su mayor rendimiento, lo cual en este sentido faltó por parte de la entidad TRANSMILENIO S.A., pues se evidencia clara falta de planificación en función de administrar lo público, al no contar con los estudios de mercado y de sector que le fijaran un límite económico a los proponentes, en cada una de las actividades programadas de contenido técnico, jurídico y financiero, acorde con la metodología establecida por la entidad dentro del proceso de selección TMSA –CM-001-2016.

Se observa, que la entidad debió establecer desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, un estudio detallado del servicio conforme al análisis del sector, tal y como lo estatuye el artículo 15 del Decreto 1510 de 2013, artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con los lineamientos administrativos que se consagran en la guía para la elaboración de los estudios de sector expedida por Colombia Compra

6 Sentencia del Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera del 29 de agosto de 2007. Expediente No. 14.854 M.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854) PRINCIPIO DE PLANEACION.

Eficiente y el manual de contratación de TMSA a través de la resolución No. 728 de 2014.

Por último, se tiene el marco normativo establecido por la misma entidad, donde se observa que según la Resolución Administrativa No. 728 de 2014 *“Manual de Contratación de Transmilenio”*, en el numeral 15.1 Elaboración de los estudios técnicos y económicos, en el numeral 2, establecen la necesidad de que estos cuenten con el estudio de sector y de mercado, que permitan establecer las condiciones mínimas en la prestación del servicio de acuerdo con las exigencias técnicas, jurídicas, administrativas, económicas, financieras establecidas por la entidad y dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso. Así las cosas, la entidad desconoce el principio contractual de la planeación, el cual se convierte en un sistema para el cumplimiento de los fines del Estado y que el contrato es una herramienta a su servicio.

Lo observado obedece a la deficiente, inadecuada e ineficaz planeación al no contemplar el análisis de estudio de mercado, ni el estudio de sector, que le hubiese permitido obtener los precios oficiales del concurso de méritos CM-01-2016, y establecer los límites económicos a los proponentes en pro de la protección de los recursos públicos, vulnerándose el principio de planeación, de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que la Administración justifica su falencia de la no existencia de un análisis de sector y estudio de mercado, en que no se registran interventorías o consultorías, cuyo objeto sea similar al que se pretende contratar en este proceso y como punto de referencia manifiesta que se tuvo en cuenta la trazabilidad histórica y cambiante de los contratos de interventoría anteriores (vigencias 2012 a 2015), sin que en los documentos precontractuales fuese evidenciado por este órgano de control la utilización de la herramienta histórica contractual para justificar la demanda actual de los elementos técnicos exigidos en el contrato 144-2016, como se observa en el numeral 5.1. ANALISIS DE MERCADO, que solo hace mención de estos, mas no se realiza un análisis de las variables económicas en las que se soportaron la inclusión o exclusión de elementos de ejecución del contrato y sus valores actuales, a través como se menciona en el informe preliminar de solicitudes de cotizaciones, tales como CONSORCIO INTERVENTORÍA SITP 2014, C&M COSULTORES S.A./JOYCO S.A.S. ,

CONSORCIO CONCESIÓN RUTAS URBANAS, WSP COLOMBIA S.A.S./JPS INGENIERIA S.A., JAHVMCGREGOR S.A. AUDITORES Y CONSULTORES, CONSORCIO INTERVENTORÍA EPYSA - APPLUS 2014, APPLUS NORCONTROL COLOMBIA LTDA /EPYSA COLOMBIA), que fueron mencionadas por la entidad en el análisis de mercado, consulta de bases de datos, análisis de consumos y precios históricos, cuyo resultado debió estar consignado de forma previa y planificada en los estudios previos y demás documentos precontractuales que forman parte del presente proceso de selección.

En cuanto a la transcripción de la necesidad, que la entidad pretendía satisfacer, dicha justificación, forma parte de los estudios previos y fundamenta la realización del presente proceso de selección, mas no se convierte en el sustento económico requerido que muestre fehacientemente la valoración para determinar los costos del mercado a precio actual.

Por otro lado, en cuanto a la transcripción del numeral 5.1. ANÁLISIS DE MERCADO, de los estudios previos y su justificación jurídica, es necesario precisar que su enunciación no trae consigo un análisis económico de los elementos técnicos requeridos para desarrollar el contrato auditado, si bien se mencionan las empresas de interventoría que ofertaron en vigencias anteriores, no aparece estudio económico alguno, sobre el cual se sustentó la valoración económica llevada a cabo por parte de TRANSMILENIO S.A. para establecer el presupuesto asignado, a la presente contratación, proveniente de la consulta a precios de mercado en el presente proceso de selección.

Por último, en cuanto a la argumentación dada por la entidad respecto de la estructura de costos, no se comparte la argumentación expuesta, pues nos encontramos frente a un contrato de prestación de servicios cuya metodología y elementos asignados conforman la estructura en la prestación del mismo, su naturaleza no se desvirtúa por la obligación legal de sustentar sus variables económicas a través de un estudio planificado y previo que determine el valor real del servicio.

De igual forma, se observa por este órgano de control, que la no existencia de una estructura de costos, que se incluya en el estudio de mercado para determinar el valor del servicio de interventoría, dejo en manos de los oferentes, la valoración económica para distribuir las actividades técnicas a ejecutar en el contrato de interventoría, desconociéndose el principio contractual de la planeación y demeritando la posición garantista de la entidad en el establecimiento de las reglas de juego del presente proceso de selección.

En cuanto a la argumentación de la entidad respecto de los modificatorios al contrato auditado, este órgano de control, no hace mención alguna al respecto, pues consideró que estos cumplen con los parámetros legales consagrados en la ley 80 de 1993 y demás normas reglamentarias.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.6.2. Hallazgo administrativo por las deficiencias sustanciales de carácter técnico, en la estructuración del proceso de selección TMSA-CM-001-2016.

En primer lugar, en el sentido de evaluar las condiciones técnicas establecidas en el pliego de condiciones del proceso de selección TMSA-CM-001-2016, para la ejecución del contrato objeto de análisis, este equipo auditor, mediante radicado No. 80107-015 Radicado TRANSMILENIO S.A., No. 2017ER6081 del 6 de marzo de 2017, solicita el estudio técnico, jurídico, económico y de carácter administrativo y la programación para la asignación de personal, equipo tecnológico y de transporte, para lo cual esta entidad contesta mediante radicado No. 2017EE4027 del 14-03-2017, en los siguientes términos:

“ (...) Que se encuentra en los anexos Nos. 1 y 2 del pliego de condiciones del presente proceso de selección la información solicitada por el ente de control y que de acuerdo con la experiencia adquirida con la ejecución de los contratos de interventoría Nos. 201 de 2013, 077 de 2014 y 350 de 2015 se ha venido ajustando las necesidades de la interventoría a los escenarios que se han venido presentando a través de la implementación del SITP, es decir las necesidades del personal, equipo tecnológico y de transporte se han incrementado en la medida de incorporaciones de flota y/o modificaciones en los diseños operacionales que incrementen el área de cobertura del sistema de transporte, realizando una comparación del personal en actividades de interventoría, así como de recursos solicitados a la firma actual para la ejecución del mismo.”

Por otra parte, se presenta una comparación del personal en actividades de interventoría, respecto de los indicadores del sistema, así como los recursos solicitados a la firma de interventoría para la ejecución del mismo, es decir, el sustento en el aumento o disminución de las condiciones técnicas del contrato de interventoría actual obedecen a los escenarios de ejecución de contratos anteriores y de la implementación del SITP.

Así las cosas, se observa de la respuesta dada, en relación con los documentos Anexo Técnico No. 1 y 2 del pliego de condiciones del proceso de selección TMSA –CM-001-2016, que para cada actividad técnica contractual proyectada, no

se contempla la programación del personal de los contratos de concesión que se vigilan por parte de la interventoría, sólo se presenta una muestra aleatoria y la utilización de los indicadores del sistema bajo criterios de flota, kilometraje y pasajeros, lo que no permite determinar la verdadera necesidad de la entidad en cuanto a todas y cada una de las condiciones técnicas para la ejecución del contrato de interventoría actual, a través de un análisis previo que lo justifique.

Dada la importancia del principio de selección objetiva del contratista para los fines del Estado, si se estableció en los contratos de concesión adjudicados de las trece zonas, un equipo mínimo de trabajo necesario para la ejecución de los mismos, se debió establecer a través de un estudio comparativo y proporcional que personal, equipos y prestación del servicio de transporte público de pasajeros total se requería para ejercer su supervisión y vigilancia, a través de un estudio previo, con la finalidad de determinar a través de un parámetro objetivo en la contratación del personal adicional para la ejecución del presente contrato de interventoría de una vigencia a otra, con su correspondiente programación, no simplemente ejemplarizar como se observa en los pliegos de condiciones, sin que se evidencie el trazado histórico en el aumento de los mismos solo la referencia numérica de contratos anteriores de interventoría, de la misma naturaleza del contrato auditado, más aun cuando se trata de un concurso de méritos en el cual prima el factor calidad para dar cumplimiento a lo preceptuado en los artículos 2.2.1.1.2.1.1., del Decreto 1082 de 2015 y artículo 20 del Decreto 1510/2013.

Así como la entidad debe planificar de acuerdo a su necesidad, las condiciones económicas, resulta indispensable que se determine técnicamente los elementos constitutivos para el desarrollo y ejecución del contrato de interventoría auditado, con las programaciones proyectadas en los contratos anteriores de la misma naturaleza y conforme a los contratos de concesión objeto de vigilancia y de supervisión.

En segundo lugar, este equipo auditor mediante oficio No. 80107-015/ Contrato de interventoría No. 144 de 2016 - Radicado TRANSMILENIO S.A., No. 2017ER6081 del 06 de marzo de 2017 le solicita a la entidad, la información respecto de las condiciones técnicas relacionadas con el Anexo No. 2 (Metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones, para determinar cuáles fueron los criterios, estudios técnicos y/o económicos que se llevaron a cabo para establecer la programación de la supervisión a bordo de los vehículos del servicio zonal, en cabeceras y/o terminales de rutas zonales, en vía en puntos de zonas de concesión del SITP, sobre corredores arteriales y/o complementarios, y en la zona neutra, para la ejecución del presente contrato de interventoría y cuáles fueron los resultados de los valores finales del cálculo de las mediciones, conforme los cuadros 2,3,4,5 y 6 del anexo Número 2 del pliego de condiciones.

Para lo cual, mediante radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017 dio respuesta a la solicitud de información, manifestando que los criterios utilizados en el estudio realizado para definir la metodología con la cual se determinó la programación para las mediciones a realizar, por el área de supervisión de las rutas zonales (Urbanas, complementarias y especiales) en la ejecución del contrato, mediante la definición de cinco actividades generales sobre los puntos críticos de la operación, en el seguimiento por parte del personal destinado a la supervisión del cumplimiento de los manuales operacionales, a través del sistema vihanet; siendo estas: 1) Supervisión a bordo de vehículos del servicio zonal. 2) Supervisión en cabeceras y/o terminales de las rutas zonales. 3) Supervisión en vía en puntos locales de las zonas del SITP. 4) Supervisión en vía en zona neutra.

De igual forma, manifiesta la entidad en dicha respuesta, que las mediciones se realizan en tiempos definidos para cada una de las actividades de supervisión en vía, de acuerdo a la experiencia obtenida a partir de la ejecución de los contratos de interventoría Nos. 80 de 2012, 201 de 2013, 77 de 2014 y 350 de 2015, conforme a los muestreos de transporte, siendo las siguientes:

- Supervisión a bordo de vehículos del servicio zonal (30 minutos).
- Supervisión en cabeceras y/o terminales de las rutas zonales (3 horas).
- Supervisión en vía en puntos locales de las zonas del SITP (3 horas).
- Supervisión en vía sobre corredores arteriales y/o complementarios (2 horas).
- Supervisión en vía en zona neutra (1 hora).

En concordancia con lo anterior, sostiene la entidad que el interventor es autónomo a partir de los procedimientos internos y las condiciones específicas de disponibilidad del personal y las necesidades de la operación, de establecer la programación mensual.

En cuanto a la programación que se encuentra definida en el pliego de condiciones, están dadas como una referencia del mínimo de mediciones que debe hacer la interventoría para estas cinco tipologías, pero esto no implica que todo el personal en vía debe estar dirigida a este tipo de mediciones, toda vez que de acuerdo a las necesidades de la operación este personal puede ser requerido para otro tipo de actividades operativas dentro del esquema de supervisión realizado por la interventoría.

Del análisis del proceso de selección referido, se tiene que de acuerdo al numeral 2.1.4.2. Del anexo técnico - Supervisión en cabeceras y/o terminales de rutas zonales, en las mediciones por mes el total que corresponde es de 727 y no de 726, como aparece en el anexo técnico objeto de análisis.

Ahora bien mediante Adenda No. 5 se modificaron los numerales 18 del Cuadro N° 2 del numeral 2.1.4.1 (supervisión a bordo de vehículos del servicio zonal) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo del concurso de méritos abierto (PTS) N° 001 de 2016, y en el total de mediciones del mencionado numeral la sumatoria establece 4.004 y en la adenda se establece 4.005, el numeral 19 que modifica el Cuadro N° 3 del numeral 2.1.4.2 (supervisión en cabeceras y/o terminales de rutas zonales) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo y en el total de mediciones del mencionado numeral la sumatoria establece 665 y en la adenda se totaliza en 666.

Los valores finales de cálculo para las presentes mediciones no concuerdan y no existen en los documentos analizados estudios técnicos previos que soporten estas modificaciones sustanciales de contenido técnico.

Así las cosas, analizada la respuesta dada por TRANSMILENIO S.A., se tiene en primer lugar que de acuerdo con la tipología del concurso de méritos, siendo esta propuesta técnica simplificada la entidad es la encargada de establecer la metodología y las cargas técnicas para la ejecución del contrato, es decir, claramente deben estipularse las condiciones técnicas mínimas para el desarrollo de la actividad interventoría, no es en cabeza del interventor la determinación del número de actividades de medición, a contrario sensu corresponde a la entidad establecer de acuerdo a los parámetros de experiencia anterior y a un estudio previo debidamente planificado el marco de ejecución de la medición respecto de la programación mensual supervisada. Es por tanto en el ejercicio de estimación definido con anterioridad a la programación promedio analizada en contratos anteriores, lo que determina un mínimo o máximo de mediciones en las tipologías establecidas por la entidad y las modificaciones técnicas deben estar sustentadas de acuerdo a la necesidad de la entidad contratante.

En este contexto, se evidencian las deficiencias técnicas en el pliego de condiciones, pues aparecen parámetros diferenciales en la metodología del proceso de interventoría del área de buses establecida en el numeral 2.1., del pliego de condiciones, modificados mediante Adenda No. 5, los numerales 20 se modifica el Cuadro N° 4 del numeral 2.1.4.3 (supervisión en vía en puntos de zonas de concesión del SITP) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo en el total de mediciones la sumatoria establece 400 y en la adenda se totaliza en 401.

En cuanto al numeral 21 que modificó el Cuadro N° 5 del numeral 2.1.4.4 (supervisión en vía sobre corredores arteriales y/o complementarios) del Anexo 2

(metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo, numeral 22 que modificó el Cuadro N° 6 del numeral 2.1.4.5 (Supervisión en vía en zona neutra) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo y en el total de mediciones del mencionado numeral la sumatoria establece 999 y en la adenda se totaliza en 998, sin corresponder los valores finales de cálculo para las presentes mediciones y sin soportar estos cambios en estudios técnicos previos para la estructuración de la metodología con la cual se determinó la programación de las cinco tipologías de las mediciones (a bordo de vehículos del servicio zonal, en cabeceras y/o terminales de las rutas zonales, en vía en puntos locales de las zonas del SITP, en vía sobre corredores arteriales y/o complementarios, en vía en zona neutra), de conformidad con el manual de operaciones del sistema integrado de transporte público y en los contratos de concesión de la operación del sistema supervisados por las firmas de interventoría anteriores al contrato No. 144-2016.

Como se observa, a través de Adenda, se modificaron unas condiciones técnicas objeto de la metodología designada por la entidad para el desarrollo de la interventoría, la entidad debió verificar que se están cambiando de manera ostensible las condiciones inicialmente pactadas en los pliegos de condiciones, teniendo que justificar por qué se modificaron las condiciones iniciales, cuya argumentación no aparece reflejada en dicho documento, bajo el contexto normativo consagrado en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015.

En cuanto a los equipos necesarios para la ejecución del contrato, relacionados con las unidades de equipos de comunicación celular, la entidad manifiesta en la comunicación TMSA 2017EE4027 del 14/03/2017, que:

“(…) Que las modificaciones no obedecen a la disminución de las obligaciones imputables a la entidad sino por el contrario obedecen a la revisión del estado de los equipos que se realizó previo al inicio del concurso de méritos, los cuales se entregarían por el contratista de interventoría saliente, determinándose a través de esta revisión que podía disponerse de un numero diferente de equipos provenientes del contrato 350 de 2015.”

En la respuesta aportada, se evidencia que no concuerda con el desarrollo del proceso de selección analizado, por cuanto el estudio previo de carácter técnico que realizó esta entidad respecto de estos equipos fue estructurado como resultado de la dinámica del contrato de interventoría anterior 350 de 2015, y este resultado no es objeto de modificaciones al inicio del contrato sino en la Adenda No. 5 del treinta de marzo de 2016, es en ella que se modifica el numeral 23 subtítulo TIPO 1 - (22) y el subtítulo TIPO 2 – (53) del numeral 4.1.2 (equipos de comunicación móvil celular) (75 unidades) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo 4.1.2. EQUIPOS DE COMUNICACIÓN MÓVIL CELULAR (TOTAL 75 unidades TIPO No. 1: 22

UNIDADES Y TIPO No. 2: 53 UNIDADES). TIPO 1 – Veintidós - Aportados por la Entidad (TMSA) en comodato: Dieciocho - Adquiridos por el contratista: cuatro, no estableciéndose la disminución de la obligación técnica del oferente a 4 y los elementos técnicos para establecer mayor número por parte de TRANSMILENIO S.A., para los 22 celulares tipo 1.

De igual forma, mediante ADENDA No. 5 NUMERAL 23 Se MODIFICA el subtítulo TIPO 1 - (22) y el subtítulo TIPO 2 – (53) del numeral 4.1.2 (equipos de comunicación móvil celular) (75 unidades) del Anexo 2 (metodología del proceso de interventoría) del pliego de condiciones definitivo 4.1.2. EQUIPOS DE COMUNICACIÓN MÓVIL CELULAR (TOTAL 75 unidades TIPO No. 1 : 22 UNIDADES Y TIPO No. 2 : 53 UNIDADES). TIPO 2 – Veintidós - Aportados por la Entidad (TMSA) en comodato: Treinta y nueve - Adquiridos por el contratista: catorce, no se estableció la disminución de la obligación técnica para Transmilenio a treinta y nueve y el aumento para el contratista a catorce, a través de los elementos técnicos para establecer los cambios en la tipología No. 2 en cabeza de las partes del presente concurso de méritos.

Finalmente, se concluye que en las modificaciones de los elementos técnicos requeridos para la ejecución del contrato de interventoría, existe falta de planificación, dejando en manos del contratista la determinación de parámetros de medición en la operación de los contratos de concesión, así como los equipos requeridos, los cuales no son objeto de un estudio donde se observa la necesidad de los cambios en su aumento o disminución, desconociendo la obligación legal de la entidad, que de acuerdo a la tipología del presente proceso de selección, de suministrar taxativamente los requerimientos técnicos, la metodología exacta para la ejecución de la consultoría, así como el plan y cargas de trabajo para la misma, tal y como lo estatuye el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 219 del Decreto 019 de 2012 y artículo 32 numeral 2 de la ley 80 de 1993.

Por tanto, la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria obedece a la deficiente, inadecuada e ineficaz planeación al no contemplar en los estudios previos, pliego de condiciones, anexo técnico, las condiciones técnicas mínimas y necesarias que justifiquen la ejecución del presente contrato de interventoría, incumpliendo lo establecido en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013 y Decreto 1082 de 2015, Resolución 728 del 24 de Noviembre de 2014.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que conforme al análisis técnico del personal requerido para los contratos de concesión los cuales obedecen a las variables de flota, kilómetros y pasajeros en términos de cobertura, demanda y kilómetros de extensión, debe existir un parámetro de medición real respecto de estos indicadores del sistema, es decir, el sustento que justifique el aumento o disminución de las condiciones técnicas del contrato de interventoría actual, sustento planificado que determine fehacientemente su cobertura, así presente variaciones porcentuales en la ejecución del mismo, la actividad técnica contractual proyectada, respecto de la programación del personal de los contratos de concesión que se vigilan por parte de la interventoría .

Así las cosas, para determinar la cobertura, en términos de demanda y kilómetros de extensión, debió existir un referente técnico para determinar los requisitos en la ejecución del contrato, no sujetos a muestras aleatorias sino fruto de un análisis pormenorizado, donde la entidad tenía la obligación legal por la tipología del proceso de selección, de entregar a los oferentes los requerimientos técnicos taxativos , la metodología exacta, plan y cargas de trabajo para la misma y no dejar en cabeza de los proponentes su determinación y programación, conforme lo establece el numeral 2.2.1.1.2.1.1., del Decreto 1082 de 2015 y artículo 20 del Decreto 1510/2013.

Le corresponde única y exclusivamente a la entidad acorde con la necesidad de la operación en los contratos de concesión objeto de interventoría y conforme a la trazabilidad histórica en contratos de interventoría anteriores, determinar taxativamente los procedimientos – metodología, las condiciones específicas del personal, programación mensual y su disponibilidad.

En cuanto al tema de los equipos para el desarrollo del contrato auditado se accede a la justificación presentada, por cuanto la entidad manifestó que con fecha 30 de marzo de 2016, fecha de la ADENDA No. 5 , se encontraba en ejecución el contrato de interventoría anterior, identificado con el No. 350 de 2015, y fruto de la dinámica en la entrega de los equipos, se dieron estas modificaciones en los elementos técnicos objeto de observación, atendiendo a las eventualidades que pueden darse en la ejecución de contratos anteriores de la misma naturaleza.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las inconsistencias sustanciales en las pólizas de responsabilidad civil extracontractual No. 18-40-101027108 y la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal No. 18-44-101043467 expedidas ambas por Seguros del Estado y sus modificaciones, correspondientes a las adiciones y prórrogas Nos. 1 y 2 del contrato 144-2016.

De los estudios previos del proceso de selección TMSA-CM-001-2016, en el numeral 8.2. GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO Y GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL, se establecen las condiciones generales que amparan al contrato auditado, así:

CUADRO 9
PÓLIZAS CONTRATO 144-2016
CONDICIONES GENERALES

AMPARO	VIGENCIA	% CUANTIA
Cumplimiento de las obligaciones del contrato	Plazo de ejecución y liquidación del contrato.	30% del valor total del contrato.
Salarios y prestaciones sociales	Plazo del contrato + 3 años más.	10% del valor total del contrato.
Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados	Plazo de ejecución y liquidación del contrato.	20% del valor total del contrato.
Responsabilidad civil extracontractual	Plazo de ejecución	20 % del presupuesto oficial estimado será el valor de la garantía y se extenderá por el plazo de ejecución del contrato.

Fuente: Información proveniente del Proceso de Selección TMSA-CM-001-2016.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En concordancia con lo anterior, se tiene que en el pliego de condiciones se establece en el numeral 7.4. REQUISITOS DE LEGALIZACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO, las condiciones generales de las garantías, así:

“(…) A- GARANTÍA ÚNICA QUE AMPARE:

CUMPLIMIENTO: *El treinta por ciento (30%) del presupuesto oficial estimado será el valor de esta garantía, la cual cubrirá a la entidad del incumplimiento de todas y cada una de las obligaciones del contrato. Deberá cubrir el plazo de ejecución y el de liquidación del contrato. Este amparo incluye la aplicación de multas y de la cláusula penal.*

CALIDAD Y CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LOS BIENES, SERVICIOS Y EQUIPOS SUMINISTRADOS: El veinte por ciento (20%) del presupuesto oficial estimado será el valor de esta garantía. Deberá cubrir el plazo de ejecución y el de liquidación del contrato.

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL: El veinte por ciento (20%) del presupuesto oficial estimado será el valor de la garantía y se extenderá por el plazo de ejecución del contrato.”

PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES: El diez por ciento (10%) del presupuesto oficial estimado será el valor de ésta garantía. La misma deberá extenderse por todo el plazo de ejecución del contrato y tres (3) años más.”.

De igual forma, en este pliego de condiciones, en el Formato No. 10 MINUTA DEL CONTRATO, en la CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA: GARANTÍA, y LA CLAUSULA DECIMA NOVENA GARANTIA del contrato auditado, se consagra lo siguiente:

“**EL CONTRATISTA** deberá constituir a favor de la **EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO - TRANSMILENIO S.A.**, una garantía única a favor de entidades estatales, expedida por un banco o una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, cuya póliza matriz se encuentre aprobada por la Superintendencia Financiera, que cubra los siguientes amparos:

AMPARO	VIGENCIA	% CUANTIA
Cumplimiento de las obligaciones del contrato	Trece (13) meses contados a partir de la suscripción del contrato.	30% del presupuesto del contrato.
Salarios y prestaciones sociales	Cuarenta y cinco (45) meses siguientes a la suscripción del contrato	10% del presupuesto del contrato.
Calidad de los Bienes y servicios	Trece (13) meses siguientes a la suscripción del contrato	20% del presupuesto del contrato resultante.
Responsabilidad civil extracontractual	Diez (10) meses siguientes a la suscripción del contrato	20% del presupuesto del contrato resultante.

PARÁGRAFO PRIMERO: La garantía única estará expresada en la misma moneda que el contrato. **PARÁGRAFO SEGUNDO:** Las garantías deberán constituirse desde la fecha de suscripción del contrato. **PARÁGRAFO TERCERO:** **EL CONTRATISTA** se compromete a ampliar, modificar o prorrogar la garantía única de cumplimiento y la póliza de responsabilidad civil extracontractual, en el evento que se aumente el valor del contrato se prorrogue o suspenda su vigencia. El incumplimiento de esta obligación dentro del plazo que se señale para el efecto será causal de terminación del contrato en el estado en que se encuentre. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Bajo este contexto, el equipo auditor realiza el análisis inicial de las garantías mencionadas atendiendo a los lineamientos establecidos en el presente concurso de méritos, de la siguiente manera:

CUADRO 10
PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL No. 18-44-101043467
EXPEDIDA POR SEGUROS DEL ESTADO (PRESUPUESTO CONTRATO \$21.309.543.096)

Cifras en pesos

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO (trece (13) meses contados a partir de la suscripción del contrato y 30% del presupuesto del contrato)	26/04/2016	25/04/2016	25/05/2017	6.392.862.928,80
CALIDAD DEL SERVICIO (Trece (13) meses siguientes a la suscripción del contrato y 20% del presupuesto del contrato resultante)		25/04/2016	25/05/2017	4.261.908.619,20
PAGO DE SALARIOS , PRESTACIONES SOCIALES LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES (Cuarenta y cinco (45) meses siguientes a la suscripción del contrato y 10% del presupuesto del contrato)		25/04/2016	25/01/2020	2.130.954.309,60
TOTAL ASEGURADO				12.785.725.857,60

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2016ER13657 del 29 de abril de 2016 por la firma JAHV MC GREGOR. Aprobada garantía el día 02-05-2016 por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Una vez analizados todos los elementos constitutivos o condiciones generales de esta garantía inicial, para la legalización del contrato 144-2016, se tiene que respecto de la Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal No. 18-44-101043467, expedida por Seguros del Estado, el día veintiséis de abril de 2016, no se encuentra tipificado el amparo de la calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, el cual cubre a la entidad asegurada de los perjuicios ocasionados imputables al contratista, sufridos por la deficiente calidad e incorrecto funcionamiento de los bienes que recibe la entidad estatal asegurada en cumplimiento del contrato garantizado, o deficiencias técnicas de los bienes o equipos suministrados, claro está de acuerdo con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato o por el incumplimiento de los parámetros o normas técnicas aplicables al respectivo bien o equipo, tal y como lo establece el artículo 116 numeral 7º del Decreto 1510 de 2013 y el numeral 7 del Artículo 2.2.1.2.3.1.7 Garantía de Cumplimiento del Decreto 1082 de 2015.

Así las cosas, en los estudios previos del proceso de selección objeto de análisis en el numeral “8.2. GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO Y GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL”, en el numeral 7.4. Literal “A REQUISITOS DE LEGALIZACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO” del pliego de condiciones, así como el formato No. 10 MINUTA DEL CONTRATO, en la cláusula DÉCIMA NOVENA GARANTÍA en cuanto al amparo CALIDAD DE LOS BIENES Y SERVICIOS, en esta última se

menciona la obligación de la entidad de constituir la póliza con este amparo, por una vigencia de trece meses siguientes a la suscripción del contrato y en una cuantía equivalente al 20 % del presupuesto del contrato.

Si bien el artículo 125 del Decreto 1510 de 2013, señala en materia de suficiencia de la misma, que la entidad estatal debe determinar tanto el valor como el plazo de la garantía de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza, las obligaciones contenidas en el contrato, la garantía mínima presunta y los vicios ocultos, en los pliegos de condiciones y en los estudios previos se establecieron las condiciones de esta garantía, para amparar las deficiencias de los bienes y equipos suministrados por el contratista para la ejecución del contrato auditado.

Ahora bien, respecto del amparo de póliza de responsabilidad civil extracontractual, según lo preceptúan los artículos 2.2.1.2.3.1.8. Del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 117 del Decreto 1510/2013, se exige que cubra actos, hechos y omisiones del contratista y de los subcontratistas autorizados para intervenir en la actividad contractual. En cuanto a la suficiencia del seguro de responsabilidad civil extracontractual, el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del numeral 5 del Decreto 1082 de 2015, establece que el valor asegurado por los contratos de seguro que amparan la responsabilidad civil extracontractual no debe ser inferior a: “*NUMERAL 5. “El cinco por ciento (5%) del valor del contrato cuando este sea superior a diez mil (10.000) SMMLV, caso en el cual el valor asegurado debe ser máximo setenta y cinco mil (75.000) SMMLV”. La vigencia de esta garantía deberá ser igual al período de ejecución del contrato”.*

En concordancia con lo anterior, en cuanto a la Póliza de inicial de Responsabilidad Civil Extracontractual No.18-40-101027108 expedida por Seguros del Estado, establece un plazo de la vigencia por el termino de ejecución del contrato más un mes más y en cuanto a la suma asegurada corresponde al 20 % del valor del contrato, cumpliendo con la normatividad vigente, como se observa en el siguiente cuadro resumen:

CUADRO 11
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL No. 18-40-101027108
EXPEDIDA POR SEGUROS DEL ESTADO (PRESUPUESTO CONTRATO \$21.309.543.096)

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICION	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA
-----------	------------------------	-------------------	-------------------	-------------------

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICION	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA
Amparar los perjuicios materiales causados a terceros, derivados de la responsabilidad civil extracontractual en que incurra el tomador de acuerdo con la ley, por lesión, muerte o daños a bienes, ocasionados durante la ejecución del contrato	26/04/2016	25/04/2016	25/02/2017	4.261.908.619,20

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2016ER13657 del 29 de abril de 2016 por la firma JAHV MC GREGOR. Aprobada garantía el día 02-05-2016 por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Ahora bien, posteriormente el día diecisiete de febrero de 2017, se suscribió la modificación No.1, mediante la cual se adiciona el valor del contrato en la suma \$5.045.324.292, incluidos todos los gastos, impuestos, costos, deducciones y retenciones a que legalmente haya lugar.

En dicho modificadorio No.1, también se mantiene la condición del plazo de ejecución: *“Hasta el Agotamiento de los recursos”*, pero teniendo en cuenta la adición presupuestal aquí referenciada, se prorrogó la vigencia de las pólizas en dos meses, para un total del valor del contrato de \$26.354.867.388.

Dichas condiciones generales de las garantías que amparan el contrato auditado, las cuales fueron modificadas por la adición y prórroga No.1, se muestran en el cuadro 15 resumen que incluyen las pólizas que amparan el contrato No. 144-2016, así:

CUADRO 12
PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL
(18-44-101043467 ANEXO No. 1 Y 2) ADICION Y PRÓRROGA No. 1 (\$5.045.324.292)

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL CON EL MODIFICATORIO No. 1
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO (trece (13) meses contados a partir de la suscripción del contrato y 30% del presupuesto del contrato)	20/02/2017	25/04/2016	25/07/2017	6.392.862.928,80	7.906.460.216,40
CALIDAD DEL SERVICIO (Trece (13) meses siguientes a la suscripción del contrato y 20% del presupuesto del contrato resultante)		25/04/2016	25/07/2017	4.261.908.619,20	5.270.973.477,60

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL CON EL MODIFICATORIO No. 1
PAGO DE SALARIOS , PRESTACIONES SOCIALES LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES (Cuarenta y cinco (45) meses siguientes a la suscripción del contrato y 10% del presupuesto del contrato)		25/04/2016	25/03/2020	2.130.954.309,60	2.635.486.738,80
TOTAL ASEGURADO				\$12.785.725.857,60	\$15.812.920.432,80

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2017ER05028 del 23 de febrero de 2017 por la firma JAHV MC GREGOR. Aprobada garantía el día 23-02-2017, por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

CUADRO 13
ADICIÓN Y PRÓRROGA - MODIFICATORIO No. 1 PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL
EXTRA CONTRACTUAL No. 18-40-101027108 EXPEDIDA POR SEGUROS DEL ESTADO
ADICIÓN Y PRÓRROGA No. 1 (PRESUPUESTO \$5.045.324.292)

Cifras en pesos

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICION	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL CON EL MODIFICATORIO No. 1
Amparar los perjuicios materiales causados a terceros, derivados de la responsabilidad civil extracontractual en que incurra el tomador de acuerdo con la ley, por lesión , muerte o daños a bienes, ocasionados durante la ejecución del contrato	20/02/2017	25/04/2016	25/04/2017	4.261.908.619,20	5.270.973.477,60

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2017ER05028 del 23 de febrero de 2017 por la firma JAHV MC GREGOR. Aprobada garantía el día 23-02-2017, por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Finalmente, el día veinticuatro de abril de 2017, se firmó el modificatorio No. 2, mediante el cual en la cláusula primera se establece la adición en la suma de \$4.944.417.806, incluido IVA y todos los gastos, impuestos, costos, deducciones y retenciones a que legalmente haya lugar; para un total del valor del contrato de \$31.299.285.194.

En dicho modificatorio No. 2, se establece en la cláusula tercera, la prórroga del plazo de ejecución del contrato en un mes y veintiocho días, contados a partir de la finalización del término inicial o del término del adicional o del agotamiento de los recursos, para un plazo total del contrato de doce meses y veintiocho días.

De igual forma, en esta última modificación contractual, se establece en la CLÁUSULA CUARTA: MODIFICACIÓN DE LAS GARANTIAS, lo siguiente:

“ **EL CONTRATISTA** debe realizar la modificación de la garantía a través de la compañía aseguradora que expidió la póliza que ampara las garantías del contrato No. 144 de 2016, las modificaciones realizadas de acuerdo al presente adicional, dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la firma del mismo. Dicha verificación será responsabilidad del supervisor del contrato. **La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificatorio y seis (06) meses más**”. (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

En este contexto, el equipo auditor realiza el análisis de las garantías, de acuerdo a las pólizas de seguro de cumplimiento entidad estatal No. 18-44-101043467 expedida por Seguros del Estado, de la siguiente manera:

CUADRO 14
PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL
(18-44-101043467 ANEXO No. 1 Y 2) ADICIÓN Y PRÓROGA No. 2 (\$4,944.417.806)

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL CON EL MODIFICATORIO No. 2
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO (trece (13) meses contados a partir de la suscripción del contrato y 30% del presupuesto del contrato)	28/04/2017	25/04/2016	25/07/2017	7.906.460.216,40	9.389.785.558,20
CALIDAD DEL SERVICIO (Trece (13) meses siguientes a la suscripción del contrato y 20% del presupuesto del contrato resultante)		25/04/2016	25/07/2017	5.270.973.477,60	6.259.857.038,80
PAGO DE SALARIOS , PRESTACIONES SOCIALES LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES (Cuarenta y cinco (45) meses siguientes a la suscripción del contrato y 10% del presupuesto del contrato)		25/04/2016	25/03/2020	2.635.486.738,80	3.129.928.519,40
TOTAL ASEGURADO				\$15.812.920.432,80	\$18.779.571.116,40

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2017ER12291 del 02 de mayo de 2017 por la firma JAHV MC GREGOR. Aprobada garantía el día 02-05-2016 por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

La lectura integral del clausulado de la modificaciones contractuales, permite evidenciar la falta de cobertura en el seguro de la garantía única de cumplimiento relacionada con la calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, como lo establecen los estudios previos, el pliego de condiciones y el clausulado del contrato, ni aparece dicha referencia en ninguna de las adiciones y prorrogas Nos. 1 y 2 del contrato auditado.

De igual forma, carece de la precisión contractual de establecer su vigencia para todas las coberturas de la póliza de cumplimiento modificada por la adición y prórroga No. 2, según se advierte de las especificaciones contenidas en la cláusula tercera y el último inciso de la cláusula cuarta, que se transcriben a continuación:

“CLÁUSULA TERCERA: PRORROGAR el plazo de ejecución del contrato 144 de 2016 **en un (1) mes, veintiocho (28) días**. Dicho término comenzara a partir de la finalización del término inicial o del término adicional o del agotamiento de los recursos. (Subrayado fuera de texto)

CLÁUSULA CUARTA: “MODIFICACIÓN DE LAS GARANTIAS:

(...) **La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificatorio y seis (06) meses más**” (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

Así las cosas, de acuerdo con la Ley 80 de 1993, el Decreto 1510 de 2013, Decreto 1082 de 2015, Ley 1150 de 2007, la cláusula DÉCIMA NOVENA GARANTIA del Formato No. 10 MINUTA DEL CONTRATO, del pliego de condiciones, CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA del contrato 144-2016, con la CLÁUSULA TERCERA y el último inciso de la CLÁUSULA CUARTA del MODIFICATORIO No. 2, establecen la obligación legal de la modificación de la garantía única por parte del contratista JAHV MC GREGOR, dado el evento que se aumentó el valor del contrato y se prorrogó por el término de 1 mes y 28 días, así como el plazo adicional de 6 meses.

En concordancia con lo anterior, se observa en el cuadro 18 el deber ser de la vigencia de las coberturas que corresponden, y la inclusión de la cobertura CALIDAD Y CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LOS BIENES, Y EQUIPOS SUMINISTRADOS adicional a los SERVICIOS según la cláusula tercera y cuarta del modificatorio No. 2, así:

CUADRO 15
PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL
(18-44-101043467 ANEXO No. 1 Y 2) ADICIÓN Y PRÓRROGA No. 2 (\$4944.417.806)

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA SEGÚN CLÁUSULA CUARTA DEL MODIFICATORIO	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL SEGÚN MODIFICATORIO No. 2
-----------	---------------------	----------------	--	-------------------------	---

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA SEGÚN CLÁUSULA CUARTA DEL MODIFICATORIO	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL SEGÚN MODIFICATORIO No. 2
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO (trece (13) meses contados a partir de la suscripción del contrato y 30% del presupuesto del contrato) La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificatorio 1 MES Y 28 DIAS y seis (06) meses más.	28/04/2017	25/04/2016	<u>23/03/2018</u>	7.906.460.216,40	9.389.785.558,20
<u>CALIDAD Y CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LOS BIENES, SERVICIOS Y EQUIPOS SUMINISTRADOS (Trece (13) meses siguientes a la suscripción del contrato y 20% del presupuesto del contrato resultante) La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificatorio 1 MES Y 28 DIAS y seis (06) meses más. Se debió incluir la calidad de los bienes y equipos suministrados.</u> (Subrayado fuera de texto).		25/04/2016	<u>23/03/2018</u>	5.270.973.477,60	6.259.857.038,80
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES LEGALES E INDEMNIZACIONES LABORALES (Cuarenta y cinco (45) meses siguientes a la suscripción del contrato y 10% del presupuesto del contrato) La vigencia de la póliza no puede ser menor al plazo del presente modificatorio 1 MES Y 28 DIAS y seis (06) meses más.		Ó25/04/2016	<u>24/11/2020</u>	2.635.486.738,80	3.129.928.519,40
TOTAL ASEGURADO				15.812.920.432,8	18.779.571.116,4

Fuente: Contrato No. 144-2016 y Adicional Modificatorio No. 2 Clausula Tercera y Cuarta suscrito el día 24 de abril de 2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En cuanto a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, el equipo auditor realiza el análisis de esta garantía, identificada con el No. 18-40-101027108 expedidas por Seguros del Estado, de la siguiente manera:

CUADRO 16
ADICIÓN Y PRÓRROGA - MODIFICATORIO NO: 2 PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL
EXTRACONTRACTUAL NO. 18-40-101027108 EXPEDIDA POR SEGUROS DEL ESTADO
ADICIÓN Y PRÓRROGA No. 2 (PRESUPUESTO \$4.944.417.806)

COBERTURA	FECHA DE EXPEDICION	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA ANTERIOR	SUMA ASEGURADA ACTUAL CON EL MODIFICATORIO No. 2
Amparar los perjuicios materiales causados a terceros, derivados de la responsabilidad civil extracontractual en que incurra el tomador de acuerdo con la ley, por lesión, muerte o daños a bienes, ocasionados durante la ejecución del contrato	28/04/2017	25/04/2016	22/06/2017	5.270.973.477,60	6.259.857.038,80

Fuente: Información proveniente del SECOP Radicado TMSA 2017ER12291 del 02 de mayo de 2017 por la firma JAHV MC GREGOR
Aprobado garantía el día 02-05-2016 por parte de la Subgerencia Jurídica de Transmilenio S.A.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Se evidencia del análisis de la vigencia de la póliza en comentario, que esta no da cumplimiento a la preceptuado en la cláusula cuarta del modificatorio No. 2 suscrito el día 24 de abril de 2017, la cual como se explicó frente a la póliza de cumplimiento establece la obligatoriedad frente a la vigencia, la cual no podía ser menor al plazo del presente modificatorio y seis meses más, es decir, la fecha de la vigencia de la póliza iniciaría desde el 25 de abril de 2016 hasta el 22 de diciembre de 2017, cuyo término incluye los 6 meses faltantes que constan en la mencionada cláusula.

Por lo tanto, se incumplen las condiciones establecidas en el proceso de selección TMSA-CM-001-2016, en las pólizas de garantía única de cumplimiento en cuanto a la cobertura de CALIDAD Y CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LOS BIENES Y EQUIPOS SUMINISTRADOS y el plazo de la vigencia de acuerdo al modificatorio No. 2., Cláusulas tercera y cuarta del mencionado documento, incumpliendo lo preceptuado en la Sección Tercera- Garantías del Decreto 1082 de 2015, en los Artículos 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento, 2.2.1.2.3.1.12. Suficiencia de la garantía de cumplimiento, 2.2.1.2.3.1.16. Suficiencia de la garantía de calidad de bienes y demás normas concordantes.

En cuanto a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, se tiene frente al modificatorio No. 2, que no se establece el plazo estipulado en la cláusula cuarta, del plazo adicional de los seis (6) de meses; incumpliendo lo preceptuado en la Sección Tercera- Garantías del Decreto 1082 de 2015, en los Artículos 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación, 2.2.1.2.3.1.5. Cobertura del Riesgo de responsabilidad civil extracontractual, Artículo 2.2.1.2.3.1.8. Cubrimiento de la

responsabilidad civil extracontractual.2.2.1.2.3.1.17. Suficiencia del seguro de responsabilidad civil extracontractual y demás normas concordantes.

Así, como lo establecido en el Título III Garantías Capítulo I del Decreto 1510 de 2013, en los artículos 110, 114, 116, 117, 121, 122, 124, 125, 126 y demás normas concordantes; por la inobservancia de las condiciones generales de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual No. 18-40-101027108 y póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal (18-44-101043467) con sus correspondientes modificaciones que corresponden a las adiciones y prorrogas Nos. No. 1 y 2 del contrato auditado.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que en cuanto a la aplicación de la calidad y correcto funcionamiento de bienes y servicios suministrados en la garantía de cumplimiento, este órgano de control no comparte su argumentación, ya que se constituyó en una obligación legal consagrada en los numerales 8.2. GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO Y GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL, Formato No.10 MINUTA DEL CONTRATO, en la CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA: GARANTÍA, y LA CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA GARANTIA del contrato auditado y por último en el numeral 7.4. REQUISITOS DE LEGALIZACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO, del pliego de condiciones y esta obedece de manera preventiva a los posibles perjuicios derivados de vicios en el objeto contratado, que no fue posible detectar al momento de la entrega de los trabajos y que inciden en el cumplimiento de los fines previstos y la calidad en la adquisición de los mismos, es en el sentido de exigir responsabilidad por su calidad y funcionamiento correcto a cargo de quienes, en el comercio, se dedican a proveer los bienes necesarios para la ejecución del contrato auditado.

Como se observó por este órgano de control, no se demostró esta cobertura en la póliza garantía única de cumplimiento, la cual no obedece a la naturaleza del contrato, sino a los riesgos establecidos para el presente proceso de selección que ameritan su protección debido a la inclusión no solo de servicios sino de bienes, como los equipos tecnológicos y es precisamente la Administración que lo consagra taxativamente en la lectura integral del pliego de condiciones y de los estudios previos, convirtiéndose estas reglas en ley para las partes, al establecer las condiciones de esta garantía, para amparar las deficiencias de los bienes y equipos suministrados por el contratista para la ejecución del contrato auditado; si lo que pretendía la Administración era su no inclusión, debió modificar esta

cobertura mediante un OTRO SI al contrato auditado, pues de la lectura integral del pliego de condiciones y demás documentos precontractuales, se extrae actualmente su obligación legal.

En la atipicidad del contrato de interventoría objeto de análisis, como bien lo ha manifestado la Administración, se observan elementos técnicos tales como servicio de transporte y bienes elementos tecnológicos requeridos, sobre los cuales recae una parte importante y cuya garantía merece vital importancia, pues es deber de la administración velar por su correcto funcionamiento para evitar consecuencias jurídicas negativas que afecten el desarrollo normal del contrato, en concordancia con lo establecido en los artículos 116 numeral 7º del Decreto 1510 de 2013 y el numeral 7 del Artículo 2.2.1.2.3.1.7 Garantía de Cumplimiento del Decreto 1082 de 2015.

Ahora bien, en cuanto a la argumentación de la entidad, respecto de la vigencia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, respecto del plazo establecido en el modificadorio No. 2 al contrato auditado, sostiene que el amparo debió cobijar el plazo de ejecución y no el de vigencia, según el artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, este órgano de control no está de acuerdo con la respuesta dada, por cuanto si bien la ley establece que la suficiencia de esta póliza corresponde a la vigencia de este contrato, es la propia Administración quienes establecen un término diferente al de ejecución del contrato, respetando el mínimo de vigencia de la póliza establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, con un adicional de seis (6) meses.

Finalmente la Administración no aporta argumento alguno respecto de la falta administrativa en cuanto al incumplimiento del término de la vigencia de estas garantías, que constan en los modificatorios 1 y 2 del contrato auditado.

Así las cosas, en cuanto a la póliza de cumplimiento, se confirma la misma deficiencia sustancial evidenciada en el informe preliminar, en cuanto al termino de vigencia de la misma, no consagra lo preceptuado en la cláusula 3 y 4 del modificadorio 2 y la póliza de responsabilidad civil extracontractual , no consagra la vigencia establecida en la cláusula cuarta del mencionado modificadorio, en ninguno de los dos casos, el plazo de la vigencia podía ser menor al plazo del mencionado modificadorio(1 mes y 28 días) y adicional para su vigencia seis meses más.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$1.955.737.290, porque TMSA en la parte precontractual del proceso de selección CM-001-2016, contempla el valor del servicio de transporte (Tarifas de los vehículos) sin soporte técnico, jurídico, administrativo o financiero para la ejecución del contrato de interventoría 144-2016.

En cuanto al proceso de selección TMSA CM-001-2016, en el anexo técnico No. 2 del pliego de condiciones PERSONAL REQUERIDO INTERVENTORIA, en los numerales 2.1.11 TRANSPORTE DEL PERSONAL OPERATIVO AREA DE BUSES y 2.2.8. TRANSPORTE DEL PERSONAL OPERATIVO (BRT), así como en el pliego de condiciones con igual numeración, se establece la modalidad de contratación para la prestación del servicio de transporte especial de pasajeros para el personal operativo involucrado en la interventoría principalmente para aquellas que inician o cierran operación, así:

“(…) Vehículos por horas: Los vehículos que prestarán el servicio por horas, lo harán durante cinco (5.0) horas en promedio todos los días. En la mayoría de los casos estas horas estarán distribuidas en el siguiente horario: de 11:30 p.m. a 1:30 a.m. (2.0 horas) y de 2:30 a.m. a 5:30 a.m. (3.0 horas) con el fin de transportar el personal operativo que abre y cierra operación. En algunos casos este horario puede cambiar, así mismo, se podrá hacer uso de esta modalidad en otros horarios previa autorización del Ente Gestor para atender la dinámica de la operación.

En cuanto a la cantidad se estableció un mínimo 21 camionetas (vans) con matrícula modelo 2014, 2015 o superior de 6 pasajeros para el transporte del personal operativo; Si en algún momento el proyecto requiere un número mayor de camionetas, éste recurso debe ser justificado por el contratista y autorizado por la Entidad, conforme lo establecen los pliegos de condiciones.

a) Vehículo 24 horas: Para este tipo de servicio se requiere modelos 2014, 2015 o superiores tipo van, con la prestación de servicios por 24 horas diarias durante los siete (7) días de la semana, durante la vigencia del contrato. En ningún momento se puede interrumpir la disponibilidad del transporte”.

Según consta en la lectura de los pliegos de condiciones y de los documentos integrantes del proceso de selección que constan en el SECOP, el objetivo de estos vehículos es el apoyo permanente a la actividad de operación y supervisión del Sistema Integrado de Transporte Público SITP y estará a cargo del Ente Gestor, con una cantidad mínima de dos para el personal operativo del área de buses y del área BRT designados para el efecto.

