



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



**N° INFORME:** OCI-2019-068

**PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD:** Adquisición de Bienes y Servicios.

**RESPONSABLE DEL PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD:** Dirección Corporativa

**EQUIPO AUDITOR:** Daniel Ricardo González Cuadros – Contratista.  
Luz Marina Díaz Ramirez – Coordinador, Contratista.  
Herlay Hurtado Ortíz -Profesional Grado 4 (apoyo para la revisión de contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo de la gestión)

### OBJETIVOS

1. Evaluar la administración del riesgo del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios a través de una auditoría de aseguramiento.
2. Evaluar el diseño y efectividad operativa en la aplicación de controles necesarios para mitigar los riesgos asociados al proceso.
3. Evaluar las diferentes etapas contractuales (pre-contractual, contractual y post-contractual) de los contratos de la muestra. Evaluar el cumplimiento de la normativa externa e interna, considerando las políticas y procedimientos aplicables al proceso.

### ALCANCE:

El alcance previsto para este trabajo de auditoría comprende la evaluación de los controles internos, la identificación de oportunidades de mejora, verificación del cumplimiento normativo aplicable al Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios de conformidad con las actividades derivadas de la caracterización y el mapa de riesgos de gestión de TRANSMILENIO S.A.

De igual forma, dicho alcance comprendió la verificación de contratos de concesión, los cuales se encuentran asociados al proceso de Gestión Jurídica.

Las actividades realizadas para esta actividad se relacionan a continuación:



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



- Revisión matriz de riesgos del proceso.
- Evaluación de las etapas pre contractuales, contractuales y post contractuales de los contratos suscritos para el periodo de la auditoría.
- Evaluación de la definición y aplicación del Manual de Contratación y Manual de Supervisión e Interventoría.

### MUESTRA:

De acuerdo con la información reportada por la Dirección Corporativa mediante archivo Excel, respecto de los contratos de adquisición de bienes y servicios diferentes a los de prestación de servicios personales, donde se incluyen los contratos de concesión a cargo de la Subgerencia Jurídica, celebrados en el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 30 de septiembre de 2019, para un universo de ochocientos sesenta y cuatro contratos (864), por valor de \$3.259.437.136.271, se procedió a tomar una muestra seleccionando diez (10) procesos de contratación, cuyo criterio de selección abarcó los de mayor valor por cada modalidad de selección identificada en la base de datos suministrada, a excepción de la modalidad de licitación pública de la cual se seleccionaron dos procesos a través del mismo criterio, teniendo en cuenta la relevancia de dicha modalidad en la gestión contractual de la Entidad, los procesos seleccionados son:

CONTRATO	PROCESO	OBJETO	RESPONSABLE
CTO690-18	TMSA-LP-01-2018	El presente contrato de concesión tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en forma no exclusiva en la ciudad de Bogotá D.C. en el componente de provisión de flota, para que de conformidad con lo previsto en este contrato, el concesionario de provisión, por su cuenta y riesgo (i) compre la flota; (ii) haga la supervisión de la fabricación, montaje, ensamblaje, montaje de la carrocería, entre otros; (iii) haga su importación; (iv) obtenga las licencias y permisos necesarios, incluyendo la matrícula de cada uno de los buses que componen la flota en el registro distrital automotor; (v) vincule la flota al sistema Transmilenio; (vi) entregue la flota a TMSA para su operación en el sistema Transmilenio; y (viii) desvincule la flota conforme a las instrucciones que le imparta TMSA. lote 5 tunal - sur ii	Subgerencia Jurídica
CTO687-18	TMSA-LP-01-2018	El presente contrato de concesión tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en forma no exclusiva en la ciudad de Bogotá D.C. en el componente de provisión de flota, para que de conformidad con lo previsto en este contrato, el concesionario de provisión, por su cuenta y riesgo (i) compre la flota; (ii) haga la supervisión de la fabricación, montaje, ensamblaje, montaje de la carrocería, entre otros; (iii) haga su importación; (iv) obtenga las licencias y permisos necesarios, incluyendo la matrícula de cada uno de los buses que componen la flota en el registro distrital automotor; (v) vincule la flota al sistema Transmilenio; (vi) entregue la flota a TMSA para su operación en el sistema Transmilenio; y (viii) desvincule la flota conforme a las instrucciones que le	