En concordancia con las condiciones técnicas establecidas, en el anexo técnico No. 2 y el pliego de condiciones, este órgano de control solicita información que permita establecer el valor del servicio para lo cual la entidad da contestación al

oficio No. 80107-015- Comunicación 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, mediante el radicado Transmilenio S.A. No. 2017ER6081 del 6 de marzo de 2017, sin adjuntar el soporte técnico del cual se permita inferir el resultado de la valoración económica respecto de este servicio.

Es así como en primera instancia, de acuerdo a la respuesta dada, se tiene de la valoración económica del presupuesto en cuanto al ítem 3 TRANSPORTE, lo siguiente:

CUADRO 17
CUADRO VALORACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE DEL PERSONAL DE LA INTERVENTORÍA CONTRATO 144-2016

VALORACION ECONOMICA TRANSMILENIO SERVICIO TRANSPORTE					
CONCEPTO	n	q	p	(p*q)	((p*q)*n)
	No. MESES (n)	CANTIDAD DEL RECURSO (q) (CAMIONETAS)	COSTO UNITARIO (Estimado 2016 (p)- (Horas/ Días)	COSTO MENSUAL (p*q)	COSTO TOTAL DEL ITEM ((p*q)*n)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	9	21	150 horas	44.083	1.249.748.801
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	9	2	1 día	7.800.000	140.400.000
SUBTOTAL TRANSPORTE 23 CAMIONETAS					1.390.148.801

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Ahora bien, en cuanto a la oferta económica proveniente de la firma JAHV MACGREGOR S.A.S., que resultó ganadora dentro del proceso de selección TMSA-CM-001-2016, se contempla lo siguiente:

CUADRO 18
PROPUESTA ECONÓMICA PARA LA SERVICIO DE TRANSPORTE DEL PERSONAL DE LA INTERVENTORÍA EXPEDIDO POR LA FIRMA JAHV MC GREGOR- CONTRATO 144-2016

PROPUESTA GANADORA JAHV MC GREGOR –CONTRATO 144-2016					
TRANSPORTE (COSTO 3)					
CONCEPTO	A	B	C	D	(A X B X C X D)
	COSTO UNITARIO (valor hora)	CANTIDAD (Horas)	DURACIÓN (MESES)	N° .MÍNIMO DE CAMIONETAS	VALOR PARCIAL
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	\$ 80.000	150 horas	9	21	2.268.000.000

VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	\$ 22.500.000	1 mes	9	2	405.000.000
SUBTOTAL COSTOS TRANSPORTE DE PERSONAL (COSTOS 3)					2.673.000.000

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En concordancia con esta información, se obtiene de la valoración económica del presupuesto, el valor del transporte del personal de la interventoría, un día para la prestación del servicio 24 horas en \$7.800.000, y conforme al análisis de la trazabilidad histórica en contratos anteriores de transporte publicados en el SECOP, por parte de la entidad, corresponde realmente a un mes de servicio, pues resulta improbable que un día de servicio equivalga al valor mencionado. Se tiene como punto adicional de referencia estudio de mercado llevado a cabo en el proceso de selección TMSA-LP-001-2016, donde consta el valor promedio de este servicio con similitud sustancial en el precio (contratos Nos. 201, 203, 204 y 206 todos pertenecientes a la vigencia 2016), así como en el contrato de transporte No. 332-2016.

Por otro lado, el proponente JAHV MC GREGOR, estableció un valor mensual de cada camioneta equivalente a \$22.500.000 por el servicio mencionado en el párrafo anterior.

Ahora bien, en cuanto a los vehículos por horas con conductor TRANSMILENIO S.A., establece un valor de \$44.083 por hora mensual y el proponente JAHV MACGREGOR S.A.S, establece un costo de la hora mensual equivalente a \$80.000, con lo cual resulta imposible establecer un valor cierto equiparable a las condiciones técnicas establecidas en el proceso de selección TMSA CM-001-2016, debido a las diferencias ostensibles en el valor de cada servicio.

En segundo lugar, ante la reiterada solicitud del equipo auditor (oficio No. 80107-025), respecto de la información relacionada con los soportes económicos que permitieron establecer el valor del servicio de transporte, la entidad mediante radicado No. 2017ER9134 del 31 de marzo de 2017, a través del oficio 2017EE5618 del 05 abril de 2017, remite las cotizaciones que sirvieron de referencia para establecer la prestación del servicio de transporte, manifestando que los precios de referencia obedecen a la estructuración del proceso TMSA – CM-01-2014 que dio origen al contrato de interventoría No. 077 de 2014, los cuales han venido incrementándose por IPC para las vigencias 2015-2016, adjuntando CD de las cotizaciones.

Una vez se analiza esta información, la cual corresponde a la vigencia 2013 y la actualización de la vigencia 2014, desconociéndose si pertenece al proceso de

selección del contratista para el servicio de transporte o se trata del servicio de interventoría que incluye el elemento transporte.

Por consiguiente, en aras de realizar el estudio económico de este servicio y conforme a las respuestas dadas por la entidad, se procede a la actualización de los años subsiguientes 2015-2016 que obedecen a las reglas establecidas en el IPC, dando como resultado el primer parámetro de comparación, así:

1. PRIMER PARÁMETRO DE COMPARACIÓN: INFORMACIÓN ENTREGADA POR TMSA (Radicados TMSA Nos. 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25 de abril de /2017)

VIGENCIA	PROCESO DE SELECCIÓN	METODO UTILIZADO PARA ACTUALIZAR PRECIOS
2013	SIN REFERENCIA POR PARTE DE TMSA	Estudio de mercado Dirección Administrativa TMSA (4 cotizantes Transportes especiales E.U., Viatur S.A.S., lidetur S.A.S., Mecatours S.A.S., Transportes especializados, Trans arama S.A.S.)
2014	TMSA TMSA-CM-01-2014 - Contrato de interventoría No. 077 de 2014.	Incrementos del 2 % sobre los precios de la vigencia 2013.
2015	PROCESO DE SELECCIÓN TMSA SAS -04-2016	Estudio de mercado contrato de transporte No. 356-15.
2016	PROCESO DE SELECCIÓN TMSA SAS -04-2016	Precio histórico 2015 actualizado con el IPC 6,7 %

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En concordancia con estos criterios, se requiere por parte de este equipo auditor analizar los parámetros utilizados para la actualización del precio del servicio transporte, correspondiente a las vigencias referidas, así:

**CUADRO 19
ACTUALIZACIÓN VALOR SERVICIO TRANSPORTE**

VIGENCIA AÑO 2013			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016- Costo unitario \$54.943 X150 HORAS DIARIAS X 21 Camionetas. -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$12.800.000 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	54.943	1.557.634.050

VIGENCIA AÑO 2013			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016- Costo unitario \$54.943 X150 HORAS DIARIAS X 21 Camionetas. -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$12.800.000 X (9 MESES)
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS X 9 MESES	1	12.800.000	230.400.000
TOTAL		12.854.943	1.788.034.050
VIGENCIA AÑO 2014 (PROMEDIO ACTUALIZADO SEGÚN TMSA AL 2 %) – VALOR IPC 3,66 %			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016 - Costo unitario \$56.042 X150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES. -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$13.056.000 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	56.042	1.588.786.731
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS	1	13.056.000	235.008.000
TOTAL		13.112.042	1.823.794.731
VIGENCIA AÑO 2015 ACTUALIZADO CONFORME AL ESTUDIO DE MERCADO - PROCESO DE SELECCIÓN TMSA SAS -04-2016 CONTRATO DE TRANSPORTE 356-15			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016-COSTO UNITARIO \$24.000 X150 HORAS DIARIAS X 21CAMIONETAS. - Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$4.690.000 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	24.000	680.400.000
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS	1	4.690.000	84.420.000
TOTAL			764.820.000
VIGENCIA AÑO 2016 ACTUALIZACIÓN PRECIO HISTÓRICO 2016 IPC 6,7 % PROCESO DE SELECCIÓN TMSA SAS -04-2016			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016 - COSTO UNITARIO \$25.608 X150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS Y -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$5.004.230 X (9 MESES)

VIGENCIA AÑO 2016 ACTUALIZACIÓN PRECIO HISTÓRICO 2016 IPC 6,7 % PROCESO DE SELECCIÓN TMSA SAS -04-2016			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PROMEDIO	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016 - COSTO UNITARIO \$25.608 X150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS Y -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$5.004.230 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	25.608	725.986.800
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS	1	5.004.230	90.076.140
TOTAL			816.062.940

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Como se observa, la actualización del valor del servicio para la vigencia 2013, 2014, 2015, y 2016, se obtiene conforme al promedio en %, Índice de precios al consumidor (IPC), las reglas del mercado, el precio histórico del contrato de transporte.

En consecuencia, ante estos diversos criterios, no le permite a este equipo auditor establecer con certeza de donde proviene el resultado del valor del transporte que se consigna en la valoración económica del presupuesto del contrato 144-2016, por lo tanto se concluye que este soporte no es el insumo utilizado por la entidad para determinar ese valor.

Aunado a lo anterior, se evidenció en los estudios previos del proceso de selección TMSA –CM-001-2016, como se mencionó en observaciones anteriores que no existió estudio de mercado tampoco para este servicio, a través del análisis de cotizaciones, bases de datos etc., debidamente actualizadas para la vigencia 2016, sin un soporte técnico como los costos, valores y alternativas que a precio de mercado reales debía demandar la celebración y ejecución del contrato en cuanto a este servicio, no se puede establecer el valor real del servicio, conforme a los criterios de razonabilidad y conveniencia necesarios en el proceso de selección objeto de análisis.

En este contexto, ante la falta de similitud de los criterios utilizados para establecer el valor del servicio de transporte, se tuvo en cuenta un segundo parámetro de comparación, así:

2. SEGUNDO PARAMETRO DE COMPARACIÓN: CONTRATO DE TRANSPORTE 332-2016 SUSCRITO POR TRANSMILENIO S.A. CON LA EMPRESA NUEVO RUMBO LTDA.

Bajo este segundo criterio de comparación, se procede analizar el proceso de selección TMSA –SAS-04-2016, para el contrato de transporte de la entidad correspondiente a la vigencia 2016, que se encuentra publicado en los portales de contratación, bajo dos criterios, conforme al estudio de mercado y la propuesta del contratista seleccionado NUEVO RUMBO (Contrato de transporte No. 332 de 2016).

De dicha información la entidad adjunta el soporte en contestación al oficio 80107-025 Radicado TMSA 2017EE5618 del 05 de abril de 2017, en la medida que se hace referencia a la tabla de tarifas actuales que utiliza, para el transporte de funcionarios de la entidad, cuyos valores corresponden a la ofertado por la firma NUEVO RUMBO LTDA., en el contrato de transporte No. 332 de 2016.

Así las cosas, en este contexto, y de acuerdo a los servicios requeridos por la entidad en el transporte de los funcionarios de la interventoría, trayendo como resultado lo siguiente:

CUADRO 20
ACTUALIZACIÓN AÑO 2016 DE ACUERDO AL ESTUDIO DE MERCADO PROCESO DE SELECCIÓN TMSA -SAS-04-2016

CONCEPTO SEGUN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	MENOR VALOR DE ACUERDO A LAS COTIZACIONES	PRECIO TOMADO DE ACUERDO AL PROMEDIO DE LAS COTIZACIONES TRANSPORTES EJECUTIVOS S.A.S., LIDERTUR	CANTIDAD Y VALOR SEGUN CONTRATO 144-2016 -COSTO UNITARIO \$53.869 X 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS Y -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$14,434,814 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	48.000	53.869	1.527.186.150
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS	1	11.300.000	14.434.814	259.826.652
TOTAL				1.787.012.802

ACTUALIZACIÓN AÑO 2016 DE ACUERDO A LA PROPUESTA GANADORA NUEVO RUMBO CONTRATO DE TRANSPORTE 332 DE 2016			
CONCEPTO SEGÚN CONTRATO 144-2016	CANTIDAD	PRECIO TOMADO DE ACUERDO CON EL VALOR OFERTADO POR NUEVO RUMBO PROCESO DE SELECCIÓN TMSA-SAS-04-2016- CONTRATO 332 DE 2016	CANTIDAD Y VALOR SEGÚN CONTRATO 144-2016 -COSTO UNITARIO \$26.934X150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS y -Costo Unitario 2 camionetas 24 HORAS MES CADA UNO POR \$7.217.407 X (9 MESES)
VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) 150 HORAS DIARIAS X 21 CAMIONETAS X 9 MESES	1	26.934	763.578.900
VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van) X 2 CAMIONETAS	1	7.217.407	129.913.326
TOTAL			893.492.226

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Así las cosas, con la información que se tiene respecto de los valores del servicio de transporte se siguen presentando diferencias ostensibles que no permiten una comparación objetiva.

Por tanto, amerita tomar como punto de referencia para el análisis, la valoración económica, en la determinación del presupuesto, frente a la propuesta económica del contratista seleccionado JAHV MC GREGOR y respecto de cada una de las órdenes de pago canceladas durante la ejecución del contrato vigencia 2016 a 2017, (Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25 de abril de 2017, 2017EE8593 del 26 de mayo de 2017 y contestaciones vía correo electrónico correspondiente a los días 15 y 20 de junio de 2017), así:

CUADRO 21
COMPARATIVO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE DE ACUERDO A PROPUESTA DEL CONTRATISTA

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							PROPUESTA JAHV MC GREGOR				
ITEM	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICULO	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONETAS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/ MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TOTAL SERVICIO POR MES CONTRATO 144-2016
1	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	92,5	1942,5	21	13 AL 31 DE MAYO	18 DIAS	80.000	155.400.000	182.400.000	29.184.000	211.584.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			13.500.000	27.000.000			

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							PROPUESTA JAHV MC GREGOR				
IT E M	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICUL O	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONET AS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/ MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TOTAL SERVICIO POR MES CONTRATO 144- 2016
2	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	156,1	3278	21	1 AL 30 DE JUNIO	30 DIAS	80.000	262.248.000	307.248.000	49.159.680	356.407.680
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
3	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 31 DE JULIO	30 DIAS	80.000	252.000.000	297.000.000	47.520.000	344.520.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
4	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 31 DE AGOSTO	30 DIAS	\$80.000	\$252.000.000	297.000.000	47.520.000	344.520.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
5	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 30 DE SEPIEMBRE	30 DIAS	\$80.000	\$260.400.000	305.400.000	48.864.000	354.264.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
6	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	160	3360	21	1 AL 31 DE OCTUBRE	30 DIAS	80.000	268.800.000	313.800.000	50.208.000	364.008.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
7	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 30 DE NOVIEMBRE	30 DIAS	80.000	252.000.000	297.000.000	47.520.000	344.520.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
8	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 31 DE DICIEMBRE	30 DIAS	80.000	260.400.000	305.400.000	48.864.000	354.264.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
TOTAL 2016 MES EJECUTADO									2.305.248.000	368.839.680	2.674.087.680

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							PROPUESTA JAHV MC GREGOR				
IT E M	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICUL O	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONET AS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/ MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TOTAL SERVICIO POR MES CONTRATO 144- 2016
9	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 30 DE ENERO DE 2017	30 DIAS	80.000	260.400.000	305.400.000	48.864.000	354.264.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
10	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	140	2940	21	1 AL 28 DE FEBRERO DE 2017	30 DIAS	\$80.000	\$235.200.000	280.200.000	53.238.000	333.438.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
11	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 31 DE MARZO DE 2017	30 DIAS	\$80.000	\$260.400.000	305.400.000	58.026.000	363.426.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
12	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 30 DE ABRIL DE 2017	30 DIAS	80.000	252.000.000	297.000.000	56.430.000	353.430.000
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			22.500.000	45.000.000			
TOTAL 2017 MES EJECUTADO									1.188.000.000	216.558.000	1.404.558.000
TOTAL EJECUCION CONTRATO VIGENCIA 2016-2017 CON IVA											4.078.645.680

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017, 2017EE8593 del 26-05-2017 y contestaciones vía correo electrónico por parte de TMSA, los días 15 y 20 de junio de 2017.
Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

CUADRO 22 COMPARATIVO DEL SERVICIO DE TRANSPORTE DE ACUERDO A VALORACIÓN ECONÓMICA REALIZADA POR LA ENTIDAD

Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							VALORACION ECONOMICA PARA EL PRESUPUESTO TMSA – CM-001-2016				
ITEM	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICULO	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONETAS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/ MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO SEGUN VALORACION	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TARIFA TOTAL SEGUN VALORACION ECONOMICA
1	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	92,5	1942,5	21	13 AL 31 DE MAYO	18 DIAS	44.083	85.631.228	94.991.228	15.198.596	110.189.824

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							VALORACION ECONOMICA PARA EL PRESUPUESTO TMSA – CM-001-2016				
ITEM	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICULO	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONETAS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO SEGÚN VALORACION	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TARIFA TOTAL SEGÚN VALORACION ECONOMICA
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			4.680.000	9.360.000			
2	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	156,1	3278	21	1 AL 30 DE JUNIO	30 DIAS	44.083	144.508.482	160.108.482	25.617.357	185.725.839
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
3	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 31 DE JULIO	30 DIAS	44.083	138.861.450	154.461.450	24.713.832	179.175.282
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
4	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 31 DE AGOSTO	30 DIAS	\$44.083	\$138.861.450	154.461.450	24.713.832	179.175.282
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
5	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 30 DE SEPIEMBRE	30 DIAS	44.083	143.490.165	159.090.165	25.454.426	184.544.591
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
6	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	160	3360	21	1 AL 31 DE OCTUBRE	30 DIAS	44.083	148.118.880	163.718.880	26.195.021	189.913.901
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
7	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 30 DE NOVIEMBRE	30 DIAS	44.083	138.861.450	154.461.450	24.713.832	179.175.282
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			

DESCRIPCIÓN SERVICIO TRANSPORTE POR MES EJECUTADO							VALORACION ECONOMICA PARA EL PRESUPUESTO TMSA – CM-001-2016				
ITEM	CONCEPTO	REPORT E POR HORAS MES C/ VEHICULO	TOTAL REPORTE DE HORAS /MES TOTAL VEHICULOS	CANTIDAD DEL RECURSO (CAMIONETAS)	PERIODO DE COBRO VIGENCIA 2016	DIAS/MES	TARIFA GENERADA POR VEHICULO SEGÚN VALORACION	TARIFA GENERADA TOTAL VEHICULOS	VALOR TOTAL SIN IVA	IVA	TARIFA TOTAL SEGÚN VALORACION ECONOMICA
8	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 31 DE DICIEMBRE	30 DIAS	44.083	143.490.165	159.090.165	25.454.426	184.544.591
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
TOTAL 2016 MES EJECUTADO							TOTAL AÑO 2016 MES EJECUTADO		1.200.383.270	192.061.323	1.392.444.593
9	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 30 DE ENERO DE 2017	30 DIAS	44.083	143.490.165	159.090.165	25.454.426	184.544.591
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
10	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	140	2940	21	1 AL 28 DE FEBRERO DE 2017	30 DIAS	44.083	129.604.020	145.204.020	27.588.764	172.792.784
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
11	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	155	3255	21	1 AL 31 DE MARZO DE 2017	30 DIAS	44.083	143.490.165	159.090.165	30.227.131	189.317.296
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
12	VEHICULO POR HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	150	3150	21	1 AL 30 DE ABRIL DE 2017	30 DIAS	44.083	138.861.450	154.461.450	29.347.676	183.809.126
	VEHICULO 24 HORAS CON CONDUCTOR (camioneta tipo van)	24	24	2			7.800.000	15.600.000			
TOTAL 2017 MES EJECUTADO									617.845.800	112.617.997	730.463.797
TOTAL EJECUCION CONTRATO VIGENCIA 2016-2017 CON IVA							TOTAL CONTRATO EJECUTADO VIGENCIA 2016-2017 CON IVA				2.122.908.390

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017, 2017EE8593 del 26-05-2017 y contestaciones vía correo electrónico por parte de TMSA, los días 15 y 20 de junio de 2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

De la anterior información plasmada en el cuadro 25, que corresponde a los pagos mensuales al contratista JAHV MC GREGOR, en el periodo comprendido entre mayo 13 de 2016 al 30 de abril de 2017, se evidencia que existe un presunto sobrecosto y/o sobreprecio por el servicio de transporte en el contrato de interventoría No. 144-2016, una vez se compara con la valoración económica del presupuesto establecido por TRANSMILENIO S.A.

De igual forma, se evidencia por este equipo auditor, que de acuerdo a los dos parámetros de comparación antes descritos, así como en los escenarios planteados en el análisis, se genera sobrecosto en la prestación del servicio de transporte, respecto de lo cancelado al contratista JAHV MC GREGOR, durante la ejecución del contrato 144 de 2016, suma que resulta de restar al valor cobrado por parte de la firma JAHV MC GREGOR menos el valor real que corresponde a la valoración económica del presupuesto por este servicio en el concurso de méritos TMSA-CM-001-2016.

En aras de demostrar el sobrecosto, se adjunta al análisis los resultados obtenidos de acuerdo al estudio de mercado en el proceso de selección transporte TMSA-SAS-04-2016 y de acuerdo a la valoración económica según la propuesta ganadora nuevo rumbo para el contrato de transporte No. 332-2016, así:

CUADRO 23
RESUMEN MAYOR VALOR PAGADO TMSA RESPECTO DE LA PROPUESTA ECONÓMICA
PROPONENTE JAHV MC GREGOR AÑO 2016 -2017 POR EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN
EL CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 114-2016

Cifras en pesos

PROPUESTA JAHV MC GREGOR EJECUTADO A LA FECHA (Mayo 13 de 2016 al 30 de abril de 2017)	MAYOR VALOR PAGADO POR TMSA RESPECTO OFERTA PROPONENTE JAHV MC GREGOR	
Valor pagado al contratista seleccionado por el servicio de Transporte 4.078.645.680	VALORACION ECONOMICA PARA EL PRESUPUESTO TMSA CM-001-2016.	
	Valor Real ejecutado 2.122.908.390	Mayor Valor Real Pagado 1.955.737.290
	VALORACIÓN DE ACUERDO ESTUDIO DE MERCADO PROCESO DE SELECCIÓN TRANSPORTE TMSA -SAS-04-2016	
	Valor Real proyectado 2.727.013.453	Mayor Valor Pagado según proyección escenario 1 y 2 1.351.632.227
	VALORACION SEGÚN PROPUESTA GANADORA NUEVO RUMBO CONTRATO DE TRANSPORTE No. 332-2016.	
	Valor proyectado 1.363.485.040	Mayor Valor Pagado según proyección escenario 1 y2 2.715.160.640

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25-04-2017, 2017EE8593 del 26-05-2017 y contestaciones vía correo electrónico por parte de TMSA, los días 15 y 20 de junio de 2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Es así como, de conformidad con lo establecido por el Honorable Consejo de Estado, frente al principio de selección objetiva manifiesta:

“Otro de los factores que inciden en el principio de selección objetiva es el del precio del mercado, que es uno, aunque no el único, que deben tener en cuenta las entidades estatales al celebrar el contrato, pues éstas al definir el costo real del negocio proyectado, es decir el valor de las cosas o servicios que se van a contratar teniendo en cuenta las diversas variables tales como cantidad, calidad, especialidad, momento, lugar, etc., lo que procuran es que no se pague más ni menos de lo que verdaderamente cuestan para ajustarse así a la conmutatividad objetiva que de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 80 de 1993 debe imperar en el contrato estatal”⁷.

En este sentido, se concluye conforme al análisis económico realizado por el equipo auditor que de acuerdo con la información que reposa en la valoración económica del presupuesto del contrato 144-2016, relacionada con la prestación del servicio de transporte, existe un valor pagado por este concepto, al contratista seleccionado JAHV MC GREGOR, que equivale a un sobrecosto de \$1.955.737.290, suma esta que no debió ser cancelada al contratista, por cuanto la entidad no estableció en el proceso de selección TMSA-CM-01-2016, las directrices claras respecto de los servicios que siendo reglados ameritaban un marco económico en su rango de un mínimo y un máximo, cuando en la trazabilidad histórica la entidad tenía un referente económico para establecer su precio proveniente de los contratos de transporte anteriores vigencias 2013 a 2016, contando con las ejecuciones de los contratos de interventoría anteriores al 144 de 2016, donde se prestaba de igual manera este servicio de transporte.

Como se evidencia por este equipo auditor, este sobreprecio obedece a las omisiones o fallas en los estudios previos, ya que el estudio de condiciones y precios del mercado, no se obtuvo de manera previa varios precios del mercado y los bienes, servicios u objetos requeridos, a fin de determinar el precio que realmente tienen los mismos en el tráfico jurídico ordinario.

Estos errores administrativos, dieron lugar a que la firma seleccionada JAHV MC GREGOR, no presentara en su propuesta un valor razonable por el servicio de transporte, de acuerdo con la valoración económica del presupuesto establecida por la misma entidad sin justificación jurídica, técnica, ni financiera, generando así un deterioro económico para el patrimonio del Estado, vulnerándose la prohibición de sobreprecio, conforme lo establece el numeral 2 del artículo 5 de la ley 1150 de 2007.

Ahora bien, tal y como lo ha afirmado el Consejo de Estado, que ningún contrato que implique erogación presupuestal por parte de la entidad estatal se encuentra exento de la exigencia de realizar un estudio de mercado, dado que *“No existe*

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 28 de marzo de 2012 Expediente 22.471.

justificación legal alguna para que el patrimonio público sufra menoscabo e irrespeto a través del establecimiento de precios incoherentes con la realidad económica del servicio”, pues con este requerimiento se pretende que el valor estimado del contrato obedezca a criterios de razonabilidad y objetividad dejando a un lado la improvisación o subjetividad de la administración”.⁸

Por tanto, los precios resultantes del estudio mercado se convierten en los referentes objetivos para limitar, comparar y criticar los precios de los oferentes, para evitar el sobrecosto, como resultado de la diferencia que existe entre la valoración económica del presupuesto para el contrato de interventoría No. 144-2016 y los precios a los que se adquirió la prestación de este servicio de transporte que se encuentra en sobrecosto en la propuesta del oferente JAHV MC GREGOR, por un valor de \$1.955.737.290, valor este que fue cancelado según las órdenes de pago antes mencionadas.

No cabe duda, que estas conductas podrían transgredir la esfera disciplinaria y fiscal, si se tiene en cuenta que las actuaciones de la entidad, no contienen en el proceso de selección criterios económicos y técnicos para establecer el estudio de mercado del servicio transporte de forma planificada, dejó en manos del proponente su determinación económica, lo que ha generado efectos tales como, un sobrecosto o sobreprecio en la prestación de este servicio, a través de la contratación con precios excesivos injustificados o sobreprecios, cuyas conductas enunciadas, trasgreden lo preceptuado en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y demás normas concordantes.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que este órgano de control al realizar el análisis correspondiente, respecto de los escenarios planteados para la prestación de este servicio, los cuales provienen en primer lugar de la información solicitada a la entidad respecto del servicio de transporte en el contrato de interventoría auditado, mediante radicado No. 2017ER9134 del 31 de marzo de 2017, con contestación a través del oficio 2017EE5618 del 05 abril de 2017, en la cual se remiten las cotizaciones que sirvieron de referencia para establecer la prestación del servicio de transporte, manifestando la entidad que los precios obedecen a la estructuración del proceso TMSA –CM-01-2014 que dio origen al contrato de interventoría No.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Expediente No. 23569 del 13 de noviembre de 2003.

077 de 2014, los cuales han venido incrementándose por IPC para las vigencias 2015-2016, adjuntando CD de las cotizaciones, por tanto el contexto técnico hace referencia al servicio de transporte en el contrato de interventoría No. 077 de 2014 y no como lo manifiesta la entidad que proviene del contrato de transporte aislado al de interventoría y para el cual no existe estudio de mercado que actualice los valores para la vigencia 2016.

Aunado a lo anterior, este órgano de control, refiere que el segundo escenario se estructura, ahora si tomando como referente el contrato de transporte 332 de 2016 suscrito con la firma NUEVO RUMBO LTDA, a precios de mercado según el estudio y la tarifa del contratista mencionado.

Se reitera por este organismo de control, que en cualquiera de los parámetros objetivos de comparación mencionados, se toman las mismas condiciones técnicas requeridas en el contrato auditado, en la prestación del servicio de transporte 24 horas y por horas, no se modificó ninguna condición en concordancia con las condiciones establecidas en anexo técnico No. 2 del pliego de condiciones PERSONAL REQUERIDO INTERVENTORIA, en los numerales 2.1.11 TRANSPORTE DEL PERSONAL OPERATIVO AREA DE BUSES y 2.2.8. TRANSPORTE DEL PERSONAL OPERATIVO (BRT), así como en el pliego de condiciones con igual numeración del proceso de selección TMSA-CM-001-2016. En cuanto a la argumentación de la entidad respecto del análisis de sector, reitera la variabilidad de los precios de mercado, y manifiesta que atendiendo a la reglamentación Distrital Decreto 439 de 2016, para la prestación del servicio en automóviles por horas corresponde a la suma de \$18.500, justifica aún más que los valores consagrados en la valoración económica del presupuesto, no presentan sustento económico, técnico, ni administrativo, por cuanto el valor consignado fue de un costo mensual de \$44.083 por hora y en cuanto a los vehículos 24 horas, su costo mensual fue de \$7.800.000 por vehículo, cuyo valor fue superado por el contratista seleccionado JAHV MC GREGOR en \$80.000 para el primer servicio y \$22.500.000 para el segundo servicio, generando un sobreprecio tan ostensible que la administración no debía cancelar, al resultar los valores referidos por el contratista, no acordes con los precios históricos de los contratos de igual naturaleza o que consagran este servicio, pues el hecho de que la entidad fije un valor del presupuesto oficial basado en una valoración económica global no exime a la entidad de sustentar el valor de este servicio de transporte en un estudio de mercado que refiera cifras reales en su prestación, ya sea conforme al promedio en %, Índice de precios al consumidor (IPC), las reglas del mercado, el precio histórico del contrato de transporte, lo que permitió que el contratista seleccionado estableciera un valor superior y antieconómico para los intereses de la Administración, que a la fecha 30 de abril de 2017 fecha de la última orden de pago auditada, oscila en la suma de \$1.955.737.290.

Finalmente, fue en el contexto de análisis del informe preliminar para la presente observación, donde se desvirtúan las argumentaciones del sujeto de control, pues es la valoración económica del presupuesto comparado con la oferta económica del contratista seleccionado, respecto de las órdenes de pago canceladas, lo que determino el sobre costo, acorde con los soportes evidenciados por la administración, mediante los radicados, (Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, 2017EE5618 del 05-04-2017 y 2017EE6608 del 25 de abril de 2017, 2017EE8593 del 26 de mayo de 2017 y contestaciones vía correo electrónico correspondiente a los días 15 y 20 de junio de 2017.

Este órgano de control reitera que la entidad no estableció en el proceso de selección TMSA-CM-01-2016, las directrices claras respecto de los servicios que siendo reglados ameritaban un marco económico en su rango de un mínimo y un máximo, cuando en la trazabilidad histórica la entidad tenía un referente económico para establecer su precio proveniente de los contratos de transporte anteriores vigencias 2013 a 2016, contando con las ejecuciones de los contratos de interventoría anteriores al 144 de 2016, donde se prestaba de igual manera este servicio de transporte, y muchos menos dejar en manos de los proponentes el establecimiento de los valores económicos de estas variables, con un porcentaje alto de contenido presupuestal, generando así un deterioro económico para el patrimonio del Estado, vulnerándose la prohibición de sobreprecio, conforme lo establece el numeral 2 del artículo 5 de la ley 1150 de 2007, generando deterioro patrimonial a los intereses del Estado, por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.6.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal porque contempla en la valoración económica utilizada para la estructuración del presupuesto el porcentaje del factor multiplicador equivalente a 2,17 y se modifica en 2,20% para la ejecución del contrato de interventoría 144-2016, lo que ocasiono un mayor valor base del precio establecido en el concurso de méritos TMSA CM -01-2016, equivalente a la suma de \$215.500.180.

En el concurso de méritos TMSA CM-01-2016 mediante Adenda No. 5 numeral 8, publicada en el SECOP, la entidad agrega en el pliego de condiciones la

definición de “**Factor Multiplicador**”, en el numeral 1.5. (Definiciones), del pliego de condiciones definitivo del concurso de méritos abierto (PTS) N° 001 de 2016, así:

“Factor Multiplicador: consiste en una imputación al contrato de los costos directos por sueldos del personal vinculado con carácter exclusivo al proyecto, el cual es afectado por un multiplicador para absorber entre otros las prestaciones sociales inherentes a los sueldos, los costos indirectos (Alquiler de oficinas, muebles y equipo de oficina, Servicios públicos, Papelería y útiles de oficina, Fotocopias, Gastos bancarios, Servicios médicos, Mantenimiento de oficinas Alquiler y mantenimiento de vehículos, Entrenamiento de personal, Costos de personal no facturable, Costos de perfeccionamiento y timbre del contrato entre otros), así como la utilidad del contratista.”

Mediante el oficio 80107-015 Radicado No. 2017ER6081 del 06 de marzo de 2017, este equipo auditor le pregunta a la entidad, cuáles fueron los componentes y/o criterios que sirvieron para calcular el factor multiplicador equivalente al 2.01 % para el presente contrato de interventoría de acuerdo a la valoración económica del presupuesto para el contrato 144-2016 y si existía en la entidad resolución administrativa que estableciera los topes máximos y/o mínimos para sueldos y demás gastos que se puedan pagar en los contratos de consultoría y/o interventoría por el sistema determinado en el factor multiplicador.

En este sentido, la entidad mediante radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, manifiesta que el proponente en el proceso de selección referido debía consignar en el formato de oferta económica No. 5 el factor multiplicador que resultare viable para la ejecución de las labores producto del contrato de interventoría, trayendo como resultado de la valoración económica del mismo que el contratista a quien se le adjudicó el contrato JAHV MC GREGOR, lo determinó en 2,01.

De igual forma, menciona en su respuesta, que no existe resolución administrativa que establezca los topes máximos que se puedan pagar por concepto de sueldos y demás gastos para los contratos de consultoría y/o interventoría.

Así las cosas, la entidad adjunta en archivo Excel la valoración económica por este concepto, así:

CUADRO 24
COMPARACIÓN DEL CÁLCULO DEL FACTOR MULTIPLICADOR PARA ESTABLECER EL COSTO DEL PERSONAL- VALORACIÓN ECONÓMICA PRESUPUESTO TMSA-CM-01-2016

VALORACIÓN ECONÓMICA TRANSMILENIO	
FACTOR MULTIPLICADOR PERSONAL	DATO TOMADO
A. SUELDO BASICO	100,00%

VALORACIÓN ECONÓMICA TRANSMILENIO	
FACTOR MULTIPLICADOR PERSONAL	DATO TOMADO
B. PRESTACIONES SOCIALES	62,33%
a. Cesantías	8,33%
b. Intereses sobre cesantías	1,00%
c. Vacaciones: 1/24	4,17%
d. Primas: 1/12	8,33%
e. Salud	0,00%
f. SENA e ICBF	0,00%
g. Caja de compensación familiar	4,00%
h. Pensiones	12,00%
i. Riesgos Profesionales	4,35%
j. Implementos de seguridad industrial	2,00%
k. Incapacidades	1,04%
Subtotal prestaciones sociales	45,22%
l. Dotación del personal	6,34%
m. Auxilios de transporte	3,01%
n. Recargos nocturnos y festivos	7,76%
C. SUMA (A+B)	162,33%
D. COSTOS DIRECTOS	37,65%
a. Arriendo oficinas y administración	10,00%
b. Pólizas de seguros y legalización	3,65%
c. Servicios Públicos	2,00%
d. Operación oficina	4,00%
e. Personal administrativo y de reserva (no reembolsable)	5,00%
f. Entrenamiento de personal	1,00%
g. Impuestos	11,00%
h. Mantenimiento de equipos y software	1,00%
E. SUMA (C+D)	199,98%
F. Honorarios (%Utilidad del consultor *E)	17,08%
TOTAL FACTOR MULTIPLICADOR (Suma (E+F))	217,06%
FACTOR FINAL	2,2

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017.

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección Sector Movilidad.

En concordancia con lo anterior, con el fin de establecer el presupuesto oficial del concurso de méritos TMSA –CM-01-2016, procede a realizar un cálculo del factor multiplicador de acuerdo al análisis de cuatro elementos estructurantes, sueldo básico, prestaciones sociales, costos directos y honorarios (utilidad del consultor)

estableciendo un porcentaje para cada uno de estos, cuyo total establece como resultado el equivalente de 217,06 %.

Como se puede observar, el total del ítem TOTAL FACTOR MULTIPLICADOR corresponde a 217,06%, que trasladado a cifras corresponde al 2,17. Sin embargo, en el ítem final del cuadro se convierte el FACTOR MULTIPLICADOR al 2,2 sin que se soporte económica, jurídica, técnica o financieramente este cambio del 2,17 al 2,2.

Este equipo auditor, procede a realizar un comparativo del factor multiplicador del 2,17 al 2,2, respecto del valor presupuestado para la celebración del contrato auditado, de acuerdo a la valoración económica remitida mediante radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, encontrando que al aumentar el factor multiplicador al 2,2 sin que exista ninguna clase de estudios, ni soportes técnicos, económicos y/o financieros para explicar esta variación, se genera un sobre costo y/o sobreprecio en el cálculo del presupuesto del contrato, en cuanto a este componente así:

CUADRO 25
COMPARATIVO ANÁLISIS DEL FACTOR MULTIPLICADOR RESPECTO A LA VALORACIÓN ECONÓMICA DE TRANSMILENIO

Cifras en pesos

VALORACION ECONOMICA PRESUPUESTO TRANSMILENIO						VALORACIÓN ECONOMICA PRESUPUESTO CON EL FACTOR MULTIPLICADOR CALCULADO (2,17)					
PERSONAL (1)	N° MESES (n)	CANTIDAD DEL RECURSO (q)	COSTO UNITARIO (Estimado 2016) (p)	COSTO MENSUAL (p*q)	COSTO TOTAL DEL ÍTEM ((p*q)*n)	PERSONAL (1)	N° MESES (n)	CANTIDAD DEL RECURSO (q)	COSTO UNITARIO (Estimado 2016) (p)	COSTO MENSUAL (p*q)	COSTO TOTAL DEL ÍTEM ((p*q)*n)
TOTAL	9	584		798.148.815	7.183.339.339	TOTAL	9	584		798.148.815	7.183.339.339
FACTOR MULTIPLICADOR (2,20)	2,2			1.755.927.394	15.803.346.546	FACTOR MULTIPLICADOR (2,20)	2,17			1.731.982.930	15.587.846.366
SUBTOTAL DE PERSONAL					15.803.346.546	SUBTOTAL DE PERSONAL					15.587.846.366
DIFERENCIA VALOR REAL DEL FACTOR MULTIPLICADOR DEL 2,17 CALCULADO POR TRANSMILENIO										215.500.180	

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

De acuerdo al cuadro anterior se evidencia, que realizada la operación para el concurso de méritos TMSA CM-01-2016, teniendo en cuenta el factor multiplicador del 2,17, tal y como se establece en la valoración económica de la entidad y no el 2,2 que carece de fundamento técnico, administrativo y financiero,

el ejercicio nos arroja un valor inicial total de costos del personal en \$15.587.846.366, que comparado con el resultado del factor multiplicador del 2,2 siendo este \$15.803.346.546, arroja una diferencia en sobrecosto y/o sobreprecio en el presupuesto de la entidad para la ejecución del contrato de interventoría No. 144-2016 equivalente a la suma de \$215.500.180.

En conclusión, es claro que al utilizar un factor multiplicador mayor sin que existan estudios técnicos, financieros y/o económicos que soporten los cambios ocasiona que el presupuesto oficial establecido para el concurso de méritos TMSA CM-01-2016, se encuentre sobrevalorado en la suma de \$215.500.180.

De igual forma, si la entidad empleó la metodología de costos directos con el factor multiplicador, con los sueldos, factor prestacional y tarifas establecidas para este tipo de contrato de consultoría conforme a las necesidades reales del contrato, debió constar en los estudios previos las variables porcentuales utilizadas, así como el mínimo y máximo del factor multiplicador que estructurara de forma real y de acuerdo a la trazabilidad histórica de contratos anteriores el valor del contrato 144 de 2016, permitiéndole a los proponentes establecer los valores de este factor a su arbitrio al encontrarse el presupuesto sobrevalorado en la suma antes mencionada.

Es así como, en la fijación de uno de los elementos del presupuesto del contrato, como lo es el factor multiplicador de forma diferente al pasar del 2,17 al 2,2, desconoce los principios de determinación, planeación, adecuación al mercado y equidad, los cuales revisten gran importancia en la fijación del precio, afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio los precios del mercado, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007⁹.

De las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34

9 Artículo 5º de la Ley 1150 de 2007. De la selección objetiva.- Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios: Numeral 2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello

numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6 y demás normas concordantes.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que este órgano de control evaluó la modificación por parte de TRANSMILENIO S.A., en los porcentajes finales del factor multiplicador del personal requerido del 2,17 al 2,2 %, sin justificación alguna al respecto, que consta en la valoración económica del presupuesto presentado por el sujeto de control, y no como lo pretende encauzar en las connotaciones de orden legal que no obligan a la entidad a publicar las variables económicas en el presente proceso de selección.

La entidad en la respuesta dada, adjunta nuevos valores de los elementos estructurantes del factor multiplicador para establecer un porcentaje final equivalente del 2,2%, que son totalmente diferentes a la información referida inicialmente por la entidad equivalente al 2,17 %, para la estructuración del proceso de selección TMSA-CM-001-2016, con diferencias sustanciales en los elementos estructurantes, así:

CUADRO 26
COMPARATIVO FACTOR MULTIPLICADOR

VALORACIÓN ECONÓMICA TRANSMILENIO PROCESO TMSA-CM-001- 2016		INFORMACIÓN NUEVA TRANSMILENIO (Radicado 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017)	
FACTOR MULTIPLICADOR PERSONAL	DATO TOMADO	FACTOR MULTIPLICADOR PERSONAL	NUEVO DATO ASIGNADO TMSA
A. SUELDO BASICO	100,00%	A. SUELDO BASICO	100,00%
B. PRESTACIONES SOCIALES	62,33%	B. PRESTACIONES SOCIALES	62,15%
a. Cesantías	8,33%	a. Cesantías	8,33%
b. Intereses sobre cesantías	1,00%	b. Intereses sobre cesantías	1,00%
c. Vacaciones: 1/24	4,17%	c. Vacaciones: 1/24	4,17%
d. Primas: 1/12	8,33%	d. Primas: 1/12	8,33%
e. Salud	0,00%	e. Salud	0,00%
f. SENA e ICBF	0,00%	f. SENA e ICBF	0,00%
g. Caja de compensación	4,00%	g. Caja de compensación	4,00%
h. Pensiones	12,00%	h. Pensiones	12,00%
i. Riesgos Profesionales	4,35%	i. Riesgos Profesionales	4,35%
j. Implementos de seguridad	2,00%	j. Implementos de seguridad	2,00%
k. Incapacidades	1,04%	k. Incapacidades	1,04%
Subtotal prestaciones	45,22%	Subtotal prestaciones	45,22%

l. Dotación del personal	6,34%	l. Dotación del personal	6,20%
m. Auxilios de transporte	3,01%	m. Auxilios de transporte	2,96%
n. Recargos nocturnos y	7,76%	n. Recargos nocturnos y	7,76%
C. SUMA (A+B)	162,33%	C. SUMA (A+B)	162,15%
D. COSTOS DIRECTOS	37,65%	D. COSTOS DIRECTOS	40,65%
a. Arriendo oficinas y	10,00%	a. Arriendo oficinas y	10,00%
b. Pólizas de seguros y	3,65%	b. Pólizas de seguros y	3,65%
c. Servicios Públicos	2,00%	c. Servicios Públicos	2,00%
d. Operación oficina	4,00%	d. Operación oficina	4,00%
e. Personal administrativo y	5,00%	e. Personal administrativo y de	7,50%
f. Entrenamiento de personal	1,00%	f. Entrenamiento de personal	1,00%
g. Impuestos	11,00%	g. Impuestos	11,00%
h. Mantenimiento de equipos	1,00%	h. Mantenimiento de equipos y	1,50%
E. SUMA (C+D)	199,98%	E. SUMA (C+D)	202,80%
F. Honorarios (%Utilidad del consultor *E)	17,08%	F. Honorarios (%Utilidad del consultor *E)	17,32%
TOTAL FACTOR MULTIPLICADOR (Suma (E+F))	217,06%	TOTAL FACTOR MULTIPLICADOR (Suma (E+F))	220,12%
FACTOR FINAL	2,2	FACTOR FINAL	2,2

Fuente: Respuesta Informe Preliminar

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Así las cosas, pretender modificar los porcentajes actuales del factor objeto de análisis, cuando otro fue el sustento en el proceso de selección para su determinación, lo cual demuestra la falta administrativa en la planificación de elementos que como este, determinan una valoración diferente del presupuesto y generan un sobreprecio del presupuesto en su cálculo equivalente a la suma de \$215.500.180.

Por consiguiente, lo que determina la entidad como imprecisión involuntaria en la discriminación del factor multiplicador para el personal requerido, atenta contra la veracidad y calidad de la información sobre las condiciones técnicas contenidas en el pliego de condiciones y demás documentos estructurantes del presente proceso de selección. En consecuencia, la modificación sustancial de esta condición técnica por parte de TRANSMILENIO S.A., genera riesgos presupuestales ostensibles y trae consigo consecuencias legales por los errores en que incurre la Administración, los cuales afectan el normal desenvolvimiento del presente proceso de selección.

Aunado a lo anterior, se evidenció que la Administración permitió que fueran los oferentes quienes determinaran los valores de los elementos técnicos tales como el servicio de transporte y el factor multiplicador del personal requerido, con precios que como se observa de la propuesta del contratista JAHV MC GREGOR

S.A, son elevados e injustificados, afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio los precios del mercado, tal y como lo establece el artículo numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, generando un detrimento a los intereses patrimoniales del Estado.

Finalmente, con este actuar por parte de la Administración, amerita un estudio sustancial de este organismo de control, pues se evidencia el comportamiento encaminado a inducir en error a este ente, al adjuntar información diferente que incide en el resultado del análisis del presente factor técnico, cuya conducta podrá ser objeto de la imposición de las sanciones previstas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y el artículo 13 DE LA RENUENCIA A SUMINISTRAR LA INFORMACIÓN de la Resolución 028 de 2013 *“Por la cual se actualiza el Trámite del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal en la Contraloría de Bogotá D.C. se asignan competencias y se dictan otras disposiciones.”*

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.6.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, toda vez que en la etapa precontractual del proceso de selección CM-001-2016 contempló un presupuesto global de \$21.318.229.497, sin establecer el valor total de las variables técnicas relacionadas con el equipo de trabajo, dejando en manos de los proponentes su determinación, al igual que las deficiencias en el valor del IVA en la oferta económica al primero en orden de elegibilidad aceptadas por la entidad, generan favorecimiento al proponente JAHV MC GREGOR.

Mediante oficio 80107-015 con radicado No. 2017ER6081 del 6 de marzo de 2017, en aras de conocer los estudios económicos utilizados por TRANSMILENIO S.A., para la contratación del personal profesional, técnico y administrativo necesario para la ejecución del presente contrato de interventoría, le solicita a la entidad establecer cuál es el criterio orientador en la determinación y pagos de los honorarios al personal designado para la ejecución del contrato de interventoría auditado.

En este orden de ideas, mediante comunicación 2017EE4027 del 14/03/2017, la entidad sostiene que: *“...en los concursos de méritos de los que se han derivado los contratos de interventoría Nos. 350 de 2015 y 144 de 2016, los oferentes realizan una valoración económica de la ejecución técnica del contrato la cual se consigna en el formato No. 5 de la*

propuesta económica y al momento del cierre del concurso de méritos se entrega en un sobre separado al de la propuesta técnica, correspondiendo al contratista seleccionado la carga total parafiscal como salarial del personal asignado para el desarrollo de la actividad contratada.”

Concluye la entidad manifestando: “Los valores con los cuales se calcula el presupuesto del proceso son de referencia y permiten obtener la valoración económica global del mismo, adjuntando archivo Excel con los valores de referencia usados para determinar la valoración económica del contrato”.

En este contexto, se evidencia por el equipo auditor, del análisis de los documentos del proceso de selección TMSA –CM-001-2016, publicados en los portales de contratación, que se eliminó de los pliegos la tabla de salarios establecida por tipología del personal para el contrato de interventoría auditado.

De conformidad con la respuesta a las observaciones técnicas y económicas en audiencia de aclaración de pliegos con fecha de publicación del veintidós de marzo de 2016, para la observación numeral 2 y 4 de la firma REDCOM LTDA, TRANSMILENIO S.A. , manifiesta que es en cabeza de los proponentes la competencia en la asignación de salarios y la libre modalidad de contratación de su personal, entendiendo que la dedicación del personal adscrito al proyecto es del 100%, por lo que la modalidad de contratación y los salarios deben ser acordes a la dedicación.

Ahora bien, de acuerdo a estos antecedentes administrativos, es necesario precisar por parte de este Órgano de Control, que tratándose de un concurso de méritos de carácter abierto a través de una propuesta técnica simplificada (PTS), es la entidad quien suministra los requerimientos técnicos, la metodología exacta para la ejecución del contrato, plan y cargas de trabajo, en este sentido dejar al arbitrio del proponente el establecimiento del valor a pagar por concepto de salario y/o remuneración, teniendo en cuenta que existe por expresa disposición legal la adopción de una tabla de honorarios mediante resolución administrativa por parte de la entidad, en la cual se establecen los parámetros de pago y conociendo la dinámica año por año del contrato de interventoría, no resulta procedente esta situación, cuando los parámetros de ejecución técnica y metodología asignada provienen de la misma entidad.

Por tanto, se evidencia que la entidad tenía las herramientas administrativas necesarias para determinar en un marco lógico los valores del personal requerido, acorde con los elementos técnicos determinados para la ejecución del contrato de interventoría, no solo por la especificidad de las labores desarrolladas sino por sus antecedentes históricos, lo cual determinaba los parámetros básicos de análisis, su valor en los rangos de un mínimo y un máximo conforme al desarrollo técnico, jurídico y financiero de los contratos de interventoría antes celebrados.