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



CONTRATO	PROCESO	OBJETO	RESPONSABLE
		imparta TMSA. Lote 6 Usme.	
CTO752-18	TMSA-SAM-20-2018	Seleccionar la propuesta más favorable para la adjudicación de un (1) contrato de concesión, cuyo objeto será "el otorgamiento de una concesión al concesionario para la prestación del servicio público de transporte público de pasajeros en su componente de provisión de flota, para el patio de operación américas, para lo cual el concesionario tendrá a su cargo la financiación, compra y entrega del uso de la flota al sistema Transmilenio para la entrega del uso y control de la misma a TMSA"	
CTO707-18	TMSA-CM-07-2018	Contratar la interventoría integral que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, de seguros, administrativa, operativa, social, obra civil y medio ambiental de los contratos de concesión derivados de los procesos licitatorios no. tmsa-lp-01 de 2018 y no. tmsa-lp-02 de 2018	
CCE31909	ORDEN DE COMPRA 31909	Actualización y mantenimiento del esquema de licenciamiento corporativo Microsoft: ms office, sistema operacional, correo, bases de datos, herramientas de colaboración y servicios en la nube	
CONV613-19	TMSA-CD-558-2019	Aunar esfuerzos entre Transmilenio s.a., la policía nacional – PONAL – policía metropolitana de Bogotá – MEBOG y el fondo rotatorio de la policía – FORPO, para fortalecer la seguridad, convivencia y vigilancia de los usuarios del sistema Transmilenio.	
CTO736-18	TMSA-RE-09-2018	Contratar la gestión comercial inmobiliaria con una compañía experta en el sector inmobiliario, inscrita en el registro abierto de evaluadores, como apoyo en las actividades comerciales de la subgerencia de desarrollo de negocios, especialmente sobre los bienes susceptibles de explotación colateral a cargo del área.	Dirección Corporativa
CTO646-19	TMSA-MIN-10-2019	Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo con repuestos de la infraestructura que soporta el centro de producción audiovisual y emisión radial	
CTO721-18	TMSA-RE-08A-2018	Contratar el diseño, desarrollo, implementación y puesta en operación de una herramienta de analítica (artefacto de software) para la detección, conteo y gestión de la información proveniente de la cantidad de evasores "colados" en las estaciones y portales del sistema Transmilenio	
CTO581-19	TMSA-SAS-03-2019	Contratar el servicio de producción de material impreso y promocional requerido por Transmilenio s.a. en pro de la realización de piezas de comunicación externa e interna sobre el sistema de transporte público en Bogotá en sus diversos modos y componentes.	

Adicionalmente, para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, fueron seleccionados once (11) de setecientos veintitrés (723) contratos aplicando los siguientes criterios:

1) Se seleccionaron de manera aleatoria dos (2) contratos PSP de cada una de las tres áreas que tuvieron mayor número de contratos de prestación de servicios durante el periodo de verificación (Dirección Técnica de Buses, Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones y Subgerencia Técnica de Servicios).

2) Se seleccionó de manera aleatoria un contrato PSP de cada una de las cuatro áreas que presentaron mayor porcentaje de crecimiento en el número de contratos de prestación de servicios personales entre las vigencias 2018 y 2019, según informe OCI-2019-061 (Dirección TIC, Dirección Técnica de Seguridad, Oficina Asesora de Planeación y Sugerencia Jurídica)



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



3) Se seleccionó un contrato de aforador teniendo en cuenta las observaciones realizadas en el informe de auditoría No. OCI-2019-063.

Finalmente, para la verificación de las actas de liquidación de contratos, fueron seleccionados los de mayor valor inicial según el tamaño de la muestra obtenida a través del “cálculo de la muestra de auditoría” del Departamento Administrativo de la Función Pública que a corte del 30 de septiembre de 2019 debieron estar liquidados, (tomando como referencia los 4 meses para la liquidación bilateral, 2 meses de liquidación unilateral y 2 años para la liquidación judicial), es decir, que su fecha de terminación sea anterior al 30 de marzo de 2017, de los mismos fueron excluidos los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en atención a lo señalado en el Decreto 019 de 2012 y los que en atención al artículo 60 de la Ley 80 de 1993 no necesitan ser liquidados.

### **PERÍODO AUDITADO:**

01 de agosto de 2018 al 30 de septiembre de 2019.

### **DECLARACIÓN:**

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por el auditor a cargo de la realización del trabajo.

Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

### **CRITERIOS:**

1. Constitución Política de Colombia.
2. Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".



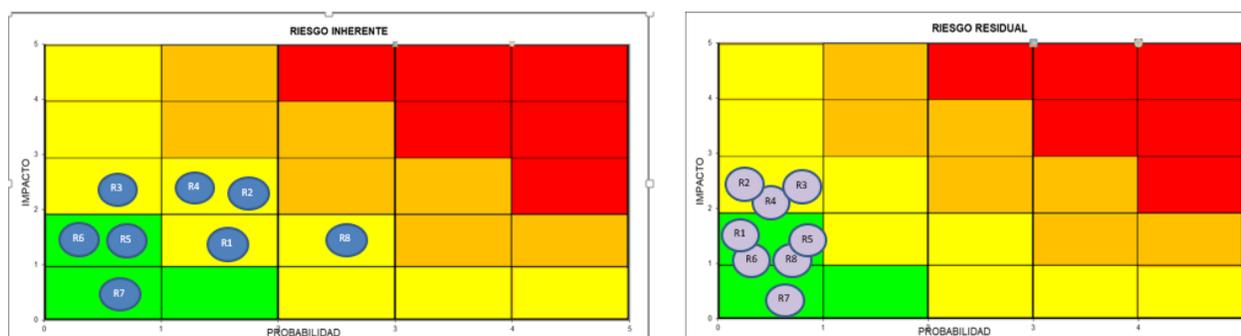
## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



3. Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos" y sus decretos reglamentarios.
4. Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".
5. 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".
6. Ley 1564 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones".
7. Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional".
8. Acuerdo 04 de 1999 "Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades del orden Distrital, en la Constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones".
9. Acuerdo 07 de 2017 "Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de unas dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S. A"
10. Circulares externas y Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente.
11. Manual de Contratación M-DA-013, versión 3 y 4.
12. Manual de Supervisión e interventoría M-DA-015 versión 2 y 3.
13. Caracterización de los subprocesos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A.
14. La restante normatividad interna y/o externa asociada con el proceso auditado.