Respecto de la valoración económica del personal contratado, para la ejecución del contrato de interventoría en respuesta al oficio 80107-25 (Radicación No. 2017ER9134 del 31 de marzo de 2017 solicitud de información del contrato 144 de 2016 (Radicación TMSA 2017EE5618 del 05 de abril de 2017), se adjunta tabla de honorarios para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión amparados por el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 que rigió para la vigencia 2016.

Del análisis de la Circular 002 del 27 de enero de 2016, expedida por TRANSMILENIO S.A., donde se establece la tabla de honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales y no profesionales con personas naturales de acuerdo con el IPC del año 2015, como acto administrativo que estableció un parámetro de remuneración bajo la modalidad de honorarios, esta no se ajusta a los valores que determinó la Administración para la valoración económica de cada ítem del equipo personal designado para la ejecución del contrato de interventoría, por consiguiente se observa que no se puede determinar por este Órgano de Control bajo cuál sustento técnico y/o jurídico se establecieron las estimaciones económicas para cada uno de los integrantes que forman parte del equipo de trabajo en el contrato de interventoría auditado en la valoración económica del presupuesto.

Aunado a lo anterior, se tiene que al no existir el estudio de mercado respecto de los elementos técnicos requeridos para el desarrollo del contrato, ni análisis de sector, y al no establecerse como inicialmente se hizo en los estudios previos, un marco de remuneración utilizando los actos administrativos propios de la entidad, a través de la Circular Administrativa No. 002 del 27 de enero de 2016 *“Tabla de Honorarios contratos de prestación de servicios 2016”*, se dejó al arbitrio de los proponentes el establecimiento de estos valores, sin que la entidad ejerciera su posición de protectora de los recursos públicos, de conformidad con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1. Del Decreto 1082 de 2015 y artículo 20 del Decreto 1510/2013 respectivamente.

Es importante precisar, que se evidencia en la valoración económica del presupuesto realizado para el contrato 144-2016, cuya información se adjuntó mediante el radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, la cual no fue dada a conocer a los proponentes antes de la adjudicación en el proceso de selección, tal y como lo manifiestan en la respuesta mediante radicado No. 2017EE5618 del 05 de abril de 2017, por cuanto la entidad **no publicó las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato dado que la modalidad de selección del contratistas fue por concurso de méritos**, este órgano de control no entiende cómo los valores individualizado, correspondientes a la valoración

económica del contrato auditado comparados con la propuesta económica ganadora de la firma JAHV MC GREGOR, que se encuentra publicada en el SECOP y en los archivos del contrato, son similares en su estructuración económica, cuando fue la misma entidad quien no estableció el valor de los honorarios a cancelar del equipo de trabajo y la similitud es tal, que su diferencia es en decimales, tal y como se observa a manera de ejemplo respecto de los primeros diez ítem del equipo de trabajo designado así sucesivamente y su resultado final, en el presente cuadro:

CUADRO 27
COMPARATIVO VALORACIÓN ECONÓMICA DEL PRESUPUESTO EXPEDIDO POR
TRANSMILENIO S.A. Y LA PROPUESTA ECONOMICA PRESENTADA POR LA FIRMA JAHV
MAC GREGOR S.A.S.

Cifras en pesos

VALORACIÓN ECONOMICA TRANSMILENIO DETERMINACION PRESUPUESTO CONTRATO 144-2016								PROPUESTA ECONOMICA PROPONENTE JAHV MACGREGOR S.A.S.- CONTRATO 144-2016		
ITEM	ÁREA	DESCRIPCIÓN DEL RECURSO	N° MESES (n)	CANTIDAD DEL RECURSO (q)	COSTO UNITARIO (Estimado 2016) (p)	COSTO MENSUAL (p*q)	COSTO TOTAL DEL ÍTEM ((p*q)*n)	SUELDO MENSUAL OFERTADO	VALOR MENSUAL	VALOR TOTAL
1	ADMINISTRATIVO	GERENTE DE INTERVENTORIA	9	1	10.670.000	10.670.000	96.030.000	10.700.000	10.700.000	96.300.000
2	ADMINISTRATIVO	PROFESIONAL ESPECIALIZADO ASISTENTE INTERVENTORIA	9	1	4.801.500	4.801.500	43.213.500	4.802.000	4.802.000	43.218.000
3	ADMINISTRATIVO	AUXILIAR ADMINISTRATIVO - CORRESPONDENC	9	1	921.020	921.020	8.289.180	921.500	921.500	8.293.500
4	AMBIENTAL (AA)	PROFESIONAL ESPECIALIZADO AMBIENTAL	9	1	4.300.000	4.300.000	38.700.000	4.300.000	4.300.000	38.700.000
5	AMBIENTAL (AA)	PROFESIONAL UNIVERSITARIO AMBIENTAL	9	3	3.300.000	9.900.000	89.100.000	3.300.000	9.900.000	89.100.000
6	COMUNICACIONES	PROFESIONAL ESPECIALIZADO COORDINADOR	9	1	3.309.925	3.309.925	29.789.323	3.310.000	3.310.000	29.790.000
7	COMUNICACIONES	PROFESIONAL DE APOYO	9	3	2.133.400	6.400.200	57.601.800	2.133.500	6.400.500	57.604.500
8	INFRAESTRUCTURA Y OPTIMIZACION DEL SITP	INSPECTOR DE PATIOS (STS)	9	2	853.360	1.706.720	15.360.480	854.000	1.708.000	15.372.000
9	INFRAESTRUCTURA Y OPTIMIZACION DEL SITP	TÉCNICO ANALISTA DE INFORMACIÓN (STS)	9	1	1.280.040	1.280.040	11.520.360	1.285.000	1.285.000	11.565.000
10	INFRAESTRUCTURA Y OPTIMIZACION DEL SITP	PROFESIONAL DE APOYO PARA OPTIMIZACIÓN DEL SITP (STS)	9	4	2.133.400	8.533.600	76.802.400	2.133.500	8.534.000	76.806.000
PERSONAL (1)			N° MESES (n)	CANTIDAD DEL RECURSO (q)	COSTO UNITARIO (Estimado 2016) (p)	COSTO MENSUAL (p*q)	COSTO TOTAL DEL ÍTEM ((p*q)*n)	COSTO UNITARIO PERSONAL OFERTADO	COSTO MENSUAL PERSONAL OFERTADO	COSTO TOTAL PERSONAL OFERTADO
TOTAL			9	584		798.148.815	7.183.339.33	159.038.590	798.450.630	7.186.055.670

Fuente: Información TMSA oficio 80107-015 Radicado 2017EE4027 del 14-03-2017 y oficio 80107-025 Radicado 2017EE5618 del 05-04-2017.

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Ahora bien, la incidencia penal obedece a las siguientes argumentaciones sustanciales, por cuanto en el proceso de selección CONCURSO DE MÉRITOS TMSA-CM-001-2016, publicado en los portales de contratación estatal, establece en los numerales 1.10.8. APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2, y en el numeral 1.10.9 ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO del pliego de condiciones, las reglas claras para la apertura del sobre de la propuesta económica para el proponente ubicado en el primer orden de elegibilidad, así como las condiciones de la propuesta más favorable para la entidad.

En este contexto, de acuerdo al procedimiento establecido en el pliego de condiciones, conforme al orden del día de la audiencia de apertura de sobre No. 2, llevada a cabo el día veinte de abril de 2016, una vez se realizó la evaluación final por parte del comité evaluador de los requisitos habilitantes, los requisitos de cumplimiento simples y los requisitos ponderables del sobre número uno, se realizó un sorteo mediante balotas con el fin de elegir la forma de evaluación del factor ponderable *“RECORREDORES MOTORIZADOS”*.

Posteriormente, se da a conocer en audiencia la propuesta de los recorredores motorizados de los oferentes habilitados, que fueron objeto de verificación por el comité técnico evaluador de acuerdo a la fórmula escogida (Mayor número), para lo cual se establece un orden de elegibilidad de conformidad con los puntajes obtenidos, así:

CUADRO 28
CALIFICACIÓN PROPUESTAS-ÓRDEN DE ELIGIBILIDAD

NOMBRE	PUNTAJE TOTAL SIN RECORREDORES MOTORIZADOS	NUMERO DE RECORREDORES MOTORIZADOS	PUNTAJE OTORGADO POR RECORREDORES MOTORIZADOS	PUNTAJE TOTAL	ORDEN DE ELEGIBILIDAD
JAHV MACGREGOR S.A.S.	800	20	75	875	1
CONSULTORES DEL DESARROLLO S.A.	670	53	200	870	2
CONSORCIO M&B	800	15	57	857	3
CONSORCIO CJ SITP	800	10	38	838	4
CONSULTORIA COLOMBIA S.A.	800	9	34	834	5
CONSORCIO GESTIÓN INTEGRAL DE TRANSPORTE GIT	650	17	64	714	6
CONSORCIO CJ 2016	620	10	38	658	7

Fuente: SECOP Proceso de Selección TMSA-CM-001-2016

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

Es así como, una vez concluida la evaluación técnica de las propuestas y vencido el término de traslado del informe de evaluación, en audiencia pública de apertura de sobre dos (Propuesta Económica y Verificación de Calidad) llevada a cabo el día veinte de abril de 2016, procede a la apertura del sobre de la propuesta económica en primer orden de elegibilidad, correspondiente a la firma JAHV MC GREGOR S.A.S, recomendando la adjudicación del proceso por la suma de \$21.309'543.096 incluidos todos los gastos, impuestos, ganancias, deducciones y retenciones a que legalmente haya lugar generadas con la presentación de la oferta, suscripción del contrato y su posterior ejecución, de conformidad con la oferta presentada y los pliegos de condiciones del proceso de selección TMSA-CM-001-2016

Ahora bien, tal y como lo establecen los artículos 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015, así como el artículo 67 del Decreto 1510 de 2013 (PROCEDIMIENTO CONCURSO DE MERITOS), en concordancia con el numeral 1.10.8. APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2, en los pliegos de condiciones, se tiene:

- a) *Se dará apertura del sobre económico de la propuesta que haya cumplido con los requisitos de incumplimiento para participación y haya ocupado el primer lugar en el orden de elegibilidad y/o calificación.*
- b) *Se verificará que la propuesta económica de quien ocupó el primer lugar en el orden de calificación y/o elegibilidad, no sobrepase el presupuesto oficial; en caso de que lo exceda, ésta será rechazada y se procederá a abrir la propuesta económica del siguiente oferente, según el mencionado orden y así sucesivamente.*
- c) *Se revisará la consistencia de la propuesta económica respecto de las actividades descritas en la propuesta técnica, con el fin de efectuar las clarificaciones y ajustes que sean necesarios. Como resultado de estos ajustes no podrán modificarse, en lo sustancial, los requerimientos técnicos.*
- d) **Si de la verificación de la propuesta económica del Proponente se identifica que la misma no es consistente con su propuesta técnica o no se logra un acuerdo final sobre los aspectos técnicos o económicos objeto de discusión, se rechazará y se procederá a abrir el sobre económico de la ubicada en el siguiente orden de elegibilidad, con el procedimiento indicado en el literal anterior.**
- e) **TRANSMILENIO S.A.** y el Proponente elaborarán un acta, donde se plasmen los acuerdos alcanzados con el fin de que se incluyan en el respectivo contrato.

Nota: En esta audiencia TRANSMILENIO S.A. entregará al calificado en el primer puesto de la lista de elegibles el detalle de la estimación de los costos de los servicios tenidos en cuenta para determinar el presupuesto oficial, el cual servirá de base para la revisión a que se refiere el literal c) del presente numeral.

La entidad elaborará un acta de la audiencia con la recomendación por parte del Comité Asesor Evaluador de la adjudicación o declaratoria de desierto del Concurso de Méritos.”
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, de acuerdo con lo establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015, la entidad estatal debe publicar durante tres días hábiles siguientes el informe de evaluación, el cual debe contener la calificación técnica y el orden de elegibilidad; de igual forma se establecen las directrices de la revisión de la propuesta económica en coherencia y consistencia con la propuesta presentada por los oferentes en el proceso de selección.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 67 del Decreto 1510, la entidad estatal debe revisar la oferta económica y verificar que está en el rango del valor estimado consignado en los documentos y estudios previos y del presupuesto asignado para el contrato.

Como se observa, la entidad estatal debe revisar con el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad la coherencia y consistencia entre: a) la necesidad identificada por la entidad estatal y el alcance de la oferta; b) la consultoría ofrecida y el precio ofrecido, y c) el precio ofrecido y la disponibilidad presupuestal del respectivo proceso de contratación. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo sobre el alcance y el valor del contrato, dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato.

Agrega la norma, que si la entidad estatal y el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad, no llegan a un acuerdo, dejarán constancia de ello y la entidad estatal revisará con el oferente calificado en el segundo lugar de elegibilidad los aspectos antes enunciados. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato

Este equipo auditor, al analizar la propuesta económica del proponente JAHV MC GREGOR S.A.S, a quien se le adjudicó el contrato, se obtiene que el valor del IVA, no concuerda con el valor final propuesto, con una diferencia de 260 pesos, así:

CUADRO 29
PROPUESTA ECONÓMICA PROPONENTE JAHV MAC GREGOR S.A.S.

SUBTOTAL COSTOS (PERSONAL, EQUIPOS Y TRANSPORTE)	IVA 16% (CALCULO INCORRECTO)	VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA INCORRECTO
\$18.370.295.548	\$2.939.247.548	\$21.309.543.096
SUBTOTAL COSTOS PROPUESTA ECONOMICA JAHV MC GREGOR S.A.S.	IVA 16% (CALCULO CORRECTO)	VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA CORRECTA
\$18.370.295.548	\$ 2.939.247.288	\$ 21.309.542.836

DIFERENCIA VALOR PROPUESTO EN CUANTO AL IVA QUE AFECTA EL VALOR DEL CONTRATO 144 DE 2016	DOSCIENTOS SESENTA PESOS (\$ 260).
VALOR REAL DEL CONTRATO 144 DE 2016	\$ 21.309.542.836

Fuente: SECOP Proceso de Selección TMSA-CM-001-2016

Elaboro: Equipo auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En este sentido, el valor del IVA establecido en la oferta económica del proponente JAHV MAC GREGOR, no concuerda con el porcentaje del 16 % sobre el total de costo ofertado (personal, equipos y transporte) equivalente a \$18.370.295.548, generando una diferencia de \$260 pesos; cuyo resultado incide en el valor del contrato No. 144 de 2016, siendo este \$21.309.542.836 y no \$21.309.543.096.

En este orden de ideas, con fundamento en los numerales 5.1 y 5.2 PROPUESTA ECONÓMICA, SU COSTO Y ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA OFERTA ECONÓMICA, 1.10.8 APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2 y 1.10.9 ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO del pliego de condiciones en el proceso de selección TMSA-CM-01-2016, correspondía al comité evaluador determinar la consistencia de la propuesta económica del proponente que se encontraba en el primer orden de elegibilidad con su propuesta técnica y económica; si no se lograba un acuerdo final sobre estos aspectos objeto de discusión (IVA) se debió rechazar por parte del comité evaluador y proceder abrir el sobre económico del ubicado en el segundo orden de elegibilidad correspondiente a CONSULTORES DEL DESARROLLO S.A., tal y como lo establece el numeral 1.10.8 literal D del pliego de condiciones, por su falta de consistencia entre la información que reposa en la oferta económica y las condiciones del pliego de contenido económico, que varían el valor real del contrato.

Sumado a lo anterior, se observa que al comparar la valoración económica del presupuesto para el presente contrato y la oferta económica del contratista JAHV MC GREGOR, se observa una similitud sustancial en los valores unitarios del equipo de trabajo, trasgrediendo lo preceptuado en el literal E numeral 1.10.8. APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2, en los pliegos de condiciones, así:

“(…) e) **TRANSMILENIO S.A.** y el Proponente elaborarán un acta, donde se plasmen los acuerdos alcanzados con el fin de que se incluyan en el respectivo contrato.

Nota: En esta audiencia TRANSMILENIO S.A. entregará al calificado en el primer puesto de la lista de elegibles el detalle de la estimación de los costos de los servicios tenidos en cuenta para determinar el presupuesto oficial, el cual servirá de base para la revisión a que se refiere el literal c) del presente numeral”.
(Subrayado y en negrilla fuera de texto).

Como se observa de los elementos estructurantes del pliego de condiciones, se tiene claramente que solamente al proponente calificado en el primer orden de elegibilidad se le hacía entrega del detalle de la estimación de los costos de los servicios tenidos en cuenta para determinar el presupuesto oficial denominado valoración económica en la **audiencia de adjudicación**, sin que exista justificación legal alguna en la similitud que se presenta con la propuesta económica de la firma JAHV MC GREGOR antes de que fuese adjudicado el contrato 144-2016, lo que adecua la conducta de la entidad en un presunto favorecimiento al contratista seleccionado.

Aunado a lo anterior, se tiene la ausencia en los estudios previos del estudio de mercado y del sector, trajo como consecuencia al no establecer un marco lógico de precios entre los rangos mínimos y máximos, le permitió al proponente seleccionado JAHV MC GREGOR, que presentara en su oferta precios sobrevalorados en la prestación del servicio de transporte, por un valor de \$1.955.737.290, lo cual atenta contra el patrimonio del Estado, celebrando este contrato sin los requisitos exigidos por la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1, ley 1150 de 2007, Artículo 15 del Decreto 1510 de 2013, Artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, en concordancia con los lineamientos administrativos que se consagran en la guía para la elaboración de los estudios de sector expedida por Colombia Compra Eficiente y el manual de contratación a través de la Resolución No. 728 del 24 de noviembre de 2014 y demás normas concordantes.

Por tanto, se omitieron requisitos legales sustanciales de la contratación estatal, es decir, no se cumplió el principio de planeación en la estructuración de los estudios de mercado y de sector en el proceso de selección TMSA –CM-001-2016, que generan sobreprecios en la prestación del servicio de transporte e igualmente se verificó que no se realizaron los procedimientos básicos de selección objetiva, pues de forma indebida se adjudicó el contrato al proponente JAHV MC GREGOR, que presuntamente conocía la valoración económica del presupuesto, antes de la adjudicación como se observa al comparar su oferta con el resultado proyectado por la entidad para establecer el presupuesto del proceso de selección, vulnerándose el interés jurídico tutelado como lo es el principio de legalidad en la contratación administrativa.

De igual forma, se tiene que en la propuesta económica presentada por la firma seleccionada en el proceso TMSA-CM-001-2016, presenta deficiencias sustanciales en el cálculo del IVA, que varía el valor del contrato y que no fue objeto de análisis por parte del comité evaluador en audiencia de adjudicación, sin

cumplir con lo preceptuado en los artículos 2.2.1.2.1.3.2. Del Decreto 1082 de 2015, así como el artículo 67 del Decreto 1510 de 2013 (PROCEDIMIENTO CONCURSO DE MÉRITOS), en concordancia con el numeral 1.10.8. APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2, en los pliegos de condiciones.

Por lo tanto, estas conductas administrativas con incidencia técnica, jurídica y financieras, se encuentran descritas en el tipo penal establecido en el artículo 410 de la ley 599 de 2000 *“Por la cual se expide el Código Penal”*, el cual establece:

“Artículo 410. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales. (Modificado por el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011). El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.”

Finalmente, se concluye que debido a la falta de planeación afectó la estructuración de los elementos técnicos necesarios para la ejecución del contrato auditado; la falta en el deber de control en el presente concurso de méritos, generó irregularidades sustanciales, particularmente por las graves falencias presentadas en la realización de los estudios previos y pliego de condiciones, se materializó en el propósito de permitirle al contratista JAHV MC GREGOR, la obtención de un provecho ilícito y la celebración de un contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales, vulnerando los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, incumpliendo lo establecido en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013 y Decreto 1082 de 2015, Resolución 728 del 24 de Noviembre de 2014, adecuándose la presunta conducta en el tipo penal establecido en el artículo 410 de la ley 599 de 2000.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación, toda vez que los precios establecidos en la valoración económica del presupuesto, no tienen sustento que permita determinar su valor actual, ni en actos administrativos provenientes de la propia entidad, ni en sustento económico alguno, que al ser comparado con la propuesta económica presentada por el contratista JAHV MC GREGOR, presenta similitudes sustanciales en el equipo de

trabajo que difieren totalmente de alternativas de simulación económica posteriores por parte de los oferentes, cuando de forma anticipada la Administración estableció un presupuesto, que no pueden ser objeto de verificación por parte de estos, ni fue publicado en el SECOP, por la tipología del presente proceso de selección.

Como se manifestó en el informe preliminar por este equipo auditor, la valoración económica del presupuesto realizado para el contrato 144-2016, cuya información se adjuntó mediante el radicado 2017EE4027 del 14 de marzo de 2017, la cual no fue dada a conocer a los proponentes antes de la adjudicación en el proceso de selección, tal y como lo manifiestan en la respuesta mediante radicado No. 2017EE5618 del 05 de abril de 2017, por cuanto la entidad no publicó las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato, este órgano de control observo los valores individualizados, que comparados con la propuesta económica ganadora de la firma JAHV MC GREGOR, que se encuentra publicada en el SECOP y en los archivos del contrato, son similares en su estructuración económica final.

Ahora bien, no se cuestiona por este órgano de control, respecto de las condiciones de disponibilidad presupuestal para llevar a cabo el presente proceso de selección, cuyas requisitos legales fueron objeto de análisis, ni las condiciones sustanciales del documento Resolución de Adjudicación No. 202 de 2016.

A contrario sensu, este organismo de control evidencio las deficiencias sustanciales con la incidencia disciplinaria y penal, con fundamento en los numerales 5.1 y 5.2 PROPUESTA ECONÓMICA, SU COSTO Y ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA OFERTA ECONÓMICA, 1.10.8 APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2 y 1.10.9 ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO del pliego de condiciones en el proceso de selección TMSA-CM-01-2016.

En este sentido, correspondía al comité evaluador determinar la consistencia de la propuesta económica del proponente que se encontraba en el primer orden de elegibilidad con su propuesta técnica y económica; si no se lograba un acuerdo final sobre estos aspectos objeto de discusión (IVA del 16%) se debió rechazar por parte del comité evaluador y proceder abrir el sobre económico del ubicado en el segundo orden de elegibilidad correspondiente a CONSULTORES DEL DESARROLLO S.A., tal y como lo establece el numeral 1.10.8 literal D del pliego de condiciones, por su falta de consistencia entre la información que reposa en la oferta económica de la firma JAHV MC GREGOR y las condiciones del pliego de contenido económico, que varían el valor real del contrato.

Sumado a lo anterior, se trasgredió lo preceptuado en el literal E numeral 1.10.8. APERTURA DE LA PROPUESTA ECONÓMICA (FORMATO No. 5) SOBRE 2, en los pliegos de condiciones, pues como se evidencio de los elementos estructurantes del pliego de condiciones, se tiene claramente que solamente al proponente calificado en el primer orden de elegibilidad se le hacía entrega del detalle de la estimación de los costos de los servicios tenidos en cuenta para determinar el presupuesto oficial denominado valoración económica en la audiencia de adjudicación, sin que exista justificación legal alguna en la similitud que se presenta con la propuesta económica de la firma JAHV MC GREGOR antes de que fuese adjudicado el contrato 144-2016, vulnerándose el interés jurídico tutelado como lo es el principio de legalidad y de planificación en la contratación administrativa.

Por último, la Administración manifiesta que del resultado de la revisión de la propuesta económica del contratista seleccionado, comparado con el presupuesto oficial no fue superado por la primera, cuando este órgano de control del estudio integral de los documentos precontractuales, evidencio la obtención de un provecho ilícito del proponente JAHV MC GREGOR , en servicios tales como transporte y en la sobrevaloración del presupuesto respecto del factor multiplicador, con la connotación de la entrega de información posterior diferente que amerita ser estudiado por este órgano de control conforme a los lineamientos establecidos en la Resolución 028 de 2013 y que configuran la celebración de un contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales, vulnerando los principios constitucionales de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, tal como lo precisa el artículo 209 de la Constitución política de Colombia de 1991, incumpliendo lo establecido en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013 y Decreto 1082 de 2015, Resolución 728 del 24 de Noviembre de 2014, adecuándose la presunta conducta en el tipo penal establecido en el artículo 410 de la ley 599 de 2000.

Por lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, toda vez que los argumentos presentados por la Administración no subsanan las deficiencias sustanciales evidenciadas y no desvirtúan el hallazgo

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. Se dará traslado a la Fiscalía General de la Nación y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.7. Convenio Interadministrativo 337 de 2016

Se suscribió por valor de \$1.000.000.000,00, cuyo objeto es aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre TRANSMILENIO S.A. y LA POLICÍA NACIONAL- POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ, para fortalecer la seguridad y vigilancia de los usuarios del Sistema de Transporte Masivo, 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, la entrega de los aportes se hará de la siguiente manera: 1) Respecto de los económicos a los que se refiere la cláusula segunda, se hará en un solo desembolso mediante consignación realizada por TRANSMILENIO S.A. dentro -de los 15 días siguientes al cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, mediante consignación. El plazo de ejecución de este convenio es de 4 meses, a partir de la suscripción del acta de inicio. Fecha de suscripción 10 de noviembre de 2016. Fecha de inicio 17 de noviembre de 2016. Fecha de terminación 16 de marzo de 2017.

Producto de la evaluación realizada a este convenio interadministrativo se formuló la siguiente observación:

2.2.3.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque no se realizó una diligente y atenta supervisión, por parte de la entidad, en desarrollo del convenio No. 337 de 2016, ni se tomaron acciones tendientes a subsanar los incumplimientos del clausulado del mismo.

Revisado el expediente contractual, se evidencia que no se encuentra archivados la totalidad de los documentos que debían conformarlo, hecho corroborado en la respuesta dada por el supervisor del convenio encargado, Profesional Universitario de Seguridad – Dirección Técnica de Seguridad, y designado para actuar como supervisor del convenio 337 de 2016, en la respuesta a la pregunta # 1 del acta de visita fiscal de fecha ocho de marzo de 2017, en la que se le solicitó indicar si a la fecha existía documentación adicional a la existente en el expediente contractual y de ser así explicara en donde se encontraba y la razón por la cual no estaba archivada, a lo que respondió que: “*si existe más documentación, las cuales son actas de reunión de seguimiento al convenio de los meses de noviembre, diciembre de 2016 y enero y febrero de 2017. No se encuentra archivada por que están en revisión del coronel Melenje quien es supervisor por parte de la policía*”.

Se resalta que a la fecha de la realización del acta de visita fiscal, han transcurrido casi 4 meses, desde el momento en que se suscribió el acta de reunión de seguimiento del mes de noviembre de 2016, pero esta aun no reposa

en el expediente. Situación similar y con más de tres meses para la del mes de diciembre de 2016 y más de dos meses para la enero de 2017.

Esta situación evidencia falta de uniformidad, confiabilidad, supervisión y control en el manejo de los documentos contractuales. Por lo anterior, la Entidad está incumpliendo lo estipulado en el artículo 2 literal d) y e) de la Ley 87 de 1993 y lo señalado en el “Manual de Gestión Documental, código M-DA-001 y en el “Manual de Contratación numeral 20 PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN DIRECTA ETAPA 170 ACTIVIDAD Tramitar a través de la oficina de correspondencia la digitalización de todos los documentos generados en el proceso precontractual y contractual”.

Según el Sistema de Gestión Documental debe reposar en el expediente contractual y digitalizarlo en el sistema ROYAL, de igual forma cuando se solicita a la Entidad información en medio físico y digital dicha información debe ser igual, coherente y completa.

Esta auditoria igualmente ha encontrado que se estableció en la **“CLÁUSULA CUARTA.- ENTREGA DE LOS APORTES: (...) 2) La Policía Nacional a través de la Policía Metropolitana de Bogotá asignará el personal destinado a la ejecución del convenio, una vez suscrita el acta de inicio del mismo.”** Pero revisado el expediente contractual no se evidencia el número exacto de policiales asignados para el cumplimiento del convenio. En el acta de visita fiscal de fecha de fecha 8 de marzo 2017, en la pregunta 6, se solicitó indicar el número de policiales asignados y que controles de asistencia y horario, el supervisor del convenio por parte de la entidad respondió: *“el número de policías asignados está en un acta que será remitida a la contraloría el próximo lunes 13 de marzo de 2017, Transmilenio S.A., no lleva control de asistencia y horarios, ese control lo realiza el comando de Policía de TransMilenio. Estas actas de control serán remitidas también el próximo lunes 13 de marzo de 2013.”* Esta misma información se requirió en forma reiterada en el oficio 80107-32 de fecha 29 de marzo de 2017, de este grupo auditor, a lo cual respondió en el oficio 2017EE5632 que: *“se informa desde el Comando de Policía de Transporte Masivo que el total de 181 auxiliares bachilleres”,* posteriormente con oficio 2017EE5741 indica que el número total de personal asignado es de 549. Respecto de los auxiliares expresamente cambiaron la información de los auxiliares bachilleres, pasando de 181 a 194.

Lo anterior conduce a evidenciar que no existió por parte de TRANSMILENIO S.A., ningún conocimiento ni control del personal asignado por parte de la Policía durante la ejecución del convenio. Siendo un elemento mínimo para llevar a cabo la supervisión del convenio.

Con respecto a la presentación de los informes de ejecución, establecidos como obligación en el marco del convenio, se evidencia su incumplimiento por parte de la Policía Nacional, específicamente en la **“CLÁUSULA QUINTA.- COMPROMISOS DE LA POLICIA: con la suscripción del presente convenio, la POLICIA NACIONAL se compromete a: (...) 10. Realizar trimestralmente un informe detallado referente a la ejecución del Convenio, el**

cual debe ser entregado a los interventores y/o supervisores de **TRANSMILENIO S.A.**”, Se incumplió también esta obligación por parte del supervisor del convenio según lo estableció en la **“CLÁUSULA OCTAVA.- SUPERVISIÓN DEL CONVENIO:** (...) 6.- *Elaborar los informes de ejecución y las actas a que haya lugar*”.

Esta misma obligación fue establecida desde el momento mismo en que se realizó el estudio técnico y económico y puede apreciarse en el punto “3. DESCRIPCION DEL OBJETO: (...) OBLIGACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL – POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ (...) 17 Realizar trimestralmente un informe detallado referente a la ejecución de los recursos aportados, y el uso de los mismos en la ejecución del Convenio, el cual deberá ser entregado a los interventores y/o supervisores de TRANSMILENIO S.A.”.

Queda confirmado al no encontrarse estos informes dentro del expediente contractual y se ratifica por el supervisor del convenio, quien en la respuesta a la pregunta # 2 del acta de visita fiscal de fecha 8 de marzo 2017, en la que se solicitó entregar a este Ente de Control copia de los informes de ejecución del convenio presentados por la Policía, respondió que “(...) No existen informes de ejecución”.

Con oficio 80107-32 de este equipo auditor reitera el envío de los informes de ejecución del convenio presentados por la Policía, al que responde a este punto con oficio 2017EE5632 respondiendo que “Mediante oficios 2017EE7348 y 2017EE5206 se solicitó dicha información al comando de la Policía de Transporte Masivo” y posteriormente con oficio 2017EE5741, dando alcance al oficio citado anteriormente remite informes de ejecución del convenio presentados por la Policía de las siguientes fechas:

- 05 de diciembre de 2016 (2) folios
- 05 de enero de 2017(2) folios
- 06 de febrero de 2017 (2) folios
- 10 marzo de 2017(2) folios

Al revisarse estos informes por parte de esta auditoria, se encontró que corresponden a informes generales mensuales internos de supervisión de la policía, presentados por el Teniente Coronel comandante del Servicio de Transporte Masivo al Brigadier General Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, y no corresponden a un informe detallado trimestral que debía ser entregado al supervisor del convenio, reafirmando así el incumplimiento del clausulado del convenio descrito anteriormente.

Se demuestra también el incumplimiento a lo establecido en la **“CLÁUSULA SEXTA.- COMPROMISOS DE TRANSMILENIO S.A.:** 2. *Coordinar con la POLICIA METROPOLITANA DE BOGOTÁ para que los logos de esa Institución y de TRANSMILENIO S.A., de conformidad con*

las características que cada entidad indique, sean plasmados en los bienes adquiridos en la ejecución del presente Convenio, con el fin de dar los respectivos créditos a TRANSMILENIO S.A.” Igualmente, se incumplió esta misma cláusula en el punto “4.- Verificar mediante la revisión de los documentos pertinentes aportados por la POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ, la destinación exclusiva para el Sistema TransMilenio, de los bienes y servicios adquiridos en el marco del Convenio con los recursos económicos aportados por TMSA.” Evidencia obtenida de la respuesta a la pregunta 5 de la precitada acta de visita fiscal por el supervisor del convenio quien indico que “no existe control de los bienes y servicios adquiridos mediante el convenio.”.

En el estudio técnico y económico que soporta este convenio, se estableció en “OBLIGACIONES DE TRANSMILENIO S.A. (...) 5. Aprobar y realizar los respectivos ajustes al plan de adquisiciones del Convenio aportado por la **POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ**” al revisar el expediente contractual, no se encontró documento soporte que evidencie que hubiese cumplido con tal obligación, para corroborar esta situación se solicitó al supervisor del convenio en acta de visita fiscal del 8 de marzo de 2017 en la pregunta 3., adjuntar copia del Plan de adquisiciones aprobado. Para este efecto con oficio 2017EE4457 del 17 de marzo de 2017, remite en 3 folios un documento interno de la Policía Metropolitana de Bogotá denominado PLAN DE NECESIDADES, pero sin ningún soporte de haberse presentado y menos aprobado por parte de la entidad. Esta auditoria con oficio 80107-32 de fecha 29 de marzo de 2017, reitera a el envío de del plan de adquisiciones aprobado, incluyendo documento soporte de aprobación, para lo cual con oficio 2017EE5632 en el punto 2 indica: “Dentro de la supervisión del convenio 337 de 2016, en el comité llevado a cabo el día 09/02/2017, la policía presentó un Plan de adquisiciones, el cual es llamado por ellos plan de necesidades, fue presentado para revisión” Esta situación demuestra al equipo auditor que a la fecha no se tiene documento de aprobación incumpliendo lo establecido en el estudio técnico y económico. Frente a este tema se analizan las actas de comité de coordinación convenio 337 de 2016, encontrándose que en el acta de fecha 09 de diciembre de 2016 se indica que “Además se manifiesta por parte del Coronel Néstor Hernán Melenje Trujillo que serán invertidos \$150.000.000.00 para actividades de bienestar y estímulos del personal que conforma el grupo del servicio de Transporte Masivo de la de la policía Metropolitana de Bogotá”; en el acta de este comité realizada el día 05/01/2017 se encuentra un párrafo que indica: “... de esta manera se manifestó por parte de la Policía Nacional que fueron invertidos la suma de \$150.000.000 millones para actividades de bienestar...” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Finalmente, aparece el acta de este mismo comité fechada el día 09 de febrero de 2017, en la cual se indica que “Se expone por parte de la Policía el plan de compras”. Así las cosas se concluye que a la fecha no existe un documento de aprobación del plan de adquisiciones, que sólo se presentó por parte de la Policía para revisión hasta el día 09 de febrero de 2017, pero que para el día 10 de enero de 2017 ya se estaba ejecutando sin previa aprobación.

Igualmente, es claro el incumplimiento porque no se realiza una diligente y atenta supervisión, por parte de la entidad, función explícita establecida en este Convenio expresamente en la **“CLÁUSULA OCTAVA.- SUPERVISIÓN DEL CONVENIO: (...) PARÁGRAFO: (...) 1. Verificar el cumplimiento del objeto del convenio y de las obligaciones contraídas por las partes.”** Idéntica situación en lo referente al ítem 2. De la misma cláusula del convenio que estipula: *“Ejercer permanentemente control sobre la ejecución y vigilancia del convenio”* Hechos que a lo largo del presente informe demuestran que tales actividades no se realizaron por parte de la supervisión del convenio.

Esta auditoria respecto de la obligaciones establecidas en este convenio interadministrativo en la **“CLÁUSULA NOVENA.- COMITÉ DE COORDINACIÓN: 1-Elaborar el Plan Operativo del convenio, en el que se especifiquen las tareas, actividades y metas de este”** se evidenció que también se incumplió, por cuanto al ser solicitado en la pregunta # 10 del acta de visita fiscal de fecha 8 de marzo de 2017 *“Presente a este ente de control copia del plan operativo en el que se especifique el plan de contratación, así como las tareas, actividades y metas de este convenio.”*, el supervisor del convenio se comprometió a enviar al equipo auditor esta información y con oficio 2017EE4457 fechado el 17 de marzo de 2017, firmado por la Directora Técnica de Seguridad, envió anexo copia de un Plan Operativo. Revisado tal documento se encontró lo siguiente:

- El documento carece de fecha de elaboración.
- El documento no indica el objetivo General, los objetivos específicos, las actividades y Metas, las estrategias de trabajo, los plazo de ejecución, ni las responsabilidades de los actores, elementos básicos de un verdadero plan operativo.
- El documento presentado más que un plan operativo, no es otra cosa que la transcripción de las obligaciones de las partes que ya estaban contempladas en el texto del convenio mismo, como puede evidenciarse que en las obligaciones de la policía se contempló en el ítem 1 del plan operativo es la transcripción de la cláusula quinta numeral 1 del convenio; el ítem 2 del plan operativo es igual a la cláusula quinta numeral 2 del convenio; el ítem 3 del plan operativo es igual cláusula quinta numeral 5 del convenio; el ítem 4 del plan operativo es igual cláusula quinta numeral 10 del convenio; el ítem 6 del plan operativo es igual cláusula octava parágrafo numeral 6 del convenio; el ítem 7 del plan operativo es igual cláusula novena numeral 2 del convenio. Con respecto a las obligaciones, se evidencia la transcripción al plan operativo desde el convenio en el ítem 1 del plan operativo es igual cláusula sexta numeral 3 del convenio; el ítem 2 del plan operativo es igual cláusula sexta numeral 6 del convenio; el ítem 4 del plan operativo es igual cláusula novena numeral 6 del convenio.

Al evaluar el cumplimiento de lo establecido en el convenio en la “CLÁUSULA OCTAVA.- SUPERVISIÓN DEL CONVENIO: (...) PARÁGRAFO: (...) 8. Realizar la Supervisión técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica del Convenio.” Al igual que lo previsto en el estudio técnico y económico que soporto este convenio, específicamente en lo referente a las **“OBLIGACIONES DE LA POLICIA NACIONAL – POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ (...) 10. Mantener un control contable y financiero de los recursos de manera independiente, información que deberá estar a disposición de TRANSMILENIO S.A., y de LA POLICIA NACIONAL, a través de los Supervisores designados por las partes”** Se evidencia que se incumplió esta obligación, por cuanto al ser solicitado en la pregunta # 4 del acta de visita fiscal de fecha 8 de marzo de 2017 *“Sírvasse indicar y soportar que control contable y financiero llevó Transmilenio S.A sobre los recursos de este convenio.”* supervisor del convenio respondió: *“que se verifico que el plan de compras se ajustara al objeto de convenio, pero un plan contable como tal no se llevó.”*.

A pesar de las múltiples fallas en el cumplimiento del clausulado del convenio, no existen acciones para exigir su cumplimiento, no hay pronunciamiento alguno por parte del supervisor.

El estudio técnico ni el contrato describen claramente, la necesidad que se pretende satisfacer ni las especificaciones del objeto a contratar, Esta situación permite que sea la Policía quien de manera unilateral desarrolle el objeto del convenio en forma por demás libre. Es así como este convenio no estableció el número de policiales requeridos, las actividades concretas a desarrollar por ellos, ni se establecieron índices, porcentajes o metas medibles mínimas a cumplir.

Existe incertidumbre respecto de la estimación del valor que TRANSMILENIO S.A., debía aportar al convenio por cuanto no se aprecia en el expediente contractual documento alguno que sustente el análisis económico, que conduzca a determinar el valor de \$1.000.000.000.00. Así mismo, no existe soporte documental de haberse realizado estudios de costos históricos pagados por los mismos bienes y servicios.

Se incumple al MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA identificado con el código M-SJ-002. En su numeral 12.1. Funciones Generales en el párrafo 4 *“Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones. Las órdenes e instrucciones que imparta son de obligatorio cumplimiento siempre y cuando estén en concordancia con la ley y lo pactado”,* y el numeral 12.2 párrafo 14, *“Elaborar los informes de su gestión de interventoría por cada pago realizado conforme a la guía establecida desde el inicio hasta que el contrato se ejecute en su totalidad y se efectúe la liquidación. Los informes contendrán lo relativo a ejecución física, financiera, verificación de los riegos, avance, recomendaciones y demás aspectos relevantes del contrato que se vigila. Todos los contratos deben tener un informe final de interventoría. Lo anterior sin perjuicio de lo que se pacte en los contratos que tienen como objeto la interventoría externa o en la designación del supervisor”,* “4.3. Objeto de la Interventoría y la Supervisión La interventoría y la supervisión tienen el propósito de velar y proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción, tutelar la transparencia de la actividad contractual y

vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado, mediante el correspondiente seguimiento y control a la ejecución contractual, para verificar el idóneo y estricto cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato.”

Igualmente, se determina un presunto incumplimiento a lo establecido en la ley 734 de 2002 en los numerales 1, 2, 3, 5 y 25 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35, lo señalado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*, como también en lo establecido en el artículo 2 literal d) y e) de la Ley 87 de 1993; artículo 23 *“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales ... artículo 209 de la Constitución Política de Colombia la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”* y se presume la vulneración a lo establecido en el literal e) del artículo 2° de la ley 87 del 29 de noviembre de 1993 en cuanto a los objetivos del sistema de control interno y que tienen que ver con los literales: d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional y e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que se limitan a remitir los mismos documentos ya analizados en el proceso auditor y no aportan evidencias adicionales que conduzcan a decisión en contrario.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.8. Contratos de prestación de servicios No 201-203-204 de 2016

El Contrato de Prestación de Servicios No 201 de 2016, tiene como 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.”* El contrato tiene un plazo inicial de 9 meses y prorrogado 3 meses y 25 días calendario para un total de 12 meses y 25 días, el valor inicial del contrato fue de \$1.475.997.491, durante la ejecución del contrato presentó adición por valor de \$789.659.491 para un valor final del contrato de \$2.265.656.982.

El Contrato de Prestación de Servicios No 203 de 2016, tiene como objeto: “*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.*” El contrato tiene un plazo inicial de 10 meses y prorrogado 2 meses y 26 días hasta agotar recursos para un total de 12 meses y 26 días, el valor inicial del contrato fue de \$1.222.637.325, durante la ejecución del contrato presentó adición por valor de \$368.858.500 para un valor final del contrato es de \$1.591.495.825.

El Contrato de Prestación de Servicios No 204 de 2016, tiene como objeto la “*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.*” El contrato tiene un plazo inicial de 10 meses y prorrogado 2 meses y 19 días hasta agotar recursos para un total de 12 meses y 19 días, el valor inicial del contrato fue de \$1.305.088.945, durante la ejecución del contrato presentó adición por valor de \$372.547.500 para un valor final del contrato de \$1.677.636.030.

En desarrollo de la actual Auditoria de Regularidad PAD 2017, se realizó la evaluación a estos contratos, conforme a la información suministrada por la entidad, se evidenciaron las siguientes observaciones:

2.2.3.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se definió de manera clara las vigencias de las garantías durante el proceso licitatorio para las pólizas de garantía única de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual de los contratos No 201, 203 y 204 de 2016.

Durante la auditoria, se revisaron las pólizas de garantía de los contratos de prestación de servicios No 201, 203 y 204 de 2016, donde se logró evidenciar la variabilidad de los plazos establecidos para las pólizas de garantía única y responsabilidad civil extracontractual durante el proceso licitatorio; esta situación se puede observar en los cuadros 32 y 33:

CUADRO 30
PLAZOS ESTABLECIDOS PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA PROCESO LICITATORIO No TMSA-LP-01-2016 Y CONTRATOS 201-203 Y 204 DE 2016

PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA	ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 201-16	VIGENCIA PÓLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TÉCNICO Y ECONÓMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Póliza	Vigencia Póliza				
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL CONTRATO	9 Meses	6 Meses	15 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	3 Meses	1 Mes

POLIZA DE GARANTIA UNICA	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 201-16	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Póliza	Vigencia Póliza				
AMPAROS								
CALIDAD DEL SERVICIO	9 Meses	6 Meses	15 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	3 Meses	1 Mes
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	9 Meses	36 Meses	45 Meses	42 Meses	42 Meses	42 Meses	3 Meses	3 Meses
POLIZA DE GARANTIA UNICA	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 203-2016	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Garantías	Vigencia Póliza				
AMPAROS								
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL CONTRATO	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses
CALIDAD DEL SERVICIO	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	10 Meses	36 Meses	46 Meses	42 Meses	42 Meses	42 Meses	4 Meses	4 Meses
POLIZA DE GARANTIA UNICA	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 204-2016	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Garantías	Vigencia Póliza				
AMPAROS								
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL CONTRATO	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses
CALIDAD DEL SERVICIO	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses
SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES	10 Meses	36 Meses	46 Meses	42 Meses	42 Meses	42 Meses	4 Meses	4 Meses

Fuente: Estudio Técnico y Económico Actualizado, Pliego Definitivo de Condiciones Licitación Pública TMSA-LP-01-2016, Contratos No 201-202 y 203 de 2016 y Pólizas de Garantía Única No NB-100056234, 01 GU068931 y 2666009
Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

Como se puede observar en el cuadro 32, en el estudio técnico y económico de la Licitación Pública No TMSA-LP-01-2016, numeral 5 análisis de garantías y literal b) del mismo numeral, se estableció que para la póliza única de cumplimiento en sus amparos respecto al cumplimiento de las obligaciones del contrato y calidad del servicio, se tomaron el tiempo de vigencia del contrato y 6 meses más.

Es así, que para el contrato No 201 de 2016, serían 9 meses y 6 meses más, para un total de 15 meses, el contrato No 203 de 2016, serían 10 meses y 6 meses más, para un total de 16 meses y el contrato No 204 de 2016, serían 10 meses y 6 meses más, para un total de 16 meses.

Para el amparo de salarios y prestaciones sociales se estableció como tiempo la vigencia del contrato No 201 de 2016, que son 9 meses y 36 meses adicionales

para un total de 45 meses. El contrato No 203 de 2016, serían 10 meses y 36 meses más, para un total de 46 meses y el contrato No 204 de 2016, serían 10 meses y 36 meses más, para un total de 46 meses.

Posteriormente, en el pliego definitivo de condiciones de la licitación, numeral 5.2 garantías para el contrato resultante, se estableció que la póliza de garantía única en sus amparos de cumplimiento de obligaciones del contrato y calidad del servicio, se tomaron como tiempo de vigencia 12 meses contados desde la suscripción del contrato y para el amparo de salarios y prestaciones sociales se estableció como tiempo la 42 meses desde la suscripción del contrato, estas vigencias aplicaban a los contratos No 201,203 y 204 de 2016.

Ahora bien, los contratos de prestación de servicios mencionados, en la Cláusula Décima Novena-Garantía, establece que la póliza de garantía única en sus amparos de cumplimiento de obligaciones del contrato y calidad del servicio, se tomaron como tiempo de vigencia 14 meses contados desde la suscripción del contrato y para el amparo de salarios y prestaciones sociales se estableció como tiempo la 42 meses desde la suscripción del contrato.

Además, verificadas las pólizas de garantía única de cumplimiento de dichos contratos de prestación de servicios, cumplen con los plazos establecidos en el contrato.

En el cuadro 33, se evidencia la información correspondiente a la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

CUADRO 31
PLAZOS ESTABLECIDOS PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL
PROCESO LICITATORIO No TMSA-LP-01-2016 Y CONTRATOS 201-203 Y 204 DE 2016

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 201-16	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Póliza	Vigencia Póliza				
Amparos								
AMPARO BASICO-PREDIOS-LABORES Y OPERACIONES	9 Meses	6 Meses	15 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	3 Meses	1 Mes
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 203-16	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Póliza	Vigencia Póliza				
Amparos								
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 204-16	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO
	Vigencia	Vigencia	Total	Vigencia Póliza				

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL	ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO			PLIEGO DEFINITIVO DE CONDICIONES	VIGENCIA ESTABLECIDA CONTRATO 201-16	VIGENCIA POLIZA	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL PLIEGO DE CONDICIONES	DIFERENCIA VIGENCIAS ESTUDIO TECNICO Y ECONOMICO CON EL CONTRATO
	Vigencia Póliza Contrato	Vigencia Adicional Póliza	Total Vigencia Póliza	Vigencia Póliza				
	Amparos	Póliza Contrato	Adicional Póliza					
Amparos	Póliza Contrato	Adicional Póliza	Vigencia Póliza					
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL	10 Meses	6 Meses	16 Meses	12 Meses	14 Meses	14 Meses	4 Meses	2 Meses

Fuente: Estudio Técnico y Económico Actualizado, Pliego Definitivo de Condiciones Licitación Pública TMSA-LP-01-2016, Contratos No 201, 203, 204 de 2016 y Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No NB-100006902, 01 RE001395 y 586271.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro 33, en el Estudio Técnico y Económico, se puede observar que para la póliza de responsabilidad civil extracontractual en sus amparos de predios, labores y operaciones, se tomaron el tiempo de vigencia del contrato y 6 meses más.

Teniendo en cuenta lo anterior, el contrato No 201 de 2016, tendría una vigencia de 15 meses y los contratos No 203 y 204 de 2016, tendrían una vigencia de 16 meses.

En cuanto al pliego definitivo de condiciones de la licitación, numeral 5.2 garantías para el contrato resultante, se estableció que la póliza de responsabilidad civil extracontractual en sus amparos de predios, labores y operaciones, se tomaron como tiempo de vigencia 12 meses contados desde la suscripción del contrato.

La vigencia de las pólizas establecidas en los contratos de prestación de servicios, en la Cláusula Décima Novena-Garantía, establece que la póliza de responsabilidad civil extracontractual en sus amparos de predios, labores y operaciones es de 14 meses contados desde la suscripción del contrato.

Además, verificadas las pólizas de responsabilidad civil extracontractual de los contratos de prestación de servicios, cumplen con los plazos establecidos en el contrato.