## RIESGOS CUBIERTOS:

La Oficina de Control interno tomó como insumo el mapa de riesgos de gestión del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, publicado en el “Micrositio” de la Intranet de la Entidad denominado MIPG, el cual contiene ocho (8) riesgos de gestión y dieciséis (16) controles, de los cuales en riesgo inherente cinco (5) se encuentran en perfil moderado y tres (3) en perfil bajo. En el riesgo residual, es decir después de aplicados los controles, tres (3) se encuentran en perfil moderado y cinco (5) en perfil bajo, tal y como se muestra a continuación:



PERFIL DE RIESGO	
1 -2	BAJO
3 -6	MODERADO
7 -12	ALTO
13 -25	EXTREMO

RIESGO	INHERENTE		RESIDUAL	
	PROB	IMP	PROB	IMP
R1	2	2	1	2
R2	2	3	1	3
R3	1	3	1	3
R4	2	3	1	3
R5	1	2	1	2
R6	1	2	1	2
R7	1	1	1	1
R8	3	2	1	2

Es pertinente señalar que para el proceso de Gestión Jurídica, respecto de los procesos de contratación del área misional, es decir, los contratos de concesión, no presentan riesgos de gestión asociados.

### Riesgos identificados por la Oficina de Control interno

1. Estudios Técnicos mal estructurados
2. Cambios regulatorios o reglamentarios que siendo previsibles, afecten el equilibrio contractual.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



3. Incumplimiento del Objeto Contractual.
4. Liquidación extemporánea de Contratos.

### **DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO:**

Con el fin de dar cumplimiento al objetivo y alcance descritos anteriormente, se desarrollaron las siguientes actividades:

- a) Entendimiento del proceso: Se llevó a cabo el entendimiento del proceso basado en la revisión documental del proceso (Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Jurídica, en lo relacionado con los contratos de concesión) publicada en la intranet al corte de la evaluación y la realización de entrevistas a los colaboradores de la Dirección Corporativa responsables de la actividad auditada.
- b) Revisión documentación interna: Se consultaron la caracterización, manuales, procedimientos y demás documentos internos definidos por TRANSMILENIO S. A. con el fin de verificar el cumplimiento de los procedimientos vigentes y los requisitos legales del proceso. De igual manera se consultó la normativa externa aplicable, con el fin de establecer el cumplimiento de la misma.
- c) Revisión de la normativa vigente: Se consultó la normativa externa vigente, con el fin de establecer el cumplimiento de la misma, en desarrollo de las actividades evaluadas.
- d) Identificación y evaluación de riesgos y controles: Se identificaron los riesgos claves que pudieran afectar o impactar el proceso auditado y se verificó la existencia de controles efectivos que mitiguen su materialización. Se evaluaron los riesgos y controles señalados en la matriz de riesgos de gestión del proceso, en cuanto a su estructura y aplicación de los mismos.
- e) Diseño de programas de trabajo: Basados en el entendimiento adquirido del Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, se diseñó la programación del trabajo y las listas de verificación cuyo contenido correspondieron a las diferentes pruebas de auditoría,



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



de modo que a través de su ejecución nos permitieran determinar la existencia, funcionalidad y aplicación de los controles y requisitos identificados para el proceso.

- f) Reunión de apertura: Se efectuó reunión de apertura el 11 de octubre de 2019
- g) Obtención y análisis de la información objeto de auditoría: Teniendo en cuenta la metodología definida por la Oficina de Control Interno de la Entidad, fue solicitada la información objeto de auditoría para seleccionar muestras con el fin de validar los requisitos establecidos en el proceso.
- h) Ejecución de pruebas: El trabajo de auditoría fue realizado bajo los procedimientos adoptados por la Oficina de Control Interno y la participación de la Dirección Corporativa a través de la cual se realizaron pruebas de indagación, comparación, inspección, observación y análisis, efectuado sobre la documentación soporte reportada en el Portal Único de Contratación SECOP I y II.

El detalle de las pruebas realizadas se presentan a continuación:

- Prueba de auditoría diseño de controles asociados a los riesgos registrados en el mapa de riesgos vigente al corte de la evaluación: Se analizó el mapa de riesgos de gestión del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, para lo cual se tuvo en cuenta que los controles asociados a cada riesgo sean coherentes con el mismo y den la cobertura necesaria para que el riesgo sea adecuadamente gestionado.

Por otro lado, se realizó el análisis del diseño y aplicación de los controles formulados en la matriz de riesgo del proceso, de conformidad con las directrices señaladas en el Manual para la gestión del Riesgo de la Entidad M-OP-002-3 de julio de 2019, generando las respectivas conclusiones.

- Prueba de auditoría sobre el cumplimiento de la normatividad interna y externa vigente en materia contractual respecto de los procesos de selección y ejecución de los contratos celebrados al corte de la evaluación: Se verificaron las etapas precontractual, contractual y post-contractual, aplicando una lista de



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



chequeo diseñada para la ejecución de dicha prueba, diligenciando los aspectos relevantes identificados de cada proceso objeto de la muestra, así como la evaluación al cumplimiento del principio de transparencia en la publicación de los documentos del proceso de conformidad a lo señalado en la normatividad vigente.