Esta auditoría, observando la variabilidad de las vigencias en los diferentes documentos del proceso contractual, mediante oficio No 80107-07 de febrero 21 de 2017 y radicado No 2017ER4671 del 21 de febrero de 2017, solicitó a la Entidad informar cuales fueron las razones o causas por las cuales en los contratos se ampliaron las vigencias de las pólizas de garantía de cumplimiento, calidad del servicio y responsabilidad civil extra contractual, al pasar de 12 meses como estaba definido en el pliego de condiciones definitivo a 14 meses como se encuentra establecido en la Cláusula decima Novena de los contratos.

La Entidad mediante oficio No 2017EE3120 del 28 de febrero de 2017, informa lo siguiente: *“Como lo pudo observar el ente auditor los plazos de los Contratos de Prestación de Servicios 201,203 y 204 de 2016 son **DETERMINABLES** en cuanto a su ejecución y **DETERMINADOS** en cuanto a las garantías, teniendo en cuenta que las mismas sí tienen que tener un lapso fijo.*

Obligatoriamente el lapso de ejecución de estos contratos es DETERMINABLE, toda vez que el desarrollo de los mismos se sustenta en agotamientos de recursos por consumo real de precios unitarios (personal, bienes, equipos, etc). No obstante lo anterior, como las pólizas que amparan estos contratos tiene que cobijar un término fijo para efecto de la cobertura de la entidad estableció un lapso determinado para cubrir este aspecto.

En este orden de ideas los lapsos fijos para determinar coberturas tienen que ser variables y así se adoptó en el proceso de selección y los contratos resultantes, y ni en el uno ni en el otro hubo objeción (ni los potenciales oferentes, ni los contratistas).”

Analizada la respuesta de la Entidad, no tiene ninguna validez el argumento planteado, en la medida que no hay ninguna justificación para los cambios realizados de las vigencias de las pólizas en los diferentes documentos del proceso licitatorio No TMSA-LP-01-2016, así no hubiese objeciones de los potenciales oferentes y contratistas.

Por otra parte, este organismo de control, mediante oficio No 80107-08 de febrero 23 de 2017 y radicado No 2017ER4993 del 23 de febrero de 2017, solicitó a la Entidad informar cómo se determinaron las vigencias de las garantías exigidas en los contratos de prestación de servicios No 201, 203 y 204 de 2016.

La Entidad mediante oficio No 2017EE3312 del 2 de marzo de 2017 informa lo siguiente: *“Los criterios para definir las vigencias de las garantías de responsabilidad civil extracontractual de los contratos 201,203 y 204 de 2016, se sustentaron en los artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del decreto 1082 de 2015, tomando como base los plazos de ejecución establecidos como determinados y un término adicional para efecto de legalización y suscripción del acta de inicio.”*

No obstante, la respuesta de la entidad y como se ha dicho anteriormente, se presentan diferentes plazos durante el proceso licitatorio para las pólizas de garantía de los contratos, situación que genera inconsistencias entre los diferentes documentos soporte de la licitación acerca de las vigencias de las garantías.

Por otra parte, en el pliego de condiciones definitivo de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, se estableció los plazos definitivos de las garantías del proceso licitatorio y en los contratos de prestación de servicios tomaron como referencia otros plazos que no fueron establecidos previamente durante el

proceso contractual, situación que incumple los plazos establecidos en el pliego de condiciones definitivo.

Así mismo, en la póliza de garantía única para el amparo de salarios y prestaciones sociales, en el pliego de condiciones definitivo se estableció por 42 meses, esta vigencia también fue establecida en los contratos de prestación de servicios y los contratistas entregaron las pólizas por el tiempo establecido anteriormente.

Sin embargo, el Decreto 1082 de 2015 establece lo siguiente: *“Artículo 2.2.1.2.3.1.13. Suficiencia de la garantía de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. garantía estar vigente por el plazo del contrato y tres (3) años más.”*

En ese orden de ideas, el contrato de prestación de servicios No 201 de 2016, tenía un plazo de ejecución de 9 meses, la póliza se tenía que tener el plazo de ejecución del contrato y 3 años más, es decir, la póliza se debió constituir por un plazo de 45 meses y no de 42, quedando sin asegurar 3 meses del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales que deberían estar cubiertos por la póliza de garantía única.

Los contratos de prestación de servicios No 203 y 204 de 2016, que tenían un plazo de ejecución de 10 meses, la póliza se tenía que tener el plazo de ejecución del contrato y 3 años más, es decir, la póliza se debió constituir por un plazo de 46 meses y no de 42, quedando sin asegurar 4 meses del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales que deberían estar cubiertos por la póliza de garantía única.

Las situaciones anteriores están incumpliendo el artículo 2.2.1.2.3.1.13, del Decreto 1082 de 2015, también se presente incumplimiento de las vigencias establecidas en el pliego de condiciones definitivo de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, por lo que se realiza la respectiva observación.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad en su respuesta no es coherente con la observación realizada en el informe preliminar de la auditoria de regularidad, que hace referencia a las vigencias de las pólizas y no al plazo de la liquidación de los mismos.

La Entidad, en su respuesta no justifico la variabilidad de las vigencias en los documentos de Estudio técnico y económico, pliego de condiciones definitivo y contrato.

Por otra parte, se presentó incumplimiento de las vigencias establecidas para el amparo de salarios y prestaciones en el Decreto 1082 de 2015 “Artículo 2.2.1.2.3.1.13 y se incumplió con los plazos de las vigencias establecidas en el pliego de condiciones definitivo en relación contrato.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.8.2. Hallazgo administrativo, toda vez que en los contratos de prestación de servicios Nos 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205 y 206 de 2016, no estableció de manera correcta el valor en SMMLV de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

En la evaluación de la etapa contractual de los contratos de prestación de servicios Nos 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205 y 206 de 2016; se revisaron las pólizas de garantía de responsabilidad civil extracontractual, en donde se logró establecer el valor de la suficiencia de las mismas, información que se encuentra en el cuadro 34:

CUADRO 32
CUANTIA ESTABLECIDA EN LAS PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL
EXTRA CONTRACTUAL PROCESO LICITATORIO No TMSA-LP-01-2016 Y CONTRATOS 198,
199, 200, 201, 203, 204, 205 Y 206 DE 2016

Cifras en pesos

Contratos	Valor del Contrato	Valor Salario Mínimo Año 2016	No de Salarios Mínimos Contrato	No de Salarios Según Estudio Técnico y Económico y Pliego de Condiciones Definitivo	No de salarios según contrato	No de salarios según Decretos 1510/2013 y 1082/2015	Diferencia del No de salarios para asegurar la póliza
No 198 de 2016	\$ 1.620.152.996	\$ 689.454	2.349,91	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 199 de 2016	\$ 1.368.030.526	\$ 689.454	1.984,22	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 200 de 2016	\$ 1.517.671.013	\$ 689.454	2.201,27	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 205 de 2016	\$ 1.362.971.469	\$ 689.454	1.976,89	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 201 de 2016	\$ 1.475.997.491	\$ 689.455	2.140,82	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv

Contratos	Valor del Contrato	Valor Salario Mínimo Año 2016	No de Salarios Mínimos Contrato	No de Salarios Según Estudio Técnico y Económico y Pliego de Condiciones Definitivo	No de salarios según contrato	No de salarios según Decretos 1510/2013 y 1082/2015	Diferencia del No de salarios para asegurar la póliza
No 203 de 2016	\$ 1.222.637.325	\$ 689.455	1.773,34	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 204 de 2016	\$ 1.305.088.945	\$ 689.455	1.892,93	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv
No 206 de 2016	\$ 1.423.790.387	\$ 689.455	2.065,10	200 smmlv	200 smmlv	300 smmlv	100smmlv

Fuente: Estudio Técnico y Económico Actualizado, Pliego Definitivo de Condiciones Licitación Pública TMSA-LP-01-2016 y Contratos No 198, 199,200, 201, 203, 204,205 y 206 de 2016.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro 34, se evidenció que los montos de las pólizas de garantía de responsabilidad civil extracontractual que fueron establecidos en el estudio técnico y económico, el pliego de condiciones definitivo, los contratos de prestación de servicios y los establecidos en la normatividad.

Analizados los documentos del proceso contractual, se evidenció que los montos de las pólizas de garantía de responsabilidad civil extracontractual fueron establecidos en el estudio técnico y económico, en el numeral 5 ANÁLISIS DE GARANTÍAS, se estableció: “No podrá ser inferior a 200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementara de conformidad con lo establecido en el artículo 126 del decreto 1510 de 2013”, en el pliego de condiciones definitivo numeral 5.2 GARANTÍAS PARA EL CONTRATO RESULTANTE, se estableció: “200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementara.”, en los contratos de prestación de servicios en la Cláusula Décima Novena Garantía, en el cuadro de cuantía establece: “200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementara.”

Por otra parte, en el Estudio Técnico y Económico realizado por la Dirección Técnica de BRT se define:

“7.2. Garantía Única de Cumplimiento y Garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual.

La entidad tiene que hacer una estimación de las garantías que amparen los perjuicios derivados del incumplimiento del contratista, como son:

AMPARO	VIGENCIA	CUANTIA
Cumplimiento de las obligaciones del contrato	Plazo de ejecución del contrato y 6 meses mas	10% del valor total del contrato
Calidad del servicio	Plazo de ejecución del contrato y 6 meses mas	20% del valor total del contrato
Salarios y prestaciones	Plazo de ejecución del contrato y	20% del valor total del contrato

AMPARO	VIGENCIA	CUANTIA
sociales	3 años mas	
Responsabilidad civil extracontractual	Plazo de ejecución del contrato y 6 meses mas	No podrá ser inferior a 200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementara de conformidad con lo establecido en el artículo 126 del decreto 1510 de 2013

Así mismo, en el pliego de condiciones de la Licitación Pública TMSA-LP-01-2016, se establece:

“5.2 GARANTÍAS PARA EL CONTRATO RESULTANTE

AMPARO	VIGENCIA	CUANTIA
Cumplimiento de las obligaciones del contrato	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	10% del valor total del contrato
Calidad del Servicio	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	20% del valor total del contrato
Salarios y prestaciones sociales	Catorce meses (42) contados desde la suscripción del contrato	10% del valor total del contrato
Responsabilidad civil extracontractual	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementará.

Responsabilidad Civil Extracontractual: Esta garantía ampara la responsabilidad extracontractual que se pudiera llegar a atribuir a TRANSMILENIO S.A. con ocasión de las actuaciones del contratista (o dependientes), por una suma equivalente no inferior a 200 SMLMV, con un plazo igual al tiempo de ejecución del contrato, la cual debe incluir amparo por hurto simple y hurto calificado y teniendo en cuenta el número de zonas ofertadas.

La exigencia de esta garantía se realiza teniendo en cuenta que el objeto del contrato se ejecutará en múltiples lugares con elevada afluencia de usuarios y otros actores del Sistema TransMilenio, quienes para estos efectos se consideran terceros que podrían resultar afectados por las labores del contratista y sus empleados.”

Además, en la minuta de los mencionados Contratos se estableció:

“**CLÁUSULA DÉCIMA NOVENA: GARANTIAS- EL CONTRATISTA** deberá constituir a favor de la **EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A.**, una garantía única a favor de entidades estatales, expedida por un banco o una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, cuya póliza matriz se encuentra aprobada por la Superintendencia Financiera, que cubra los siguientes amparos:

AMPARO	VIGENCIA	CUANTIA
Cumplimiento de las obligaciones del contrato	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	10% del valor total del contrato
Calidad del Servicio	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	20% del valor total del contrato
Salarios y prestaciones sociales	Catorce meses (42) contados desde la suscripción del contrato	10% del valor total del contrato

AMPARO	VIGENCIA	CUANTIA
Responsabilidad civil extracontractual	Catorce meses (14) contados desde la suscripción del contrato	200 SMMLV y teniendo en cuenta el No de ítems o zonas adjudicadas se incrementará.

A pesar que, la Entidad definió los parámetros de las pólizas de garantía en los diferentes documentos contractuales frente a la normatividad, comparadas las cuantías de los documentos del proceso contractual, estos no cumplen con lo establecido en el Decreto 1510 de 2013 y Decreto 1082 de 2015.

En el cuadro 35, se observan algunos criterios establecidos en la normatividad para determinar la suficiencia en el monto de las pólizas de responsabilidad extracontractual.

CUADRO 33
CUANTÍA ESTABLECIDA PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL
EXTRA CONTRACTUAL NORMATIVIDAD VIGENTE

POLIZA	DECRETO 1510 DE 2013	DECRETO 1082 DE 2015
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	Artículo 126, Numeral 1. Doscientos (200) smmlv para contratos cuyo valor sea inferior o igual a (1.500) smmlv	Artículo 2.2.1.2.3.1.17 Numeral 1. Doscientos (200) smmlv para contratos cuyo valor sea inferior o igual a (1.500) smmlv
	Artículo 126, Numeral 2. Trescientos (300) smmlv para contratos cuyo valor sea superior a (1.500) smmlv e inferior o igual a dos mil quinientos (2500)smmlv	Artículo 2.2.1.2.3.1.17 Numeral 2. Trescientos (300) smmlv para contratos cuyo valor sea superior a (1.500) smmlv e inferior o igual a dos mil quinientos (2500)smmlv

Fuente: Decreto 1510 de 2013, Artículo 126, numerales 1 y 2- Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.2.3.1.17, numerales 1 y 2

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

Respecto a los criterios definidos en la normatividad vigente y frente a la situación observada en la Entidad, esta auditoria mediante oficio No 80107-008 del 23 de febrero de 2017 y radicado No 2017ER4993 del 23 de febrero de 2017, solicitó a la Entidad informar cual fue el criterio para definir el valor de la suficiencia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual por los contratos de prestación de servicios.

La Entidad mediante oficio No 2017EE3312 del 02 de marzo de 2017, informó lo siguiente: “Los criterios para definir los valores de las garantías de responsabilidad civil extracontractual de los contratos 201,203 y 204 de 2016, se sustentaron en los Artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015, respetando los montos allí regulados.”

Analizada la respuesta de la Entidad con los documentos soportes del proceso contractual, se evidenció que las pólizas de responsabilidad civil extracontractual en el estudio técnico y económico, el pliego de condiciones y los contratos fueron establecidos por 200 SMMLV, aplicando lo establecido en el artículo 126, numeral 1 del Decreto 1510 de 2013 y artículo 2.2.1.2.3.1.17, numeral 1 del Decreto 1082 de 2015, que fue el criterio utilizado por la Entidad.

Es así que en la normatividad, el valor de los contratos en SMMLV supera lo establecido en los numerales mencionados anteriormente, por lo cual se debió aplicar el numeral 2, artículo 126 del Decreto 1510 de 2013 y el numeral 2, artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015, por lo que las pólizas de responsabilidad civil extracontractual se debieron constituir por 300 SMMLV.

En ese mismo sentido, se evidenció deficiencias en la etapa de planeación del proceso licitatorio por lo que se observó claramente que no se cubrió el valor total de la garantía de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual al dejar de asegurar 100 SMMLV en los contratos, situación que dejó en riesgo a la Entidad frente a cualquier situación fortuita durante la ejecución del contrato.

Es así que, en el estudio técnico y económico, el pliego de condiciones y los contratos de prestación de servicios, no se cumplió con el número de salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) establecidos en los Decretos 1510 de 2013 y 1082 de 2015, por lo que esta auditoría realiza la observación correspondiente.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se desvirtúa parcialmente la observación toda vez que la entidad como consecuencia de las preguntas realizadas por esta auditoría, realizó los respectivos ajustes a las pólizas de responsabilidad civil extracontractual.

A pesar que la entidad ajusto las pólizas, estas se realizaron de manera extemporánea y los contratos durante gran parte de la ejecución del contrato se encontraban sin la cobertura establecida por la Ley.

Por lo anterior este equipo auditor acepta parcialmente la justificación dada por la administración y se retira la incidencia disciplinaria, configurándose el hallazgo administrativo.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo y se retira la incidencia Disciplinaria y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.8.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, toda vez que se presentaron varias inconsistencias en la documentación que soporta y hace parte del proceso contractual de la Licitación Pública No TMSA-LP-01-2016.

Durante la evaluación precontractual, esta auditoria revisó las evaluaciones de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, encontrando que en la evaluación financiera preliminar y final para la adjudicación de las zonas No 7 y 8, el proponente Servicio & Outsourcing S.A.S, no se encuentra habilitado en las matrices de evaluación financiera de la Entidad.

En la Resolución de Adjudicación No 330 de 2016, aparece evaluado financieramente en la fase preliminar y final el proponente Servicio & Outsourcing S.A.S, sin embargo, no aparece en la matriz de evaluación que evidencie que este oferente fue evaluado, mientras que los otros proponentes si aparecen.

Ahora bien, ante esa situación está auditoria mediante oficio No 80107-23 del 23 de marzo de 2017 y radicado No 2017ER7987 del 23 de marzo de 2017, solicitó a la Entidad informar cuales fueron los motivos por los cuales en la evaluación financiera preliminar y evaluación financiera final para las zonas No 7 y No 8 de la licitación pública TMSA-LP-01-2016, el oferente Servicio & Outsourcing S.A.S, cumple financieramente; pero en la matriz de evaluación financiera no aparece ninguna información de esta empresa.

La Entidad mediante oficio No 2017EE5187 del 30 de marzo de 2017, informa lo siguiente: *“Se le informa al Ente de Control que TRANSMILENIO S.A. efectuó una evaluación integral de la totalidad de las ofertas presentadas dentro de la Licitación Pública No 1 de 2016. En este orden de ideas, las mismas fueron objeto de verificación TÉCNICA, ECONÓMICA, JURÍDICA y FINANCIERA, bajo los lineamientos del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No 01 de 2016, tal como se indica en el Acta de la Audiencia de Adjudicación, la Resolución de Adjudicación, las evaluaciones y las ofertas publicadas, tanto así que las mismas fueron objeto de observaciones en periodo de traslado por la totalidad de los oferentes.*

No obstante lo anterior, si en alguno de los documentos antes expuestos por error involuntario, no se encuentra plasmada la evaluación jurídica, técnica, económica o financiera de alguno de los proponentes, se puede afirmar que las mismas se efectuaron bajo los lineamientos del proceso y consta en los actos administrativos que lo finiquitaron (Acta y resolución de adjudicación).”

Por otra parte, esta auditoria realizó acta de visita fiscal el día 14 de junio de 2017, para profundizar respecto a las evaluaciones financieras del proponente

Servicio & Outsourcing S.A.S, se realizó la misma pregunta del oficio radicado No 2017ER7987 del 23 de marzo de 2017 y que corresponde en el acta a la pregunta No 22.

El representante de la Entidad informó: *“... que en la evaluación financiera preliminar y final el oferente Servicio & Outsourcing S.A.S, no aparece en razón a: La propuesta no fue revisada o la propuesta no se allego a la subgerencia económica, hago énfasis que no se tuvo observaciones de la evaluación financiera respecto a que el proponente citado anteriormente, no aparecía en las evaluaciones financiera preliminar y final.*

.... independiente a la razón a que el citado proponente no apareciera en la evaluación preliminar y definitiva de este proceso de selección debido a la observación presentada por el ente de control, verificamos el proceder de la administración en su momento y pudimos observar que el citado oferente no cumplía con los requisitos técnicos establecidos como habilitantes en el proceso de selección por lo que ni él ni los otros oferentes se pronunciaron al respecto y el mismo no genero alteraciones, ni modificaciones en el orden de elegibilidad de las 9 zonas.

En conclusión esto quiere decir que el interés del citado oferente termino con la presentación de la oferta toda vez que al ver que no cumplía en aspectos técnicos no continua acompañando el proceso de selección en ninguna de sus etapas de evaluación.”

Analizada las respuestas de la Entidad, este organismo de control determinó que no hay un sustento documental de la evaluación financiera realizada por la entidad en la fase preliminar y definitiva del oferente Servicio & Outsourcing S.A.S.

De igual forma al analizar la Resolución de Adjudicación No 330 de 2016, se evidenció que aparece habilitado financieramente en la fase preliminar y definitiva, situación que carece del respaldo de la evaluación financiera que se encuentra publicada en el SECOP respecto a este oferente.

En definitiva, se logró evidenciar que la Resolución de Adjudicación No 330 de 2016, presenta información que no puede ser comprobada respecto a la evaluación financiera del oferente Servicio & Outsourcing S.A.S, por lo que está auditoría realiza la respectiva observación.

Con respecto a las evaluaciones finales, de las propuestas realizadas a los oferentes de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, para las zonas No 1, 7 y 8, se logró evidenciar variaciones en la calificación definitiva de los oferentes situación que se dio en varias fechas de publicación de los resultados finales.

Por lo anterior esta auditoría, mediante oficio No 80107-23 del 23 de marzo de 2017 y radicado No 2017ER7987 del 23 de marzo de 2017, solicitó informar

acerca del proceso de evaluación y la Entidad informó mediante oficio No. 2017EE5187 del 30 de marzo de 2017.

Según la respuesta de la Entidad, se logró evidenciar que se presentaron varias modificaciones a la evaluación final y que estas se realizaron por las observaciones presentadas por los oferentes de la licitación pública y porque se presentaron deficiencias en la evaluación técnica respecto al AIU en donde *“revisado el AIU, el % aplicado al ítem de administración, no corresponde al cálculo real”*.

Otros aspectos técnicos que tienen que ver con algunos proponentes en relación a que *“no tiene el tiempo de ejecución estipulado en el pliego.”*, *“El oferente realiza observación sobre el tiempo que se debe colocar en el Formato 8A. Argumenta que es de Forma y no de fondo. Solicita se acepte su propuesta.”* y *“error aritmético al aplicar la Media Aritmética a los valores propuestos”*.

De acuerdo con la información suministrada por la Entidad, se evidenciaron inconsistencias de carácter técnico, situación que dio lugar a variaciones a las calificaciones de los oferentes en la evaluación final, cambiando constantemente la elegibilidad del ganador de la licitación pública No. TMSA-LP-01-2016.

Es así, que las observaciones de carácter técnico debieron ser evaluadas durante la evaluación preliminar y no en la evaluación final, situación que afectó el cumplimiento del cronograma del proceso.

Por otra parte, la entidad informa en algunos apartes de su respuesta, que la evaluación es preliminar, situación que no corresponde a la realidad, porque en la adenda No. 2 establece lo siguiente: *“Consolidación y Publicación del informe de evaluación preliminar el 11/04/2016”*.

Con relación a la evaluación final, la adenda No. 3, establece la siguiente actividad en su cronograma: *“Publicación del informe de evaluación definitivo, respuestas a las observaciones.”* La fecha establecida en la adenda para realizar la actividad es: *“27/04/2016-9:00 a.m. En su defecto se realizará dentro de la audiencia pública de adjudicación”*

Verificada la información anterior, es evidente el incumplimiento de la fecha de publicación y evaluación establecida en la Adenda No. 3, que corresponde al 27 de abril de 2016.

Sin embargo y con el propósito de ampliar la información, este Organismo de Control, realizó acta de visita de control fiscal el día 14 de junio de 2017 y procedió a realizar las preguntas a los representantes de la Entidad.

El equipo auditor, preguntó si el día 27 de abril de 2016, se realizó la audiencia pública de adjudicación como consta en el acta.

En la respuesta de la Entidad *“... manifiesta que el producto de ese proceso de selección fue el resultado que se presenta en el acta que se le puso a consideración, donde el comité evaluador recomendó a la ordenadora del gasto la adjudicación de 9 contratos correspondientes a las 9 zonas, las cuales se sustentó en la necesidad que se proyectó originalmente por la Administración.”*

Durante el proceso de la licitación pública TMSA-LP-01-2016, se presentaron actuaciones del 28 y 29 de abril de 2016 del 3, 13, 16 y 17 de mayo de 2016, por lo cual, se solicitó aclarar las actuaciones realizadas por la entidad.

Frente a las actuaciones realizadas el 28 de abril del 2016, respecto a la evaluación de requisitos ponderables sobre 2 y el 29 de abril de 2016, reevaluación de los requisitos ponderables como consta en el SECOP.

La Entidad informó lo siguiente: *“...manifiesta que en cumplimiento de los principios de transparencia y selección objetiva referenciados en el artículos 24 y 29 de la ley 80 de 1993 y artículo 2 y 5 de la ley 1150 de 2007, recuerdo que la mesa directiva de la citada audiencia decidió otorgarles nuevamente el uso de la palabra a los oferentes para que se pronunciaron sobre la evaluación del sobre 2 propuesta económica de esta Licitación Pública, el cual fue puesto en consideración de los mismos para que realizaran las intervenciones que creyeran necesarias en defensa de sus intereses. Como producto de esa nueva intervención el responsable técnico evaluador impulso la proyección de una reevaluación en este aspecto con el fin de adjudicar las zonas correspondientes de la forma indicada en los pliegos de condiciones.”*

Igualmente, frente a la reanudación de la audiencia pública de adjudicación el 29 de abril de 2016, la Entidad informó lo siguiente: *“...manifestó que en régimen de audiencia se hizo necesario suspender la audiencia pública del citado proceso de selección con el fin de surtir el proceso de evaluación y reevaluación del sobre 2 propuesta económica. Prueba de ello es la nota publicada en el SECOP y la misma Resolución de Adjudicación donde se finiquita el citado proceso de selección, teniendo en cuenta que en cumplimiento del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, las audiencias públicas se adjudican en régimen de audiencia, por lo que la Resolución que definió este proceso de selección se expidió como conclusión del debate en la audiencia el cual consta en el acta de la misma, la cual fue publicada oportunamente en el SECOP. Esto quiere decir que todas las discusiones que se dieron en esta audiencia reposan exclusivamente en el documento de obra del folio 101 al 128 del expediente contractual”.*

Por otra parte, frente a la reanudación de la audiencia pública de adjudicación del 3 de mayo de 2016, la Entidad informó lo siguiente: *“...manifestó que se continuó la audiencia de adjudicación en comento, tal como consta en las actas de asistencia que reposan en el expediente contractual. Esto con el fin de dar el trámite correspondiente a la reevaluación técnica la cual genero la conclusión del proceso y su posterior adjudicación todo en régimen de audiencia.”*

Así mismo, frente a la reanudación de la audiencia pública de adjudicación del 13 de mayo de 2016, la Entidad informó lo siguiente: *“... manifestó que para finiquitar el proceso de selección en régimen de audiencia. También manifestó en este momento que debido a las múltiples ocupaciones de los directivos se complicaba la reiniciación de la citada audiencia por cuestiones de agenda.”*

Además, frente a la reanudación de la audiencia pública de adjudicación del 16 y 17 de mayo de 2016, la Entidad informó: *“... manifestó que con el fin de ser garantistas y cumplir todos los principios de contratación estatal, la mesa directiva escucho con detenimiento a los oferentes por lo que la audiencia pública de adjudicación de este proceso se dilato y genero la reevaluación a la que se ha hecho referencia a esta audiencia.”*

Teniendo en cuenta las actuaciones de la Entidad y revisado el expediente contractual, no se encontró el acta de fecha 29 de abril de 2016, así mismo las actas de fecha 3, 13, 16 y 17 de mayo de 2016.

Por lo anterior, este organismo de control solicitó, hacer entrega de las actas de reanudación de la audiencia pública de adjudicación.

La Entidad informó lo siguiente: *“...manifestó que no existe ninguna otra acta que acompañe el desarrollo de esta audiencia.”*

Dicha afirmación por parte de la Entidad, evidencia que no hay trazabilidad documental en el expediente contractual de las actuaciones realizadas el 29 de abril de 2016 y los días 3,13, 16 y 17 de mayo de 2016.

Durante el proceso de auditoría, se evidenció que se realizaron evaluaciones el día 3 de mayo de 2016 evaluación final y el día 17 de mayo de 2016, reevaluación contenido sobre 2.

Por lo anterior, este organismo de control solicitó, informar los motivos de las evaluaciones mencionadas. La Entidad informó lo siguiente: *“... manifestó que se sustentó esa evaluación final en la reevaluación técnica que se hizo en los factores establecidos en el sobre 2. En este momento de la audiencia informó que sobre los aspectos jurídicos, financieros y técnicos habilitantes (Requisitos sobre 1) no se realizó ninguna reevaluación en régimen de audiencia.”*

“...manifestó que los motivos de la reevaluación del sobre 2, son por los pronunciamientos de los oferentes y ser garantistas a la hora de escuchar los mismos para definir el orden de elegibilidad de las 9 zonas.”

Así mismo, para resumir las actuaciones dela Entidad, en la visita fiscal se solicitó informar porqué se realizaron varias evaluaciones definitivas del proceso licitatorio

por fuera de los términos establecidos en el cronograma que consta en la adenda No. 3 de la licitación pública No. TMSA-LP-01-2016.

La Entidad informó lo siguiente: *“...manifestó que en relación a la postura formal en este aspecto puedo decirle al órgano de control que las discusiones se efectuaron en régimen de audiencia, por lo que no se atentó ningún deber y principio de la contratación estatal y ni siquiera contra el pliego mismo de condiciones. En referencia a lo sustancial que generó la reevaluación del este proceso en esta etapa no tengo conocimiento de las razones técnicas que llevaron a esto.”*

Además, se solicitó, informar los motivos por los cuales se realizaron evaluaciones definitivas posteriores al acta de audiencia pública de adjudicación de la licitación pública TMSA-LP-01-2016 de fecha 27 de abril de 2016, hasta el momento de la Resolución de Adjudicación No 330 proferida el día 17 de mayo de 2016 y publicada en el SECOP el 19 de mayo de 2016.

La Entidad informó lo siguiente: *“... manifestó que se encontraban en régimen de audiencia y este régimen puede generar que la misma se dilate en forma indefinida, lo cual obviamente en algún momento dado puede afectar la correcta satisfacción de la necesidad.”*

Para finalizar la visita de control fiscal, se pregunta al equipo de apoyo técnico informar cuales fueron las razones de contenido técnico que dieron lugar a las modificaciones en el orden de legibilidad, dando lugar a 4 reevaluaciones en el presente proceso de selección.

La Entidad informó lo siguiente: *“...manifiesta desconocer los argumentos por los cuales se dieron estas 4 reevaluaciones después del 27 de abril de 2016, por lo siguiente: El equipo de apoyo técnico nombrado inicialmente por parte del responsable técnico evaluador (Ingeniero Leonardo Cañón Rubiano-Director Técnico de BRT), fue cambiado en el transcurso de la audiencia pública de adjudicación, por lo tanto sugiero que se cite al responsable técnico evaluador y su apoyo (Ingeniero David Téllez).”*

Analizadas las respuestas por parte de la Entidad en el acta de visita fiscal, este órgano de control, logro evidenciar que durante el proceso de audiencia pública de adjudicación, se presentaron varias suspensiones, por las constantes observaciones de los oferentes y por las evaluaciones técnicas que tenían inconsistencias afectando la evaluación final del proceso licitatorio.

Por otra parte, se presentaron aplazamientos de la audiencia pública de adjudicación por motivos ajenos a la misma, como las múltiples ocupaciones de los directivos, situación que complicaba la reiniciación de la citada audiencia por cuestiones de agenda.

Así mismo, se evidenció que el equipo de apoyo técnico, fue cambiado en el transcurso de la audiencia pública de adjudicación.

Para finalizar en el acta de visita fiscal, se solicitó, hacer entrega del audio de la audiencia pública de adjudicación del 27 de abril y sus reanudaciones. La Entidad mediante oficio No 2017EE9803 del 16 de junio de 2017, hace entrega de 4 DVD's, que contiene copia de los audios; una vez escuchados los audios, se estableció que el 27 de abril de 2016 se realizó la audiencia pública de adjudicación, la cual fue suspendida y reanudada el día 28 de abril de 2016 a las 3:30 p.m., sin embargo, esta fecha no se cumplió por parte de la Entidad.

Esta se reprogramo para el día 29 de abril de 2016 a las 11:05 a.m. la cual se llevó a cabo y se suspende para ser reanudada el día 2 de mayo de 2016 a las 11 a.m., sin embargo, esta fecha no se cumplió por parte de la Entidad.

Posteriormente, se reanudó para el día 3 de mayo de 2016, en esta misma, fecha se suspende y proponen su reanudación el día 11 de mayo de 2016, sin embargo, esta fecha no se cumplió por parte de la entidad y no hay evidencia documental del acta suscrita.

Así mismo, mediante los avisos publicados en el SECOP, informan de la reanudación para los días 13 y 16 de mayo de 2016, sin embargo, no hay evidencia documental en el expediente contractual de las actas y las asistencias de los oferentes; tampoco existen evidencias de las grabaciones llevadas a cabo en las fechas antes referidas.

Finalmente, en el audio de fecha 17 de mayo de 2016, a las 11:10 a.m., se reanudó la audiencia pública de adjudicación, la cual se suspendió y se programó para el mismo día a la 1 p.m.

Siendo a la 1:30 p.m., se reanudó y en esta fecha como consta en el archivo de audio (M2U01206), se evidencia que la Entidad realizó la adjudicación de las 9 zonas establecidas en la licitación pública No TMSA-LP-01-2016.

De igual manera, se verificó el Acta de Audiencia Pública de Adjudicación evidenciando que esta fue suscrita el 27 de abril y su publicación en el SECOP se realizó el día 19 de mayo de 2016. A su vez, la Resolución de Adjudicación No. 330, fue suscrita el 17 de mayo y su publicación en el SECOP, se realizó el día 19 de mayo de 2016.

Ante la situación encontrada esta auditoria mediante oficio No 80107-19 del 14 de marzo y radicado No. 2017ER7058 del 14 de marzo de 2017, solicitó a la Entidad

informar cuales fueron las razones por la cual si la audiencia de adjudicación se realizó el 27 de abril de 2016, el acta de la audiencia fue publicada el 19 de mayo de 2016 y la resolución de adjudicación fue el 17 de mayo de 2016 y publicada el 19 de mayo de 2016.

La Entidad mediante oficio No 2017EE4509 del 21 de marzo de 2017, informó lo siguiente: *“Se publicó el 19 de mayo de 2016, toda vez que la Audiencia Pública de Adjudicación se terminó el 17 de mayo de 2016.”*

Por otra parte, el acta de audiencia pública de adjudicación de la licitación pública TMSA-LP-01 es de fecha 27 de abril de 2016, como consta en el expediente contractual carpeta No 26 del folio 101 al 128 y posterior a esta fecha, se dieron actuaciones por parte de la Entidad como evaluaciones finales de fecha 28 de abril, la segunda con fecha 29 de abril, la tercera con fecha 3 de mayo y una cuarta con fecha 17 de mayo de 2016.

Así mismo, se presentaron observaciones por parte de los proponentes durante el período de esas evaluaciones, producto de la deficiencia en la estructuración técnica del pliego de condiciones que condujo al error en los proponentes al momento de presentar las ofertas, como en el caso de los decimales para el cálculo de salarios en las propuestas.

Los términos en la contratación pública son perentorios y objeto de regulación en el cronograma de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, el cual no fue tenido en cuenta por parte de la Entidad.

Es claro para esta auditoría que se incumplió el cronograma establecido en la adenda No. 3 de fecha 25 de abril, donde se había definido como fecha para la publicación del informe de evaluación definitivo, respuesta a las observaciones y audiencia pública de adjudicación el día 27 de abril de 2016.

Igualmente, no hay trazabilidad documental respecto a las actas de reanudación realizadas el 29 de abril y los días 3, 13, 16 y 17 de mayo de 2016, como consta en la respuesta por parte de la Entidad en el acta de visita fiscal a las preguntas No 7, 9, 13, 15 y 17.

Se debe agregar que la cantidad de suspensiones realizadas a la audiencia pública de adjudicación, la dilatación del proceso recibiendo observaciones de los proponentes en fechas por fuera de la establecida en la adenda No. 3, la falta de claridad en la evaluación técnica y las múltiples evaluaciones finales que cambiaban el orden elegibilidad de los proponentes de la licitación pública No.

TMSA-LP-01-2016, hacen que la Entidad no cumpla con los principios de Transparencia y Selección Objetiva en el proceso contractual.

En el documento del acta de audiencia pública de adjudicación de fecha 27 de abril de 2016, que aparece en el expediente contractual desde el folio 124 al 127 presenta una actuación posterior a la fecha de adjudicación del documento con el siguiente escrito: *“nuevas intervenciones de los oferentes efectuadas en audiencia el 17 de mayo de 2016”*.

En conclusión, se evidenció que en audiencia pública de adjudicación de fecha 17 de mayo de 2016, fueron adjudicados los portales de las 9 zonas establecidas en la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, situación que no es coherente con la fecha de adjudicación del 27 de abril de 2016, como consta en el documento acta de audiencia pública de adjudicación de la licitación pública TMSA-LP-01-2016 que se encuentra en el expediente contractual carpeta No. 26 desde el folio 101 al 128 y que fue publicado en el SECOP el día 19 de mayo de 2016.

Además, se encontraron inconsistencias en el documento Resolución No. 330 del 17 de mayo de 2016 que se encuentra en el expediente contractual carpeta No. 29 desde el folio 217 hasta el 231, a continuación se relacionan: En el folio 219 informa, *“Que el día 25 de abril de 2016 se publicó el informe de Evaluación definitivo de la Licitación Pública TMSA-LP-01-2016...”*

En el folio 222 informa, *“Que el día 26 de abril de 2016 se realizó la Audiencia Pública de Adjudicación de la Licitación Pública TMSA-LP-01-2016 tal y como consta en el Acta publicada en el SECOP y Contratación a la Vista.”*

En el folio 224 informa, *“Que por las observaciones presentadas en la Audiencia Pública de Adjudicación, se hizo necesario suspender la misma y continuarla el día 13 de mayo de 2016.”*

“Que tanto la reevaluación de factores ponderables, como la contestación a las observaciones presentadas en la Audiencia de Adjudicación a la evaluación de los requisitos establecidos en el sobre 2, fue publicada en el SECOP y Contratación a la Vista previo a la reanudación de la misma (3 horas antes) el día 12 de mayo de 2016.”

“Que la evaluación publicada el día 13 de mayo de 2016 dio el siguiente resultado:.....”

Las situaciones anteriores, no tiene evidencia en los documentos publicados en el SECOP y son contrarios a las fechas de los documentos soporte del proceso licitatorio TMSA-LP-01-2016.

Con respecto a la verificación del cumplimiento del cronograma establecido en la adenda No. 3 de fecha 25 de abril de 2016, señalaba que la actividad suscripción del contrato se realizaría el *“29/04/2016 a las 4:00 p.m.”*

Con respecto a la fecha de suscripción de los contratos, esta auditoria mediante oficio No 80107-19 del 14 de marzo de 2017 y radicado No 2017ER7058 del 14 de marzo de 2017, solicitó a la Entidad informar cuales fueron las razones por la cual la suscripción de los contratos no se realizaron el 29/04/2016 tal y como estaba establecido en la adenda No. 3. El contrato No 201 y 204 de 2016 se suscribieron el 20/05/2016 y el contrato No 203 de 2016 se suscribió el 24/05/2016.

La Entidad mediante oficio No 2017EE4509 del 21 de marzo de 2017, informó lo siguiente: *“Porque la adjudicación de la Licitación Pública 01 de 2016, se realizó el 19 de mayo de 2016, en régimen de Audiencia.”*

Por lo anterior, se evidenció que se incumplió la fecha establecida en la adenda No 3, respecto a la suscripción de los contratos adjudicados producto de la licitación pública.

Teniendo en cuenta las situaciones presentadas durante el proceso de adjudicación de la licitación pública No TMSA-LP-01-2016, este organismo de control realiza la respectiva observación administrativa con incidencia disciplinaria y penal.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad, no aclaró y no allegó soporte alguno de la evaluación financiera preliminar y final, de las zonas No 7 y 8 para el proponente Servicio & Outsourcing S.A.S, situación por la cual se ratifica lo expresado en el informe preliminar de auditoria.

Por otra parte, la entidad ratifica que la audiencia pública de adjudicación se inició el 27 de abril de 2016 y se terminó el 17 de mayo de 2016 con su correspondiente adjudicación.

Igualmente, manifiesta que la audiencia pública de adjudicación fue suspendida en 4 oportunidades y que se realizaron actuaciones por parte de la entidad, informan que hay una sola acta, toda vez que hay una sola audiencia y para este caso una sola adjudicación.

Por lo anterior, este organismo de control encuentra que no hay trazabilidad de las actas de la audiencia pública de adjudicación, posteriores al 27 de abril de 2016, se realizaron actuaciones posteriores por parte de la entidad, sin tener en cuenta la fecha y los parámetros de la actividad establecida por cronograma de la licitación pública en la adenda No 3.

Así mismo, los audios y las actuaciones que realizó la entidad para la adjudicación del proceso licitatorio se finalizaron el día 17 de mayo de 2016 en ese mismo día se realizó la adjudicación y no se realizó el día 27 de abril como consta en el acta de audiencia pública de adjudicación que se encuentra en el expediente contractual y que fue publicada en el Secop el día 19 de mayo de 2016.

Igualmente, la entidad en su respuesta, no hace mención de las inconsistencias presentadas en la Resolución No 330 del 17 de mayo de 2016 y que se encuentran consignadas en el informe de auditoría. Otro aspecto al que la entidad no hizo mención fue la suscripción tardía del contrato, incumpliendo el cronograma establecido en la adenda No 3 para esa actividad.

Se evidencia que hay un claro incumplimiento respecto al plazo para realizar la adjudicación y la firma del contrato teniendo en cuenta los plazos establecido en el cronograma de la adenda No 3 que hace parte de los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No TMSA LP 01 de 2016.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. Se dará traslado a la Fiscalía General de la Nación y Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.8.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se realizó la supervisión adecuada respecto a la utilización de la dotación y elementos de protección personal por parte de los empleados de los contratistas que prestan el servicio de actividades operativas, logísticas y técnicas en los portales el Tunal y Usme.

Durante la auditoría realizada a los contrato No 203 y 204 de 2016, cuyos objetos es realizar actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema Transmilenio en los portales de Usme y Tunal con su zona de influencia, se realizaron visitas fiscales a los portales los días 25 de abril y 16 de junio de 2016.

En el recorrido por el portal del Tunal, se verificó la dotación de cada uno de los cargos ofertados por el contratista y se evidenció lo siguiente: El auditor de

servicio no portaba el abrigo de dotación y el auditor de seguridad informa que tenía el abrigo de la dotación en la casa.

La coordinadora general y la supervisora de plataforma no usan los guantes de látex.

El supervisor de infraestructura, informó que no carga la gorra de la dotación, igualmente, se evidenció que no tenía los elementos de protección como los anteojos de seguridad, los protectores auditivos, los guantes de nylon revestidos en nitrilo y el casco dieléctrico blanco.

Respecto a los elementos de protección personal del supervisor motorizado, se evidenció que utiliza el pantalón para motocicletas, sin embargo, este no protege los muslos de acuerdo a las especificaciones técnicas exigidas en el anexo técnico.

También se observó que el supervisor motorizado tiene chaqueta de dotación, sin embargo, esta chaqueta no tiene el afelpado, tampoco cuenta con la protección de la espalda y manifiesta que quito la protección de la chaqueta.

Igualmente, la chaqueta no tiene cremallera de la espalda y no tiene cremallera para adosar al pantalón, se observó que cuenta con guantes de motociclista, sin embargo, estos no tienen protector de la muñeca y falanges por lo que informó que ya solicitaron el uso de guantes de caña alta.

Finalmente, se evaluaron los elementos del controlador de tráfico y se logró evidenciar durante la visita fiscal al portal del tunal que el auditado no usa los elementos de protección personal tapa oídos, no cuenta con los guantes reflectivos y el auditado informa que tiene los guantes, pero estos están sucios en la casa y no cuenta con las pilas de repuesto para el bastón luminoso.

En el recorrido por el portal de Usme realizado el 16 de junio de 2016, se verificó la dotación de cada uno de los cargos ofertados por el contratista y se evidenció lo siguiente: El cargo supervisora de plataforma cuenta con un jean pero este no corresponde al de la dotación y la auditora de seguridad nunca le dieron el jean de la dotación, igualmente, nunca le dieron el abrigo impermeable de la dotación.

Respecto al uso de la gorra de dotación, la supervisora de plataforma, la tiene pero no le gusta utilizarla, la auditora de servicios no usa la gorra, la auditora de seguridad informa que nunca le dieron gorra.

Por otra parte, la auditora de seguridad en el momento de la auditoria, estando en su turno de trabajo no está utilizando las botas de seguridad e informa que la empresa no las entregó.

Así mismo, la utilización de los guantes de látex no son utilizados por ninguno de los cargos auditados y la auditora de servicios manifiesta que no le dieron guantes. Todos los auditados manifiestan utilizar el protector solar, sin embargo, los protectores solares están en la casa.

El supervisor de mantenimiento, utiliza un jean, pero este no corresponde al de la dotación, respecto a la gorra de dotación informa que la tiene, pero no la utiliza, se le pregunto por parte de esta auditoria respecto al uso del protector solar y manifestó que este se encuentra en la casa. Con respecto a la utilización de los guantes de nylon revestidos con nitrilo, manifiesta que los guantes están dañados y no han entregado guantes de dotación.

El supervisor motorizado, cuenta con el pantalón para motociclista, sin embargo, este no es impermeable y no cumple con las especificaciones técnicas.

Finalmente, se evaluaron los elementos del controlador de tráfico, esta auditoria logró evidenciar durante la visita fiscal al portal del Usme que el auditado no contaba con los guantes reflectivos, informa que le entregaron los guantes, sin embargo, no los utiliza, tampoco contaba con el cargador de pilas, informó que tenía el cargador pero este se encontraba en la casa y respecto al protector visual informa que no lo tiene en el momento.

Teniendo en cuenta lo anterior, este organismo de control evidenció que el personal que presta las actividades operativas, logísticas y técnicas de los portales del Tunal y Usme, no utilizan la dotación y elementos de protección personal, en algunos casos porque no la quieren utilizar y en otros porque la empresa contratista no ha entregado la dotación completa.

Así mismo, se están incumpliendo las obligaciones de los contratos que se encuentran en el estudio técnico y económico definitivo en los siguientes numerales: *“10. Dotar a la totalidad del personal del contrato (incluyendo al personal que se le asignó puntaje), con uniformes que cumplan con el manual de imagen de TRANSMILENIO S.A. incluyendo elementos de protección personal y seguridad industrial exigidos por TRANSMILENIO S.A., en los anexos 1 y 3.”*

“13. Mantener el personal debidamente uniformado y con la identificación en un lugar visible.”

En definitiva, es claro que existen debilidades en el control por parte de la supervisión de los contratos No 203 y 204 de 2016, respecto a la entrega de las

dotaciones y elementos de protección personal y uso diario en la prestación del servicio para los portales de Tunal y Usme. Por lo tanto, este organismo de control realiza la respectiva observación.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad debe controlar la utilización de la dotación y los elementos de protección personal.

Es claro que, la entidad debe asegurar que los elementos de protección personal son de uso obligatorio para asegurar la integridad y vida de los trabajadores durante el desarrollo de sus actividades.

Finalmente, es responsabilidad de TRANSMILENIO S.A, asegurar que el 100% de los empleados del contratista cumplen con las obligaciones establecidas en el contrato.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.9. Contrato de prestación de servicios No 306 de 2016

El Contrato de Prestación de Servicios No 306 de 2016, tiene como objeto: *“El contratista se compromete a prestar el servicio de aseo integral y de cafetería 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.”* El contrato tiene un plazo inicial de 5 meses y prorrogado 2 meses y 15 días para un total de 7 meses y 15 días, el valor inicial fue de \$3.275.738.768, durante su ejecución presentó adición por valor de \$1.637.000.000 para un valor final del contrato de \$4.912.738.768.

En desarrollo de la actual Auditoria de Regularidad PAD 2017, practicada a la entidad, se realizó la evaluación a este contrato, conforme a la información suministrada por la entidad. En la evaluación realizada, se evidenciaron las siguientes observaciones:

2.2.3.9.1. Hallazgo administrativo toda vez que dentro del proceso de selección TMSA-LP-03-16, en su Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, presenta inconsistencias de la información respecto a las evaluaciones jurídicas y técnicas del oferente ABOVE S.A.S y para el proponente ASEOS COLOMBIANOS ASEOCOLBA S.A en la información de la evaluación financiera.

Durante la auditoria a la etapa pre contractual de la Licitación Pública No TMSA-LP-03-2016, se revisó la evaluación jurídica, técnica y financiera de los proponentes durante el proceso licitatorio.

Se logró evidenciar que la Resolución No 569 de 2016, presenta inconsistencias de información respecto a las evaluaciones preliminares y definitivas de la verificación de aspectos jurídicos, financieros y técnicos.

Es así, que en la evaluación técnica preliminar el oferente ABOVE S.A.S, presenta una certificación de experiencia de la empresa Logística y Transporte S.A.S, que una vez revisadas todas las características de la certificación respecto a los requisitos establecidos en el pliego de condiciones definitivo de la Licitación Pública No TMSA-LP-03-2016, esta certificación cumple con los requisitos.

Sin embargo, en la segunda certificación de la empresa Repremundo, esta no cumple con varias características establecidas en el pliego de condiciones definitivo de la licitación pública por lo que se establece en la evaluación que no cumple.

Por lo anterior, este organismo de control mediante comunicado No 80107-022 del 17 de marzo de 2017 con radicado No. 2017ER7568 del 17 de marzo de 2017, solicita a la Entidad informar porqué en la evaluación técnica preliminar el oferente ABOVE S.A.S cumple y en la certificación No. 2 No Cumple.

La Entidad mediante comunicado No 2017EE4783 del 23 de marzo de 2017, informa lo siguiente: *“Acorde con el informe de Evaluación Técnica Preliminar la Firma ABOVE S.A.S presentó dos certificaciones, de las cuales la certificación No 1(suscrita con la Empresa Logística y Transporte S.A.S.) fue suficiente para cumplir con lo exigido técnicamente.”*

“Respecto a la certificación No 2 (suscrita con REPREMUNDO) en la evaluación preliminar se solicitó lo siguiente:

“SE SOLICITA ACLARAR DE LA CERTIFICACIÓN DE LA FIRMA REPREMUNDO: LA FECHA DE INICIO DEL CONTRATO, EL NÚMERO DEL CONTRATO, ASI MISMO DISCRIMINAR EL VALOR CON CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ALIMENTACIÓN ACORDE CON LO ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 2.3.1 REQUISITOS DE CUMPLIMIENTO DE CARÁCTER TECNICO DEL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO”

“La anterior solicitud no fue subsanada durante el desarrollo del proceso, por lo que se rechazó dicha certificación.”