- Prueba de auditoría sobre la coherencia entre la información contenida en el plan anual de adquisiciones y la ejecución de los procesos de selección de contratistas: Se comparó la información en cuanto a valores, fecha y modalidades de selección entre otros, contenida en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el Portal Único de Contratación SECOP II y la información registrada en cada uno de los procesos objeto de la muestra.
  - Prueba de auditoría sobre el cumplimiento de la normatividad vigente en materia de liquidación de los contratos que lo requieren: Se verificó el cumplimiento de la normatividad vigente respecto de la liquidación de los contratos en los términos legales y de conformidad a lo señalado en el Manual de Contratación de la Entidad, solicitando previamente las actas de liquidación de los contratos objeto de la muestra.
  - Prueba de auditoría sobre el cumplimiento de las obligaciones con el Sistema de Seguridad Social: Se verificó el cumplimiento de las obligaciones con el Sistema de Seguridad Social de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión objeto de la muestra, que forman parte del proceso, analizando los soportes de pago de los aportes y porcentajes respectivos de conformidad con lo señalado en la normatividad vigente.
- i) Definición de hallazgos y recomendaciones: Surgieron de un proceso comparación entre el criterio (el estado correcto del requisito) y la condición (el estado actual). Teniendo en cuenta que durante la auditoría se evidenciaron diferencias entre ambos, tales diferencias fueron tomadas como hallazgos, los cuales fueron registrados en el



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



presente documento y pre-validados con los responsables de las actividades del proceso.

- j) Definición de observaciones y recomendaciones: Surgieron como sugerencias de mejores prácticas y pueden contribuir al mejoramiento del proceso y al fortalecimiento del Sistema de Control Interno de la Entidad.
- k) Análisis y socialización del informe con los responsables líderes del proceso: Teniendo en cuenta la disponibilidad de tiempo por parte de los líderes del proceso (Profesional grado 5) y Auditores de la Oficina de Control Interno, se agendó la socialización del informe para el día 25 de octubre de 2019, no obstante, se efectuaron reuniones previas con los diferentes colaboradores, con el objetivo de analizar cada uno de los hallazgos y oportunidades de mejora identificadas durante la auditoría.

### **FORTALEZAS**

1. La disposición para atender la auditoría por parte de la Directora Corporativa y demás responsables del proceso auditado.
2. La actualización de los Manuales de Contratación y Supervisión e Interventoría, en atención a las recomendaciones presentadas por parte de la Oficina de Control Interno en la auditoría interna realizada en la vigencia 2018.

### **SEGUIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORÍA**

La auditoría se inició con un plan de mejoramiento que no tenía acciones programadas para su ejecución a corte 30 de septiembre de 2019, no obstante al corte del informe anterior (30 de junio de 2019), presentaba cuatro (4) acciones vencidas relacionadas con la actualización del manual de contratación y supervisión las cuales fueron finalizadas en el periodo evaluado, la Oficina de Control Interno verificó que fueron eliminadas las causas que generaron el hallazgo, procediendo a realizar su cierre y actualización en la matriz de plan de mejoramiento.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



De acuerdo con el seguimiento realizado al plan de mejoramiento del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios se logra un avance del 100%.

Con base en lo anterior a continuación se presentan los resultados obtenidos:

Consolidado Planes de Mejoramiento Internos con Corte al 30 de Septiembre de 2019										
Origen del Plan	PERIODO EVALUADO (Julio/Septiembre 2019)				ACUMULADO PLAN					
	Propuestas Período	Cumplidas	Incumplidas	% Cumplimiento	Propuestas	En ejecución	Inefectiva	Cerradas	Incumplidas	% Avance Plan
OCI 079-2018	0	0	0	0%	4	0	0	4	0	100%
Total	0	0	0	0%	4	0	0	4	0	100%

### HALLAZGOS Y OPORTUNIDAD DE MEJORA:

A continuación, se presenta un resumen ejecutivo de los hallazgos:

No.	Título del hallazgo	Repetitivo
1	Debilidad en el diseño, identificación y formulación de riesgos y controles de la matriz de riesgos del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios	NO
2	Falta de concordancia entre la información señalada en el Plan Anual de Adquisiciones y la ejecución del proceso contractual.	NO
3	Debilidad en la publicación de los documentos del proceso contractual en el SECOP	SI

#### Hallazgo No. 1 – Debilidad en el diseño, identificación y formulación de riesgos y controles de la matriz de riesgos del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios

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

Con el fin de verificar el cumplimiento de las directrices establecidas en el M-OP-002 "Manual para la Gestión del Riesgo en Transmilenio S. A" y analizada la matriz de riesgos de gestión y de corrupción pertenecientes al proceso de "Adquisición de Bienes y Servicios", se pudo observar lo siguiente:

a) El mapa de riesgos de gestión cuenta con ocho (8) riesgos identificados, analizados y valorados, que tienen asociados dieciséis (16) controles, de los cuales cuatro (4) es decir



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



el 25% no guardan relación directa con los riesgos, por lo tanto tales riesgos se encuentran descubiertos.

Adicionalmente, al realizar la verificación de aplicación de estos controles, se evidenció que son aplicados controles diferentes a los que se encuentran formalizados. Los controles y riesgos son los siguientes:

RIESGO	CONTROL	OBSERVACIÓN
<i>Selección de proveedores que no cuenten con la capacidad financiera y/o técnica y/o jurídica necesarias para la ejecución del contrato</i>	<i>Se realiza por parte del supervisor y/o interventor del contrato, un seguimiento a la ejecución comercial bajo los lineamientos establecidos en el proceso de selección y en el manual de supervisión de interventoría de la entidad, el seguimiento se realiza cuando se requiera según lo establecido en el acuerdo. Si se encuentra una inadecuada ejecución contractual se podrá iniciar procesos sancionatorios o culminatorios, direccionado por la Subgerencia Jurídica de TRANSMILENIO S.A.</i>	<i>El control se encuentra ubicado en una etapa posterior de la identificada en el riesgo (después de celebrado el contrato), si lo que se pretende es evitar seleccionar proveedores que no cuenten con las condiciones necesarias establecidas en los pliegos, debe aplicarse un control relacionado con la evaluación de las propuestas a cargo del comité evaluador.</i>
	<i>Se realiza por parte de los jefes de cada área, quienes identifican la necesidad correspondiente, una comparación entre el plazo de ejecución referenciado en el plan anual de adquisiciones y el realmente acordado, se realiza cuando se requiera con cada uno de los procesos de selección, dejando como evidencia los resultados de la comparación del plan de adquisidores establecidos en la plataforma del SECOP II y el aplicativo JSP7.</i>	<i>El plazo de ejecución referenciado en el plan anual de adquisiciones y el realmente acordado, no tienen relación con la selección inadecuada del proveedor.</i>
<i>Suspensión del proceso de selección del proveedor</i>	<i>Verificación por parte del abogado responsable del proceso de selección, de las observaciones presentadas por los potenciales oferentes, en la página del SECOP, las cuales son de público conocimiento, donde TRANSMILENIO S.A. asume postura sobre las mismas, salvaguardando los principios y deberes de la contratación estatal. Cuando se requiera, a cada componente se le envían las observaciones que le correspondan para que hagan la contestación a que haya lugar.</i>	<i>Se debe dar más claridad respecto de la aplicación del control, toda vez que no todas las observaciones presentadas al proceso, darán la posibilidad de suspender la selección del contratista; solo aquellas que se encuentren relacionadas con fuerza mayor, caso fortuito o interés público.</i>
<i>Imposibilidad de celebrar el contrato o convenio</i>	<i>Cuando se requiera, por parte del supervisor del contrato se puede verificar en la cámara de comercio, el RUP, el estado del contratista frente a si hay sanciones o medidas</i>	<i>El control se encuentra ubicado en una etapa posterior de la identificada en el riesgo (después de celebrado el</i>



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



RIESGO	CONTROL	OBSERVACIÓN
	<i>conminatorias que generan inhabilidades o incompatibilidades. De encontrarse existencia de la misma, el supervisor hace la gestión ante el ordenador del gasto para terminar ese contrato a para ceder el mismo. Se deja como evidencia las constancias reportadas en la cámara de comercio y/o RUP.</i>	<i>contrato), la verificación de sanciones que generen inhabilidad deben ser verificadas antes de la celebración del contrato y no posteriormente; para el caso de inhabilidades sobrevinientes, el control estará enfocado a otro riesgo.</i>

b) Existen dos (2) riesgos repetidos, es decir que apuntan a lo mismo, que corresponden a: "Imposibilidad de celebrar el contrato o convenio" y "No perfeccionamiento o legalización de los contratos". (Subrayado fuera de texto).

c) De acuerdo con el análisis efectuado por la Oficina de Control Interno se determinó debilidad en el diseño de varios controles, ya que carecen de uno o más de los seis (6) componentes con que debe contar el diseño de un control y/o el componente presenta debilidad en su definición, de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.3.3.1 del Manual para la Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A.

A continuación se presentan las situaciones encontradas:

1) No se define de manera clara una periodicidad específica para la aplicación de los dieciséis (16) controles (100%), por el contrario, su ejecución se deja a criterio del responsable cuando puede definirse una periodicidad diferente a "Cuando se requiera"

2) Para nueve (9) de dieciséis (16) controles, equivalentes al 56%, no se evidenció cómo se realiza la actividad de control.

3) Para diez (10) de dieciséis (16) controles, equivalentes al 62,5%, no se evidenció en la descripción del control a aplicar, el soporte a través del cual se evidencie su ejecución.

4) Para seis (6) de dieciséis (16) controles, equivalentes al 37.5%, se evidenció que no se señala el propósito en la aplicación del control.

### Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

1) Desconocimiento de las directrices expedidas por la Oficina Asesora de Planeación a través del Manual para la gestión del Riesgo M-OP-002-v3



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



2) Debilidad en la identificación, análisis y valoración de la totalidad de riesgos inherentes al proceso y la formulación de controles idóneos para su mitigación.

### **Descripción del riesgo:**

1) Falta y/o debilidad en el seguimiento y monitoreo del riesgo asociado al proceso que permita tomar las acciones necesarias para evitar o disminuir su ocurrencia, lo que conlleva a la falta de preparación por parte de la Entidad en caso de que sea requerida la atención del riesgo.

2) Incumplimiento de las directrices establecidas por la Entidad en materia de gestión del riesgo.

### **Descripción del impacto:**

Materialización de riesgos inherentes al proceso de Adquisición de Bienes y Servicios por debilidades en la formulación y posterior aplicación de los controles correspondientes

### **Recomendaciones:**

1. Interiorizar la metodología definida por la Entidad, en materia de gestión del riesgo desde el Manual M-OP-002.v3 con el objetivo de tener claras las actividades e importancia asociada al tema.

2. Realizar el entendimiento del "Manual para la Gestión del Riesgo en Transmilenio S.A" M-OP-002, para efectos de formular los riesgos asociados al proceso y los controles eficaces para mitigar los mismos.

3. Solicitar apoyo a la Oficina Asesora de Planeación en la revisión y ajustes a que haya lugar de la matriz de riesgos del proceso Adquisición de Bienes y Servicios.

4. Revisar, ajustar y actualizar la matriz de riesgos del proceso, de modo que cuente con controles correctamente diseñados y adecuadamente aplicados a fin de dar cubrimiento a la totalidad de riesgos, solicitando la colaboración del personal a cargo del proceso para que a través de un trabajo en equipo, se puedan identificar la totalidad de riesgos inherentes de acuerdo a las etapas del proceso de contratación estatal.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



5. Realizar, como primera línea de defensa, una revisión periódica de los controles aplicables al proceso, con el objetivo de asegurar que las circunstancias cambiantes no alteren la efectividad de las acciones y que los mismos se encuentren acorde con lo establecido en el numeral sobre el diseño de controles del "Manual para la Gestión del Riesgo en Transmilenio S. A" M-OP-002.

**Respuesta del Auditado:** Aceptado.

### **Hallazgo No. 2 – Falta de concordancia entre la información señalada en el Plan Anual de Adquisiciones y la ejecución del proceso contractual.**

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

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de las normas en materia de contratación estatal (Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.1.4.4), se realizó la comparación de información contenida en el Plan Anual de Adquisiciones de la Entidad y la gestión de los 10 procesos de contratación que fueron objeto de la muestra seleccionada por la Oficina de Control Interno, para verificar lo enunciado, evidenciando que para 2 procesos equivalentes al 20%, se generaron las siguientes desviaciones:

1. Proceso TMSA-SAS-03-2019: Se evidencia a través del formato de Plan Anual de Adquisiciones versión 10 del 4 de abril de 2019 de la página web del SECOP II, la existencia de tres (3) necesidades relacionadas con el objeto contractual del proceso de la referencia (Producción e instalación de material impreso), los cuales se identifican dentro de la modalidad de Selección Abreviada de Menor Cuantía, sin embargo, el proceso se gestionó a través de la modalidad de Selección Abreviada para la Adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes por Subasta Inversa.
2. Proceso TMSA-RE-08A-2018: En el Plan Anual de Adquisiciones se señala como modalidad de contratación la Selección Abreviada de Menor Cuantía, sin embargo, el proceso se adelantó a través de la Selección Abreviada para la Adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes en Bolsas de Productos.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



Lo enunciado evidencia que el Plan Anual de Adquisiciones no fue actualizado de manera oportuna, presentando incumplimiento al artículo 2.2.1.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015 el cual indica que la Entidad Estatal debe realizar la actualización del Plan Anual de Adquisiciones cuando se presenten ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos, incluir nuevas obras, bienes y/o servicios o modificar el presupuesto anual de adquisiciones, entre otros. (Subrayado fuera del texto)

Por lo tanto, se evidenció que el riesgo de incumplimiento a la normatividad legal vigente queda materializado, dado que se han gestionado procesos de contratación que no son concordantes con la modalidad de selección consignada en el Plan Anual de Adquisiciones.

### **Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:**

- 1) Falta de seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones para efectos de actualizar esta herramienta
- 2) Falta de verificación por parte del abogado a cargo de gestionar el proceso contractual, previo al desarrollo del mismo

### **Descripción del riesgo:**

- 1) Incumplimiento a las directrices normativas.

### **Descripción del impacto:**

Hallazgos por parte de los entes de control externos, sanciones e investigaciones

### **Recomendaciones:**

1. Establecer un punto de control que permita verificar la información del proceso contractual contenida en el Plan Anual de Adquisiciones, previo al desarrollo del mismo, para efectos de corroborar que la información es concordante.
2. Realizar las modificaciones de manera oportuna dando aplicación al procedimiento establecido en la Circular Única Externa de Colombia Compra Eficiente.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



3. Dar cumplimiento efectivo y oportuno a la normatividad legal vigente aplicable.

**Respuesta del Auditado:** Aceptado.

### **Hallazgo No. 3 – Debilidad en la publicación de los documentos del proceso contractual en el SECOP**

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

Con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad vigente relacionada con la publicidad de los procesos de selección de contratistas (Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015), se realizó el análisis de la documentación registrada en el SECOP II de los procesos de contratación que fueron objeto de la muestra seleccionada, correspondiente a veintiún (21) procesos, para verificar lo enunciado, evidenciando que para siete (7) procesos equivalentes a 33%, se generaron las siguientes observaciones:

1. En el proceso TMSA-CM-07-2018 se evidenció la publicación de la adenda No. 3 dentro del día hábil anterior a la fecha y hora de cierre y plazo para presentación de ofertas, contrariando lo señalado en el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece lo siguiente: (...) "La Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación." (Subrayado fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se pudo observar que según el cronograma del proceso, la fecha de cierre establecida para la presentación de ofertas se programó para el día 07 de noviembre de 2018, a las 10:00 am, sin embargo, se expide y publica la adenda No. 3 el día 06 de noviembre del mismo año a las 4:05 pm, incumpliendo con el término señalado por la norma.

2. Se evidenciaron debilidades respecto de la publicación en el SECOP II, en los siguientes procesos de contratación:



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



PROCESO	OBSERVACIÓN
TMSA-MIN-10-2019	No se encuentra publicado el registro presupuestal
TMSA-CD-558-2019	No se encuentra publicado el registro presupuestal
TMSA-CD-006-2019	No se evidencia la publicación del formato de designación de supervisión
TMSA-CD-177-2019	No se evidencia la publicación del formato de designación de supervisión No se encuentra publicado el registro presupuestal
TMSA-CD-611-2019	No se evidencia la publicación del formato de designación de supervisión No se encuentra publicado el registro presupuestal

Teniendo en cuenta lo anterior, se pudo observar el incumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, toda vez que no se encuentra publicada la totalidad de información al corte de la verificación realizada por la Oficina de Control Interno y que se genera en desarrollo del proceso contractual.