Analizada la respuesta se evidenció que la Entidad no debió solicitar la subsanación de la certificación No. 2, en la medida que el oferente cumplía con los requisitos habilitantes de la licitación pública solamente con la certificación de la empresa Logística y Transporte S.A.S.

Lo anterior, se encuentra en el Pliego Definitivo de Condiciones, numeral 2.3.1 Requisitos de Cumplimiento de Carácter Técnico, donde establece lo siguiente: *“El proponente deberá acreditar experiencia en la ejecución de contratos cuyo objeto sea la prestación del servicio de aseo y cafetería. La sumatoria de los valores de los contratos con los que se acredita dicha experiencia debe ser como mínimo el 100% del valor del Presupuesto Oficial y por lo menos una (1) de dichas certificaciones deberá acreditar el 80% del valor del Presupuesto Oficial. Esta última certificación también deberá acreditar que durante por lo menos cinco (5) meses consecutivos el valor facturado por mes haya sido igual o superior a \$ 300.000.000 (TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/L).”*

Revisada la evaluación técnica preliminar que fue publicada en el SECOP el 19 de septiembre de 2016, el oferente ABOVE S.A.S, cumple con los requisitos técnicos establecidos en el pliego de condiciones definitivo.

Por otra parte, revisada la Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, respecto a la evaluación técnica preliminar, presenta un resultado de cumplimiento de la evaluación técnica.

Otro documento revisado fue la evaluación técnica definitiva que fue publicada en el SECOP el 4 de octubre de 2016, el oferente ABOVE S.A.S, cumple con los requisitos técnicos establecidos en el pliego de condiciones.

Del mismo modo, revisada la Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, respecto a la evaluación técnica definitiva, presenta un resultado de no cumplimiento en la misma, situación que evidencia una falla administrativa de orden sustancial, que al presentarse una información errónea, genera deficiencias en el control de los documentos y genera situaciones riesgosas para la misma entidad por posible violación a los principios contractuales de selección objetiva y transparencia; generando en los proponentes perspectivas que no son congruentes con el resultado del comité evaluador.

Igualmente, se verificó la evaluación jurídica de la licitación pública TMSA-LP-03-2016, en la etapa preliminar y definitiva, encontrando inconsistencias de la evaluación del proponente; por cuanto los evaluadores jurídicos determinaron en las dos etapas que este proponente no cumplía con los requisitos habilitantes de contenido jurídico así: *“No cumple con el Numeral 2.1.1.2. del Pliego de Condiciones de la*

Licitación Pública 03 de 2016 (Garantía de seriedad de la propuesta) toda vez que no allega el citado documento.”

Sin embargo, en la Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, aparece en la evaluación preliminar de contenido jurídico como pendiente por subsanar, situación jurídica que no es acorde a la realidad de las evaluaciones que fueron publicadas en el SECOP y que son soporte del proceso licitatorio.

Por otra parte en la evaluación financiera preliminar publicada en el SECOP el 19 de septiembre de 2016, para el proponente ASEOS COLOMBIANOS ASECOLBA S.A, en la evaluación se estableció que tenía pendiente subsanar la siguiente situación: “ *COPIA DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA DEL REPRESENTANTE LEGAL (Numeral 2.2.1). CERTIFICACION BANCARIA (Numeral 2.2.1).*”

En la evaluación financiera definitiva publicada en el SECOP el 4 de octubre de 2016 informa que el proponente ASEOS COLOMBIANOS ASECOLBA S.A, subsanó y entregó los siguientes documentos por correo electrónico: “*COPIA DE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA DEL REPRESENTANTE LEGAL (Numeral 2.2.1). CERTIFICACION BANCARIA (Numeral 2.2.1).*”

Como resultado de la evaluación definitiva informa que el proponente cumple con los requisitos financieros habilitantes.

Sin embargo, en la Resolución de Adjudicación No 569 de 2016, aparece en la evaluación definitiva que el proponente “*No Cumple*” los requisitos habilitantes financieros, situación jurídica que no es acorde a la realidad de las evaluaciones que fueron publicadas en el SECOP y que son soporte del proceso licitatorio.

Frente a la situación anterior se solicitó informar porqué si en la evaluación definitiva el proponente cumple con los requisitos financieros, esta situación no es acorde con la Resolución de Adjudicación No 569 de 2016.

La Entidad mediante comunicado No 2017EE4783 del 23 de marzo de 2017, informa lo siguiente: “*En la tabla donde se establece el orden de elegibilidad final de la Licitación Pública 03 de 2016 (considerando antepenúltimo), claramente se establece que el oferente ASEOS COLOMBIANOS ASECOLBA S.A., cumple con todos los requisitos de naturaleza técnica, económica, jurídica y financiera, tanto así, que se le asignó un puntaje de 897, quedando en segundo orden de elegibilidad.*”

Analizada la respuesta de la entidad, se considera que no hay justificación alguna para que en la Resolución de Adjudicación se comentan errores sustanciales dentro del proceso licitatorio.

Finalmente, la observación hace referencia a la falta de veracidad en la información que consta en el acto administrativo Resolución No 569 de 2016 y sus posibles implicaciones jurídicas del proceso de selección.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad no controló la información contenida en los documentos que hacen parte del proceso licitatorio y más aún en la resolución de adjudicación para evitar situaciones riesgosas, en aras de garantizar los principios contractuales de selección objetiva y transparencia. Por lo anterior, los contenidos de la resolución de adjudicación deben ser congruentes con el resultado del comité evaluador.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo, que debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.9.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$283.252.732, toda vez que la Entidad realizó la contratación del servicio de aseo integral y cafetería con un AIU del 28,1% superior al AIU establecido en el análisis del sector y estudio de mercado que corresponde al 15%, situación que generó sobrecostos en el contrato No 306-2016.

Durante la auditoría realizada se revisó la oferta económica del proponente Elite, en la medida que este oferente ganó la licitación pública TMSA-LP-03-2016, así mismo, se realizó la trazabilidad respecto a la contratación del servicio de aseo y cafetería de la vigencia anterior; información que se encuentra en el cuadro 36.

CUADRO 34
OFERTAS ECONÓMICAS PROPONENTE ELITE AÑO 2015 Y 2016 VS ESTUDIO DE MERCADO

Cifras en pesos

ESTRUCTURA OFERTA ECONOMICA	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2015	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU ESTUDIOS TECNICOS Y ECONOMICOS 2016	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2016	DIFERENCIA AIU 2015-2016	PLAZO EJECUCION CONTRATO 370/15	PLAZO EJECUCION CONTRATO 306/16	VALOR POPUESTA ELITE AÑO 2015 CONTRATO 370-15	VALOR POPUESTA ELITE AÑO 2016 CONTRATO 306-16
TOTAL COSTOS DIRECTOS					8 MESES	5 MESES	2.604.473.336	2.315.984.940
COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO								
AIU SOBRE COSTO DIRECTO DEL PROYECTO								
Administración	9%	9%	6%	-3%			234.402.600	138.959.096
Imprevistos	1%	1%	0,1%	-0,9%			26.044.733	2.315.985

ESTRUCTURA OFERTA ECONOMICA	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2015	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU ESTUDIOS TECNICOS Y ECONOMICOS 2016	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2016	DIFERENCIA AIU 2015-2016	PLAZO EJECUCION CONTRATO 370/15	PLAZO EJECUCION CONTRATO 306/16	VALOR POPUESTA ELITE AÑO 2015 CONTRATO 370-15	VALOR POPUESTA ELITE AÑO 2016 CONTRATO 306-16
Utilidades	5%	5%	22%	17%			130.223.667	509.516.687
PORCENTAJE DE AIU OFERTADO	15%	15%	28,1%	13,1%			390.671.000	650.791.768
TOTAL SIN IVA=TOTAL COSTOS DIRECTOS+TOTAL COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO							2.995.144.336	2.966.776.708
VALOR IVA							62.507.360	104.126.683
COSTO TOTAL DE LA PROPUESTA (COSTOS DIRECTOS+COSTOS INDIRECTOS+IVA)							3.057.651.696	3.070.903.391

Fuente: Comparativo AIU Estudios Técnicos y Económicos VS ofertas económicas proponente ELITE para los años 2015 y 2016.
Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

Respecto a la propuesta presentada por la empresa Elite, se logró evidenciar que este oferente ganó la licitación pública TMSA –LP-03-2015 y como resultado del proceso licitatorio se suscribió el contrato No 370 de 2015, para el año 2016 volvió a ganar la licitación pública TMSA –LP-03-2016 y como resultado del proceso se suscribió el contrato No 306 de 2016.

Así mismo, se evidenció que el proponente Elite, ofertó un AIU del 15% para la licitación del año 2015 y para la licitación del año 2016 ofertó un AIU del 28,1%, situación que genera un incremento significativo del AIU en un 13,01%; por otra parte, no se presenta ninguna justificación para el incremento de este AIU de un año al otro.

Además, la estructura del AIU del año 2016, presenta variaciones significativas sin sustento dentro de los documentos soportes del contrato, respecto al año 2015; se logró establecer que el porcentaje del AIU para la administración disminuyó en un 3% y los imprevistos disminuyeron en un 0,9%, mientras que la utilidad se incrementó al pasar del 5% en el año 2015 al 22% para el año 2016.

En relación con el plazo y valor de las propuestas, se evidenció para el año 2015 el proponente ofertó \$3.057.651.696 para ser ejecutado en un plazo de 8 meses, mientras que para el año 2016 ofertó \$3.070.903.391 para ser ejecutado en un plazo de 5 meses.

Por lo anterior, no se explica la razón en que se sustentó TRANSMILENIO S.A., para adjudicar un contrato con similitud de presupuesto para ejecutar en un menor tiempo. Teniendo en cuenta que el servicio de cafetería de acuerdo con el estudio técnico y económico ascendía un valor mensual de \$1.553.251, que sólo correspondía a un porcentaje en el valor del contrato, más aún cuando las condiciones técnicas establecidos en el proceso de selección antes mencionado,

siguen siendo los mismos en cuanto a cantidades y servicios, solamente variando mínimamente por efecto del valor del servicio de cafetería incluido para la vigencia 2016.

Respecto a la información encontrada, este organismo de control solicitó a mediante oficio No 2017ER7234 del 15 de marzo de 2017, informar porqué si el estudio técnico y económico determino un AIU del 15% para un plazo de 5 meses, cuáles fueron las razones o motivos para realizar la contratación de una empresa que presenta un AIU del 28,1%.

La Entidad mediante oficio No 2017EE4504 del 21 de marzo de 2017, informa lo siguiente: *“(…)Cabe aclarar que en los pliegos no se fijó ninguna restricción para que el oferente determinara el valor del AIU, en donde el proponente tenía la libertad para que a partir de sus criterios propios como: estructura administrativa, estructura de proveedores, proyecciones financieras, valores de utilidad, condiciones financieras, entre otros, pudiera llegar a un valor optimo en su propuesta económica, debiendo cumplir en todos los casos los requisitos habilitantes y suministrar lo exigido en cantidad de personal, equipos e insumos.*

El valor de referencia del AIU en el Estudio Técnico y Económico permitió, en el marco del presupuesto oficial asignado, tener aproximación de la cantidad de personal, insumos y equipos que permitieran realizar unas actividades de aseo predeterminadas, en un plazo de 5 meses; no obstante se reitera que para este proceso de selección el AIU que definía cada proponente dependía de las condiciones particulares de los mismos según sus facilidades de gestión y gerencia.”

Analizada la respuesta, se puede evidenciar que no se tuvo en cuenta el porcentaje del AIU establecido en el Estudio Técnico y Económico que fue publicado en el SECOP el 12 de septiembre de 2016.

El mencionado estudio, capítulo 4: análisis del sector, numeral 4.1.2 información del valor del precio de mercado, se estableció que el AIU es del 15%, condición que no fue estipulada por la entidad en el pliego de condiciones definitivo de la licitación pública TMSA-LP-03-2016, para definir los rangos máximos y mínimos del porcentaje del AIU en el servicio de aseo y cafetería y que deberían tener en cuenta los proponentes de la licitación pública para la estructuración económica de sus ofertas.

De otro lado es claro que tanto el contratista como la entidad debían sujetarse a lo señalado en el Pliego de Condiciones Definitivo numeral 2.3 Verificación de Requisitos Técnicos Mínimos y específicamente en el numeral 2.3.1 Requisitos de Cumplimiento de Carácter Técnico: *“NOTAS DE LA EXPERIENCIA”*

“NOTA 4: LOS ESTUDIOS PREVIOS Y EL ANEXO TECNICO HACEN PARTE DEL PRESENTE PLIEGO DE CONDICIONES, por lo tanto, es responsabilidad del proponente tener conocimiento de los mismos, para la confección de la propuesta.” (Subrayado fuera de texto).

No obstante lo anterior, también en el contrato de prestación de servicios No 306 de 2016, se estableció: *“CLAUSULA VIGESIMA OCTAVA: DOCUMENTOS ANEXOS. Forman parte integrante de este contrato los documentos y comprobantes básicos, antecedentes fundamentales de la misma que se enumeran a continuación: 1. El estudio técnico y económico. 2. Análisis Jurídico. 3. Solicitud de disponibilidad presupuestal. 5. Pliego de condiciones, anexos y demás documentos previos. 6. Propuesta del CONTRATISTA. 7. Certificado de existencia y representación legal. 8. Certificado de existencia y representación legal...”* (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior se tiene que los estudios previos, otros documentos relacionados y anexos de la licitación son de obligatorio cumplimiento y forman parte integral del proceso de selección.

Por otra parte, esta auditoria con el propósito de tener mayores argumentos solicitó mediante oficio No 2017ER7234 del 15 de marzo de 2017, informar cuál es el porcentaje del AIU que se ha manejado históricamente para los imprevistos que se pueden presentar en la prestación del servicio de aseo integral y cafetería. La Entidad mediante oficio No 2017EE4504 del 21 de marzo de 2017, informa lo siguiente: *“Con relación al porcentaje del AIU que se ha manejado históricamente para los imprevistos de los contratos de aseo,Reorganización interna de la entidad.*

De esta designación se derivaron 2 contratos que fueron celebrados con el objetivo de prestar el servicio de aseo en las estaciones y portales de las fases I y II del sistema.”

Como se observa de la información entregada por la entidad, no hay coherencia de la estructura del AIU en el ítem de imprevistos que pasó de tener un porcentaje del 1% en el 2015 al 0,1% para el año 2016, situación que podría generar riesgos en la operación del contrato por la disminución de los recursos para atender los imprevistos que se presenten durante su ejecución.

Así mismo, mediante comunicado con radicado No. 2017ER14339, solicitó informar cual fue el porcentaje de AIU, que se determinó en el estudio de mercados para la Licitación Pública No TMSA-LP-03-2016.

La Entidad mediante comunicado con radicado No 2017EE8545 del 25 de mayo de 2017, informa lo siguiente: *“Acorde con su inquietud, me permito informar que para efectos del Estudio Técnico y Económico que sustento el proceso de Licitación TMSA-LP-03-2016, la Entidad tomo el valor del AIU del 15% correspondiente al Contrato 370 de 2015 como valor de referencia (Se anexan folios 122,123,124,125,126 de la propuesta económica de la Empresa Elite Representaciones E Inversiones Elite Ltda. Del Contrato 370 de 2015).”*

Igualmente, en el comunicado No 2017ER14339 se solicitó informar cual fue la estructura del AIU en porcentaje que se tuvo en cuenta para cada uno de los

elemento estructurantes (Administración, Imprevistos y Utilidad), de acuerdo al estudio de mercados de la Licitación TMSA-LP-03-2016.

La Entidad mediante comunicado con radicado No 2017EE8545 del 25 de mayo de 2017, informa lo siguiente: “La Entidad trabajó únicamente en el estudio Técnico y Económico del proceso de licitación TMSA-LP-03-2016 el valor del 15% de Administración, Imprevistos, Utilidades, tomando como valor de referencia del Contrato 370 de 2015.”.....

“Para el caso del proceso Licitatorio TMSA-LP-03-2016 (Se anexan folios 182, 183, 184, 185,186) la estructura dada por el contratista en el Formato No 8-4 denominado OFERTA ECONOMICA, de la Empresa Representaciones e Inversiones Elite Ltda. Adjudicataria su estructura del AIU es el siguiente:

CONCEPTO	VALOR
ADMINISTRACION	6%
IMPREVISTOS	0.1%
UTILIDADES	22%

Cuadro 1 Estructura del AIU Contrato 306 de 2016

Acorde con lo anteriormente expuesto en el contrato 306 de 2016 se encuentra discriminado el AIU.”

Ante las situaciones planteadas, esta auditoria procedió a verificar la facturación y los pagos realizados al contratista con ocasión de la ejecución del contrato No. 306 de 2016, a continuación se presenta en el cuadro 37 los pagos de los servicios de aseo y cafetería.

CUADRO 35
PAGOS CONTRATO No 306 DE 2016 CON AIU DEL 28,1%

Cifras en pesos

CONCEPTO	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2016	Factura No C 00006872 del 16/12/2016	Factura No C 00006898 del 18/01/2017	Factura No C 00007035 del 10/04/2017	Factura No C 00007036 del 10/04/2017	Factura No C 00007056 del 25/04/2017	VALOR TOTAL FACTURADO
TOTAL COSTOS DIRECTOS		457.752.988	446.789.681	446.843.681	445.023.225	365.825.021	2.162.234.596
COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO							
AIU SOBRE COSTO DIRECTO DEL PROYECTO							
Administración	6%	27.465.179	26.807.381	26.810.621	26.701.394	21.949.501	129.734.076
Imprevistos	0,1%	457.753	446.790	446.844	445.023	365.825	2.162.235
Utilidades	22%	100.705.657	98.293.730	98.305.610	97.905.110	80.481.505	475.691.611
PORCENTAJE DE AIU OFERTADO	28,1%	128.628.590	125.547.900	125.563.074	125.051.526	102.796.831	607.587.921
TOTAL SIN IVA=TOTAL COSTOS DIRECTOS+TOTAL COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO		586.381.578	572.337.581	572.406.755	570.074.751	468.621.852	2.769.822.517

CONCEPTO	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2016	Factura No C 00006872 del 16/12/2016	Factura No C 00006898 del 18/01/2017	Factura No C 00007035 del 10/04/2017	Factura No C 00007036 del 10/04/2017	Factura No C 00007056 del 25/04/2017	VALOR TOTAL FACTURADO
VALOR IVA		20.580.574	20.087.664	20.090.092	20.008.244	16.447.493	97.214.067
COSTO TOTAL DE LA PROPUESTA (COSTOS DIRECTOS+COSTOS INDIRECTOS+IVA)		606.962.151	592.425.246	592.496.847	590.082.995	485.069.345	2.867.036.585

Fuente: Facturas Contrato No 306 de 2016

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro 37, se observa la facturación entre el mes de noviembre de 2016 y marzo de 2017 del contrato con un AIU del 28,1% como quedo establecido en la propuesta económica del contratista; para ese periodo la facturación del AIU fue de \$607.587.921, mostrando un promedio mensual de facturación del AIU de \$121.517.584. Por otra parte, el contratista facturó por utilidades durante el periodo evaluado un total de \$475.691.611; mostrando un promedio mensual de utilidades de \$95.138.322.

CUADRO 36
PAGOS ESTIMADOS ESTUDIO DE MERCADOS CON AIU DEL 15%

Cifras en pesos

CONCEPTO	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU ESTUDIO DE MERCADOS AÑO 2016	Factura No C 00006872 del 16/12/2016	Factura No C 00006898 del 18/01/2017	Factura No C 00007035 del 10/04/2017	Factura No C 00007036 del 10/04/2017	Factura No C 00007056 del 25/04/2017	VALOR TOTAL FACTURADO
TOTAL COSTOS DIRECTOS		457.752.988	446.789.681	446.843.681	445.023.225	365.825.021	2.162.234.596
COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO							
AIU SOBRE COSTO DIRECTO DEL PROYECTO							
Administración	9%	41.197.769	40.211.071	40.215.931	40.052.090	32.924.252	194.601.114
Imprevistos	1%	4.577.530	4.467.897	4.468.437	4.450.232	3.658.250	21.622.346
Utilidades	5%	22.887.649	22.339.484	22.342.184	22.251.161	18.291.251	108.111.730
PORCENTAJE DE AIU OFERTADO	15%	68.662.948	67.018.452	67.026.552	66.753.484	54.873.753	324.335.189
TOTAL SIN IVA=TOTAL COSTOS DIRECTOS+TOTAL COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO		526.415.936	513.808.133	513.870.233	511.776.709	420.698.774	2.486.569.785
VALOR IVA		10.986.072	10.722.952	10.724.248	10.680.557	8.779.801	51.893.630
COSTO TOTAL DE LA PROPUESTA (COSTOS DIRECTOS+COSTOS INDIRECTOS+IVA)		537.402.008	524.531.085	524.594.481	522.457.266	429.478.575	2.538.463.416

Fuente: Comunicado Radicado 2017EE8545 Estructura Económica AIU Estudio Técnico y Económico TMSA-LP-03-2016 y Contrato 370 de 2015.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro 38, se puede observar la facturación entre el mes de noviembre de 2016 y marzo de 2017 y la proyección con un AIU del 15% como fue establecido en el Estudio Técnico y Económico en el Capítulo 4, numeral 4.1.2 información del valor del precio de mercado; para ese periodo la facturación estimada del AIU a

precios del mercado sería de \$324.335.189, mostrando un promedio mensual de facturación del AIU de \$64.867.038. Por otra parte, el contratista facturaría por utilidades durante el periodo evaluado un total de \$108.111.730; mostrando un promedio mensual de utilidades mensuales de \$21.622.346.

A continuación, se presenta en el cuadro 39 el comparativo de la facturación del AIU contratado entre el AIU 28,1% y el AIU del 15% establecido por precios del mercado según el Estudio Técnico y Económico realizado durante el proceso de la Licitación Pública No TMSA-LP-03-2016.

CUADRO 37
COMPARATIVO DE PAGOS ESTUDIO DE MERCADOS CON AIU DEL 15% Y EL AIU
CONTRATADO DEL 28,1% CONTRATO No 306 DE 2016

Cifras en pesos

CONCEPTO	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU PROPONENTE ELITE AÑO 2016	VALOR TOTAL FACTURADO	ELEMENTOS ESTRUCTURA AIU ESTUDIO DE MERCADOS AÑO 2016	VALOR TOTAL FACTURADO	DIFERENCIA SOBRECOSTOS AIU
TOTAL COSTOS DIRECTOS		2.162.234.596		2.162.234.596	
COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO					
AIU SOBRE COSTO DIRECTO DEL PROYECTO					
Administración	6%	129.734.076	9%	194.601.114	
Imprevistos	0,1%	2.162.235	1%	21.622.346	
Utilidades	22%	475.691.611	5%	108.111.730	
PORCENTAJE DE AIU OFERTADO	28,1%	607.587.921	15%	324.335.189	283.252.732
TOTAL SIN IVA=TOTAL COSTOS DIRECTOS+TOTAL COSTOS INDIRECTOS DEL PROYECTO		2.769.822.517		2.486.569.785	
VALOR IVA		97.214.067		51.893.630	
COSTO TOTAL DE LA PROPUESTA (COSTOS DIRECTOS+COSTOS INDIRECTOS+IVA)		2.867.036.585		2.538.463.416	

Fuente: Comunicado Radicado 2017EE8545 Estructura Económica AIU Estudio Técnico y Económico TMSA-LP-03-2016 y Contrato 370 de 2015.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro 39, se observa que asumiendo el 28,1% de AIU se ha pagado \$607.587.921, que frente al valor a pagar con el AIU del 15% establecido en el Estudio Técnico y Económico, se calcula en \$324.335.189, situación que refleja sobrecostos del contrato de prestación de servicios No. 306 por valor de \$283.252.732, constituyéndose en una afectación al patrimonio público en la utilización de los recursos de la Entidad.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad en el estudio de mercado estableció un AIU del 15% y se contrató el servicio con un AIU del 28,01%, situación que incremento los costos respecto al AIU, generando un sobre costo en la prestación del servicio de aseo y cafetería.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Personería de Bogotá, para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la entidad.

2.2.3.9.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la disminución del valor de la cobertura de la póliza de responsabilidad civil extracontractual No 03 RE004053 expedida por la aseguradora Confianza al pasar de \$982.721.630 a \$736.910.655,20, resultado de la disminución del porcentaje de la cobertura en la adición No 1, incumpliendo los porcentajes establecidos en el pliego de condiciones y el contrato de prestación de servicio No 306-16 al pasar de un 30% a un 15% del valor asegurado del contrato.

Durante la auditoria, se revisaron las pólizas y los amparos del contrato de prestación de servicio No 306 de 2016.

La póliza de responsabilidad civil extracontractual para la suscripción del contrato contaba con las siguientes características establecidas en el cuadro 40:

CUADRO 38
CARACTERÍSTICA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL
SUSCRIPCIÓN CONTRATO No 306 DE 2016

RESPONSABI LIDAD CIVIL EXTRA CONTR ACTUAL	VIGENCIA	CUANTIA	VALOR ASEGURAD O POLIZA	CUMPLIMIENTO VALOR POLIZA		FECHA EXPEDICIO N POLIZA	CUMPLIMIENTO FECHA DE EXPEDICIÓN		VIGENCIA		CUMPLIMIENT O VIGENCIA POLIZA	
				SI	NO		SI	NO	DESDE	HASTA	SI	NO
PREDIOS,LABOR ES Y OPERACIONES, RESPONSABIL AD CIVIL PATRONAL,CON TRATISTA Y SUBCONTRATIST AS, VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS, PERJUICIOS EXTRAPATRIMO	Seis Meses (6) contados desde la suscripción del contrato	30% del valor total del contrato	982.721.630	X		7/10/2016	X		7/10/2016	7/04/2017	X	

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRATUAL	VIGENCIA	CUANTIA	VALOR ASEGURADO O POLIZA	CUMPLIMIENTO VALOR POLIZA		FECHA EXPEDICIÓN POLIZA	CUMPLIMIENTO FECHA DE EXPEDICIÓN		VIGENCIA		CUMPLIMIENTO O VIGENCIA POLIZA	
				SI	NO		SI	NO	DESDE	HASTA	SI	NO
AMPARO												
NIALES Y LUCRO CESANTE.												

Fuente: Póliza No 03 RE004053 y Acta de Aprobación de Pólizas del 11 de octubre de 2016.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

La póliza de responsabilidad civil extracontractual cubre los amparos, la vigencia y la cuantía del 30% establecido en el pliego de condiciones definitivo.

Sin embargo, se encontró que la póliza de responsabilidad civil extracontractual, no se estableció en SMMLV, tal y como se encuentra establecido en el Artículo 121 del Decreto 1510 de 2013 y el Artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015.

Frente a la información encontrada por esta auditoría, se solicitó a la Entidad mediante oficio No 80107-021 y radicado No 2017ER7234 del 15 de marzo de 2017; informar cómo se definió el valor de la póliza de responsabilidad civil extracontractual y cuáles fueron los motivos por los cuales no se tuvo en cuenta lo establecido en las normas mencionadas.

La Entidad mediante oficio No 2017EE4504 del 21 de marzo de 2017, informó lo siguiente: “El área técnica estructuradora, al establecer las garantías de responsabilidad civil extracontractual de la Licitación Pública 03 de 2016, se sustentó en los Artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del decreto 1082 de 2015, respetando como mínimo los montos allí regulados. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que por necesidad del servicio se adicionará presupuestalmente el citado negocio, la garantía de responsabilidad civil extracontractual se aumentará bajo los lineamientos establecidos en el proceso.”

Analizada la respuesta por parte de la Entidad y teniendo como base el pliego de condiciones definitivo y el contrato de prestación de servicio No 306 de 2016, se logró evidenciar que la póliza de responsabilidad civil extracontractual fue establecida en porcentaje y no en SMMLV.

El valor del contrato es de \$3.275.738.768 que es equivalente a 4.751 SMMLV, por lo cual la entidad debió solicitar la póliza de responsabilidad civil extracontractual como se encuentra establecido en el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1 .1 *Suficiencia del seguro de responsabilidad civil extracontractual.* “valor asegurado por los contratos de seguro que amparan la responsabilidad civil extracontractual no debe ser inferior a:

“(…) Cuatrocientos (400) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a dos mil quinientos (2.500) SMMLV e inferior o a cinco mil (5.000) SMMLV.”

Se realizó la verificación si el valor establecido porcentualmente, cubría el valor en SMMLV establecido en la normatividad vigente y se determinó que este cubría los amparos.

Posteriormente la Entidad, realiza la adición No 1 por valor de \$1.637.000.000 que es equivalente a 2.219 SMMLV, se verificó la póliza de responsabilidad civil extracontractual, estableciendo la información que consta en el cuadro 41:

CUADRO 39
CARACTERISTICA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL
ADICIÓN CONTRATO No 306 DE 2016

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	VIGENCIA	VALOR ASEGURADO POLIZA	CUMPLIMIENTO VALOR POLIZA		FECHA EXPEDICION POLIZA	CUMPLIMIENTO FECHA DE EXPEDICIÓN		VIGENCIA	
			SI	NO		SI	NO	DESDE	HASTA
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	Seis Meses (6) contados desde la suscripción del contrato, más 2 meses y 15 días	736.910.665,20		X	23/03/2017	X		17/03/2017	22/06/2017

Fuente: Póliza No 03 RE004053 y Acta de Aprobación de Pólizas del 11 de octubre de 2016.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

El cuadro 41 muestra que la póliza de responsabilidad civil extracontractual, cumple respecto a la vigencia contractual, pero no cumple con el valor porcentual de la cuantía establecida en el pliego de condiciones definitivo y el contrato. Así mismo, disminuyó su monto en \$245.810.964,80 respecto a la póliza inicial al pasar de \$982.721.630 a \$736.910.665,20. Es así, que se realizó la respectiva liquidación del valor de la póliza, como aparece en el cuadro 42:

CUADRO 40
LIQUIDACIÓN PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL
VALOR TOTAL CONTRATO No 306 DE 2016

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	VALOR TOTAL DEL CONTRATO CON ADICION	CUANTIA	VALOR ASEGURADO POLIZA
AMPARO			
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	4.912.738.768,00	30% del valor total del contrato	1.473.821.630,40

Fuente: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá.

Elaboró: Equipo Auditor – Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá

El valor total del contrato es de \$4.912.738.768 y la liquidación del 30% del valor total del contrato de prestación de servicios es de \$1.473.821.630,40, es decir, que la póliza inicial debió aumentarse en \$491.100.000 respecto al valor inicial,

sin embargo, se evidenció que la póliza se liquidó en un 15% del valor total del contrato con un valor de \$736.910.665,20.

Por lo anterior, se está incumpliendo con lo establecido en el pliego de condiciones definitivo numeral 5.2 Garantía para el Contrato Resultante, por otra parte el contrato de prestación de servicio No 306 de 2016, Clausula Decima Novena Garantía que establece que la póliza de responsabilidad civil extracontractual se constituya por una cuantía del 30% del valor total del contrato.

Además, en la adición No 1, Clausula Tercera Modificación de Garantías se establece lo siguiente: *“El contratista tendrá que ampliar las vigencias y los montos de la garantía de conformidad con los cambios expuestos en el presente adicional (en término y en monto).”*

En ese mismo sentido, en la póliza de responsabilidad civil extra contractual informa lo siguiente: *“Mediante el presente certificado de modificación según adicional No 1, se aumenta el valor asegurado y se prorroga la vigencia de la presente póliza.*

Los demás términos continúan vigente y sin modificaciones.”

En conclusión, la póliza de responsabilidad civil extracontractual, no se liquidó conforme a lo establecido en el pliego de condiciones y contrato por lo que se realiza la respectiva observación.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad en su proceso licitatorio estableció como parámetro que la póliza de responsabilidad civil extracontractual fuera equivalente al 30% del valor del contrato.

Teniendo en cuenta lo anterior y en la medida que no hay una justificación válida para disminuir el porcentaje del valor de la póliza de responsabilidad civil extracontractual al pasar del 30% al 15% del valor asegurado del contrato. En consecuencia se concluye que se incumplieron los parámetros establecidos en el pliego de condiciones y el contrato.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.9.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que no se realizó la supervisión adecuada respecto al porte del carnet de la ARL de los empleados del contratista que presta el servicio de aseo integral y cafetería en el portal de Usme.

Durante la auditoría realizada al contrato No 306 de 2016, cuyo objeto es la prestación del servicio de aseo integral y cafetería, se realizó visita fiscal al portal de Usme, el día 16 de junio de 2016.

Por otra parte, en la visita se solicita al supervisor del contrato y al contratista informar cuales son los cargos para de la prestación del servicio de aseo integral y cafetería en el portal de Usme.

El contratista informa que en el momento se encuentran 3 operarias de aseo, de las cuales 2 de ellas en horario de 6 a.m. a 2 p.m. y 1 en horario de 8 a.m. a 5 p.m. También se cuenta con 1 supervisor que está en horario de 8 a.m. a 5 p.m. En el recorrido se evidenció la prestación del servicio y se realizaron entrevistas a los empleados del contratista, con el fin de verificar las obligaciones del contratista, solicitó a los empleados del mismo, mostrar el carnet de la ARL.

Se realizó entrevistas a las operarias de aseo y al supervisor, quienes manifestaron que en el momento no contaban con el carnet de la ARL.

Ahora bien verificados los estudios previos actualizados, la propuesta técnica y la adenda No 2 de fecha 7 de septiembre de 2016, en donde establece lo siguiente: *“A.6.3 SALUD OCUPACIONAL Y SEGURIDAD INDUSTRIAL En cumplimiento de la legislación vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, y con el objetivo de mantener condiciones seguras, saludables y confortables acordes con la política del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A., los oferentes deben cumplir los siguientes requisitos de Seguridad y Salud en el Trabajo: A.6.3.1 Todo el personal del CONTRATISTA deberán estar afiliados al Sistema de Seguridad Social (Entidades Promotoras de Salud –EPS-, Administradoras de Riesgos Laborales -ARL-, Fondos de Pensiones, Cesantías y Cajas de Compensación Familiar).”*

Por lo anterior, esta auditoria evidenció que los empleados que se encontraban de turno prestando el servicio de aseo y cafetería, no contaban con el carnet de la ARL, situación que incumple las obligaciones del contratista, establecidas en la adenda No 2 y que hace parte del anexo técnico del proceso licitatorio No TMSA-LP-03-2016 y pone en riesgo a los trabajadores frente a eventuales accidentes laborales, situación por la cual este organismo de control realiza la respectiva observación.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones del contrato y tiene la responsabilidad de garantizar que los empleados que prestan el servicio de aseo y cafetería cuenten con el carnet de la ARL.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.3.10. Contrato prestación de servicios 303 de 2016

Producto del proceso Licitatorio TMSA-LP-04-2016 del 9 de agosto de 2016, se celebró el Contrato No. 303 de 2016 con la firma AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. el día 10 de octubre de 2016 cuyo objeto se determinó como: *“Seleccionar la Compañía o compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en el país, con la (las) que se contrate(contraten) los seguros que garanticen la protección de los activos e intereses patrimoniales, bienes propios y de aquellos por los cuales es legalmente responsable Transmilenio S.A”.*

En desarrollo de la auditoría selectiva se determinó que a través de este contrato se adquirieron las pólizas del Grupo 2- Responsabilidad Civil servidores públicos No. 8001481527, cuyo objeto está dirigido a *“amparar los perjuicios patrimoniales causados a Transmilenio y/o terceros, como consecuencia de acciones u omisiones culposas y/o error negligente y/o culpa grave imputable a uno o varios funcionarios que ocupen los cargos descritos en el formulario”.* Y la Póliza Grupo 3- Infidelidad y Riesgos Financieros No. 8001002661 dirigida a *“cubrir pérdidas y/o daños a los bienes propios y no propios por los cuales Transmilenio S.A sea responsable. Incluyendo dinero en todas sus formas y denominaciones, títulos reales o virtuales”*, por un valor total de \$1.241.602.393.

Por un valor individual de \$1.054.731.160 se adquirió la póliza de responsabilidad civil servidores públicos, cuya vigencia comprende del 11 de noviembre de 2016, hasta el 19 de abril de 2018, por un total de 555 días. En tanto la póliza de infidelidad y riesgos financieros contratada por \$186.871.233, contempló la vigencia desde el 11 de octubre de 2016, hasta el 13 de febrero de 2018, por 490 días, es decir, ambas pólizas se encuentran vigentes a la fecha de la presente auditoría.

El contrato presentó amparo presupuestal con el certificado de disponibilidad presupuestal CDP No. 2016-1608 del 3 de agosto de 2016, por valor de

\$1.298.599.552 y certificado de registro presupuestal CRP No. 2016101575 expedido el 10 de octubre de 2016, por el valor total contratado, \$1.241.602.393.

2.2.3.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto la Empresa no realizó el estudio que demostrara la sustentación de la necesidad de contratar las pólizas de Responsabilidad Civil servidores públicos y la de infidelidad y riesgos financieros.

Evaluados los documentos soporte del proceso contractual, se evidenció que no se realizó estudio específico de las situaciones de riesgo que ameritaron por cada uno de los cargos de servidores públicos amparados en la póliza de responsabilidad civil servidores públicos de igual manera, no se elaboró estudio específico de la ocurrencia de hechos o situaciones de presunto riesgo que ameritaran la adquisición de la póliza de infidelidad y Riesgos Financieros, adquiridos a través del Contrato No. 303/2016 con AXA Colpatria Seguros S.A. Si bien en el SECOP, se encuentran documentos denominados adicionales (28/08/2016), ellos contienen información en cuestionario sobre reclamaciones presentadas ante el asegurado, y en otros documentos anexan simplemente la relación de funciones de los cargos amparados sin análisis de las situaciones y/o eventos sucedidos que llevaron a la decisión administrativa de cubrir los riesgos determinados con las pólizas de los Grupos 2 y 3.

En razón a que para este tipo de pólizas no se contempla la obligatoriedad de su adquisición, como soporte del uso del recurso público; cobra relevancia la estructuración de un estudio técnico, económico, administrativo y financiero que sustente la necesidad de su adquisición conforme lo establecen entre otras normas, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, Título V del Libro IV del Código de Comercio y demás normas legales vigentes que regulan la materia.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio # 1-2017-16378 de julio 14 de 2017, se estableció la remisión entre otros soportes, de un documento denominado Análisis de Mercado sin fecha, elaborado por *Jardine Lloyd Thompson Corredores de Seguros S.A* que corresponde al proceso TMSA-LP-05-2015 de adquisición de seguros y no al proceso TMSA-L.P-04 de 2016, sometido a evaluación en la presente auditoría, en síntesis no pertinente para dar respuesta a la situación determinada por la Contraloría.

También remite Transmilenio un cuadro denominado: Anexo 8 Relación de cargos Manejo Global-, que contiene listado de cargos integrantes de la planta global con vacantes, auxiliares administrativos, auxiliares operativos, técnicos, secretarías; sin discriminar los cargos con manejo de recursos sometidos al amparo de la póliza de responsabilidad civil servidores públicos.

De otro lado, la administración centra su respuesta en las normas de protección a los bienes dejando de lado la argumentación del estudio que permitió decidir la adquisición de las pólizas de los Grupos 2 y 3 que eran de carácter facultativo.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.4. Gestión Presupuestal

La evaluación de este factor se realizó de manera posterior y selectiva de conformidad con el programa de trabajo definido, a fin de establecer la gestión adelantada a nivel presupuestal tanto en el ingreso como en el gasto e inversión, por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A, durante la vigencia 2016 y su apego a la normatividad vigente.

2.2.4.1. Aprobación del presupuesto 2016

En cumplimiento de las normas que regulan la formulación y aprobación del presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del orden Distrital¹⁰ dentro de las cuales se encuentra Transmilenio S.A y en cumplimiento de las Circulares Nos 05 y 09 de 2015 de la Secretaría de Hacienda, la empresa elaboró y presentó el Anteproyecto de presupuesto para la vigencia comprendida entre 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016. Contando con el concepto favorable al presupuesto de ingresos y de gastos e inversiones por valor de \$ 3.913.030,0 millones, emitidos por la Junta Directiva mediante el Acuerdo No. 05 del 26 de octubre de 2015.

Presupuesto aprobado por el CONFIS Distrital de conformidad con las funciones legales asignadas, mediante Resolución 017 del 29 de octubre de 2015, teniendo como valores agregados por concepto de disponibilidad inicial \$465.069,9 millones; ingresos en cuantía de \$3.447.960,8 millones (constituidos por: Ingresos corrientes \$141.389,7 millones; Transferencias por \$3.284.570,4 millones y

¹⁰ Decreto 714 de 1996, estatuto de Presupuesto Art 10; Decreto 195 de 2007, Art15; Decreto 138 de 2000 Artículos 11 y 12.

recursos de capital por \$22.000,0 millones) para un total de \$3.913.030,0 millones como presupuesto inicial.

Presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversión, liquidado por rubro presupuestal por la Gerencia de Transmilenio en dicha cuantía, mediante la Resolución No. 713 de noviembre 20 de 2015, tal como lo señala el artículo 12 del Decreto 1138 de 2000.

2.2.4.1.1. Hallazgo administrativo por cuanto la Empresa Transmilenio no remitió a la Secretaría de Hacienda, a la Dirección Distrital de Presupuesto ni al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la Resolución de liquidación del presupuesto de la vigencia 2016 como lo señala el Decreto 1138 de 2000.

En desarrollo del proceso auditor se evidenció que Transmilenio no soportó el envío de la Resolución No 713 de noviembre 20 de 2015, mediante la cual la Gerencia General liquidó el presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, a la Secretaría de Hacienda, Dirección Distrital de Presupuesto y al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, tal como lo ordena el Decreto 1138 de 2000, en su artículo 12.

Valoración de la respuesta:

Analizada la respuesta de la administración se anexa copia del correo de envío de la Resolución 713 de 2015 del 24 de noviembre de 2015, sin embargo, en este no se señalan las dependencias a las que se remitió (únicamente un nombre) y atendiendo a que la misma administración promete adelantar una acción de mejora, se retira la incidencia disciplinaria y se configura como hallazgo administrativo.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo se retira la incidencia disciplinaria, y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.4.2. Modificaciones Presupuestales

Durante la vigencia 2016, la Administración de Transmilenio expidió 22 resoluciones mediante las cuales se realizaron movimientos en el presupuesto tanto de ingresos como de gastos e inversión, siendo los meses de enero, marzo y junio los meses con el mayor número de actos administrativos que sustentaron dichos movimientos, tres por mes.

Las modificaciones acumuladas alcanzaron un valor de -\$1.822.729,0 millones, afectando el presupuesto inicial de \$3.913.030,0 millones para al cierre de la vigencia registrar un presupuesto definitivo de \$2.090.301,0 millones.

CUADRO 41
MODIFICACIONES PRESUPUESTALES VIGENCIA 2016
TRANSMILENIO S.A

Cifras en millones

Fecha	Res No	Movimientos Presupuestales				Valor	Justificación	Crédito	Contracrédito
		Traslado	Adición	Suspen.	Reduc.				
4-ene-16	7	X				23.910,2	Completar valor para pagar CXP vig 2015 modos férreos	CXP Idu Inv	Proy 108-Mod Férreos
29-ene-16	59	X				92,9	Atender gastos del plan adquisiciones	De servicios personales indirectos	gastos generales de computador e impresos y publicaciones
29-ene-16	60			X		10.222,7	Suspension de apropiaciones	Servicios personales, honorarios empresas y remuneración servicios técnicos \$ 1338,4, Adquisición bienes y servicios \$1280,8 Inversión Directa \$7603,4	
7-mar-16	146				X	18.346,7	Ajuste al presupuesto de ingresos y gastos acorde con el cierre presupuestal 2015	Diferencia entre disponibilidad inicial y el resultado tesorería Y diferencia entre transferencias nación presupuestada y registrada	
			X			28.236,2		Dispon pptal	
					X	26.583,0		Reducción convenio Nación D y Transf Nación	
					X	69.415,8		Reducción Proyec Inv	
			X			51.069,0		Aumento disponibilidad inicial	
7-mar-16	147					54.605,9	Distribución disponibilidad final	Disponibilidad final	Funcionamiento \$12838,4 - Inv \$41.767,5
29-mar-16	175	X				36.686,6	Modificaciones plan contratación	Gastos func servicios personales, Proy operac y control del STP y Gestión Infraestructura	Gastos transporte impuestos tasas,multas. CXP Inversión
21-abr-16	201	X				257,1	Modificaciones plan contratación	Serv personales y Proy participa y decide	CXP gastos grales, Proy Operac y control del STP y CXP Idu
25-may-16	340	X				455,0	Modificaciones plan contratación	Serv personales, Fortalecimiento función administrativa	Sentencias judiciales, Operación y control STP
10-jun-16	253					10.222,7	Deroga resolución de suspensión de apropiaciones pptales	Servicios personales, honorarios empresas y remuneración servicios técnicos \$ 1338,4, Adquisición bienes y servicios \$1280,8, Inversión Directa \$7603,4	

Fecha	Res No	Movimientos Presupuestales				Valor	Justificación	Crédito	Contracrédito
		Traslado	Adición	Suspen.	Reduc.				
17-jun-16	362	X				2.397.875,7	Armonización presupuestal	Inversión Proyectos	
28-jun-16	409			X		10.222,7	Efectua suspension apropiaciones presupuestales	Servicios personales, honorarios empresas y remuneración servicios técnicos \$ 1338,4, Adquisición bienes y servicios \$1280,8, Inversión Directa \$7603,4	
27-jul-16	456	X				4.121,7	Modificaciones al plan de contratación	Serv personales y gastos generales, Inve Gestion e infraestructura del STP	Gastos generales sentencias judiciales y otros rubros. CXP Idu y Transmilenio
19-ago-16	488	X				2.619,3	Intereses cruce de cuentas Fondo Contingencias aporte Transmilenio a junio de 2016, cruce por \$10.567,2		Adquisición bienes y servicios- gastos computador y Adquisición de servicios varios rubros
26-ago-16	495	X				4.919,3	Modificación Plan de compras y pago obligaciones fiscales	Servicios personales, Gastos generales	Honorarios empresa y otros. Adquisición bienes y servicios y sentencias judiciales
23-sep-16	554	X				31.990,7	Modificaciones plan contratación septiembre, ajuste en el rubro de nómina	Inversión Bogotá mejor para todos	Gestión infraestructura TP y CXP IDU recursos Soacha y modos férreos
30-sep-16	564				X	1.628.060,1	Reducción presupuestal en las transferencias adición central vigencia actual y proyecto metro	Afectó los proyectos Gestión del Sistema de Transporte férreo y Gestión Infraestructura del transporte Público SITP	
18-oct-16	581	X				80.000,0	Participación de Transmilenio en la Empresa Metro. Acuerdo 642 de 2016	Inversión Bogotá Mejor para todos	Rubro Transferencias para Inversión aportes constitución empresa metro
28-oct-16	613					137.000,0	Por efecto de la sustitución de fuentes se efectúa traslado presupuestal	Del Proyecto estabilización tarifaria del Sistema de Transporte Público Gestionado por Transmilenio	Para el Proyecto Gestión de Infraestructura del SITP
1-nov-16	619	X				15.510,7	Modificaciones plan de contratación del mes de octubre, liquidación de cyp y pago de obligaciones horas extras, domiciales, festivos y recargos nocturnos conciliadas con los funcionarios de la empresa.	Gastos de funcionamiento 2714,2 millones , Inversión 12,796,5 millones de los proyectos Gestión de Infraestructura del Transporte Público \$6,890,1 millones y Gestión de la Seguridad en el STP gestionada por Transmilenio \$5,906,4 millones	\$2.700,0 millones a servicios personales horas extras, dominicales, festivos y recargo nocturno. Inversión a los proyectos Transparencia, gestión pública y servicio a la

Fecha	Res No	Movimientos Presupuestales				Valor	Justificación	Crédito	Contracrédito
		Traslado	Adición	Suspen.	Reduc.				
									ciudadanía \$4,007,8 millones; Modernización Institucional \$1,467,1 millones y CxP Idu \$6,890,1 millones.
29-nov-16	841	X				7.307,0	Modificaciones plan de contratación de los meses de octubre y noviembre y solicitudes de Administrativa e IDU no especificadas en la Resolución de modificación	Del Proyecto Gestión de Infraestructura del Transporte Público recursos modos férreos	Al proyecto Gestión de infraestructura del Transporte Público recursos SITP
13-dic-16	936	X				2.525,1	Modificaciones en el plan de contratación del mes de diciembre	Del proyecto Gestión de la Seguridad del Sistema de TP gestionado por Transmilenio	Operación y control STP gestionado por Transmilenio
21-dic-16	1007	X				2.500,0	Modificación en el presupuesto de funcionamiento por solicitud de la Dirección Activa	Prima de vacaciones	Sueldo personal de nómina
22-dic-16	1009				X	176.322,1	Reducción presupuestal en el ppto de inversión de la SDH con ajuste en el ppto de Transmilenio en ese mismo valor	Afectando los proyectos de inversión Gestión del sistema de transporte público férreo "Metro Bogotá" en \$76-322,1 millones y Gestión de infraestructura del transporte público Recursos SITP \$100.000,0 millones	

Fuente: Resoluciones de Transmilenio S.A.,. Modificaciones presupuestales vigencia 2016.

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

Dentro de las situaciones relevantes que afectaron el presupuesto se determinó una reducción en las Transferencias de la Administración Central- vigencia actual por valor de \$986.826,0 millones y en las transferencias Administración Central – Proyecto Metro, en cuantía de \$641.234,1 millones para un total de \$1.628.060,1 millones.

La reducción anterior tuvo origen en la no disponibilidad total de recursos provenientes del cupo de endeudamiento para la administración central y los establecimientos públicos, aprobado por el H. Concejo de Bogotá, mediante el Decreto 646 de 2016 por \$5.039.725 millones. En razón a que las obras de movilidad a cargo de IDU y Transmilenio, se determinaron dentro de un grupo más amplio de obras del sistema de movilidad, que incluyen troncales y el metro, su financiamiento contaba aparte de los recursos distrito vía cupo de endeudamiento, con recurso, era necesario contar con el paquete total de obras de la primera línea del metro de Bogotá y de los proyectos de ampliación e integración del Sistema de transporte público STIP, vía documento CONPES.

En razón a que no se contaba con dicho documento, se acordó como lo señala el Decreto 418 del 30 de septiembre de 2016¹¹, reprogramar los recursos para 2017 y realizar un recorte presupuestal en inversión para varias entidades, entre ellas; la Secretaría Distrital de Hacienda en sus transferencias a Transmilenio, con la consecuente reducción de recursos en los proyectos Gestión del Sistema de Transporte férreo “Metro Bogotá” en \$641.234,1 millones y el proyecto Gestión de Infraestructura del Transporte Público SITP en \$986.826,0 millones.

Al cierre de la vigencia, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto 588 del 20 de diciembre, mediante el cual se reduce el presupuesto de inversión del distrito, entre otras entidades a la Secretaría Distrital de Hacienda y como consecuencia bajo el mismo argumento de no contar con el documento CONPES, y ante la no contratación en los proyectos Gestión del Sistema de Transporte Público férreo “Metro Bogotá” se redujo en \$76.322,1 millones y el proyecto Gestión de Infraestructura del Transporte Público Recursos SITP en 100.000,0 millones para un total de reducción equivalente a \$176.322,1 millones, por efecto de las transferencias vigencia actual y proyecto metro.

De otro lado, como resultado de las estimaciones de ingreso por concepto de participaciones, realizada por la Subgerencia Económica, bajo el criterio de: “suponiendo que no entran Coobus ni Egobus y suavizando la demanda del componente zonal, suponiendo Variaciones anuales de IOC de 3%, reemplazo de flota por movilidad limpia en tecnología diésel”, se calculó ingresos proyectados de \$118.544,5 millones, inferiores a los determinados en el presupuesto inicial \$130.888,7 millones y acogándose a la facultad otorgada por el artículo 30 del Decreto 195 de 2007, la administración decidió realizar mediante la Resolución 060 del 29 de enero de 2016, suspensión de apropiaciones en cuantía total de \$10.222,7 millones, así: Gastos generales \$1.280,8 millones (adquisición bienes y servicios \$587,6 millones, adquisición servicios \$693,2 millones), Inversión en cuantía de \$7.603,4 millones, suspendiendo recursos del Plan de Desarrollo Bogotá Humana en los proyectos Operación y control del sistema de transporte público en \$1.783,7 millones, comunicación y capacitación del SITP en \$4.644,6 millones y fortalecimiento institucional en \$1.175,0 millones.

Otro movimiento notable en el manejo presupuestal de la vigencia, se relacionó con la sustitución de fuentes de financiación por valor de \$137.000,0 millones, disminuyendo la fuente Transferencias administración central de la vigencia y aumentando la fuente de financiación transferencias administración central-fondo de contingencias a fin de disponer de recursos destinados a financiar el diferencial

¹¹ Por medio del cual se realizó una reducción al presupuesto de inversión, entre otras entidades a la Secretaría Distrital de Hacienda para la vigencia 2016 por \$1.628.060,1 millones ajustando el presupuesto de la empresa Transmilenio en dicho monto.

tarifario entre la tarifa técnica y la tarifa usuario, con recursos del presupuesto distrital vía transferencias de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En general el manejo presupuestal de Transmilenio durante el año 2016, requirió la práctica de movimientos de traslados presupuestales que no modificaron el valor total de las apropiaciones de gastos de funcionamiento e inversión, que en observancia del artículo 28 del Decreto 195¹² de 2007, fueron realizadas por la Gerencia a través de Resoluciones.

2.2.4.2.1 Hallazgo administrativo, por cuanto las Resoluciones mediante las cuales se efectúan por parte de la Empresa Transmilenio, los movimientos, modificaciones y ajustes presupuestales no ilustran de manera apropiada las razones que sustentan la decisión.

Se observó de la lectura de las Resoluciones mediante las cuales la Gerencia de la Empresa realiza los movimientos, modificaciones y ajustes presupuestales, que carecen de una ilustración apropiada que permita conocer a cualquier lector, las razones y sustento de los aspectos fácticos y jurídicos que soportan la decisión del movimiento y/o modificaciones al presupuesto, situación que puede generar un vacío en el acto administrativo. En este sentido es importante tener en cuenta que los actos administrativos deben expresar en su motivación de manera clara, los aspectos de hecho y de derecho que fundamentan la decisión, de conformidad con lo señalado por la Ley 1437 de 2011.

Valoración de la respuesta:

Analizada la respuesta presentada, si bien la administración tiene establecido el procedimiento Ejecuciones Presupuestales, este mismo señala que la resolución de traslado presupuestal esté debidamente soportada y justificada.

De otro lado, el acto administrativo debe expresar de manera clara los aspectos de hecho y de derecho que fundamentan la decisión, situación que no cumplen las resoluciones mediante las cuales se realizan los movimientos, modificaciones y ajustes presupuestales.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo, y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

¹² Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de la Entidades Descentralizadas y las Empresas Sociales del Estado.

2.2.4.3. Presupuesto de Ingresos

El presupuesto inicial aprobado para la vigencia 2016 ascendió a \$3.913.030,0 millones, que frente al presupuesto inicial de la vigencia inmediatamente anterior de \$4.347.989,8 millones, fue inferior en el 11% es decir \$434.959,0 millones.

La conformación del presupuesto inicial, correspondió a ingresos por valor de \$3.447.960,1 millones; \$22.000,0 millones por concepto de recursos de capital y \$465.069,9 millones como disponibilidad inicial proveniente del resultado de tesorería de la vigencia 2015. El 85% de los ingresos correspondió a transferencias, es decir, \$3.284.570,3 millones, donde la nación aportó \$412.509,3 millones equivalentes al 13% y la administración central, esto es el Distrito, contribuyó con el 87% de los ingresos, es decir, \$2.872.060,9 millones.

Producto de las modificaciones y ajustes presupuestales surtidas a lo largo de la vigencia fiscal antes referenciadas en el presente informe, el presupuesto definitivo ascendió a \$2.090.301,0 millones que presentó una ejecución del 96,3% al recaudar \$2.013.554.0 millones.

El rubro Recursos de Capital con un presupuesto inicial de \$22.000,0 millones, no presentó modificaciones y al cierre de la vigencia registró un recaudo de \$41.859,6 millones, es decir, una ejecución del 190,2%. Este rubro estuvo conformado por rendimientos por operaciones financieras (\$2.000,0 millones), recursos de titularización sin presupuesto inicial y otros recursos de capital por \$20.000,0 millones.

El rubro rendimientos financieros presentó ejecución de 1.152,0%, al recaudar \$23.041,7 millones, superando en \$21.041,7 millones el presupuesto inicial previsto de \$2.000,0 millones, ingresos originados en los rendimientos financieros de los recursos de transferencias de la administración central de los proyectos de inversión Gestión de Infraestructura del Transporte Público y Gestión del sistema de transporte público férreo-Metro Bogotá, que se encontraban en la Tesorería de Transmilenio cuyo propósito era la realización de obras del sistema realizadas por IDU, en cuantía de \$18.547,5 millones. Más \$4.494,1 millones provenientes de los rendimientos del portafolio de inversiones de Transmilenio.

Dentro de los \$18.547,5 millones se encontraron \$10.527,1 millones producto de la devolución por parte de la Fiduciaria Servitrust GNB encargada de administrar los recursos del sistema Transmilenio, correspondientes a saldo del aporte inicial de \$20.000,0 millones que Transmilenio aportó desde el año 2000 al fideicomiso

del momento Lloyds Trust S.A¹³ y los rendimientos que generó el fondo de contingencias con los recursos del 4% de las fases I y II durante todo el período del contrato, del año 2000 a junio de 2016¹⁴.

Para el rubro recursos de titularización no se calculó presupuesto inicial, no obstante, se recaudó \$89,9 millones por concepto de rendimientos generados del patrimonio autónomo Fiducolombia, Convenio 084 de 2009 que maneja los recursos para la cancelación de los contratos de obra e interventoría de la Fase III de Transmilenio.

Los recursos provenientes de Transferencias administración central- Proyecto Metro con un presupuesto inicial de \$759.369,9 millones previstos para adquisición de estudios y realización de estudios, presentó reducción por valor de \$717.556,2 millones, con ocasión del cambio de este proyecto por parte de la administración Plan de Desarrollo Bogotá mejor para todos.

Dentro de las situaciones que afectaron el presupuesto de ingresos de Transmilenio se produjo por efecto de la sustitución de fuentes de financiación vía Transferencias administración Central de la vigencia actual, realizada por la Secretaría de Hacienda Distrital- SHD, mediante oficio 000398 del 27 de octubre de 2016, en cuantía de \$137.000,0 millones afectando los recursos previstos para la vigencia en el fondo de Contingencias.

2.2.4.3.1. Hallazgo administrativo, por cuanto la Empresa Transmilenio no demostró la remisión del acto administrativo mediante el cual se realizó el ajuste presupuestal en el presupuesto de ingresos de la vigencia, por efecto de la sustitución de fuentes de financiación ordenada por la SHD mediante Oficio 000398 del 27 de octubre de 2016.

De conformidad con lo señalado por el Decreto 533 del 2015 de Liquidación de Presupuesto del Distrito vigencia 2016, en su artículo 13, **AJUSTE PRESUPUESTAL**,: “ los actos administrativos mediante los cuales se efectúen distribuciones y/o traslados de apropiaciones incluido el Decreto de Liquidación del presupuesto, que afecten el presupuesto de una entidad que haga parte del Presupuesto Anual o General del Distrito, servirán de base para realizar los ajustes correspondientes, a través de acto administrativo del Gerente o Director de la entidad receptora. Copia de estos últimos actos administrativos deberá remitirse a la Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Hacienda, las Juntas Directivas y los Consejos Directivos y el Confis Distrital para lo de su competencia”.

Si bien, Transmilenio expidió la Resolución 613 del 28 de octubre de 2016 para realizar movimiento de traslado presupuestal generado en la suspensión de

¹³ Contrato suscrito el 29 de septiembre de 2000

¹⁴ Acta visita de control fiscal del 3 y 4 de abril de 2017

fuentes de financiación del rubro Transferencias administración Central- vigencia actual, dicho documento no fue remitido a las entidades señaladas en el Decreto 533, situación que permite la configuración de un incumplimiento normativo y además evidencia debilidades relacionadas con la efectividad de los controles internos aplicados dirigidos a cumplir con la normatividad aplicable a este tipo de actuaciones.

Valoración de la respuesta:

Como complemento de Valoración de la respuesta:, se solicitó a la administración suministrar los oficios de envío de la Resolución 613 a las entidades que señaló el artículo 13 del Decreto 533 de 2015 y únicamente se presentaron los oficios 2017EE6769 –Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión de la Secretaría Distrital de Planeación y 2017EE6770 del 26 de abril de 2017 dirigido a la Dirección Distrital de Presupuesto- de la Secretaría Distrital de Hacienda , los cuales no registraron el recibo efectivo por parte de dichas entidades. Igualmente no se demostró la remisión de esta resolución a la Junta Directiva ni al Confis, razón por la cual no se desvirtuó la observación administrativa.

Sin embargo, en virtud a que la entidad suministro documento de remisión, se retira la incidencia disciplinaria y se configura como hallazgo administrativo.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo se retira la incidencia disciplinaria, y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.2.4.4. Ejecución presupuestal de gastos e inversión

El presupuesto inicial de gastos e inversiones de Transmilenio para la vigencia 2016, ascendió a \$3.909.493,0 millones, con participación del 2,2% en cuantía de \$86.591,5 millones para gastos de funcionamiento y el 97,8%, \$3.822.901,5 millones destinados a inversión.

Los recursos presupuestados para funcionamiento en el 35,9%, es decir, \$31.106,7 millones se destinaron a atender servicios personales asociados a nómina y el 28,5% (\$24.738,8 millones) para atender los gastos generales de la entidad.

La ejecución presupuestal de gastos e inversión se ubicó en el 93,3% al acumular compromisos por valor de \$1.950.972,5 millones de los \$2.090.301,0 disponibles, dejando de comprometer \$139.328,5 millones de la apropiación disponible. En tanto los giros solamente alcanzaron el 71.8% acumulando \$1.500.876,2 millones

del total comprometido, comportamiento relacionado fundamentalmente, con el bajo nivel de giros en algunos proyectos de inversión.

En el siguiente aparte del presente informe, se analizan algunos rubros de la ejecución de gasto, seleccionados en la muestra de auditoría con el fin de conocer las razones de tales comportamientos.

De manera general, los rubros que hacen parte de los servicios personales presentaron en su mayoría durante el período fiscal 2016, un comportamiento con compromisos superiores al 78% de los recursos aprobados y un nivel de giros, donde los rubros a saber: cesantías fondos privados y honorarios empresa presentaron nivel de giros más bajos del 12,0% y 52,4, respectivamente.

Con respecto a los gastos generales, el rubro Dotación, si bien se comprometió el 100% del presupuesto disponible, \$128,5 millones, no registró giros, y al consultar con la supervisión del contrato 257 de 2016, suscrito con la firma Dobocol S.A.S, se pudo establecer demoras en la entrega de la dotación que no permitió el pago ya que la factura sólo se recibió por Transmilenio el 2 de marzo de 2017. Situación que amerita por parte de la administración análisis para establecer el cumplimiento de los compromisos tanto de la empresa como del contratista, en aras de que el presupuesto se ejecute en el tiempo previsto.

El rubro viáticos y gastos de viaje que presentó un presupuesto inicial de \$110,1 millones, registró disminución de recursos por valor de \$80,1 millones, presentó una ejecución de tan solo el 28,3% (\$8,5 millones).

En el rubro otros gastos generales, en desarrollo de la muestra de auditoría se evaluó el comportamiento del rubro sentencias judiciales que presentó una apropiación inicial de \$2.400,0 millones, aplicándole una inyección de recursos por valor de \$9.125,90 millones, motivada en la necesidad de atender pagos el pago de fallos judiciales, alcanzando una apropiación definitiva de \$11.525,9 millones. Al finalizar la vigencia sólo se comprometió el 36,9%, \$4.254,4 millones, valor que se giró alcanzando una ejecución en giros del 36,9%.

En desarrollo del proceso auditor se determinó que con cargo a dichos recursos se cancelaron las siguientes sentencias:

CUADRO 42
SENTENCIAS PAGADAS CON PRESUPUESTO 2016

Cifras en pesos

Proceso	Tipo Proceso	Despacho	Concepto	Orden de Pago	Fecha	Resolución	Valor
---------	--------------	----------	----------	---------------	-------	------------	-------

Proceso	Tipo Proceso	Despacho	Concepto	Orden de Pago	Fecha	Resolución	Valor
2013-02410	Tribunal Arbitramento	Cámara de Comercio de Bogotá	Pago costas procesales en el proceso de Sistemas Operativos Móviles Somos K S.A.	3393	29/08/2016	487 agos 17-16	14.000.000
2014-28259	Tribunal Arbitramento	Cámara de Comercio de Bogotá	Pago de gastos de administración y funcionamiento del Tribunal de Arbitramento, proceso promovido por la Empresa de transporte Masivo Alimentador S.A Etma S.A	2320	17/06/2016		1.261.840.457
2014-28259	Tribunal Arbitramento	Cámara de Comercio de Bogotá	Pago anticipo honorarios al Tribunal de arbitraje promovido por la Empresa de transporte Masivo Alimentador S.A Etma S.A	2016-3505	9/09/2016	510 sep-02-16	11.600.000
2015-16202	Tribunal Arbitramento	Cámara de Comercio de Bogotá	Condenan a Transmilenio a pagar \$340.690.182 a SOMOS K S.A por concepto de perjuicios causados como consecuencia de sus incumplimientos legales y contractuales a título e daño emergente y lucro cesante. Condena a Transmilenio a pagar a SOMOS K S.A. \$134,798,694 por concepto de costas del proceso.	3792	29/09/2016	557 sep-28-16	475.488.876
		Conciliación entre Trabajadores y Transmilenio	Producto de la conciliación se cancelan horas extras, dominicales festivos y su correspondiente aporte a seguridad social de 199 trabajadores			Diferentes números según relación sentencias	2.491.501.591
TOTAL							4.254.430.924

Fuente: Soportes sentencias SIPROJ, Subdirección Jurídica Transmilenio y relación pagos sentencias judiciales 2016

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

Por concepto de las sentencias del Tribunal de Arbitramento y el pago de honorarios, con recursos de sentencias del presupuesto 2016, Transmilenio canceló \$1.762.929.333, correspondientes al 41% del total pagado. En tanto producto de la conciliación surtida entre trabajadores de Transmilenio y la empresa como patrono, por concepto del pago de horas extras, dominicales y festivos y el valor por concepto de aportes de seguridad social, se canceló la suma de \$2.491.501.591, es decir, el 59% del total comprometido y girado en este rubro.

En desarrollo del proceso auditor, se evidenció el pago de \$1.695.135.142 por concepto de intereses de mora realizado el 14 de diciembre de 2015, valor contemplado dentro del total de la liquidación de la sentencia proferida por \$6093.064.891 en el marco del proceso 2013-02410, interpuesto en razón de las controversias originadas entre la Empresa Transmilenio y la Sociedad Sistemas Operativos Móviles K S.A, con ocasión del contrato No. 017 celebrado entre éstas el 22 de febrero de 2003.

En razón de la magnitud de los recursos públicos destinados a pagar las sentencias judiciales proferidas por el Tribunal de Arbitramento, se convierte en una imperante acción por parte de la Empresa, adelantar las acciones de repetición consagradas en la Ley 678 de 2001.

Con respecto al proyecto de inversión, estabilización tarifaria, si bien no se apropió recursos en el presupuesto inicial, presentó una adición por valor de \$305.000,0 millones, monto total de recursos que fue comprometido y girado con destino a la nivelar la diferencia entre la tarifa técnica y la tarifa usuario.

Es de aclarar que en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana los recursos dirigidos a la estabilización tarifaria, hasta el mes de mayo de 2016, se manejaron en el proyecto de inversión: Operación y Control del sistema de transporte público, pero una vez realizado el proceso de armonización la nueva administración consideró manejar dichos recursos de manera independiente.

Con respecto a los recursos relacionados con la troncal avenida Boyacá, si bien el IDU ordenó la apertura de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-019-2015, cuyo objeto consistió en contratar los *“Ajustes o actualización o complementación o diseños y construcción de la adecuación de la troncal Av Boyacá al Sistema Transmilenio Fase I, tramos 1,2,3,4 y 5 en Bogotá D.C.”*, el IDU en el marco de las decisiones y programas de la administración del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para todos, expidió la Resolución No. 7490 del 19 de julio de 2016, mediante la cual se revocó la Resolución 66703 del 31 de diciembre de 2015 donde la administración Bogotá

Humana ordenaba su apertura, por tanto dichos recursos se trasladaron a otros proyectos.

2.2.4.5. Cuentas por pagar

Al cierre de la vigencia 2015, se establecieron cuentas reales por pagar por valor de \$719.625,6 millones, sobre las cuales se realizaron compromisos por valor de \$708.982,6 millones y giros equivalente a \$491.961,0 millones. Al cierre de la vigencia 2016, el saldo general de las cuentas por pagar, ascendió a la suma de \$450.096,3 millones a pagar durante la vigencia 2017.

2.2.4.6. Proceso de armonización presupuestal

La Empresa Transmilenio, en cumplimiento de lo señalado en la Circular 006 del 23 de mayo de 2016 de las Secretaría de Hacienda y Planeación Distrital y en razón a que mediante el Acuerdo 645 del 9 de junio 2016, aprobó el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C *“Bogotá Mejor para todos”*, realizó el proceso presupuestal de armonización por valor de \$2.397.875.6 millones, como se evidencia en el cuadro.

CUADRO 43
PROCESO DE ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL 2016

Cifras en millones

PLAN DESARROLLO BOGOTA HUMANA 2012-2016			PLAN DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016-2020		
PROYECTO No.	NOMBRE	VALOR	PROYECTO No.	NOMBRE	VALOR
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo Metro de Bogotá	755.780,5	78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo Metro de Bogotá	755.780,5
7251	Gestión de Infraestructura del Transporte Público	1.449.291,9	7251	Gestión de Infraestructura del Transporte Público	1.449.291,9
7225	Fortalecimiento de la función Administrativa y desarrollo institucional	2.188,3	7225	Fortalecimiento Institucional	2.188,3
7223	Operación y control del sistema de transporte público	184.833,7	7223	Operación y control del sistema de transporte público	15.094,3
71	Comunicación y capacitación del sistema integrado de transporte público	5.781,2	71	Comunicación, capacitación y atención al usuario en el sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A	5.531,4
			86	Gestión de la seguridad en el sistema de transporte público	1.739,3

PLAN DESARROLLO BOGOTA HUMANA 2012-2016			PLAN DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS 2016-2020		
PROYECTO No.	NOMBRE	VALOR	PROYECTO No.	NOMBRE	VALOR
				gestionado por Transmilenio S.A	
			87	Cultura ciudadana en el sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A	249,9
			88	Estabilización tarifaria del sistema de transporte público gestionado por Transmilenio	168.000,0
	SUMAS IGUALES	2.397.875,6			2.397.875,6

Fuente: Información Resolución 362 del 17 de junio de 2016- Transmilenio, por la cual se efectúa la armonización presupuestal del Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. #Bogotá Humana” a “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”.

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

En términos generales la Empresa Transmilenio, durante la administración del plan Bogotá Humana, gestionó cinco proyectos de inversión mientras que en el nuevo plan de desarrollo Bogotá Mejor para todos, la gestión de inversión se desarrollará a través de ocho proyectos, no obstante, se mantienen tres de ellos a saber; *Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo Metro de Bogotá*, *Gestión de Infraestructura del Transporte Público* y *el de Fortalecimiento Institucional*, que al momento de la armonización presupuestal concentraron \$2.207.260,7 millones, es decir, el 92,1% del total de recursos armonizados.

El 7,9% de los recursos armonizados, es decir, \$190.614,9 millones, corresponden a proyectos de inversión que tienen como objeto, la comunicación, capacitación, seguridad, cultura ciudadana y estabilización tarifaria, del sistema de transporte público gestionado por Transmilenio durante el plan de desarrollo que inicia operación en 2016 en la ciudad de Bogotá.

2.2.4.7. Control Fiscal Interno

El área de presupuesto, dentro del sistema de gestión de la empresa, cuenta con procedimientos denominados: manual de ejecución presupuestal, de programación y de cierre. Las operaciones de registro y expedición de certificados de disponibilidad y registro presupuestal, así como las afectaciones de los rubros que componen la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, se manejan a través del aplicativo denominado Sistema de Información Financiera y presupuestal SEUS, que aplica controles internos por defecto con respecto al monto de recursos disponibles y los restantes al momento de expedir

automáticamente un certificado de disponibilidad y/o registro con asignación numérica de manera automática.

2.2.4.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto la empresa en los actos administrativos mediante los cuales realizó los movimientos presupuestales, señaló que remitiría copia de dichos actos a la Dirección Distrital de presupuesto y demás oficinas pertinentes, pero no se demostró su remisión.

En desarrollo el proceso auditor se pudo evidenciar que las siguientes resoluciones mediante las cuales la Gerencia de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio- Transmilenio, realizó los movimientos y/o ajustes presupuestales durante la vigencia 2016, ordenaron: “...Remítase copia de esta resolución y documentos soportes a la Dirección Distrital de Presupuesto y demás oficinas pertinentes.”.

CUADRO 44
RESOLUCIONES DE APROBACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS Y/O
AJUSTES PRESUPUESTALES VIGENCIA 2016

Resolución No.	Fecha	Resolución No.	Fecha
007	4 enero	059	29 enero
060	29 enero	175	29 marzo
201	21 abril	340	25 mayo
353	10 junio	362	17 junio
409	28 junio	456	27 julio
488	19 agosto	495	26 agosto
554	23 septiembre	564	30 septiembre
581	18 octubre	613	28 octubre
619	01 noviembre	841	29 noviembre
936	13 diciembre	1007	21 diciembre
1009	22 diciembre		

Fuente Resoluciones de aprobación movimientos presupuestales
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Pese a la orden que la misma administración realizó en los anteriores actos administrativos, el área de presupuesto no demostró el envío de las copias de dichos actos administrativos a la Dirección Distrital de Presupuesto, ni a la Secretaría Distrital de Planeación como lo ordenaron las Resoluciones Nos. 613 y 619 de octubre 28 y noviembre 1 respectivamente. Situación que evidencia debilidades en la efectividad de los controles aplicados en este tipo de actividades.

Valoración de la respuesta:

Evaluada la respuesta de la administración, es preciso señalar que la observación de la Contraloría de Bogotá no hace referencia a si es necesario o no que la ejecución presupuestal mensual se remita a las Secretarías de Hacienda y de

Planeación. Se refiere a que la misma administración señaló en sus actos administrativos este envío, lo que se constituye en una orden para sí misma. Por lo anterior los argumentos de la administración no desvirtuaron la observación.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo se retira la incidencia disciplinaria, y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

Concepto presupuestal

Evaluada la documentación objeto de auditoría, incluidos sus registros de ejecución y reporte de información, se concluye que la gestión presupuestal de la Empresa Transmilenio durante la vigencia 2016, se ajusta a la normatividad vigente, excepto por lo observado en los numerales 2.2.1.1; 2.2.2.1; 2.2.3.1 y 2.2.7.1 que señalan aspectos susceptibles de mejora en el área de presupuesto.

2.3. CONTROL DE RESULTADOS

2.3.1. Evaluación planes programas y proyectos

La presente evaluación se fundamenta en la cuenta rendida por la entidad mediante el aplicativo Sivicof, complementada con la información suministrada por la entidad en respuesta a los diferentes requerimientos de esta Contraloría, con el objeto de establecer el nivel de cumplimiento de los objetivos perseguidos en los proyectos que conforman los planes de desarrollo “Bogotá Humana” y “Bogotá Mejor para Todos”, determinar la coherencia con el Plan de Acción, el impacto del Balance Social, del Plan Cuatrienal Ambiental-PACA, en la vigencia 2016.

Así mismo, esta evaluación busca determinar el cumplimiento de las metas de los proyectos de inversión y su correspondencia con los montos la ejecución de los recursos asignados, población programada y atendida, aspectos que finalmente permitirán calificar la gestión de, en términos de coherencia, eficacia, eficiencia y efectividad.

A continuación se presenta un cuadro resumen comparativo del presupuesto de inversión ejecutado durante las vigencias 2015 y 2016, en el que se detalla cada uno de los proyectos:

CUADRO 45
PRESUPUESTO EJECUTADO 2015-2016 TRANSMILENIO S.A.

Cifras en millones de pesos

PROYECTO	NOMBRE	BOGOTA HUMANA	OGOTA MEJOR	TOTAL 2016	TOTAL 2015	DIFERENCIA	%	PARTICI-PACIÓN 2016	PARTICI-PACIÓN 2015
----------	--------	---------------	-------------	------------	------------	------------	---	---------------------	---------------------

PROYECTO	NOMBRE	BOGOTA HUMANA	OGOTA MEJOR	TOTAL 2016	TOTAL 2015	DIFERENCIA	%	PARTICIPACIÓN 2016	PARTICIPACIÓN 2015
71	Comunicación y capacitación del Sistema Integrado de Transporte Público	3.199	1.595	4.794	8.875	- 4.081	45,98	0,41	0,58
7225	Fortalecimiento institucional	436	419	855	551	304	55,17	0,07	0,04
7223	Operación y control del sistema de transporte público	126.319	18.006	144.325	71.874	72.451	100,80	12,35	4,68
86	Gestión de la seguridad en el Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio	-	2.255	2.255	-	2.255	-	0,19	-
87	Cultura ciudadana en el Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio	-	346	346	-	346	-	0,03	-
88	Estabilización tarifaria del Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio	326.692	305.000	631.692	717.200	- 85.508	11,92	54,05	46,70
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo "Metro de Bogotá"	3.670	38.033	41.703	7.419	34.284	462,11	3,57	0,48
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	234.956	107.785	342.741	729.686	- 386.945	53,03	29,33	47,52
TOTAL		695.272	473.439	1.168.711	1.535.605	- 366.894	- 23,89	100,00	100,00

Fuente: Plan de Acción de Transmilenio S.A. y cálculos Equipo Auditor
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C

Al comparar la disminución del presupuesto 2016, respecto del monto presupuestado en 2015 del 23.89% con la disminución del presupuesto de inversión para la ciudad del 17.61%, vemos que aquella disminuye más que proporcionalmente, relegando a un segundo plano la importancia del sector. El presupuesto para inversión de Bogotá en 2015 fue de \$17.6 billones y en 2016 fue de \$14.5 billones.

Se observa que el proyecto 7251 “Gestión de infraestructura del transporte público” recibió el mayor impacto negativo de la disminución de recursos para inversión en 2016, al disminuirse sus recursos en más de la mitad (53.03%), pasando de \$729.686 millones, en 2015 a \$342.741 en 2016, y de representar el 47.52% del presupuesto de inversión en la vigencia anterior, para 2016, llegó a representar un escaso 29.33%. Como veremos más adelante, varias de sus metas han quedado truncadas.

Contrariamente a la disminución de recursos para los proyectos mencionados, se observa un aumento de presupuesto en el proyecto 7223 “Operación y control del sistema de transporte público”, el cual duplicó su asignación al pasar de \$71.874 en 2015 a 144.325 en 2016.

2.3.1.1. Análisis de la planeación presupuestal

En la evaluación de este factor se tomaron como muestra cuatro (4) proyectos por un valor total de \$1.289.949 millones, lo que representa el 99.34% del presupuesto de inversión y el 61.71% del presupuesto total. En el cuadro 48 se presenta el comportamiento presupuestal de los proyectos mencionados:

CUADRO 46
MODIFICACIONES PRESUPUESTALES 2016

Cifras en millones de pesos

No. Proy	Proyecto inversión	PPTO INICIAL	MODIFICACIONES	% DE VARIACIÓN	PPTO FINAL	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN %
BOGOTÁ HUMANA							
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo "Metro de Bogotá"	759.370	-755.700	-99.5	3.670	3.670	100,0
7223	Operación y control del sistema de transporte	285.707	-159.388	-55.8	126..319	126..319	100,0
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	1.668.462	-1.433.506	-85.9	234.956	234.956	100,0
88	Estabilización tarifaria del Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio S. A (Meta 23 Proy 7223)	326.692	0	0	326.692	326.692	100,0
	Total	3.040.231	-2.348.594	-77.3	691.637	691.637	100,0
BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS							
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo "Metro de Bogotá"	-	38.224		38.224	38.033	99.5
7223	Operación y control del sistema de transporte	-	19.844		19.844	18.006	90.7
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	-	235.244		235.244	107.785	45.8
88	Estabilización tarifaria del Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio S. A	-	305.000		305.000	305.000	100.0
	Total		598.312		598.312	468.824	78.4
CONSOLIDADO 2016							
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo "Metro de Bogotá"	759.370	-717.476	-94,5	41.894	41.703	99,5
7223	Operación y control del sistema de transporte	285.707	-139.544	-48,8	146.163	144.325	98,7
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	1.668.462	-1.198.262	-71,8	470.200	342.741	72,9
88	Estabilización tarifaria del	326.692	305.000	93.4	631.692	631.692	100,0

No. Proy	Proyecto inversión	PPTO INICIAL	MODIFICACIONES	% DE VARIACIÓN	PPTO FINAL	EJECUCIÓN	EJECUCIÓN %
	Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio S. A						
	TOTAL	3.040.231	1.750.282	-57,6	1.289.949	1.160.461	90,0

Fuente: Ejecución presupuestal sistema de información PREDIS y cálculos del grupo auditor
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C

El cuadro 48 refleja los cambios en cuanto a la asignación de recursos para los proyectos objeto de análisis de esta auditoría, a raíz del cambio de administración. En cuanto al proceso de armonización de los dos planes de desarrollo para los proyectos señalados, cabe destacar los siguientes aspectos:

- Al consolidar las cifras de los proyectos de la muestra en los dos planes de desarrollo para 2016, se observa que la totalidad de los recursos asignados al principio de la vigencia para los cuatro proyectos presentó una disminución de 57.6%.
- El porcentaje de ejecución de los recursos fue de 90% después de haber disminuido el presupuesto en más de la mitad. Cabe resaltar que el proyecto 7251 *Gestión de infraestructura del transporte público*, por medio del cual la entidad debía ampliar la red de rutas troncales se disminuyó en un 45.8% en el proceso de transición de los dos planes de desarrollo al pasar de \$1.668.462 millones a sólo \$470.200 millones, circunstancia que repercute significativamente en el atraso de más de un cuatrienio en la realización de las obras, y por ende en el aumento continuado de la saturación del sistema troncal, a tal punto que el sistema Transmilenio, fue iniciado por el Alcalde actual en su primera administración, han ejercido otras tres administraciones y luego de iniciado el segundo año de su segundo periodo, aún no se encuentra construida toda la infraestructura y mucho menos consolidado el sistema de transporte de la ciudad.

CUADRO 47
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA GESTIÓN PRESUPUESTAL DE PROYECTOS
SELECCIONADOS EN LAS VIGENCIAS 2015 Y 2016

Cifras millones de pesos

NO. PROY	PROYECTO INVERSIÓN	PPTO 2016	EJECUCIÓN 2016	PPTO 2015	EJECUCIÓN 2015	DIFERENCIA EN RECURSOS PRESUPUESTADOS \$	DIFERENCIA EN RECURSOS EJECUTADOS \$	DIFERENCIA EN RECURSOS PRESUPUESTADOS %	DIFERENCIA EN RECURSOS EJECUTADOS %
78	Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo	41.894	41.703	7.500	7.419	34.394	34.284	458,6	462,1

NO. PROY	PROYECTO INVERSIÓN	PPTO 2016	EJECUCIÓN 2016	PPTO 2015	EJECUCIÓN 2015	DIFERENCIA EN RECURSOS PRESUPUESTADOS \$	DIFERENCIA EN RECURSOS EJECUTADOS \$	DIFERENCIA EN RECURSOS PRESUPUESTADOS %	DIFERENCIA EN RECURSOS EJECUTADOS %
	"Metro de Bogotá"								
7223	Operación y control del sistema de transporte	146.163	144.325	85.090	81.874	61.073	62.451	71,8	76,3
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	470.200	342.741	1.674.122	729.686	-1.203.922	-386.945	-71,9	-53,0
88	Estabilización tarifaria del Sistema de Transporte Público gestionado por Transmilenio S. A	631.692	631.692	778.213	707.200	-146.521	-75.508	-18,8	-10,7
	TOTAL	1.289.948	1.160.461	2.544.925	1.526.179	-1.254.976	-365.718	-49,3	-24,0

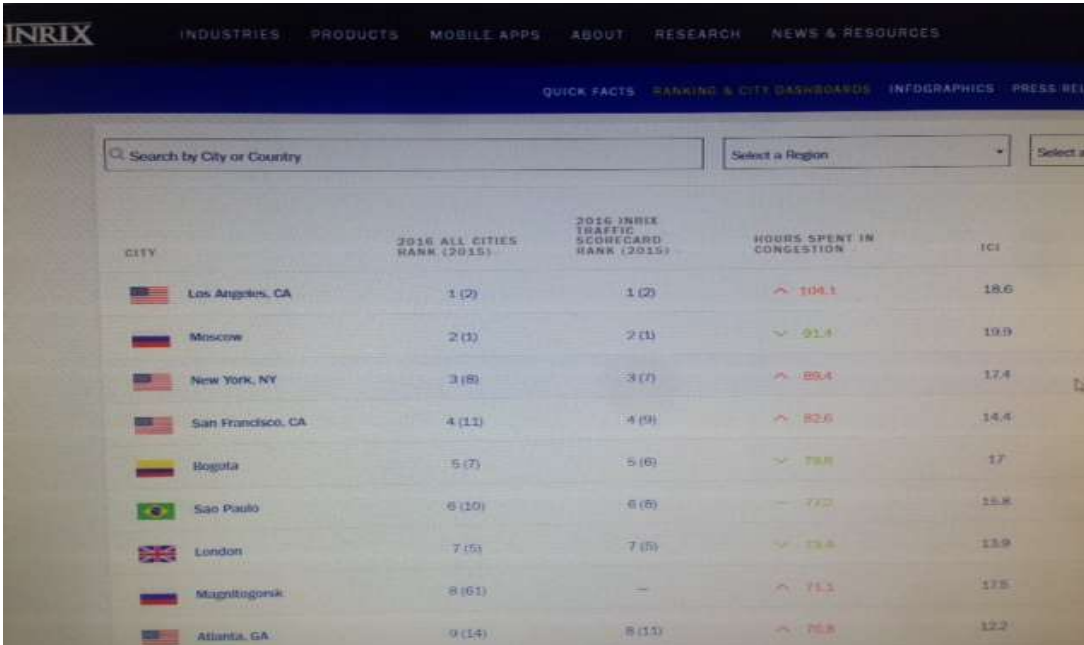
Fuente: Plan de Acción de Transmilenio S.A. y cálculos Equipo Auditor
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C

Del cuadro 49 cabe destacar los siguientes aspectos:

- Los recursos para inversión para la vigencia 2016 disminuyeron drásticamente en un 49.3% al pasar de \$2.544.925 millones en 2015 a \$1.289.949 millones, principalmente debido al menor volumen de recursos apropiados para el proyecto 7251 Gestión de infraestructura del transporte público, al que se le asignaron \$1.254.976 menos.
- El presupuesto del proyecto 78 Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo "Metro de Bogotá" se incrementó en \$34.394 millones, a pesar de lo cual sigue siendo una suma irrisoria para adelantar esta magna obra por cuya carencia la ciudad capital está clasificada como la más congestionada de Suramérica y la quinta del mundo, de acuerdo con una publicación del diario Vanguardia en relación con un estudio adelantado por la consultora internacional Inrix. Según el análisis, los bogotanos pasan en promedio casi 80 horas pico al año en medio de los trancones. Las únicas ciudades que superan esta estadística son Los Ángeles (104 horas), Moscú (91,4), Nueva York (89,4) y San Francisco (82,6). (Citado por Bogotá, entre las cinco ciudades con peor

tráfico del mundo, el estudio revelado en Estados Unidos demuestra que Bogotá es una de las ciudades con peor tráfico del mundo. Ocupó en 2015 el 6 puesto y para 2016 se encontraba en el quinto puesto.

GRÁFICA 1
CIUDADES CON MAYOR CONGESTIÓN DE TRÁFICO



CITY	2016 ALL CITIES RANK (2015)	2016 INRIX TRAFFIC SCORECARD RANK (2015)	HOURS SPENT IN CONGESTION	ICI
Los Angeles, CA	1 (2)	1 (2)	↑ 104.1	18.6
Moscow	2 (3)	2 (3)	↓ 91.4	19.9
New York, NY	3 (8)	3 (7)	↑ 89.4	17.4
San Francisco, CA	4 (11)	4 (9)	↑ 82.6	14.4
Bogotá	5 (7)	5 (6)	↓ 78.8	17
São Paulo	6 (10)	6 (8)	↑ 72.2	16.8
London	7 (5)	7 (5)	↓ 63.4	13.9
Magnitogorsk	8 (61)	—	↑ 61.1	12.5
Atlanta, GA	9 (14)	8 (11)	↑ 56.8	12.2

Fuente: Consulta realizada en la página de internet de Inrix el 28 de febrero de 2017 a las 3:35 p.m.

- Los recursos del proyecto “7223 Operación y control del sistema de transporte” se incrementaron considerablemente, esto es en el 71.8%, de una vigencia a otra, lo que demuestra que la operación se está volviendo más ineficiente con el paso del tiempo.

En resumen, el balance de la gestión de los proyectos del plan de desarrollo armonizado, es realmente pobre, tanto en términos presupuestales como en avance físico, como se expondrá más adelante en el contenido de este informe. A pesar de reflejar un 90% de ejecución presupuestal, el hecho de haberse disminuido drásticamente el presupuesto de 2016, respecto de 2015 en casi el 50%, representa un injustificado estancamiento en la infraestructura vial del sistema de transportes troncal y por ende, una notable disminución de las expectativas de progreso para la ciudad en materia de movilidad.

2.3.1.2. Análisis por proyectos

Proyecto 78 “Gestión del Sistema de Transporte Público Férreo “Metro de Bogotá” Meta 1

El plan de desarrollo 2012-2016 *Bogotá Humana* adoptado mediante acuerdo número 489 del 12 de junio de 2012 contempló en su Artículo 59: “Proyectos de infraestructura de movilidad priorizados para ejecutar durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana Los proyectos de infraestructura de movilidad que se **ejecutarán prioritariamente** durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana y que se articularán al programa de revitalización del centro ampliado...”

Descripción Proyecto	Metas de resultado y/o gestión	Porcentaje de avance de la meta
Primera Línea del Metro Pesado. Desde el Portal Américas hasta la Calle 127. Estudio SENER.	Construir 12% de la red de metro pesado, correspondiente a la primera línea (5 km)	0

Fuente: Plan de desarrollo “Bogotá Humana” 2012-2016

En la descripción del proyecto se plantea: “En el documento CONPES 3677 de 2010 se indica 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 presente sección presenta la descripción del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB),... La línea tendrá una longitud aproximada de 27,06 kilómetros..., y una velocidad promedio de 35 kilómetros por hora”.

**CUADRO 48
VELOCIDAD PROMEDIO DE ALGUNAS VÍAS PRINCIPALES
EN BOGOTÁ PARA 2016**

VÍA	VEHÍCULO	VELOCIDAD PROMEDIO (kms/hora)
Calle 80	TPC y SITP	23.22
Calle 80	Moto	25.27
Avenida 68	Particulares y motos	22.50
Avenida 68	Taxis	21.49
Avenida 68	TPC y SITP	16.78
Ave 1º de Mayo	Particulares y motos	22.57
Ave 1º de Mayo	TPC y SITP	17.13
Ave 1º de Mayo	Taxi	22.97
Carrera 7ª	TPC y SITP	17.93
Carrera 7ª	Particulares y motos	23.21
Carrera 7ª	Taxis	22.41
VELOCIDAD PROMEDIO		20.99

Fuente: Diario El Tiempo edición del 26 de abril de 2016

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

A pesar de que esta velocidad promedio del proyecto metro de Bogotá mejoraría en 14 kms por hora, la velocidad vehicular en las vías tomadas como muestra en el cuadro 50, se quedaría corta comparada con el metro de Medellín cuya velocidad máxima es de 80 kms y su velocidad promedio de 40 kms/hora, sigue siendo superior a pesar de haberse inaugurado hace más de 20 años.

A este proyecto se le disminuyeron recursos por valor de \$755.700 millones correspondientes al 99.5% de los recursos asignados, quedando escasamente la suma de \$3.670 millones en el plan de Desarrollo Bogotá Humana.

De otra parte, en el consolidado de los dos planes de desarrollo quedaron asignados recursos por \$41.894, resultando una disminución del 94.5% de los recursos totales para la vigencia 2016, lo cual refleja abandono de una política de movilidad coherente con las necesidades de la ciudad capital.

La entidad registra un avance físico de 100% de la meta respectiva y en su oficio No.2017EE3165 refiere la realización de las siguientes actividades: 1. Seguimiento al proceso de adquisición predial para el proyecto metro 2. Gestionar recursos para estudios diseños y construcción de la primera línea metro.

Como parte del análisis realizado, se efectuó seguimiento al documento “Presupuesto Orientado a Resultados- Productos, metas y Resultados a diciembre de 2016”, publicado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, en abril de 2017, observándose que en el sector de movilidad la Administración Distrital destaca en términos de metas ejecutadas algunos resultados de entidades como Secretaría de Movilidad, Unidad de Mantenimiento Vial e IDU, **pero no menciona ningún logro obtenido con la gestión de la empresa**, lo cual denota un desinterés institucional por el mejoramiento de la calidad de su servicio.

2.3.1.2.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria en razón a que en el proyecto 78 se observa que la única meta contemplada en el proyecto “Ejecutar 100 Porcentaje De Los Recursos Destinados Anualmente A Las Actividades De Gestión Y Desarrollo De La Primera Línea Del Metro” es muy genérica y no especifica en detalle cuáles son las actividades que se planeaba realizar.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, se acepta la respuesta del sujeto de control y por tanto se retira la observación.

2.3.1.2.2. Observación administrativa por ineficiencia al no obtener un avance físico coherente con el volumen de recursos invertidos en el proyecto 7223 en el caso de la meta 22 “Reducir 235.529 Toneladas De Gases De Efecto Invernadero (Co2eq) Por Año Por La Operación Del Sistema De Transporte Masivo”; de la meta 24 “Beneficiar Mensualmente 199507 Personas En Condición De Discapacidad Con Una Tarifa Preferencial De Acceso Al Sistema Integrado De Transporte Público”, y de la nueva meta 28 “Revisar e Implementar el 100 por Ciento de las Rutas del Sistema”.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, se acepta la respuesta del sujeto de control y por tanto se retira la observación.

2.3.1.2.3. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por cuanto en el proyecto 7223 para ejecutar la meta 28 “revisar e implementar el 100 por ciento de las rutas del sistema”, la empresa contrató una consultoría por valor de \$443.999.100 con el objeto de determinar los costos y tarifas de remuneración por vehículo y por kilómetro de la flota troncal y zonal de la fase III del sistema integrado de transporte público SITP, a pesar de que en la subgerencia económica se realiza esta misma labor.

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoria de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, se acepta la respuesta del sujeto de control y por tanto se retira la observación.

2.3.1.2.4. Hallazgo administrativo en razón a que en el proyecto 7223 las metas 24 “Beneficiar Mensualmente 199.507 Personas En Condición De Discapacidad Con Una Tarifa Preferencial De Acceso Al Sistema Integrado De Transporte Público”, y la meta 28 (nueva) “Revisar E Implementar El 100 Por Ciento De Las Rutas Del Sistema”, presentaron bajos porcentajes de ejecución física en comparación con los altos porcentajes de ejecución presupuestal, lo que pone de manifiesto ineficaces e ineficientes resultados en la gestión de este proyecto, circunstancia que no guarda coherencia con el significativo volumen de recursos asignados a este proyecto.

El porcentaje de ejecución física para la meta 24 fue de solo 33.68% pero la ejecución presupuestal de \$8.000 millones fue del 100%, y la meta 28 tuvo un avance físico del 40% en tanto que su ejecución presupuestal fue de fue de 86.72% lo cual refleja deficiencias en la planeación toda vez que en 2016 para el

proyecto 7223 que incluye esta meta se ejecutaron \$144.325 millones, duplicando el presupuesto ejecutado de 2015 que fue de solo \$71.874 millones.

Lo anterior infringe la ley 152 de 1994 Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo que contempla: *“Artículo 3º.- Principios Generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son:*

j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación;

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;

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;
”.

PROYECTO 7251 GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

En la ficha EBID Versión 179 del 11-noviembre-2016 se describe el problema a solucionar con este proyecto en los siguientes términos: *“Algunas estaciones del Sistema Transmilenio presentan problemas de congestión bien sea en el acceso, en las áreas de espera y circulación y limitaciones en el número de puntos de parada de los buses. Esto hace necesario planear y ejecutar la ampliación o adecuación de algunas estaciones con el fin de ofrecer un adecuado nivel de servicio a los usuarios.*

Adicionalmente, con el objeto de optimizar el uso de la flota se requiere la construcción de retornos operacionales, que permitan reducir la circulación de buses en vacío hasta los portales, lo que permite disminuir la longitud de algunos servicios aumentando la frecuencia de los mismos y optimizando el uso de la flota. También se requieren mejoras en puntos críticos del Sistema, las cuales permitirán operar en condiciones más seguras a las actuales e incrementar la capacidad operacional de tales sitios.

El mejoramiento general de la infraestructura debe promover las condiciones de accesibilidad universal, seguridad e intercambio con modos no motorizados.

En resumen, es necesario realizar ampliaciones y mejoras en la infraestructura disponible en la ciudad de tal forma que se garantice que está en capacidad de atender los nuevos recorridos, transferencias e integraciones.

En el período comprendido entre el año 2006 y 2012 el Sistema Transmilenio puso en operación 21.7 km de Troncal, correspondiente a la Fase III, sin que ésta quedara completa porque no se

construyó el corredor de la Carrera 7 desde la calle 32 hacia el norte, quedando la Troncal Caracas como único corredor del mayor centro atractor de viajes de la ciudad.”

Los recursos que inicialmente se habían programado por valor de \$1.668.462 millones fueron disminuidos considerablemente en un 71.8%, es decir \$1.198.262 millones, quedando una asignación de solo \$470.200 millones para finalmente ejecutar solo \$342.741, cifra que comparada con los recursos ejecutados en 2015 de \$729.686 millones representan un notable retroceso en el avance de la construcción de la infraestructura del sistema de movilidad de la ciudad, puesto que su disminución en términos porcentuales fue del 53%. Esta circunstancia repercutió desfavorablemente en el cumplimiento de los objetivos del plan de desarrollo en el sector movilidad y las consecuencias adversas en el desenvolvimiento de las metas se explican a continuación:

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que la entidad corrobora las circunstancias que sustentan la formulación de la observación puesto que el subsidio para personas en condición de discapacidad está subestimado, y la implementación de la totalidad de rutas del SITP aún sigue pendiente de alcanzarse y la entidad en sus explicaciones incluye beneficios esperados de los que no se tiene certeza de su realización.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo, y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.3.1.2.5. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de los objetivos del plan de desarrollo y en consecuencia de las metas fijadas en el proyecto respectivo al no construir la troncal de la avenida Boyacá, dejando suspendida la meta 18 consistente en ejecutar anualmente el 100 por ciento de los recursos para la construcción de la troncal avenida Boyacá.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, se acepta la respuesta del sujeto de control y por tanto se retira la observación. No obstante, se realizara el análisis

respectivo al proyecto de la construcción de la troncal sobre la avenida Boyacá para presentar un pronunciamiento sobre el tema, dada la importancia y el impacto sobre un porcentaje alto de la población de la ciudad que habita la zona de influencia.

2.3.1.2.6. Hallazgo administrativo en razón a que la meta 27 del proyecto 7223 “Aumentar 5% los viajes en el sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.”, y la meta 2 del proyecto 86 “Disminuir 15% el número de víctimas fatales en el Sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.” presentaron exagerados porcentajes de ejecución física.

La meta 27 del proyecto 7223 “Aumentar 5% los viajes en el sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.” fue reportada en el documento del Plan de Acción con un cumplimiento del 280% y la meta 2 del proyecto 86 “Disminuir 15% el número de víctimas fatales en el Sistema de transporte público gestionado por Transmilenio S.A.” presenta una ejecución del 500%. Esta circunstancia se origina en las deficiencias de control interno de la empresa, lo cual refleja un inapropiado método de cálculo del respectivo indicador para determinar los avances de los proyectos, distorsionando los resultados la gestión institucional.