Lo anterior, evidencia la materialización del riesgo de incumplimiento a la normatividad legal vigente.

### Posibles causas identificadas por la Oficina de Control Interno:

- 1) Falta de seguimiento en la publicación de documentos que se generen en desarrollo del proceso contractual
- 2) Falta de verificación de la fecha de cierre del proceso de selección previo a la expedición de adendas

### Descripción del riesgo:

- 1) Incumplimiento al principio de transparencia, al no publicar la totalidad de información para que los interesados en el proceso tengan conocimiento.
- 2) Incumplimiento a las directrices normativas.

### Descripción del impacto:

Hallazgos por parte de los entes de control externos, sanciones e investigaciones



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



### Recomendaciones:

1. Establecer un punto de control que permita llevar el seguimiento de la información que se genere en desarrollo del proceso de contratación, para efectos de realizar su publicación de conformidad a los términos señalados en la norma.
2. Verificar la fecha de cierre y plazo para presentación de propuestas, para efectos de contabilizar el término para la expedición de adendas modificatorias de los pliegos de condiciones o invitación pública, garantizando su publicación oportuna.
3. Dar efectivo cumplimiento al Decreto 1082 de 2015 en lo referente a publicación de documentos de los procesos contractuales en el SECOP II

**Respuesta del Auditado:** Aceptado.

### OBSERVACIONES

#### Supervisión de contratos

1) Sensibilizar a los supervisores de los contratos con que cuenta la Entidad, en el cumplimiento de las funciones asignadas, informando sobre las posibles consecuencias de tipo fiscal, penal, disciplinario y administrativo que acarrea su inobservancia, aplicando lo señalado en el numeral 7 del artículo 12 del acuerdo No. 7 de 2017 "Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de unas dependencias de la empresa de Transporte del tercer Milenio S.A"

- Si bien se cuenta con un Manual de Supervisión de contratos publicado en la intranet al corte de la evaluación, no se evidenciaron registros de su socialización y/o sensibilización, siendo este Manual aplicado en todos los procesos de la cadena de valor de la Entidad.
- Adicionalmente, se evidenciaron debilidades en diferentes dependencias de la Entidad, asociadas a la correcta aplicación del Manual de Supervisión, las mismas se presentan a continuación:

CONTRATO	OBSERVACIÓN	RESPONSABLE
CTO721-18	No se evidencia en el SECOP II el informe final de supervisión, contraviniendo lo señalado en el literal n) del numeral 9.2 del Manual de Supervisión e Interventoría M-DA-015	Director Técnico de Seguridad Profesional Especializado Grado 6



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



CONTRATO	OBSERVACIÓN	RESPONSABLE
CTO707-18	El acta mensual de pago por servicios de interventoría No. 3 publicada no se encuentra suscrita por los supervisores, contraviniendo lo señalado en el literal m) del numeral 9.1 y literal g) del numeral 9.2 del Manual de Supervisión e Interventoría M-DA-015 Las facturas son presentadas por parte del contratista por fuera de los cinco días siguientes a la fecha de suscripción del acta mensual de pago, sin que se evidencie observación alguna por parte de la supervisión del contrato, contraviniendo lo señalado en el numeral 3 de la forma de pago del pliego de condiciones del proceso. Para el pago No. 2 no se evidencia el acta mensual de pago suscrita entre el contratista y la supervisión del contrato, contraviniendo lo señalado en el numeral 1 de la forma de pago contenido en los pliegos de condiciones.	Subgerente Jurídica Subgerente Técnico Subgerente Económica Director Técnico BTR Director de TIC Director de Seguridad Directora Modos Alternativos Subgerente Atención al Ciudadano
CTO189-19	No es utilizado el formato actualizado de informe de supervisión R-DA-113 y el certificado de cumplimiento de contrato R-DA-118, los cuales se encuentran vigentes a partir del mes de septiembre de 2019, con la expedición del Manual de Supervisión e Interventoría M-DA-015 V3	Director de TIC
CTO080-19		Director Técnico de Buses
CTO070-19		Director Técnico de Buses
CTO232-19		Profesional especializado grado 6 Seguimiento a la gestión de la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones
CTO086-19		Subgerente Atención al Ciudadano
CTO079-19		Profesional especializado grado 6 Subgerencia Técnica y de Servicios
CTO110-19	Se utiliza el formato de informe de supervisión R-DA-113, sin embargo son eliminadas algunas casillas del documento, modificando la estructura del mismo.	Director de Seguridad

En relación con las observaciones señaladas en el presente informe de auditoría, la Oficina de Control Interno remitirá lo evidenciado a cada una de las áreas involucradas, con el objetivo de que se formulen las acciones de mejora, correctivas y/o preventivas que permitan subsanar las debilidades identificadas.