Por lo anterior se produce infracción a la ley 87 de 1993, art 2°.

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que los porcentajes determinados y reportados por la entidad siguen apareciendo distorsionados, tal como lo mencionó este ente de control.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo se retira la incidencia disciplinaria, y deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MOVILIDAD

Para determinar el cumplimiento de la política adoptada en el tema de movilidad desde la perspectiva del cumplimiento de la misión institucional, como ente gestor del transporte, empecemos por revisar la normatividad que regula el sector de la movilidad en el distrito capital:

“Decreto 469 de 2003, Artículo 10. Política de Movilidad

Se orienta a mejorar la productividad de la ciudad y la región mediante acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales.

Para el efecto, las inversiones en proyectos de recuperación, mantenimiento, adecuación y construcción de infraestructura vial y de transporte deberán responder a las siguientes directrices:

1. Priorizar las inversiones en proyectos que completen la malla vial arterial e intermedia y el sistema de espacio público ya construidos, para mejorar la conectividad entre el centro, las centralidades y la región.

2. Priorizar los recursos para mejorar, adecuar y construir vías y equipamientos de integración en las áreas donde se realicen operaciones estratégicas de integración urbana y regional.

3. Destinar eficientemente los recursos captados por la aplicación de los instrumentos de financiación derivados de las actuaciones urbanísticas, con particular referencia a la participación en las plusvalías, las compensaciones por parqueaderos y cesiones al espacio público, así como al aprovechamiento económico de este último, para mantener, adecuar y construir la malla vial de la ciudad y los equipamientos de integración.

2. Subsistema de transporte.

El subsistema de transporte se estructura alrededor de los modos de transporte masivo: Metro, Transmilenio y Tren de cercanías, dentro de un marco institucional regulado y controlado por la autoridad de tránsito.

El subsistema está conformado por los diferentes modos de transporte masivo, el transporte público colectivo, el transporte particular y modos alternativos de transporte como las bicicletas. Sus componentes se organizan en torno al Metro, los buses articulados sobre corredores troncales especializados y sus rutas alimentadoras y el tren de cercanías.

El conjunto de las rutas de transporte público, los terminales de pasajeros, las ciclorrutas y los estacionamientos de vehículos automotores y de bicicletas se deberán integrar en áreas determinadas de la ciudad.

SUBSISTEMA DE TRANSPORTE:

- Troncal Suba.

-Troncal Av. Boyacá (170- Calle 40 Sur).

CENTRALIDAD SUBA

- ALO (Av. Cota - Av. C. Villavicencio).”

Es de resaltar la circunstancia relacionada con la disminución del presupuesto de inversión para la entidad, la cual como se mencionó al inicio de este informe, es muy significativa puesto que el presupuesto de inversión de Bogotá disminuyó en 17.61% al pasar de \$17.6 billones en 2015 a \$14.5 billones en 2016, en tanto que la disminución del presupuesto 2016 para Transmilenio respecto del presupuesto ejecutado en 2015, fue del 23.89%, es decir, una disminución más que proporcional en comparación al total del Distrito Capital. En consecuencia, la Administración no asignó los recursos para adelantar obras tan importantes como

la troncal de la avenida Boyacá ni la Avenida Longitudinal de Occidente, entre otras obras.

Esta desproporción en la asignación de los recursos de inversión refleja el desinterés de la Administración por la gestión de la empresa y coincide con la omisión de la publicación de sus resultados en el documento “Presupuesto Orientado a Resultados- Productos, metas y Resultados a diciembre de 2016”.

A continuación se presenta en el cuadro 54, el resumen la valoración del avance porcentual del conjunto de metas de cada uno de los proyectos de los planes de desarrollo Bogotá Humana y Bogotá Mejor para todos para la vigencia 2016:

CUADRO 49
AVANCE FÍSICO PROMEDIO DE LOS PROYECTOS- PLANES DE DESARROLLO BOGOTÁ HUMANA Y BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS VIGENCIA 2016

Cifras en millones de pesos

PLAN DE DESARROLLO	CÓD. PROY	TOTAL METAS	METAS CON AVANCE SUPERIOR A 75%	% DE METAS CON AVANCE SUPERIOR A 75%	PRESUPUESTO ASIGNADO	INDICE DE PONDERACIÓN CON BASE EN EL PRESUPUESTO	RESULTADO AJUSTADO
BOGOTÁ HUMANA	78	1	1	100,0	3.670	0,53	0,53
	7223	13	9	69,2	453.011	65,16	45,11
	7251	5	4	80,0	234.956	33,79	27,03
	71	8	7	87,5	3.199	0,46	0,40
	7225	5	5	100,0	436	0,06	0,06
TOTALES					695.272	100,00	73,14
BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	78	1	1	100,0	38.224	6,34	6,34
	86	3	3	100,0	2.259	0,37	0,37
	87	3	1	33,3	347	0,06	0,02
	88	1	1	100,0	305.000	50,56	50,56
	7223	8	5	62,5	19.844	3,29	2,06
	7251	6	1	16,7	235.244	39,00	6,50
	71	4	3	75,0	1.661	0,28	0,21
	7225	6	4	66,7	685	0,11	0,08
TOTALES					603.264	100,00	66,13

Fuente: Plan de Acción 2016 – Planes de desarrollo Bogotá Humana y Bogotá Mejor para Todos –SEGPLAN y cálculos grupo auditor.

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

El resultado de la evaluación del avance físico de las metas para cada uno de los proyectos de la vigencia 2016, se refleja en principio como positivo al superar el 75% en el caso del plan de desarrollo Bogotá Humana, a excepción del proyecto 7223 *“Operación y control del sistema de transporte”*, con el 69.2%, pero al aplicar el ajuste de todos los porcentajes de avance de metas en cada proyecto sobre la base del presupuesto asignado, se observa que el promedio ponderado de los porcentajes de avance de los proyectos logrado por cada uno de los planes de desarrollo, no alcanza a superar el 75% que de acuerdo a los parámetros de esta evaluación es considerado como satisfactorio. Al comparar los resultados obtenidos de este análisis se observa una desmejora que denota ausencia de una política pública en el tema de transporte, ya que el 73.14% hace referencia a la gestión de los proyectos del plan Bogotá Humana que se terminó de ejecutar en el primer semestre de 2016, en tanto que el resultado de 66.13% arrojado por el plan Bogotá Mejor para Todos corresponde al segundo semestre de la vigencia evaluada. Esta circunstancia, adicionada a las deficiencias descritas en los hallazgos contenidos en el presente informe, implica la ausencia de una política consistente y coherente con la grave problemática por la que atraviesa el sector de movilidad.

De otra parte, la administración debía adelantar actividades en el marco del Decreto 294 de 2011 *“Por el cual se adoptan las directrices urbanísticas y arquitectónicas para la implementación de terminales zonales transitorios y patios zonales transitorios del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP-, durante la fase de transición en Bogotá Distrito Capital”*, actividades para las cuales contaba con un plazo de cinco años a partir de la fecha de expedición de la norma, esto es 7 de julio de 2011, no obstante, persiste el atraso en su implementación. La norma citada contempla que *“...para la operación de las rutas no troncales del SITP, debe implementarse la infraestructura de soporte, consistente en los terminales y patios que serán parte del sistema de intercambiadores modales de la ciudad, para lo cual, se requiere de un periodo para el desarrollo de los respectivos estudios, diseños y construcción que se adelantarán por parte de Transmilenio S.A, durante la etapa de transición.”*

Como resultado de la ejecución del programa de auditoría para la evaluación de los planes, programas y proyectos adelantados por Transmilenio S.A. , para la presente vigencia, se puede concluir que la política pública de movilidad ejecutada por el ente gestor del transporte de la ciudad, no siguió los derroteros fijados en el POT y por ende no atendió de manera satisfactoria las necesidades de la ciudadanía, por cuanto el proceso de construcción de un sistema masivo de transporte (metro aéreo o subterráneo) aún no se ha iniciado, las troncales de la avenida Boyacá y Avenida 68 no han sido construidas a pesar de la priorización de estas obras en el Plan Maestro de Movilidad, contenido en el POT Distrital, dado el elevado impacto que producirían en la solución de esta problemática, todo lo cual, aunado al notorio atraso en la implementación del SITP, que aún no se ha culminado.

Todo lo anterior denota inoperancia de la administración para poner en marcha una verdadera política de movilidad

2.3.2. Gestión ambiental

En la rendición de la cuenta el sujeto de control menciona que como parte de la gestión ambiental adelantada para la vigencia 2016 *“la mayoría de acciones ambientales están ligadas a las respectivas metas proyecto entidad relacionadas con Gestión Ambiental (meta de reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo).”*

Al referirse expresamente a la meta del proyecto 7223 *“Operación y control del sistema de transporte”* consistente en *“Reducir 235529 toneladas de gases efecto invernadero (CO₂eq) por año la operación del Sistema Integrado de Transporte Público, presenta como resultados los siguientes:*

“Se tiene anualizada una meta de reducción de 235.529 ton CO₂eq (meta proyecto entidad para la vigencia del PDD “Bogotá Humana”) y para la vigencia del PDD “Bogotá Mejor Para Todos”, la meta programada para 2016 es reducir 67.832 ton CO₂eq.

Dentro del cálculo para la proyección de la meta de emisiones reducidas para el segundo periodo de acreditación se plantearon entre otros los siguientes supuestos:

- ☐ *Implementación del 100% del SITP, por ende el sistema movería el 100% de los pasajeros que diariamente se movilizan en transporte público en la ciudad.*
- ☐ *Integración total del sistema e integración tarifaria lo que promueve el intercambio modal y atrae más pasajeros, optimizando el uso de la flota y la reducción del consumo de combustible.*
- ☐ *Retiro de las rutas y flota del transporte público colectiva, por ende reducción de la sobre oferta de transporte (aprox. Reducción de 6000 buses de tecnologías viejas)*
- ☐ *Implementación de nuevas troncales se contempló en la proyección la construcción y operación de las troncales de la Av. Boyacá y la KR 68*

Dado que varios de los supuestos que se tenían previstos para este horizonte de tiempo no se dieron, por externalidades al proceso como:

- ☐ *Retrasos de implementación del SITP (entre otros aspectos por los problemas financieros de operadores como COOBUS y EGOBUS).*
- ☐ *El aumento de la flota vinculada al proyecto la cual es flota en su mayoría para el componente zonal que son buses de tipologías entre 19 y 80 pasajeros,*
- ☐ *Los retrasos en la implementación de la integración de las tarjetas que producen reducción en los niveles de pasajeros transportados.”*

El retraso en la implementación de las troncales de la Av. Boyacá y la AK 68 que forman parte del escenario de planeación previsto para el proyecto y la obtención de la reducción de emisiones.

- ☐ *El desmonte de las rutas del TPC que operan en los mismos corredores del SITP, reducen la proyección de pasajeros transportados por el sistema. Finalmente, es importante recordar que la reducción de emisiones del sistema de acuerdo con la metodología se basa en reducción de emisiones por pasajero transportado vs la línea base del proyecto.*

□ *Se materializaron barreras internas y externas que impiden el logro de las metas proyectadas frente a los supuestos formulados en el registro del proyecto como son: Procesos de evasión, no se ha alcanzado el 100% de implementación del SITP, entre otros aspectos. Se está gestionando un proceso de revisión de la metodología con Naciones Unidas.”*

En este mismo documento el sujeto de control reporta reducción de emisiones de gases de efectos invernadero para los años 2001 a 2015, pero no presentó ningún resultado para 2016.

Como parte de la evaluación ambiental se efectuó seguimiento a los resultados de esta meta mediante solicitud de información No. 80107-016 con # de radicación 2017ER6277 del 7 de marzo de 2017, por cuanto sólo se logró un avance físico de 43.11% a pesar de haberse ejecutado el 80.53% de los recursos, y posteriormente el 6 de abril de 2017 se efectuó levantamiento de acta de visita fiscal en la cual la entidad explica que *“...la proyección de la reducción de emisiones estaba ligada a una serie de supuestos que comprendía entre otros, la generación de nuevas troncales (fase III y fase IV), la integración de implementación del 100% del SITP, la salida del transporte público colectivo y la movilización del 100% de los pasajeros del transporte público...”*.

Los funcionarios de Transmilenio también manifestaron que *“varios de los anteriores supuestos no se dieron como se tenían proyectados, por lo tanto los niveles de reducción proyectados no se alcanzaron...”*

Por todo lo anterior se concluye que la gestión ambiental realizada por Transmilenio S.A. no es satisfactoria, y al comparar el resultado de esta meta en 2016 es muy desfavorable, ya que la reducción de emisiones para 2014 fue de 135.663 toneladas de gases efecto invernadero, en 2015 fueron 29.241 toneladas y en 2016 fue de cero (0) toneladas.

2.3.3. Balance social

La entidad presentó en la rendición de la cuenta anual para 2016, el siguiente problema social atendido *“Deficiente infraestructura del Sistema de Transporte Público en el componente troncal apuntando a la política pública de Productividad, competitividad y desarrollo socio económico”*.

“La población a atender y la efectivamente atendida en la vigencia fue de 1.723.642 personas, el proyecto de inversión con el cual afrontó la problemática mencionada fue el 7251 “Gestión de infraestructura del transporte público” y la meta del proyecto fue “Planificar y gestionar los recursos para 57.00 kilómetros nuevos de troncal con actividades que incluyen expansión y mejoramiento de la infraestructura troncal necesaria para la operación del sistema Transmilenio”, la cual corresponde a la meta 20 del proyecto, planteada dentro del nuevo plan de desarrollo.

El avance de la meta fue de solo el 42%, pero no resulta lógico lograr atender al 100% de la población que se pretende beneficiar con menos de la mitad de los recursos gestionados. Además, si la meta está definida en términos de 52 kilómetros nuevos de troncal, no se puede concluir que al haber gestionado menos de la mitad de los recursos pueda haberse atendido efectivamente al 100 de la población.

No obstante, al verificar la Ficha EBI-D del proyecto versión 179 de 11-noviembre-2016, se constata que la población objetivo para esta vigencia es de 7.571.345, muy superior a 1.723.642 referida por la entidad, lo cual refleja una gran incoherencia en el manejo de información.

2.3.3.1. Hallazgo administrativo por cuanto la entidad presenta información distorsionada e incoherente en cuanto a la población por atender en el proyecto 7251 "Gestión de infraestructura del transporte público", por una parte aparece una cifra de 7.571.345 en la ficha de estadística Básica de inversión distrital EBI-D y por otra 1.723.642 en el formato CBN-0021 reportado a este ente de control mediante el aplicativo SIVICOF.

Esta circunstancia refleja que la entidad no tiene adecuados controles que incluyan indicadores que permitan determinar el impacto social de los proyectos que adelanta y que impiden efectuar un oportuno seguimiento a la gestión del proyecto.

Se produce infracción a la ley 87 de 1993, en su “artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.”

Valoración de la respuesta:

Una vez analizada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la presente Auditoría de Regularidad, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el # 1-2017-16378 el 14 de julio de 2017, no desvirtúa los argumentos que configuran la observación toda vez que persiste la inconsistencia en la información de los documentos reportados por la entidad.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo se retira la incidencia disciplinaria, y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

2.4. CONTROL FINANCIERO

2.4.1. Evaluación a los Estados Contables

La información de este componente con corte a 31-12-2016, fueron remitidos y puestos a disposición de este Ente de Control por medio del aplicativo SIVICOF de rendición de la cuenta el 15 de febrero de 2017.

Los resultados de la evaluación realizada a los soportes, registros y saldos contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., a 31 de diciembre de 2016, de los siguientes rubros:

Efectivo y equivalentes a efectivo, Inversiones e instrumentos derivados, Cuentas por Cobrar – Recursos Entregados en Administración, Otras Cuentas por Cobrar, Propiedades, Planta y Equipo – Inventario físico, Cuentas por Pagar Créditos Judiciales, Pasivos Estimados, Cuentas de Orden Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. La verificación de registros se hizo en el aplicativo SEUS y a los documentos soporte, así mismo, se verificaron las actas de la Junta Directiva y las actas del Comité de Inventarios.

Seguidamente, se describe el resultado de la evaluación de los rubros de los estados contables seleccionados:

2.4.1.1. Efectivo y Equivalentes a Efectivo

CUADRO 50
CONFORMACIÓN DE LA CUENTA EFECTIVO

Cifras en millones de pesos

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31-12-2015	Saldo a 31-12-2016	Saldo Enero 1 de 2015
11	Efectivo y Equivalentes del Efectivo	439.376,5	556.135,0	337.759,0
1105	Caja	0,0	0,0	0,0
1110	Depósitos en Instituciones Financieras	48.804,5	52.727,5	35.279,9
1132	Efectivo de Uso Restringido	390.572,0	503.407,5	302.479,1

Fuente: Información remitida por TRANSMILENIO S.A.

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

El saldo de esta cuenta al final de 2015, fue de \$439.376,5 millones y a 31-12-2016 fue de \$556.135 millones, valor que representa el 67.87% del total de los

activos. El saldo en el 2015 de Depósitos en Instituciones financieras fue de \$48.804,5 millones y el Efectivo de uso Restringido de \$390.572 millones y en el 2016 Depósitos en Instituciones Financieras \$52.727,5 millones y Efectivo de Uso Restringido de \$503.407,5 millones

**CUADRO 51
CONFORMACIÓN CUENTAS CORRIENTES Y DE AHORRO**

Cifras en millones de pesos

Nombre de la Cuenta	Saldo a 31-12-2015	Saldo a 31-12-2016	Saldo Enero 1 de 2015
Efectivo No Restringido			
En Cuentas Corrientes	5,4	3,9	2,9
Banco Davivienda 922-0	5,4	3,9	2,9
BBVA 829-9	0,0	0,0	0,0
En cuentas de ahorro	48.799,1	52.723,6	35.277,0
Banco de Occidente 28880986-6	2.052,8	17.853,9	9728,9
BBVA 14404616-6	7.124,9	1.338,9	5.891,2
Banco Davivienda 649-6	16.226,6	5.224,3	6.961,2
Banco Colpatria 493200204-1	13.204,8	10.791,8	12.695,7
Banco Corpbanca cuenta 41017-9	10.190,0	17.514,7	0,0
Total Efectivo No Restringido	48.804,5	52.727,5	35.279,9
Efectivo Restringido			
En Cuentas Corrientes	4.132,3	562,7	1.218,2
Banco de Occidente 404-1	4.122,8	559,2	1.212,3
Banco Davivienda 969-1	9,5	3,5	5,9
En cuentas de Ahorro	386.439,7	502.844,8	301.260,9
Banco de occidente Cuenta 28880986-6	0	711,9	4.651,1
Banco Davivienda cuenta 2387-4	270.243,9	424.089,6	296.609,8
Banco Corpbanca cuenta 41016-1	116.195,8	78.043,3	0,0
Total Efectivo Restringido	390.572,0	503.407,5	302.479,1
Total Efectivo	439.376,5	556.135,0	337.759,0

Fuente: Información remitida por TRANSMILENIO S.A.

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

Cajas Menores

Mediante la Resolución No. 010 del 5 de enero de 2016, se constituyó el Fondo fijo de caja menor de Transmilenio, para atender las erogaciones que tengan carácter de urgentes, imprescindibles, imprevistas e inaplazables para la buena marcha de la empresa, por un monto \$8 millones. Se hizo revisión selectiva de los meses de julio, agosto, septiembre y octubre de 2016, en ninguno de ellos se

sobrepasaron los topes de los rubros en los que se causaron los gastos como son: Materiales y suministros, impuestos, tasas y multas, Transporte y comunicaciones e Impresos y publicaciones, si bien existe el gasto recurrente de transporte, este se considera normal en atención a los requerimientos para atender los procesos judiciales de la empresa

2.4.1.2. Inversiones e Instrumentos Derivados

El saldo al final de 2015 fue de \$157,3 millones y en el 2016 de \$20.661,7 millones, este valor representa el 2,52% del total de los activos. En el 2015 en inversiones administración de liquidez, su saldo fue cero, sin embargo, en el 2016, fue de \$16.759,3 millones; así mismo, en inversiones administración de liquidez al costo, en el 2015 su valor fue de \$157,3 millones y en 2016, de \$3.902,4 millones, aumentando 2380%.

CUADRO 52
INVERSIONES EN CDTs CONSTITUIDAS EN EL 2016

Cifras en millones de pesos

Banco	Tasa EA	Monto	Plazo	Fecha de Emisión	Fecha de Compra	Plazo en Días	Fecha de Vencimiento	Tasa DTF Efectiva Anual	Tasa promedio DTF Semana
BBVA No. 75086	8,30%	6.500,0	182	2016/08/11	2016/08/11	182	2017/02/13	7.19%	8 al 14 de agosto de 2016
Davivienda 81079	7,90%	5.000,0	180	2016/11/17	2016/11/17	180	2017/05/17	7.01%	14 al 20 de noviembre de 2016
Davivienda 83521	7,75%	5.000,0	180	2016/12/22	2016/12/22	180	2017/06/22	6.92%	19 al 25 de diciembre de 2016
Total		16.500,0							

Fuente: Información remitida por TRANSMILENIO S.A.

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

Durante el 2016 se constituyeron tres inversiones en CDT, en entidades bancarias autorizadas por la Secretaría Distrital de Hacienda, las cuales se constituyeron a tasas de mercado y de acuerdo con los procedimientos internos de la empresa. La valoración de esas inversiones se realizó acorde con la normatividad vigente.

2.4.1.3. Cuentas por cobrar

CUADRO 53
CONFORMACIÓN CUENTAS POR COBRAR

Cifras en millones de pesos

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31-12-2015	Saldo a 31-12-2016	Saldo Enero 1 de 2015	Variación Absoluta 31-12-2015/16	Variación Relativa 31-12-2015 a 31-12-16
	Corriente					

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31-12-2015	Saldo a 31-12-2016	Saldo Enero 1 de 2015	Variación Absoluta 31-12-2015/16	Variación Relativa 31-12-2015 a 31-12-16
13	Cuentas por Cobrar	286.140,9	183.201,7	201.936,7	-102.939,2	-36,0
1317	Prestación de Servicios	3.132,9	3.151,4	2.429,8	18,5	0,6
1324	Transferencias y Subvenciones por cobrar	100.000,0	0,0	0,0	-100.000,0	-100,0
1327	Arrendamiento operativo	2.622,0	1.897,5	114,6	-724,5	-27,6
1328	Avances y Anticipos Entregados	3.451,7	47.761,6	5.657,2	44.309,9	1.283,7
1329	Anticipos O Saldos A Favor Por Impuestos y Contribuciones	8.384,9	8.973,3	5.709,4	588,4	7,0
1330	Recursos Entregados en Administración	85.323,5	42.676,6	67.195,6	-42.646,9	-50,0
1384	Otras Cuentas por Cobrar	83.225,9	78.741,3	120.830,1	-4.484,6	-5,4
	No corriente					
13	Cuentas por Cobrar	112,0	265,4	3.108,8	153,4	137,0
1331	Depósitos Entregados en Garantía	67,0	59,1	61,5	-7,9	-11,8
1385	Cuentas de Difícil Recaudó	1071,1	1.312,9	3.365,6	241,8	22,6
1386	Deterioro Acumulado (Cr)	-1026,1	-1.106,6	-318,3	-80,5	7,8
Total	Cuentas por cobrar	286.252,9	183.467,1	205.045,5	-102.785,8	-35,9

Fuente: Información remitida por TRANSMILENIO S.A.

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

El saldo a 31-12-2015 fue de \$286.252,9 millones y en 2016 de \$183.467,1 millones, con una disminución del 35.9%, originado principalmente en la disminución de las transferencias y subvenciones por cobrar en \$100.000 millones, el aumento de \$44.309,9 millones del rubro Avances y Anticipos Entregados, así mismo, la disminución en \$42.646,9 millones de los Recursos Entregados en Administración. Las cuentas por cobrar representan el 22.39% del total de los activos.

Se revisaron los Recursos entregados en administración y Otras cuentas por cobrar.

CUADRO 54 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN

Cifras en millones de pesos

CUENTA	ENTIDAD	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31-12-2016
13300103	Cooperativa de empleados de Transmilenio	Ejecución Contrato 125-09	70,6
13300105	IDU	Convenio interadministrativo No. 020 de 2001 para mantenimiento de troncales	500,5
13300108	IPES	Convenios interadministrativos que ejecutan acciones de acompañamiento, asesoría, asistencia a usuarios del sistema	2.935,3

CUENTA	ENTIDAD	DESCRIPCIÓN	SALDO A 31-12-2016
13300112	Fondo Rotatorio de la Policía	Convenio 197 de 2013 para fortalecer seguridad y vigilancia usuarios del sistema	0,0
13300114	Proyecto Av. Boyacá	Convenio interadministrativo No. 020 de 2001.	1.629,0
13300116	Recursos Entregados	Recursos entregados convenio 5 de 2000	185,5
13300117	IDIPRON	Convenio interadministrativo para organizar usuarios en estaciones y portales del Sistema.	1.509,1
13300118	Empresa METRO	Convenio 112 de 2015	3.622,7
133003	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.	32.223,8
Total			42.676,5

Fuente: Información remitida por TRANSMILENIO S.A.

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

Respecto de las Otras cuentas por cobrar, el valor de este rubro se debe principalmente al Patrimonio autónomo Transmilenio Fase III - Fiducolombia, 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 del 2010 al 2016, su saldo era de \$70.659,1 millones y además Otros Deudores con saldo de \$7.611,1 millones, como los más representativos.

2.4.1.4. Propiedades, Planta y Equipo

El saldo a 31-12-2015 fue de \$44.473,1 millones, en el 2016 de \$43.279,4 millones, con disminución de 2,7%, principalmente porque la depreciación acumulada aumentó en \$1.427,9 millones. El rubro más representativo en el 2016 era el de Terrenos con \$38.602 millones, luego está el Equipo de Comunicación y Computación con \$6.637,8 millones y la Maquinaria y Equipo con \$1.616,8 millones. El rubro de terrenos está conformado por el Proyecto de la Estación Central por \$17.532 millones y el Proyecto de la Avenida Primera de Mayo por \$21.070 millones.

Inventario Físico

Se realizó el inventario físico de bienes por una firma privada, en cumplimiento de las Resoluciones No. 051, 033 y 620 e instructivo 002 de 2015 de la Contaduría

General de la Nación y las normas internacionales de contabilidad para el sector público, el cual comprendió levantamiento físico y actualización de todos los bienes muebles e inmuebles propiedad de Transmilenio y que hacen parte de los inventarios y de las propiedades, planta y equipo, determinando la vida útil remanente, posible valor neto de recuperación y su valor de realización correspondiente a la vigencia 2016.

2.4.1.5. Cuentas por Pagar Créditos Judiciales

El saldo de la cuenta a 31-12-2016 fue de \$7.420,3 millones, entre septiembre y diciembre de 2016, se pagaron sentencias judiciales por \$724.3 millones para reconocer el recargo de dominicales de 2013 y 2014 a 201 trabajadores. El 31-12-2016, se reconoce un contingente judicial de Recaudos Bogotá SAS, por \$7.420,9 millones.

2.4.1.6. Pasivos Estimados

El saldo al final de 2015 era de \$77,1 millones, en el 2016 fue de \$154.452,2 millones, el aumento del valor se origina principalmente por la causación del proceso de reparación directa 2005-2127, por los hechos ocurridos el 28 de abril de 2004, en la Avenida Suba con calle 138 de esta capital, donde fallecieron y resultaron lesionadas numerosas personas, la mayoría de ellas, estudiantes del Colegio Agustiniiano Norte, el registro es de \$153.836,9 millones. Así mismo, se registró el proceso 2006-01150, por los mismos hechos descritos en el proceso anterior, causado por \$271,4 millones, entre los más representativos.

2.4.1.7. Cuentas de Orden - Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos

A 31-12-2016 existen 281 procesos en contra de la empresa con valor de las pretensiones de \$3.804.472,3 millones, situación que es importante para la empresa y que puede afectar sus finanzas a futuro, estos se registran de acuerdo con la valoración que se hace en el sistema de procesos judiciales - SIPROJ.

CUADRO 55
PROCESOS EN CONTRA A 31-12-2016

Cifras en millones de pesos

Concepto	No. Procesos	31-12-2016	31-12-2015
Laborales	56	8.470,6	2.687,8
Penales	8	2,0	2,7
Conciliaciones Extrajudiciales	45	49.878,3	46.955,7

Concepto	No. Procesos	31-12-2016	31-12-2015
Administrativos	172	3.746.121,4	3.503.568,4
Total	281	3.804.472,3	3.553.214,6

Fuente: Información suministrada por Transmilenio.

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

2.4.1.8. Ingresos

CUADRO 56 INGRESOS

Cifras en millones de pesos

Código	Nombre de la Cuenta	Saldo a 31-12-2015	Saldo a 31-12-2016
4	INGRESOS OPERACIONALES	119.688,2	161.910,6
42	Venta de Bienes	48,3	143,6
4210	Bienes Comercializados	48,3	143,6
43	Venta de Servicios	119.639,9	128.525,7
4390	Otros Servicios	120.252,9	128.764,4
4395	Devoluciones, Rebajas y Descuentos en Venta de Servicios (Db)	-613,0	-238,7
44	Transferencias	0,0	33.241,3
4430	Subvenciones	0,0	33.241,3
	Ingresos No Operacionales	28.568,5	7.199,4
48	Otros ingresos	28.568,5	7.199,4
4802	Financieros	4.602,6	5.167,8
4808	Ingresos diversos	17.819,7	1.524,5
4825	Impuesto a las ganancias diferido	6.106,3	426,9
4830	Reversión de las pérdidas por deterioro de valor	39,9	80,2
	Total ingresos	148.256,7	169.110,0

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO SA

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

En el 2015 los ingresos fueron de \$148.256,7 millones, en el 2016 de \$169.110 millones, aumentando un 14.02%. Los ingresos operacionales en gran parte se derivan del rubro otros Servicios por \$128.764,4 millones, transferencias por \$33.241,3 millones y la venta de Bienes comercializados \$143,6 millones.

Los ingresos por venta de servicios provienen de:

Concepto	2.015	2.016
Transferencia tecnológica	8,3	4,0
Publicidad	3.005,1	3.351,4
Organización de eventos	221,9	0,0
Gestión de Transporte Masivo	106.957,4	116.925,5
Otros servicios	10.060,2	8.483,5
Anulación de venta de servicios	-613,0	-238,7

Total venta de servicios	119.639,9	128.525,7
--------------------------	-----------	-----------

Los ingresos de publicidad se originan por la concesión de publicidad en las estaciones, en buses y explotación de espacios del sistema.

La remuneración del sistema a la Empresa Transmilenio SA, se discrimina así:

Concepto	2.015	2.016
Participación Fase I y II (Troncal)	44.330,8	42.559,1
Participación Fase III (SITP)	62.449,7	74.295,1
Multas	176,9	71,3
Total ingresos participaciones	106.957,4	116.925,5

Otros Servicios - Explotación colateral, se describe así:		
Derechos explotación de marca	112,0	10,6
Arrendamientos (buses espacios)	9.946,7	8.472,9
Otros servicios	1,5	0,0
Total Otros servicios	10.060,2	8.483,5

Las transferencias - Subvenciones corresponde a los recursos que la Secretaría Distrital de Hacienda autorizó para cubrir gastos del sistema en el 2016, que se reconocen como una cuenta por pagar y luego se lleva al ingreso en la medida que se dan las condiciones de ingreso – gasto.

Los ingresos financieros se detallan así:

Concepto	2.015	2.016
Intereses sobre depósitos en instituciones Financieras	1.888,0	4.214,9
Rendimientos en CDT	660,1	259,3
Rendimientos sobre recursos entregados	2.052,1	693,6
Intereses de mora	2,4	0,0
Total Ingresos financieros	4.602,6	5.167,8

Los intereses por rendimientos financieros provienen de las cuentas de ahorro de recursos propios de la empresa.

2.4.1.9. Operaciones Recíprocas

Mediante el oficio 2017EE2611 del 21-02-2017, Transmilenio afirma que la gestión de las operaciones recíprocas se realiza por medio de comunicaciones

trimestrales de hechos económicos a las entidades públicas, las comunicaciones recibidas por parte de otras entidades públicas, se compara la información con el reporte de operaciones recíprocas trimestral – CGN002. Si existe diferencia se coordina con la entidad respectiva, a través de comunicaciones verbales, por correo electrónico o escritas y dependiendo de la complejidad, mesas de trabajo, como resultado se concilian las cuentas identificando diferencias.

Así mismo, la Secretaría Distrital de Hacienda ha dispuesto el aplicativo Bogotá Consolida, en el cual las entidades trimestralmente reportan las operaciones recíprocas con otras entidades públicas. Una vez la SDH consolida la información, habilita el aplicativo para generar el reporte de diferencias, la entidad procede a incorporar las observaciones pertinentes basadas en el reporte CGN002.

2.4.1.9.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por la Falta de Conciliación de las Operaciones Recíprocas con el IDU a 31-12-2016.

**CUADRO 57
REPORTE DE SALDOS DE OPERACIONES RECÍPROCAS DE TRANSMILENIO VS IDU**

Cifras en miles de pesos

Reporte de Transmilenio		Reporte del IDU			
Nombre de la cuenta	Valor	Código	Nombre de la cuenta	Empresa	Saldo Corriente
320401 Capital autorizado	9.955.067,0	120754	EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO SOCIETARIAS	TRANSMILENIO SA	5.881.805,00
320402 Capital por suscribir	-8.501.056,0	128034	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES NO CONTROLADAS	TRANSMILENIO SA	3.691.629,00
321501 Reservas de ley	743.255,0				
322501 Utilidad o excedente acumulados	9.946,0				
323001 Pérdida o déficit del ejercicio	31.549,0				
3268 Impactos por transición al nuevo marco normativo.	1.165.981,0				
133001 Recursos Entregados en Admón	5.937.736,0				
138490 Otras cuentas por cobrar	460.193,0	245301	EN ADMINISTRACION	TRANSMILENIO SA	420.842,00
245301 Recursos Recibidos en Admón - Otros Dependencias.	133.691,0	142402	EN ADMINISTRACION	TRANSMILENIO SA	133.691,00
		242590	OTROS ACREEDORES	TRANSMILENIO SA	132.112,00
		290590	OTROS RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	TRANSMILENIO SA	50.699,00
		320801	CAPITAL FISCAL	TRANSMILENIO SA	1.525.360.049,00
		325525	BIENES	TRANSMILENIO SA	3.797.387,00
		327005	AMORTIZACION DE BIENES DE USO PUBLICO	TRANSMILENIO SA	-344.943,00
		480522	INTERESES SOBRE DEPOSITOS EN INSTITUCIONES	TRANSMILENIO SA	3.136,00

Reporte de Transmilenio		Reporte del IDU			
Nombre de la cuenta	Valor	Código	Nombre de la cuenta	Empresa	Saldo Corriente
			FINANCIERAS		
		481559	OTROS INGRESOS	TRANSMILENIO SA	0,00
		530234	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES NO CONTROLADAS	TRANSMILENIO SA	3.691.629,00

Fuente: Información remitida por Transmilenio y el IDU

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

Realizada la verificación de la circularización a los saldos a 31-12-2016, frente al formato CGN002, no se encontraron diferencias, sin embargo, comparando las cifras que reportó Transmilenio con los saldos remitidos por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en su mayoría no coinciden como lo muestra el cuadro 8.

Lo anterior incumple el manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, emitido mediante la Resolución No. 356 de 2007 por la Contaduría General de la Nación, originado en la falta de conciliación de las cifras y que como consecuencia las cifras pueden presentar diferencias en esos rubros.

Valoración de la respuesta:

De acuerdo con la respuesta y los soportes de las conciliaciones de las cuentas recíprocas, estos valores han sido conciliados debidamente.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

2.4.1.10. Rendición de la Cuenta

Revisada la cuenta que presentó el sujeto de control en el SIVICOF, correspondiente a la gestión fiscal de la vigencia 2016, dio cumplimiento en la forma, término y métodos establecidos en las Resoluciones No. 011 y 023 de 2016 de la Contraloría de Bogotá, D.C.

2.4.1.11. Convergencia a Normas Internacionales de Información Financiera y contable

Transmilenio contrató a la Empresa Becker y Asociattres – Contadores públicos, para asesorar la implementación del nuevo marco normativo. Se elaboró y desarrolló un plan de acción teniendo en cuenta la normatividad, los usuarios de

la información, partiendo de un diagnóstico, se elaboró matriz por cuenta las cifras de 2014 y cómo se deben empezar a valorar y registrar en el nuevo marco normativo, elaboración de las políticas contables, se prevé el impacto de la implementación en los sistemas de información y sistemas de comunicación y el control interno.

Revisada la conversión de efectivo e inversiones, cuentas por cobrar, cargos diferidos, bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales, anticipo de impuestos, provisiones y pasivos estimados y propiedades, planta y equipo, se evidencia que la empresa realizó la respectiva comparación de cada rubro con la planilla con la calificación contable del plan general de contabilidad pública, comparado cuando fue necesario con el extracto de la entidad financiera, se hizo el respectivo análisis de las conciliaciones de saldos, relacionado con el tipo de cuenta y del bien como lo que exige la nueva normatividad con el fin de reclasificar u homologar los valores o eliminarlos o ajustarlos, luego de analizarlos, e se encontró que la empresa cumplió con las Resoluciones No. 414 de 2014, instructivo 002 de 2015 y Resolución No. 139 de 2015. De la misma manera, por medio de la Resolución No. 1044 de 2016 se emite el Manual para la gestión contable de la empresa.

2.4.1.12. Evaluación al sistema de control interno Contable

El proceso de registro de la información contable se realiza con base en la Resolución No. 414 de 2014 y el Instructivo 002 de 2014, como empresa que no cotiza en el mercado de valores y no capta ni administra ahorro del público y se manejan a través del aplicativo contable Sistema de Información Financiero y Administrativo SEUS.

En el 2016, se prepararon y emitieron los primeros estados contables y sus respectivos libros de contabilidad bajo el nuevo marco normativo, cumpliendo con las normas que emitió la Contaduría General de la Nación y el Código del Comercio. En la verificación del registro de los hechos económicos, se encontró que correspondían con los soportes.

Se realizó el inventario físico de bienes por una firma privada, en cumplimiento de las Resoluciones No. 051, 033 y 620 e instructivo 002 de 2015 de la Contaduría General de la Nación y las normas internacionales de contabilidad para el sector público, el cual comprendió levantamiento físico y actualización de todos los bienes muebles e inmuebles propiedad de Transmilenio y que hacen parte de los inventarios y de las propiedades, planta y equipo, determinando la vida útil remanente, posible valor neto de recuperación y su valor de realización correspondiente a la vigencia 2016. Por medio de este proceso se da

cumplimiento a una observación del plan de mejoramiento, no obstante, no se evidencia que se hayan realizado los ajustes producto del inventario, el cual dio como resultado unos posibles sobrantes de \$48,1 millones y posibles faltantes de \$1.363,6 millones, situación a la que se debe hacer seguimiento para su debida conciliación con los saldos contables y culminar dicho proceso. Lo anterior, en concordancia con la comunicación de respuesta 2017EE2611 del 1 de febrero de 2017, donde además se expresa que el informe final y el registro ha tomado más de lo previsto por causas logísticas, técnicas y otras atribuibles al contratista.

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 producto de la evaluación al Sistema de Control Interno Contable, se considera que el sistema es CONFIABLE.

2.4.2. Gestión Financiera

CUADRO 58
INDICADORES FINANCIEROS ULTIMOS CINCO AÑOS

Cifras en millones de pesos

Indicador	2016	2015	2014	2013	2012
Capital de Trabajo	-17.602,6	416.611,0	504.799,0	465.861,0	457.876,0
Razón corriente	0,98	2,4	2,4	3,8	3,2
De Endeudamiento					
Nivel de endeudamiento	95.83%	30.73%	31.97%	49.97%	64.72%
Concentración de deuda C. P.	99.88%	99.97%	99.97%	31.71%	20.68%
Concentración de deuda l. p.	0.12%	0.03%	0.03%	68.29%	79.32%
De Rentabilidad					
Caja Operacional EBITDA	21.178,0	-1.923,0	22.509,0	11.787,0	40.265,0
Margen operacional de caja EBITDA	13,1	-1,61	17.21	10.34	37.74
Margen Neto	0.02	-13,55	3,29	9,70	25,0

Fuente: Elaborado por equipo auditor

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

El indicador de nivel de endeudamiento muestra un porcentaje alto puesto que llegó al 95.83% en el 2016, la participación de los acreedores respecto de los activos de la empresa, en parte se debe al valor de los recursos recibidos en administración. El indicador del EBITDA, en el año 2016 muestra una mejoría respecto del año anterior como reflejo del margen operacional, el aumento de los ingresos operacionales que en el año anterior fueron de \$119.688,2 millones y en

el periodo actual llegaron a los \$161.910,7 millones; sin embargo, su efecto se ve afectado por el aumento de los gastos operacionales que venían en 2015 con saldo de \$135.737,2 millones y ascendieron en 2016 a \$158.409,2 millones.

3. OTROS RESULTADOS

3.1. Derecho de petición 227 de 2017

El día 02 de febrero de 2017, mediante radicación 3-2017-04905, el grupo auditor asignado para el desarrollo de la auditoría de regularidad PAD 2017, ante la Empresa TRANSMILENIO S.A., recibió el derecho de petición antes identificado, mediante el cual se solicita información sobre las investigaciones en las empresas operadoras del SITP y Transmilenio S.A.

Analizada la solicitud de fondo, se tiene que los pagos realizados por el Distrito a las empresas operadoras del SITP y Transmilenio, bajo el criterio kilometraje *recorrido*, éste, tiene estrecho vínculo con las fórmulas del recorrido de la operación, zonal y troncal; al ser un componente de las mismas.

En este sentido, la Contraloría de Bogotá D.C., bajo el marco de la actuación de control fiscal posterior y selectivo, ha auditado de manera permanente el componente de Kilometraje en la operación zonal y específico el factor de remuneración por tipo de vehículo. De las actuaciones fiscales se han formulado los siguientes hallazgos con incidencia disciplinaria y fiscal:

CUADRO 59
HALLAZGOS RESULTADOS DE AUDITORIAS

PAD	ACTUACIÓN	VALOR DEL HALLAZGO
Auditoría Especial, periodo auditado 2013, PAD 2013, culminado en Octubre de 2013.	Seguimiento contratos de concesión No 05 de 2010 COOBUS S.A.S. y No.12 Suba Centro , No.13 de EGOBUS S.A.S.	
PAD 2013, Auditoria Especial, culminado en diciembre de 2013.	2.4.6. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de DOSCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS CON SETENA Y SEIS CENTAVOS (\$ 258.454.309,76), por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 004 de 2010,	258.454.309,76
PAD 2013, Auditoria Especial, culminado en diciembre de 2013.	2.4.5. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de CIENTO VEINTIÚN MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$121.775.442), por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 005 de 2010	121.775.442,00
PAD 2013, Auditoria Especial, culminado en diciembre de 2013.	2.4.2. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES SESENTA Y SEIS MIL CIENTO VEINTISIETE PESOS CON DIECISÉIS CENTAVOS (\$477.066.127,16) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 008 de 2010,	477.066.127,16

PAD	ACTUACIÓN	VALOR DEL HALLAZGO
PAD 2013, Auditoria Especial, culminado en diciembre de 2013.	2.4.3. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS CON 11 CENTAVOS (\$197.690.232,11), por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 009 de 2010, para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros preferencial y no exclusiva con operación troncal, dentro del esquema del SITP para la zona 1 Usaquén, suscrito entre la Empresa de Transporte del Tercer milenio - TRANSMILENIO S.A. y la sociedad Consorcio Express S.A.S	197.690.232,11
PAD 2013, Auditoria Especial, culminado en diciembre de 2013.	2.4.4. Hallazgo Administrativo con posible incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS (\$138.635.995), por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del Contrato de Concesión No. 012 de 2010,	138.635.995
PAD 2014, Auditoria Regular, culminado en mayo de 2014.	2.1.1.1.19. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de SETECIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL NOVECIENTOS PESOS CON 57 CENTAVOS (\$766.920.900,57) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 001 de 2010,	766.920.900,57
PAD 2014, Auditoria Regular, culminado en mayo de 2014.	2.1.1.1.18. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de CIENTO VEINTIOCHO MILLONES QUINIENTOS DIECINUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON 65 CENTAVOS (\$ 128.519.154,65) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 002 de 2010	128.519.154,65
PAD 2014, Auditoria Regular, culminado en mayo de 2014.	2.1.1.1.20. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de SEISCIENTOS VEINTIUN MILLONES SETECIENTOS DIECISIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS CON 39/100 (\$ 621.717.395,39) por el Incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 003 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 10)	621.717.395,39
PAD 2014, Auditoria Regular, culminado en mayo de 2014.	2.1.1.1.22. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS TREINTA Y TRES PESOS CON 76/100 (\$242.443.933,76) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 006 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 5)	242.443.933,76
PAD 2014, Auditoria Regular, culminado en mayo de 2014.	2.1.1.1.21. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal por valor de QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SETENTA Y NUEVE PESOS CON 78/100 (\$538.646.079,78) por el Incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 007 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 9)	538.646.079,78
PAD 2014, Auditoria Especial, culminado en Septiembre de 2014.	2.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de Trescientos Veinticuatro Millones Setecientos Mil Ciento Cuarenta y Un Pesos con 37/100 (\$324.700.141,37) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 010 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 12)	324.700.141,37

PAD	ACTUACIÓN	VALOR DEL HALLAZGO
PAD 2014, Auditoria Especial, culminado en Septiembre de 2014.	2.2.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de Ochocientos Cuatro Millones Noventa y Cinco Mil Cincuenta y Ocho Pesos con 56/100 (\$804.095.058,56) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 011 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 13)	804.095.058,56
PAD 2014, Auditoria Especial, culminado en Septiembre de 2014.	2.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de Ciento Noventa Millones Cuatrocientos Setenta y Nueve Mil Setenta y Siete Pesos 79/100 (\$190.479.077), por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 012 de 2010, para la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 6)	190.479.077
PAD 2014, Auditoria Especial, culminado en Septiembre de 2014.	2.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal , por valor de Quinientos Cuatro Millones Ciento Nueve Mil Cuatrocientos Cuatro Pesos (\$504.109.404) por el incumplimiento de lo establecido en la cláusula 64 del contrato de concesión No. 013 de 2010,	504.109.404
PAD 2015, Auditoria de Regularidad, culminado en mayo de 2015.	2.2.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria , por valor de dos mil ciento catorce millones seiscientos treinta mil quinientos dieciséis pesos 47/100 (\$2.114.630.516,47), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la Sociedad GMOVIL S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 04 de 2010, artículo 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 2) Engativá	2.114.630.516,47
PAD 2015, Auditoria de Regularidad, culminado en mayo de 2015.	2.2.3.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria , por valor de cuatrocientos dieciocho millones quinientos ochenta y ocho mil trescientos cuarenta y cinco pesos 30/100 (\$418.588.345,30), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 08 de 2010, artículo 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 4 San Cristóbal.	418.588.345,30
PAD 2015, Auditoria de Regularidad, culminado en mayo de 2015.	2.2.3.2. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria , por valor de cuatro mil noventa y ocho millones ciento treinta y un mil cuatrocientos setenta y tres pesos con 68/100 (\$ 4.098.131.473,68), en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. al CONSORCIO EXPRESS S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 09 de 2010, artículo 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 1) Usaquén	4.098.131.473,68
PAD 2016, Auditoria de Regularidad, culminado en junio de 2016.	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.	5.213.617.764,00

PAD	ACTUACIÓN	VALOR DEL HALLAZGO
PAD 2016, Auditoria de Regularidad, culminado en junio de 2016.	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.	393.680.622,95
PAD 2016, Auditoria de Regularidad, culminado en junio de 2016.	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, 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 de Usme.	7.856.660.823,40
PAD 2016, Auditoria de Regularidad, culminado en junio de 2016.	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, 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 de Bosa.	13.190.436.574,00
PAD 2016, Auditoria de Desempeño, culminado en septiembre de 2016.	3.6.1. Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal , por valor de diez mil quinientos ochenta y seis millones trecientos treinta y tres mil sesenta y seis pesos (\$ 10.586.333.066) M/cte., en razón al mayor valor pagado por Transmilenio S.A. a la SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 10 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 12 CIUDAD BOLIVAR.	10.586.333.066,00
VALOR TOTAL		49.187.332.436,91

Fuente: Informes de auditoría, desde el 2013 al 2016 de la Dirección Sector Movilidad

Los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria se trasladaron a las entidades competentes.

De otra parte, con base a la información anterior, veamos las cuantías por incidencias fiscales, cara al operador y año auditado.

CUADRO 60 HALLAZGOS REPORTADOS POR REMUNERACION

Cifras en millones de pesos

No. CONT.	ZONA ADJUD.	CONCESIONARIO	AÑO		AÑO		AÑO		AÑO	
			2013	VALOR	2014	VALOR	2015	VALOR	2016	VALOR

No. CONT.	ZONA ADJUD.	CONCESIONARIO	AÑO		AÑO		AÑO		AÑO	
			2013	VALOR	2014	VALOR	2015	VALOR	2016	VALOR
001	Calle 80	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.			X	767.0			X	5.213.6
002	Tintal Zona Franca	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.			X	128.5			X	393.7
003	Bosa	EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ S.A.S. ETIB S.A.S.			X	621.7			X	13.190.4
004	Engativá	GMOVIL S.A.S.	X	258.5			X	2.114.6		
005	Fontibón	OPERADOR SOLIDARIO DE PROPIETARIOS TRANSPORTADORES COOBUS S.A.S	X	121.8						
006	Suba Oriental	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.			X	242.5				
007	Kennedy	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.			X	538.7				
008.	San Cristóbal	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.	X	477.1			X	418.6		
009	Usaquén	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.,	X	401.2			X	4.098.1		
010	Ciudad Bolívar	ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.			X	324.7			X	10.586.3
011	Usme	TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO S.A.S.- TRANZIT S.A.S.			X	804.1			X	7.856.7
012	Suba Centro	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S	X	138.6	X	190.5				
013	Perdomo	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S			X	504.1				
TOTAL POR CONCESIONARIO (OPERADOR)			5	1.397.1	9	4.121.6	3	6.631.3	5	37.240.7
TOTAL			\$ 49.187.332.436,91							

Fuente: Informes de auditoría, desde el 2013 al 2016 de la Dirección Sector Movilidad

Se evidencia en el cuadro, que producto de la gestión fiscal realizada por este Organismo de Control al tema de remuneración a los operadores del SITP, se han formulado 22 hallazgos con incidencia fiscal en cuantía de \$49.390.7 millones; los cuales fueron remitidos por la Dirección Sector de Movilidad, para adelantar los respectivos procesos de responsabilidad fiscal

La Dirección de Responsabilidad Fiscal el día 15 de mayo de 2017, mediante comunicado 3-2017-12241 informó:

“De conformidad con la solicitud de la referencia suscrita por su Despacho, en la que requiere información respecto al estado actual de los hallazgos fiscales relacionado con las empresas operadoras del SITP y Transmilenio S.A. (según cuadro adjunto), comedidamente me permito informarle que una vez verificado el aplicativo PREFIS¹⁵ de la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal¹⁶ y demás fuentes de información de esta Dependencia, se pudo establecer en lo que corresponde por competencia a esta Dirección, lo siguiente:

PAD	Actuación	Cuantía	Proceso No.	Fecha apertura	Observación
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en octubre 2013	Seguimiento contratos de concesión No. 05 de 2010 COOBUS S.A: y No. 12 suba Centro, No. 13 de ECOBUS S.A.S	3.191.293.112	170100-0036-15	30/01/15	En trámite
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en diciembre 2013	2.4.2 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 08-2010	477.066.127,00	170100-0096-14	30/04/14	En trámite
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en diciembre 2013	2.4.4 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 012 Del 9 De Diciembre De 2010	138.635.995,00	170100-0171-14	25/07/14	En trámite
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en diciembre 2013	2.4.3 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 09 Del 17 De Noviembre De 2010	197.690.232,11	170100-0172-14	25/07/14	En trámite
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en diciembre 2013	2.4.5 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 05 De 2010	121.775.442,00	170100-0296-14	30/12/14	En trámite
PAD 2013 Auditoría Especial, Culminado en diciembre 2013	2.4.6 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión N° 004-10	258.454.309,76	170100-0089-15	24/03/15	En trámite
PAD 2014 Auditoría Especial, Culminado en septiembre 2014	2.2.4 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión 011-10	804.095.059,00	170100-0002-15	01/08/15	En trámite
PAD 2014 Auditoría Especial, Culminado en septiembre 2014	2.2.3 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 010	324.700.141,00	170100-0004-15	01/08/15	En trámite

¹⁵ Sistema de Información para el Seguimiento y Control del Proceso de Responsabilidad Fiscal

¹⁶ Memorando No. 3-2017-12059 del 12 de mayo de 2017

PAD	Actuación	Cuantía	Proceso No.	Fecha apertura	Observación
PAD 2014 Auditoría Especial, Culminado en septiembre 2014	2.2, 1 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 013-2010	504.109.404,00	170100-0006-15	01/08/15	En trámite
PAD 2014 Auditoría Especial, Culminado en septiembre 2014	2.2.2 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 012 De 2010	190.479.077,00	170100-0037-15	02/04/15	En trámite
PAD 2014 Auditoría Regular, Culminado en mayo 2014	2.1.1.1.19 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión 01 Del 2010	766.920.900,00	170100-0191-14	14/08/14	En trámite
PAD 2014 Auditoría Regular, Culminado en mayo 2014	2.1.1.1.18 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 02 De 2010	128.519.154,00	170100-0237-14	31/10/14	En trámite
PAD 2014 Auditoría Regular, Culminado en mayo 2014	2.1.1.1.20 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No. 03-2010.	621.717.395,00	170100-0238-14	31/10/14	En trámite
PAD 2014 Auditoría Regular, Culminado en mayo 2014	2.1.1.1.21 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato Del Contrato 07 De 2010	538.646.079,00	170100-0270-14	16/12/14	En trámite
PAD 2014 Auditoría Regular, Culminado en mayo 2014	2.1.1.1.22 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato Del Contrato 06 De 2010	242.443.933,76	170100-0176-15	05/11/15	En trámite
PAD 2015 Auditoría Regularidad, Culminado en mayo 2015	2.2.3.1 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión No 008 De 2010	4.185.883.453,00	170100-0257-15	25/06/15	En trámite
PAD 2015 Auditoría Regularidad, Culminado en mayo 2015	2.2.3.3 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión N° 004-10	2.114.630.516,00	170100-0299-15	24/07/15	En trámite

PAD	Actuación	Cuantía	Proceso No.	Fecha apertura	Observación
PAD 2015 Auditoría Regularidad, Culminado en mayo 2015	2.2.3.2 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato De Concesión 09/10, Operación Del SITP Para La Zona 1 De Usaquén (80000-0028-15).	4.098.131.474,00	170100-0018-16	02/08/16	En trámite
PAD 2016 Auditoría Regularidad, Culminado en junio 2016	2.2.3.19 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Irregularidades En El Contrato De Concesión 03/10 Por Pago A Vehículos Del SITP, Que No Prestaron El Servicio En La Zona 10 De Bosa. (80000-0005-16).	13.190.436.574,00	170100-0168-16	10/07/16	En trámite
PAD 2016 Auditoría Regularidad, Culminado en junio 2016	2.2.3.17 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato de Concesión No. 01 de 2010. (80000-0003-16).	5.213.617.764,00			Ha sido devuelto a la sectorial en varias oportunidades y remitido nuevamente por Movilidad. Actualmente se encuentra en estudio en la Dirección de Responsabilidad Fiscal.
PAD 2016 Auditoría Regularidad, Culminado en junio 2016	2.2.3.18 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato de Concesión No. 02 de 2010. (80000-0004-16).	5.213.617.765,00			Devuelto a la Sectorial con memorado 3-2016-08512 del 30-03-17
PAD 2016 Auditoría Regularidad, Culminado en junio 2016	2.2.3.20 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria E Incidencia Fiscal. Contrato de Concesión No. 11 de 2010.	7.856.660.823,40			Devuelto a la Sectorial con memorado 3-2016-21932 del 23-08-16
PAD 2016 Auditoría Regularidad, Culminado en septiembre 2016	3.6.1 Hallazgo Administrativo Con Posible Incidencia Disciplinaria y Fiscal. Contrato de Concesión No. 10 de 2010. (80000-0038-16).	10.586.333.066,00	170100-0072-17	10/05/17	En trámite

Con relación a los procesos que se encuentran en trámite, debe precisarse que gozan de reserva legal de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 610 de 2000, y literal e) del artículo 19 de la Ley 1474 de 2011.”

3.2. Derecho de petición 232 de 2017

El día 09 de febrero de 2017, recibió el derecho de petición antes identificado, mediante el cual se solicita dar respuesta a inquietudes sobre el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, en los siguientes términos:

1. “solicitó a la Contraloría Distrital, revisar el esquema de las pólizas vencidas del Sistema Zonal del SITP. Dijo que porqué la Gerencia pasada dejó vencer las pólizas de los operadores zonales.”

Una vez revisados contratos de concesión suscritos con los operadores y que se encuentran vigentes para “LA EXPLOTACIÓN PREFERENCIAL Y NO EXCLUSIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP”, se verificó el amparo de las pólizas suscritas en razón a los mismos, las cuales se encuentran vigentes así:

“CONTRATO DE CONCESIÓN No. 001 de 2010 - ZONA CALLE 80					
CONCESIONARIO ESTE ES MI BUS S.A.S.					
Cobertura / Riesgo	Aseguradora	No. Póliza	Desde	Hasta	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	15-44-101174905	01/01/2017	01/01/2018	16.411.117.064
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	15-44-101174905	01/01/2017	01/01/2018	8.206.209.819
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	QBE	706535031	01/01/2017	31/12/2017	evento: 618,446,960
			01/01/2017	31/12/2017	pasajero: 24.737.878
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	QBE	706535031	01/01/2017	31/12/2017	8.206.209.819,00

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 002 de 2010 - TINTAL ZONA FRANCA					
CONCESIONARIO ESTE ES MI BUS S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	15-44-101162952	16/03/2016	16/03/2017	7.479.070.311,00
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	15-44-101162952	16/03/2016	16/03/2017	3.739.535.155,00
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	QBE	706236849 anexo 9900484818	16/03/2016	16/03/2017	evento: 634,464,736
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	QBE	706236849 anexo 900480206	01/01/2017	31/12/2017	3.854.721.149,00

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 003 de 2010 - ZONA BOSA					
CONCESIONARIO ETIB S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	COMPANÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	C-100010921	10/10/2016	10/10/2017	41,513,172,640

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 003 de 2010 - ZONA BOSA					
CONCESIONARIO ETIB S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	C-100010921	10/10/2016	10/10/2017	20,757,249,827
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	SEGUROS BOLÍVAR	1000-1004434-05	10/10/2016	10/10/2017	Usuario: 24.599.464.20
				10/10/2017	Evento: 614.986.615.69
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	SEGUROS BOLÍVAR	1000-1004207-05	10/10/2016	10/10/2017	20,100,222,563

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 004 de 2010 - ZONA ENGATIVÁ					
CONCESIONARIO GMÓVIL S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	C-100011002	20/11/2016	20/11/2017	36,683,744.118
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	C-100011002	20/11/2016	20/11/2017	18.342.522.549
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	SEGUROS BOLIVAR	1000-1006714-01	23/11/2016	23/11/2017	Evento: 650,490,196
			23/11/2016	23/11/2017	Usuario: \$26,109,608
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	SEGUROS BOLIVAR	20267	23/11/2016	23/11/2017	18.342.522.549

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 006 de 2010 - ZONA SUBA ORIENTAL					
CONCESIONARIO MASIVO CAPITAL S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	SEGUROS DEL ESTADO / LIBERTY SEGUROS	11-44-101096372	03/01/2017	03/01/2018	9.860.856.373,00
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	SEGUROS DEL ESTADO / LIBERTY SEGUROS	11-44-101096372	03/01/2017	03/01/2018	4.931.079.415,00
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	Seguros del Estado	11-33-101000126	03/01/2017	03/01/2018	evento: 651,225,490 pasajero: 26,049,020
			03/01/2017	03/01/2018	
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	Seguros del Estado	11-40101022416	03/01/2017	03/01/2018	4,931,079,412

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 007 de 2010 - ZONA SUBA KENNEDY					
CONCESIONARIO MASIVO CAPITAL S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	11-44-101093216	20/10/2016	20/10/2017	35.348.425.421
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	11-44-101093216	20/10/2016	20/10/2017	17.673.559.586
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	11-33-101000125	20/10/2016	20/10/2017	Pasajero: 26,124,996
				20/10/2017	Evento: 653,124,892
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	11-40-101021600	20/10/2016	20/10/2017	17.673.559.586

CONTRATO DE CONCESION No. 08 ZONA San Cristóbal					
CONCESIONARIO CONSORCIO EXPRESS					
Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	NACIONAL DE SEGUROS	400001318	10/04/2016	10/04/2017	45.648.133.397,
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	NACIONAL DE SEGUROS	400001318	10/04/2016	10/04/2017	22.824.066.698
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS.	QBE QBE	706283558	10/04/2016	10/04/2017	Usuario: 25,606,178
					Evento: 640,154,448
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	QBE	706283558	10/04/2016	10/04/2017	22.824.066.698,

CONTRATO DE CONCESION No. 09 ZONA USAQUEN					
CONCESIONARIO CONSORCIO EXPRESS					
Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	NACIONAL DE SEGUROS	400002015	28/02/2016	28/02/2017	55.600.855.489,0 0
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	NACIONAL DE SEGUROS	400002015	28/02/2016	28/02/2017	27.800.427.745,0 0
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS.	QBE QBE	706535047	01/01/2017 01/01/2017	31/12/2017	Usuario: 24,737,878
				31/12/2017	Evento: 618,446,960
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	QBE	706535047	01/01/2017	31/12/2017	29.398.952.340,0 0

CONTRATO DE CONCESION No. 10 ZONA CIUDAD BOLIVAR					
CONCESIONARIO SUMA					

Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	43-44-101003086	10/10/2016	10/10/2017	24.486.466.349,
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	43-44-101003086	10/10/2016	10/10/2017	12.228.851.619,00
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	43-33-101000521	10/10/2016	10/10/2017	Usuario: 26.266.037
				10/10/2017	Evento: 646.386.441
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	43-40-101000625	10/10/2016	10/10/2017	12.228.851.619,

CONTRATO DE CONCESIÓN No. 011 de 2010 - ZONA USME					
CONCESIONARIO TRANZIT S.A.S.					
Descripción	Aseguradora	No. Póliza	Fecha Inicio	Fecha Final	Monto
CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES	LIBERTY SEGUROS / SEGUROS DEL ESTADO	2118537 (prórroga)	20/10/2016	20/10/2017	25,334,377,019
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES	LIBERTY SEGUROS / SEGUROS DEL ESTADO	2118537 (prórroga)	20/10/2016	20/10/2017	12,666,547,743
RESPONSABILIDAD CIVIL CONTRACTUAL PARA VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO DE PASAJEROS	SEGUROS DEL ESTADO S.A.	43-33-101000520	20/10/2016	20/10/2017	Pasajero: 25,697,576
			20/10/2016	20/10/2017	Evento: 642,449,751
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	LIBERTY SEGUROS	430042 (Prórroga)	20/10/2016	20/10/2017	29.454.912.074”

Fuente: Loa cuadros mencionados, respuesta TRANSMILENIO S.A., 2017EE3646 del 07-03-2017-

Es de aclarar, que de conformidad con la información remitida por la entidad, el concesionario COOBUS S.A.S, a quien se le adjudicó el contrato 05 de 2010, para la zona FONTIBON, y EGOBUS S.A.S responsable de la ejecución de los contratos 012 de 2010 y 013 de 2011 para las zonas SUBA CENTRO y PERDOMO, juntos, desde el inicio de la operación presentaron dificultades e incumplimientos en la ejecución de sus contratos.

Así mismo, a partir del 9 de mayo y 9 de julio de 2014, notificaron a TRANSMILENIO S.A., la cesación de actividades en sus respectivas zonas, situación que ha agudizado la implementación del proyecto.

2. “...Se investigue porqué el Operador Sistema Express del Futuro ingresó flota sin chatarrizar”.

El tema puesto en consideración por el peticionario, se desarrolló en el informe de visita fiscal, PAD2014, vigencia 2013 a 2014, culminado en agosto de 2014; el cual explica las condiciones pactadas en los contratos de concesión suscritos con los operadores para la operación troncal de la fase I y II de la implementación del sistema, especialmente lo concerniente a la vinculación de flota para garantizar la prestación del servicio en la operación troncal, con una serie de condiciones.

3. *“...investigue de quién es la responsabilidad de adjudicar las rutas del SITP de Coobus y EGOBUS, si se conocía que tenían problemas financieros. Igualmente con el operador TRANZIT.”*

Con relación a la adjudicación de ruta, la Administración Distrital mediante proceso licitatorio TMSA LP 004 de 2009, elaboró el anexo 01 por medio del cual se definió las rutas de implementación para cada zona de operación del SITP y sus empresas responsables.

En los contratos adjudicados, se pactó en la **CLAUSULA 79 VINCULACIÓN DE LA FLOTA REQUERIDA PARA EL INICIO DE LA OPERACIÓN DEL SISTEMA**, se estableció que:

*“EL **CONCESIONARIO** se obliga a vincular con una anterioridad de 4 semanas anteriores a la Orden de Inicio de Operación por ruta, de acuerdo con el cronograma de implementación, la **Flota total conformada por el número de vehículos usados y nuevos determinados en el Anexo 1 – Resumen ejecutivo del diseño operacional, la cual deberá cumplir con todos los requisitos para el inicio de la operación.**” (Negrilla fuera del texto)*

Respecto a los problemas financieros de los concesionarios, de conformidad con las reglas adjudicadas en los procesos licitatorios, este organismo de control ha identificado a la fecha, que dichos problemas se han presentado en la etapa contractual, como se refleja en los resultados de auditoría desde el Plan de Auditoría Distrital-PAD 2012, conforme a seguimiento realizado a la cláusula 17 **“OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DE LA CONCESIÓN DE LA OPERACIÓN”**.

4. *“Revisar la responsabilidad de los operadores de transporte. Mencionó que la Contraloría ha estado pasiva con un tema que hace 7 años sobre todo en la estructuración, diseño e implementación del SITP que le cuesta tantos recursos a los bogotanos”.*

De acuerdo con las competencias asignadas a los organismos de control fiscal, esta Contraloría ha realizado seguimiento permanente a la aplicación 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”* el cuál se encuentra en la fase 2 que corresponde a la

“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”.

Es así que, desde la celebración de los contratos de concesión para la operación del servicio público de transporte, en el año 2010 y 2011, los cuales iniciaron operación entre julio y septiembre de 2012, se han adelantado auditorias de regularidad, especiales, controles de advertencia y pronunciamientos, que han sido divulgados oportunamente, de los cuales se presentan a continuación aquellos resultados con mayor impacto:

**CUADRO 61
SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACION DEL SITP**

Cifras en pesos

AÑOS	HALLAZGOS					DESCRIPCIÓN
	ADTIVOS	DISCIPL	FISCALES	VALOR	PENALES	
2010	1	1	1	131.399.680		Contrato 87 y 90 de 2009
2011	16	6	1	65.000.000.000		Recursos girados por la S.H a TRANSMILENIO S.A. -F. Contingencias
2012	15	13	2	2.041.473.645		Aplicación Decreto 324 de 2012, Gratuidad de la tarifa. 30-06 al 21 07-2012
				18.322.554.839		Recursos girados por la S.H a TRANSMILENIO S.A. -F. Contingencias.
2013	24	23	3	46.743.160.150	1	Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de ingresos del SITP
				77.677.417		Evaluación Cto. 294-2012
				5.615.400.000		Contrato de Prestación de Servicios No. 039 de 2012 actividades de atención, orientación y organización de los usuarios del - SITP,
2013	35	34	8	106.110.000	1	Multa Superintendencia de puerto por no la no adopción de la Integración del medio de pago
				64.644.275.190		Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de Ingresos SITP
				477.066.127		Incumplimiento Clausula 64 contrato 008-2010
				197.690.232		Incumplimiento Clausula 64 contrato 009-2010
				138.635.995		Incumplimiento Clausula 64 contrato 012-2010
				121.775.442		Incumplimiento Clausula 64 contrato 005-2010
				258.454.309		Incumplimiento Clausula 64 contrato 004-2010
				272.472.821		Mayor valor pagado por Factor de Calidad a operadores zonales
2014	22	18	8	3.191.293.112		Incumplimiento Clausula penal contrato 005-2010
				174.326.793		Multas impuestas a contratos 012 de 2010 y 013 de 2011

AÑOS	HALLAZGOS					DESCRIPCIÓN
	ADTIVOS	DISCIPL	FISCALES	VALOR	PENALES	
				110.880.000		Multa Superintendencia de puertos y transporte por incumplimiento en la integración medio de pago
				128.519.154		Incumplimiento Clausula 64 contrato 002-2010
				766.920.900		Incumplimiento Clausula 64 contrato 001-2010
				621.717.395		Incumplimiento Clausula 64 contrato 003-2010
				538.646.079		Incumplimiento Clausula 64 contrato 007-2010
				242.443.933		Incumplimiento Clausula 64 contrato 006-2010
2014	5	5	5	190.479.077		Incumplimiento Clausula 64 contrato 012-2010
				504.109.404		Incumplimiento Clausula 64 contrato 013-2011
				324.700.141		Incumplimiento Clausula 64 contrato 010-2010
				51.159.000.000		Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de ingresos SITP.
				804.095.058		Incumplimiento Clausula 64 contrato 011-2010
2014	16	15	1	67.520.442.850	1	Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de Ingresos SITP
2015	3	3	3	418.588.345		Incumplimiento Clausula 64 contrato 008-2010
				4.098.131.473		Incumplimiento Clausula 64 contrato 009-2010
				2.114.630.516		Incumplimiento Clausula 64 contrato 004-2010
2015	19	18	4	40.123.608.969		Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de Ingresos SITP
				280.594.200.000		mayor valor en la implementación del SITP
				997.920.000		Multa Superintendencia de puertos y transporte por incumplimiento en la integración medio de pago
				264.000.000		Contrato No. 2011-1203, una cubierta para la Plaza de Artesanos
2016	4	4	4	13.190.436.574		Incumplimiento Clausula 64 contrato 003-2010
				5.213.617.764		Incumplimiento Clausula 64 contrato 001-2010
				393.680.622		Incumplimiento Clausula 64 contrato 002-2010
				7.586.660.823		Incumplimiento Clausula 64 contrato 0011-2010
2016	16	15	2	41.536.783.700		Aplicación decreto 356 de 2012. Reducción de Ingresos SITP
				56.669.653		mantenimiento de paraderos del SITP
2016	2	1	1	10.586.333.066		Incumplimiento Clausula 64 contrato 010-2010
TOTALES	174	152	43	737.600.981.248	3	

Fuente. Informes de Auditoria elaborados por la contraloría de Bogotá D.C.-Sector Movilidad años 2010-2016.

El impacto en las actuaciones relacionada ha permitido hasta la fecha identificar el seguimiento permanente de las actuaciones ejecutadas por la administración en la Implementación del SITP, en cabeza de TRANSMILENIO S.A. y los resultados dan cuenta de 174 hallazgos administrativos, 152 disciplinarios 3 con incidencia penal y 43 con incidencia fiscal en cuantía de \$737.601 Millones de pesos los cuales se encuentran en procesos de responsabilidad Fiscal.

5. *“qué pasó con los recursos de publicidad promocionando las rutas zonales las cuáles no dieron resultados. Preguntó si esa plata se perdió y pide respuesta a la Contraloría de Bogotá”.*

El Sistema de Información Recaudo y Control a la Información-SIRCI, presenta el componente de Divulgación e información al Usuario y dentro de los resultados de mayor relevancia se presenta la evaluación del contrato 039 suscrito en el año 2012, con la firma SERVICIOS LEGALES Y FINANCIEROS SERLEFIN S.A. OUTSOURCING DE SERVICIOS BANCARIOS Y DE NEGOCIOS; “para realizar actividades de atención, orientación y organización de los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - SITP, y que sea multiplicador de la nueva cultura alrededor del uso de este Sistema; que contribuya con el proceso de socialización del Sistema y sus características, a través de procesos de comunicación directos y efectivos, y con el posicionamiento y fortalecimiento de la imagen del SITP”.

Sobre la revisión adelantada a este contrato, se configuró el siguiente hallazgo:

“Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de CINCO MIL SEISCIENTOS QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$5.615.400.000), por el incumplimiento de los principios de la contratación estatal en desarrollo del citado Contrato de Prestación de Servicios el cual se encuentra en proceso de responsabilidad fiscal.”.

6. *“Porque las concesiones de las zonales no son a 12 sino a 24 meses”.*

Mediante comunicación SDM DTI-52212-17 la Secretaria de Movilidad, manifiesta que dentro de los documentos *“que soportaron el proceso Licitatorio LP-TM-004-009 se encuentra la estructuración financiera, en la que se establece el plazo del contrato.”.*

7. *“investigue si se pueden sacar dineros públicos para dárselo a los privados por el tema de la compensación tarifaria”*

En relación al tema de la Compensación tarifaria, es pertinente mencionar, TRANSMILENIO S.A., para la implementación de la Fase I, celebró los contratos

de concesión para la prestación del servicio público de transporte en la operación troncal, los cuales iniciaron operación en el mes de diciembre del año 2000, así:

CUADRO 62
CONTRATOS DE OPERACION FASE I

Empresa operadora	No Contrato	Fecha Inicio de Operación	Duración del Contrato*
1. EXPRESS DEL FUTURO	SN-2000	17-Dic-00	850.000
2. CIUDAD MÓVIL	SN-2.000	17-Dic-00	850.000
3. SI 99	001-2.000	17-Dic-00	850.000
4. METROBUS	041-2.000	17-Dic-00	850.000

En los citados contratos, en el Numeral 72.2 de la Cláusula 72, establecieron: *“La conformación de un fondo que se denominara “Fondo de Contingencias”, cuya finalidad será (i) la cobertura de contingencias específicas relacionadas con la estructura de la tarifa al usuario, que puedan poner en riesgos la estabilidad y viabilidad del Sistema TransMilenio, (ii) la acumulación de recursos que permitan la implementación de estrategias que fomenten el uso del Sistema.*

Este fondo se conformará e incrementará en el tiempo, de manera permanente y continua, con la diferencia positiva existente entre la tarifa usuario y la tarifa técnica, multiplicada por el número de pasajeros del Sistema, y los rendimientos generados por los recursos de los fondos del patrimonio autónomo.”

En el mismo sentido, la Cláusula 74 de los mismos contemplan las **“Condiciones Para La Reposición De Recursos Del Fondo De Contingencias”**. La disposición de los recursos del Fondo de Contingencias se someterá a las siguientes condiciones:

“74.1. Además de los recursos provenientes de la diferencia entre la tarifa técnica y la tarifa usuario, el monto inicial del fondo de contingencias, que cubra de manera satisfactoria eventualidades durante la iniciación del proyecto, será aportada por TRANSMILNIO S.A., para el momento de iniciación de la etapa de operación regular del contrato, con cargo a los recursos del presupuesto de la vigencia del año 2000 que resulten ser aprobados por el Concejo Distrital para el proyecto TransMilenio¹⁷.(...).”

De la misma forma la administración distrital, con la expedición de los Decretos 319 de 2006 y 309 de 2009, en la vigencia 2009 adelantó el proceso licitatorio TMSA-LP-004, con el objeto de Seleccionar las propuestas más favorables para la adjudicación de trece (13) contratos de concesión, cuyo objeto *la explotación preferencial y no exclusiva, de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP: 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*; que dio origen a la celebración de los 13 contratos de concesión:

17 Contratos de concesión para la operación troncal del Sistema Transmilenio Fase I, Clausula 74 Numerales 74.2; 74.3; 74.4; 74.5; 74.6; 74.7; 74.8; 74.8.2; 74.8.3; 74.8.4.; 74.8.5; 74.8.6; y 74.9.

RESOLUCION DE ADJUDICACION	ZONA ADJUDICADA	No. CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	CONCESIONARIO	INICIO OPERACION	TIPO DE OPERACION
455/10	Calle 80	001	12-11-2010	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.	17/10/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
456/10	Tintal Zona Franca	002	12-11-2010	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.	25/05/2013	SIN OPERACIÓN TRONCAL
452/10	Bosa	003	16-11-2010	EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ S.A.S. ETIB S.A.S.	10/10/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
447/10	Engativá	004	16-11-2010	GMOVIL S.A.S.	29/09/2012	TRONCAL
448/10	Fontibón	005	16-11-2010	OPERADOR SOLIDARIO DE PROPIETARIOS TRANSPORTADORES COOBUS S.A.S	03/01/2013	TRONCAL
454/10	Suba Oriental	006	17-11-2010	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.	24/01/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
453/10	Kennedy	007	17-11-2010	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.	24/10/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
446/10	San Cristóbal	008.	17-11-2010	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.	29/09/2012	TRONCAL
445/10	Usaquén	009	17-11-2010	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.,	17/11/2012	TRONCAL
450/10	Ciudad Bolívar	010	17-11-2010	ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.	10/10/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
449/10	Usme	011	17-11-2010	TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO S.A.S.- TRANZIT S.A.S.	20/10/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
451/10	Suba Centro	012	17-11-2010	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S	22/11/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL
28/2011	Perdomo	013	18-02-2011	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S	22/11/2012	SIN OPERACIÓN TRONCAL

Fuente. Información suministrada por Transmilenio S.A.
Elaboró Equipo Auditor-Sector Movilidad-Contraloría de Bogotá.

En la cláusula 46 de los contratos de concesión para la operación del SITP, se definió la tarifa al usuario como, “*el cobro efectivo que se realiza al usuario por la utilización del servicio de transporte*” y “*La diferencia entre los ingresos recaudados correspondientes a las validaciones de entrada al SITP y lo remunerado a los agentes SITP se transferirá al Fondo de Estabilización Tarifaria (FET).*” y en el caso en que “*La diferencia entre lo que debe remunerarse a los agentes SITP y los ingresos recaudados correspondientes a las validaciones de entrada al SITP se cubrirá con recursos provenientes del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET), hasta el monto que permita su utilización*”.

De ahí que, en el mismo clausulado dispone la finalidad del Fondo como mecanismo compensatorio de la Tarifa Técnica, *“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.”*

De acuerdo con lo anterior, se establece que la administración distrital desde la celebración de los contratos de concesión para la operación del servicio público de transporte en la operación troncal de la Fase I en el año 2000, estableció la constitución de un *“Fondo de Contingencias”*, y que en la celebración de los contratos para la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, lo denominó *“Fondo de Estabilización Tarifaria (FET)”*, que al igual que el Fondo de Contingencias, fue creado para garantizar la sostenibilidad financiera en los casos en que los ingresos propios del sistema sean inferiores a los costos del mismo.

Este órgano de control ha realizado seguimiento los recursos aportados por el Distrito Secretaria de Hacienda para la implementación del SITP.

A continuación, se relaciona los recursos transferidos por la Secretaria de Hacienda del Distrito-SHD, desde junio de 2012 hasta diciembre de 2016.

CUADRO 63
TRASFERENCIAS REALIZADAS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA
A TRANSMILENIO S.A
DESDE JULIO DE 2012 A DICIEMBRE DE 2016

Cifras en millones de pesos

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
2016	0	644.000.0	644.000.0
TOTAL	157.600	2.378.272	2.535.872.0

Fuente. Información suministrada por TRANSMILENIO S.A. comunicación 2016 EE12907
Elaboro. Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C.

En el cuadro anterior muestra que dentro de la vigencia 2016, la SHD le giró a con destino al FET \$644.000.0 millones de pesos, recursos para equilibrar los costos que genera el Sistema; de lo anterior se muestra que desde el inicio de la implementación el Distrito a afectados sus recursos en cuantía de \$2.535.872.0 Millones de pesos aportados para la implementación del SITP.

De la situación anterior se han configurado 8 hallazgos en cuantía de \$334.214,2 millones, porque se presenta una reducción en los ingresos que genera el Sistema Integrado de Transporte Público SITP (incluyendo el Subsistema TransMilenio), en cumplimiento de la aplicación del Decreto 356 de 2012, *“Por el cual se establece la tarifa del servicio de transporte urbano masivo de pasajeros del Sistema TransMilenio y del componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público “SITP” en el Distrito Capital”*, los cuales se encuentran en procesos de Responsabilidad Fiscal.

8. *“se informe la conformación inicial y al día de hoy de cada uno de los consorcios de TM (...)*
Se diga la conformación inicial de cada uno de los consorcios operadores del SITP (...)

De acuerdo con la información suministrada por TRANSMILENIO S.A., a continuación se relaciona la conformación de cada uno de los operadores del servicio público de transportes del SITP.

ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	NEW LIFE INVERSIONES S.A.	37,50
2	B M PROMOTORA DE INVERSIONES S.A.S.	20,89
3	SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE SI 99 S.A. - SI 99	15,00
4	SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE LOS ANDES S.A. - SOTRANDES S.A.	11,61
5	BUSES AMARILLOS Y ROJOS S.A. - BARSA	3,00
6	COOP. MULTIACTIVA DE TRANS. UNIDOS DEL D.C. COOTRAUNIDOS LTDA.	3,00
7	SUMATE S.A.S.	3,00
8	TUYO ENGATIVA	3,00
9	SERVICIO DE TRANSPORTES URBANOS DE LUJO S.A. - TRANSERVILUJO S.A.	3,00
	TOTAL	100,00

EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ S.A.S - ETIB S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	NTB BUS S.A.S.	37,50
2	TRANSPORTES FONTIBÓN S.A.	22,00
3	FÁBRICA NACIONAL DE AUTOPARTES S.A. - FANALCA S.A.	19,40
4	GRUPO DE TRANSPORTE INTEGRADO DISTRITAL S.A.S. - GTID S.A.S.	19,10
5	COOPERATIVA MULTIACTIVA ZONAL DE TRANSPORTES BOSA LTDA. COOPZOBOSA LTDA.	0,50

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
6	COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES CIUDAD BOLIVAR LTDA.	0,30
7	UNIÓN COOPERATIVA DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE LTDA. UCOTRANS LTDA.	0,30
8	NUEVA TRANSPORTADORA DE BOGOTÁ S.A.	0,10
9	EXPRESO BOGOTANO S.A.	0,10
10	TRANSPORTES SANTA LUCIA S.A.	0,10
11	COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE BOGOTÁ S.A.	0,10
12	TRANSPORTES DISTRITO CAPITAL SOCIEDAD ANÓNIMA - TDC S.A.	0,10
13	COMUNITARIA DE TRANSPORTES DE SUBA S.A.	0,10
14	FLOTA USAQUÉN S.A.	0,10
15	BUSES ROJOS LTDA.	0,10
16	COMPAÑÍA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	0,10
	TOTAL	100,00

CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	MI BUS S.A.	63,00
2	ALVAREZ & COLLINS S.A.	10,00
3	CONSTRUCTORA CARLOS COLLINS S.A.	10,00
4	CONSTRUIRTE S.A.	10,00
5	BONUS BLANCA DE INVERSIÓN S.A.	6,00
6	COOPERATIVA TRANSPORTADORA BOGOTÁ KENNEDY LTDA. COOTRANSKENNEDY LTDA.	1,00
	TOTAL	100,00

CONCESIONARIA GMOVIL S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	FABRICA NACIONAL DE AUTOPARTES S.A. FANALCA	33,93
2	METROPOLITANA MOVIL SAS	19,40
3	LOGÍSTICA DE NEGOCIOS ANDINA S.A.S.	11,57
4	INERFLEET S.A.S.	5,34
5	INVERSIONES EN TECNOLOGÍAS Y LOGÍSTICA PARA EL TRANSPORTE SAS	2,75
6	USAKA SAS	2,41
7	ARIAS REYES UNIDOS SAS	2,19
8	COMUNITARIA DE TRANSPORTES DE SUBA S.A.	0,97

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
9	TRANSPORTES DISTRITO CAPITAL S.A.	0,97
10	UNION DE SISTEMAS DE TRANSPORTE DEL DISTRITO SAS	12,56
11	NUEVA TRANSPORTADORA DE BOGOTÁ S.A.	0,97
12	G4 BUS SAS	0,95
13	COMPAÑÍA METROPOLITANA DE TRANSPORTES S.A.	0,97
14	BUSES ROJOS LTDA.	0,97
15	INVERSIONES RAMIREZ G. SAS	0,81
16	TRANSPORTES SANTA LUCÍA S.A.	0,10
17	EXPRESO BOGOTANO S.A.	0,10
18	CITI MÓVIL S.A.	0,01
19	GESTIÓN DE BUSES S.A.S.	0,01
20	FLOTA USAQUÉN S.A.	0,01
21	COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE BOGOTÁ LTDA.	0,01
22	TRANSPORTES FONTIBÓN S.A.	0,01
23	SIDAUTO MASIVO S.A.	0,05
24	Sociedad Importadora y Distribuidora Automotora S.A.	2,99
	TOTAL	100

MASIVO CAPITAL S.A.S.

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	DÍAZ Y MOLINA ASOCIADOS S.A.S.	0,25
2	CREDITRANS S.A.S.	9,75
3	TRANSPORTES MODELO LTDA.	3
4	EMPRESA VECINAL DE TRANSPORTES DE SUBA S.A. EVETRANS S.A.	3,5
5	SOCIEDAD UNIVERSAL AUTOMOTORA DE TRANSPORTES S.A.	3
6	T.U.S.M. BUSES BLANCOS S.A.	4
7	COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES DE BOSA LTDA.	5
8	ESVEL & CIA S.C.A.	3
9	INVERSIONES AL FUTURO DEL TRANSPORTE - INFOTRANS S.A.	3
10	TRANSPORTES BERMUDEZ S.A.	6,5
11	INVERSIONES ECOMODELO S.A.S.	3
12	COMPAÑÍA MARCH LTDA.	3
13	UNIÓN COLOMBIANA DE BUSES S.A. UCOLBUS	6
14	EL SAUCE INVERSIONES S.A.	11

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
15	INVERSORA Y COMERCIALIZADORA DEL TRANSPORTE S.A - INCOTRANS	6
16	TRANSMASIVO S.A.	30
	TOTAL	100,00

TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO S.A.S - TRANZIT S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	COMPAÑÍA NACIONAL DE MICROBUSES COMNALMICROS S.A.	50,00
2	SAINC INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.	50,00
	TOTAL	100,00

CONSORCIO EXPRESS S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	TRANSPORTES RÁPIDO PENNSILVANIA S.A.	13,96
2	FERROALUMINIOS LTDA.	13,55
3	UNIÓN COMERCIAL DE TRANSPORTES S.A.	7,75
4	PROMOTORA DE TRANSPORTES UNIVERSO S.C.A.	7,24
5	REPUBLICANA DE TRANSPORTES S.A.	5,69
6	COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA	4,13
7	EXPRESO DEL PAÍS S.A.	3,85
8	INVERSIONES ARABIA S.A	3,5
9	INVERSIONES DEL PAÍS S.A	3,5
10	EXPRESS DEL FUTURO S.A.	2,99
11	TRANSPORTES PANAMERICANOS S.A.	24,31
12	SOLUCIONES INTEGRALES DE TRANSITO Y TRANSPORTES S.A - SITCAR S.A	7,24
13	EXPESSO IMPERIAL	1,56
14	COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES LOS MOLINOS LTDA.	0,73
	TOTAL	100

¿Quiénes son los socios de Recaudo Bogotá y su participación? ”

CONSORCIO RECAUDO BOGOTA S.A.S

Nº	INTEGRANTES DEL PROPONENTE	% Participación
1	CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S.	60
2	LAND DEVELOPER Inc.	20
3	LG CNS Co. LTD	20
	TOTAL	100

3.3. Derecho de petición 172-378-17

Mediante radicado 3-2017 – 04522, el equipo auditor asignado para adelantar auditoría de regularidad PAD 2017, ante la Empresa TRANSMILENIO S.A., recibió el derecho de petición antes identificado en el cual se solicita investigar *“... porque el Distrito compró 1.000 derechos por valor de 140 mil millones de pesos supuestamente de las empresas Coobus y Egobus. Cuál es la empresa en la que el Distrito compró esos derechos, investigar el posible detrimento patrimonial”*.

Para atender la petición realizada, se informa que el 17 de diciembre de 2014, fue expedido el Acuerdo Distrital 575 de 2014, *“Por el cual se expide el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015 y se dictan otras disposiciones”*; y en el artículo 49 del citado acuerdo, se aprobó una partida de \$200.000 millones, canalizados a través del Fondo Cuenta para la reorganización del Transporte Público Colectivo, Administrado por la Secretaria Distrital de Movilidad.

El 19 de diciembre 2014, la administración distrital expidió el Decreto Distrital 580 *“por el cual se dictan medidas orientadas a la consolidación de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C., en su etapa de integración del transporte público colectivo al transporte masivo”*.

En el **ARTÍCULO 4** del citado Decreto se precisó sobre la **DISMINUCION DE LA OFERTA DE LOS VEHICULOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO**. *“Los recursos señalados en el presente Decreto, se utilizarán para acelerar el proceso de desintegración de los vehículos del TPC y en consecuencia el proceso de implementación del SITP, a través de la cesión onerosa al Distrito Capital de los derechos económicos de los propietarios vinculados al SITP, de conformidad con lo regulado en los contratos de concesión. Será requisito para la cesión, la presentación del certificado de desintegración física del vehículo, con el fin de demostrar que efectivamente ha salido del servicio.*

También podrán destinarse los recursos, para la cesión onerosa de los derechos económicos de los propietarios que ya hayan entregado sus vehículos al sistema o de aquellos que deseen entregarlos. Para efectos del presente Decreto, se entiende por derechos económicos aquellos derivados de la relación contractual suscrita por los propietarios de vehículos de TPC y los operadores del SITP como consecuencia de la suscripción de los contratos de concesión de estos últimos con TRANSMILENIO S.A.

Parágrafo 1°. *La cesión a favor del Distrito Capital, de los derechos económicos de propietarios vinculados a concesionarios intervenidos o que se intervengan por la Superintendencia de Puertos y Transporte, se realizará en el momento en que dicha entidad avale el Plan de Mejoramiento y Recuperación presentado por los administradores por ella nominados.*

Parágrafo 2. *La cesión se hará en favor de Bogotá, D.C., de acuerdo con las disposiciones que se dicten para el efecto.”*

El 14 de enero de 2015 TRANSMILENIO S.A. expidió la Resolución No 006 *“Por la cual se reglamenta el procedimiento y las condiciones para hacer efectivo el cumplimiento del Decreto Distrital 580 de 2014”*; la cual fue objeto de modificación parcial con la expedición de la Resolución 216 de 2015, para ajustar tabla de valores de las rentas, recepción de solicitudes de postulación, cesión de derechos, revisión de documentos y contratos de sesión.

El 11 de mayo de 2015, la administración distrital expidió el Decreto Distrital 164 mediante el cual *“le asigna a la Secretaria de Hacienda Distrital la función de suscribir en representación del ente territorial, los documentos de cesión en favor de Bogotá Distrito Capital”*.

Finalmente el 15 de diciembre de 2015 la administración distrital expidió el Decreto Distrital 526 mediante el cual *“Le asigna a la Secretaria de Hacienda, a partir del mes de enero de 2016, la función de recibir las solicitudes y suscribir en representación del ente territorial, los documentos de cesión a favor de Bogotá Distrito capital.”*

Con el objeto de realizar seguimiento a los recursos aportados por el Distrito Capital para la etapa de integración del transporte público colectivo al transporte masivo, TRANSMILENIO S.A; informó que en atención a lo ordenado en el artículo 2º del Decreto 580, aperturó la cuenta de ahorros No. 807410161 del Banco Helm, donde fueron depositados los recursos para ser ejecutados, mediante la cesión de los derechos económicos en las modalidades de VENTA y RENTA respectivamente.

Para la vigencia 2015, fueron ejecutados recursos en cuantía de \$85.071.570.612, en la adquisición de 800 derechos a favor del Distrito, como se detalla a continuación:

CUADRO 64
EJECUCION DE RECURSOS VIGENCIA 2015

Cifras en pesos

CONCESIONARIO	MODALIDAD VENTA		MODALIDAD RENTA	
	No VEHICULOS	VALOR	No VEHICULOS	VALOR
Coobus	0	0	53	5.485.646.618
Egobus	6	731.937.208	310	33.467.228.438
Este es mi bus	0	0	7	712.175.774
Etib	95	10.014.206.886	14	1.451.107.767
Gmovil	2	276.359.214	1	171.188.881
Masivo Capital	48	4.063.248.739	26	3.291.561.654
Suma	27	2.068.572.139	28	2.970.779.704
Tranzit	49	4.492.536.030	9	991.122.074
Consorcio Express	125	14.883.899.489	0	0
TOTAL	352	36.530.759.702	448	48.540.810.910
TOTAL 2015	800		85.071.570.612	

En la modalidad de VENTA, fueron adquiridos 352 derechos a favor del Distrito en cuantía de \$36.530.759.702, donde se evidencia que los concesionarios que presentaron mayor enajenación de vehículos fue en su orden fue CONSORCIO EXPRESS con 125 vehículos por valor de \$14.883.899.489; ETIB con 95 vehículos en cuantía de \$10.014.206.886 y TRANZIT con 49 unidades en cuantía de \$4.492.536.030.

Para la modalidad de RENTA, el Distrito adquirió 448 derechos en cuantía de \$48.540.810.910, donde el operador EGOBUS enajenó 310 representaciones en cuantía de \$33.467.228.438, seguido de COOBUS con 53 vehículos en cuantía de \$5.485.646.618 y MASIVO CAPITAL con 26 unidades en cuantía de \$3.291.561.654

En la vigencia de 2016, el Distrito Capital ejecuto recursos en cuantía de \$43.437.436.653 pesos; para la adquisición de 399 derechos de participación como se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO 65
EJECUCIÓN DE RECURSOS VIGENCIA 2016

Cifras en pesos

CONCESIONARIO	MODALIDAD VENTA		MODALIDAD RENTA	
	No VEHICULOS	VALOR	No VEHICULOS	VALOR
Coobus	10	970.346.761	110	11.935.628.544
Egobus	4	329.868.045	170	18.539.945.026
Este es mi bus	0	0	4	444.459.951
Etib	11	1.211.881.711	6	783.475.702
Gmovil	0	0	0	0
Masivo Capital	12	1.165.186.048	11	1.375.836.346
Suma	7	547.630.749	11	1.217.736.594
Tranzit	18	2.032.511.720	7	662.976.506
Consortio Express	18	2.219.952.619	0	0
TOTAL	80	8.477.377.653	319	34.960.058.669
TOTAL 2016	399		43.437.436.322	

En la modalidad de VENTA, el Distrito adquirió 80 derechos en cuantía de \$8.477.377.653 pesos, donde el Concesionario CONSORCIO EXPRESS enajeno 18 derechos en cuantía de \$2.219.952.619 pesos; TRANZIT 18 derechos de participación en cuantía de \$2.032.511.720 y MASIVO CAPITAL con 12 derechos en cuantía de \$1.165.186.048 pesos.

En la adquisición de RENTAS fueron adquiridos 319 derechos en cuantía de \$34.960.058.669 pesos, donde el operador EGOBUS enajenó 170 representaciones en cuantía de \$18.359.945.026, seguido de COOBUS con 110

derechos por valor de \$11.935.628.544 pesos, y MASIVO CAPITAL con 11 derechos en cuantía de \$1.375.836.346 pesos

De lo anterior se evidencia que los concesionarios que han realizado mayores transacciones de derechos con el distrito fueron:

VENTAS 2015

Consorcio Express	125	\$14.883.899.489
Etib	95	\$10.014.206.886

2016

Consorcio Express	18	\$2.219.952.619
Tranzit	18	\$2.032.511.720

RENTAS 2015

Coobus	53	\$5.485.646.618
Egobus	310	\$33.467.228.438

2016

Coobus	110	\$11.935.628.544
Egobus	170	\$18.539.945.026

Los concesionarios COOBUS y EGOBUS, desde el inicio de la etapa de operación de sus respectivos contratos presentaron dificultades e incumplimientos relacionados con:

- *No mantenimiento a la flota.*
- *Incumplimiento respecto a la vinculación de operadores (conductores) y flota de acuerdo al plan de implementación.*
- *Incumplimiento frente al inicio de rutas de acuerdo al plan de implementación.*
- *Incumplimiento del cierre financiero.*
- *Incumplimiento al pago de las rentas a los propietarios de los vehículos.¹⁸*

y que desde el **9 de mayo y 9 de julio de 2014**, notificaron a TRANSMILENIO S.A., sobre la cesación de actividades en sus respectivas zonas; con la expedición del Decreto 580 del 19 de diciembre de 2014, para consolidar la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C., en su etapa de integración del transporte público colectivo al transporte masivo, fue quienes realizaron la mayor

Cesión de derechos económicos en la modalidad de **RENTAS**, con unos recursos en cuantía de **\$69.428.448.626**, que corresponde a **643** vehículos.

18 INFORME DE AUDITORÍA, MODALIDAD ESPECIAL , Octubre de 2013

Los concesionarios en mención, quienes prestaron el servicio público de transporte en las zonas Fontibón, Suba Centro y Perdomo, a partir de Abril de 2016, la administración tomo la decisión de declarar la caducidad a los contratos de concesión Nos 05 de 2010 (COOBUS) ;12 de 2010 y 13 de 2011 con EGOBUS

Para dar cumplimiento con el contenido del Artículo 5 del Decreto 580 de 2014, **RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS.** *“El Distrito hará efectivos los derechos económicos cedidos a su favor, una vez sea exigible el cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por los operadores del SITP con los propietarios, conforme con lo previsto en los contratos de concesión y los contratos suscritos con los propietarios.*

En el caso de las empresas intervenidas o que se intervengan por la Superintendencia de Puertos y Transporte, el momento en que se inicia el pago de los derechos económicos, cedidos al Distrito Capital, será el previsto en el Plan de Mejoramiento y Recuperación, avalado por la Superintendencia de Puertos y Transporte”.

La administración manifestó que *“La recuperación de los recursos le corresponde al sector central del Distrito. En este sentido, la competencia para realizar el cobro de estos derechos económicos le fue asignada mediante Decreto Distrital 526 de 2015, a la Secretaría Distrital de Movilidad para la etapa de cobro persuasivo y a la Secretaria Distrital de Hacienda para la etapa de cobro coactivo”* en su etapa de integración del transporte público colectivo al transporte masivo.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN			
1. ADMINISTRATIVOS	29	N.A	2.2.2.1.	2.2.2.2.	2.2.3.1.1.	2.2.3.1.3.
			2.2.3.1.4.	2.2.3.4.1.	2.2.3.6.1.	2.2.3.6.2.
			2.2.3.6.3.	2.2.3.6.4.	2.2.3.6.5.	2.2.3.6.6.
			2.2.3.7.1.	2.2.3.8.1.	2.2.3.8.2.	2.2.3.8.3.
			2.2.3.8.4.	2.2.3.9.1.	2.2.3.9.2.	2.2.3.9.3.
			2.2.3.9.4.	2.2.3.10.1.	2.2.4.1.1.	2.2.4.2.1.
			2.2.4.3.1.	2.2.4.7.1.	2.3.1.2.4.	2.3.1.2.6.
			2.3.3.1.			
2. DISCIPLINARIOS	18	N.A	2.2.2.1.	2.2.3.1.3.	2.2.3.1.4.	2.2.3.4.1.
			2.2.3.6.1.	2.2.3.6.3.	2.2.3.6.4.	2.2.3.6.5.
			2.2.3.6.6.	2.2.3.7.1.	2.2.3.8.1.	2.2.3.8.3.
			2.2.3.8.4.	2.2.3.9.2.	2.2.3.9.3.	2.2.3.9.4.
			2.2.3.10.1.	2.2.4.7.1.		
3. PENALES	2	N.A	2.2.3.6.6.	2.2.3.8.3.		
4. FISCALES	4	\$2.480.890.202	2.2.3.4.1	2.2.3.6.4	2.2.3.6.5	2.2.3.9.2.

N.A: No aplica.