- En el contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión CTO080-19, se evidenció el incumplimiento de las obligaciones con el Sistema de Seguridad Social, toda vez que verificadas las planillas correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de 2019, avaladas por parte del Supervisor y que hacen parte de las cuentas de cobro pagadas por la Entidad, se observó que no se realizaron los aportes a Riesgos Laborales de manera oportuna, es decir, en el respectivo mes en que se debió realizar el pago; por el contrario, dichos aportes fueron pagados de manera extemporánea (octubre de 2019) por parte del contratista para la totalidad de meses en los que no se realizó el pago previamente.
- 2) Asesorar a los supervisores sobre la importancia de dar efectivo cumplimiento a los controles definidos en aquellos contratos cuyas características son atípicas, como es



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



el caso del contrato CTO707-18, mediante el cual el contratista debe presentar un acta mensual de pago suscrita por la totalidad de los supervisores.

- El pago No. 2 del contrato CTO707-18, fue aprobado y efectuado, pero no se evidenció el acta mensual de pagos suscrita por la supervisión y el contratista, donde se relacionan las actividades efectivamente ejecutadas por este último. Lo anterior hace parte del clausulado del contrato mencionado.

### Liquidación de contratos

- 1) Brindar apoyo a las Dependencias en la revisión de las actas de liquidación de los contratos, asesorando sobre la información que debe contener el documento de conformidad a lo señalado en el Manual de Contratación de la Entidad.
  - Se evidenció que la información registrada en varias actas de liquidación presenta errores de digitación y/o contenido (Ver cuadro de actas de liquidación de contratos con debilidades)
- 2) Gestionar junto con las dependencias implicadas, la adecuada publicación en el SECOP I de las actas de liquidación de los contratos que lo requieren según lo definido por la normativa aplicable.
  - Verificados los documentos de los contratos objeto de la muestra que a la fecha y corte de la auditoría (30 de septiembre de 2019) deben contar con la respectiva acta de liquidación, en concordancia con lo definido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, se encontraron las siguientes inconsistencias:

ACTAS DE LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS CON DEBILIDADES	
CONTRATO	OBSERVACIÓN
CTO144-16	<b>Proceso TMSA-CM-01-2016</b> -El acta de liquidación no se encuentra publicada en el SECOP I -Se evidenció error en la información señalada en el documento respecto de la modificación No. 1, ya que se indica que el contrato se prorrogó en su plazo de ejecución en dos meses, siendo que se ordenó ampliar en dos meses el amparo de las garantías. -Se evidenció error en el plazo de ejecución final señalado en el contrato, ya que se señalan dos prórrogas pero el mismo fue prorrogado solo una vez (en 1 mes y 28 días). - Error en la forma de pago señalada en el documento ya que no son 12 pagos sino 9 los estipulados en el contrato.
CTO198-16	<b>Proceso TMSA-LP-01-2016</b>
CTO199-16	



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ACTAS DE LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS CON DEBILIDADES	
CTO201-16	-El acta no tiene fecha de suscripción
CTO205-16	-No se encuentra publicado en el SECOP I
CTO206-16	
CTO200-16	
CTO306-16	<b>Proceso TMSA-LP-01-2016</b> -El acta no se encuentra publicado en el SECOP I

Fuente: Actas de liquidación de contratos enviadas por la Dirección Corporativa mediante correo electrónico del 18 de octubre de 2019

### OPORTUNIDADES DE MEJORA

#### Caracterización del proceso

- 1) Evaluar en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación, la posibilidad de revisar y ajustar la caracterización del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, de modo que contemple la totalidad de actividades relevantes que impactan el proceso.
  - El proceso de Adquisición de Bienes y Servicios no contempla la celebración de contratos relacionados con la parte misional de la empresa (contratos de concesión), los cuales figuran en la caracterización del proceso de Gestión Jurídica.

#### Perfil de los riesgos asociados al proceso

- 1) Revisar el perfil de los riesgos de gestión asociados al proceso, verificando los criterios para calificar la probabilidad e impacto, para efectos de determinar si la base de amenaza de la materialización del mismo, se encuentran formulados en los cuadrantes adecuados.
  - Observado el mapa de calor de los riesgos de gestión asociados al proceso, se pudo evidenciar que el análisis de impacto y probabilidad de cada uno de ellos, se encuentra ubicado en los perfiles moderado y bajo y teniendo en cuenta la importancia y naturaleza del proceso de adquisición de bienes y servicios y que el mismo, se encuentra directamente relacionado con la ejecución presupuestal de la Entidad, no es concordante con el análisis efectuado.



## INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



### SOLICITUD DE PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con lo establecido en el procedimiento “P-CI-010-3” de septiembre de 2019 Formulación y Seguimiento a Planes de Mejoramiento Interno, Numeral 3 (Responsables, las áreas responsables deberán suscribir dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la recepción de los hallazgos, los cuales fueron remitidos al profesional especializado grado 5, el pasado 23 de octubre de 2019, el respectivo plan de mejoramiento con acciones preventivas y correctivas que eliminen la causa de los hallazgos.

Para lo anterior, si la Dirección Corporativa lo considera, la Oficina de Control Interno dentro de su rol de asesoría y acompañamiento, puede asesorar en la formulación metodológica del Plan de Mejoramiento.

Los hallazgos relacionados en el presente informe corresponden a la evaluación de una muestra, por lo tanto, es responsabilidad del área auditada, efectuar una revisión de carácter general sobre los aspectos evaluados.

Cualquier información adicional con gusto será suministrada.

Bogotá D.C., 07 del mes de noviembre del 2019.

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ OROZCO**

Jefe Oficina de Control Interno

**Elaboró:** Daniel Ricardo González Cuadros, Contratista.

Revisó: Luz Marina Díaz Ramirez, Contratista

Código: 801.01-5-5.2