

RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR
TRANSMILENIO

2 0 0 1



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

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

VIGENCIA 2001

CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.C.

JUNIO DE 2002



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

Contralor de Bogotá

Juan Antonio Nieto Escalante

Contralor Auxiliar

Luis Fernando Cubillos Neira

**Director Infraestructura y Transporte
Arciniegas**

Juan Fernando Góngora

Subdirector de Fiscalización

Alberto Martínez Morales

Subdirector de Análisis Sectorial

Edna Piedad Cubillos Caicedo

Asesor Jurídico

Luz Ángela Ramírez Salgado

Responsable Subsectorial

Angel Emilio Niño

Equipo de Auditoría:

**Jorge Ramírez Ramírez
Oliva Ramírez Castañeda
Claudio Fernando Silva C.
Jorge Enrique Camelo C.
Omar Eduardo Romero R.
Nohora María Sáenz Blanco
Martha Janeth Fonseca M.
Marina Reyes Vivas
Luis Carlos Galindo
María Claudia Real Miranda**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

INTRODUCCION

1	ANÁLISIS SECTORIAL	7
1.1	LA RELACIÓN DE TRANSMILENIO S.A. Y SU ENTORNO	9
1.2	IMPORTANCIA DE TRANSMILENIO S.A. PARA LA CIUDAD Y EL PAÍS 13	
2	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	31
2.1	NEGOCIOS DE LA ENTIDAD	32
2.1.1	Creación	
2.1.2	TRANSMILENIO S.A. y el Sistema Transmilenio	32
2.1.3	La Infraestructura del Sistema Transmilenio	37
2.1.4	Sistema de Control	39
2.2	SITUACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LA ENTIDAD	39
2.2.1	Presupuesto de rentas e ingresos	39
2.2.2	Presupuesto de Gastos e Inversión	40
2.2.3	Situación Financiera de TRANSMILENIO S.A.	41
2.3	REFORMAS ESTATUTARIAS	41
2.4	TRANSMILENIO Y EL PROCESO DE CHATARRIZACION	42
3	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	44
4	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	56
4.1	EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	57
4.2	EVALUACION PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS " POR LA BOGOTA QUE QUEREMOS" 1998-2001	62
4.3	EVALUACION AL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA, D.C., 2001- 2004 " BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO"	66
4.4	EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	73
4.5	EVALUACION A LA CONTRATACION	83
4.6	EVALUACION CONTRATOS DE CONCESION OPERACIÓN TRONCAL	92
4.7	EVALUACION ACTIVIDADES SISTEMATIZADAS	102
4.8	EVALUACION A LA GESTION FIDUCIARIA	111
4.9	LA ESTRUCTURA TARIFARIA DEL SISTEMA TRANSMILENIO	116
4.9.1	La Estructura Tarifaria del Sistema Transmilenio	117
4.9.2	Análisis de la Estructura y Evolución de la Tarifa Técnica	121
4.9.3	Análisis de la Rentabilidad de los Agentes del Sistema	138
4.9.4	Conclusiones	155
5.	ANEXOS	161



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital (PAD-2001), practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio **TRANSMILENIO S.A.**

La auditoría se centró en la evaluación de las líneas básicas establecidas en la Fase de Planeación del Proceso Auditor y contenidas en el Plan de Auditoría Sectorial --PAS- 2001. Estas líneas son:

- Evaluación a la Contratación
- Evaluación al presupuesto
- Evaluación a los Estados Contables
- Evaluación al Plan de Desarrollo
- Evaluación a las actividades Sistematizadas
- Evaluación a la Gestión de la Fiducia.

Teniendo en cuenta que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., es el ente gestor del Sistema Transmilenio y cumple funciones de participación y coordinación del recaudo de los ingresos por la prestación del servicio de transporte y el sistema de pago de los agentes del sistema; el Proceso Auditor seleccionó como línea integral de evaluación, el Punto de Control: **La Estructura Tarifaria del Sistema Transmilenio.**

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas por la administración durante la vigencia fiscal de 2001, de acuerdo con la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno, el cual fue puesto a disposición de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., mediante comunicación radicada con el número 31-055347 del 2 de noviembre de 2001. Las respuestas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Los hallazgos encontrados durante el proceso auditor fueron debidamente comunicados a la administración con el fin de darle a conocer el contenido de las observaciones de auditoría y permitir una respuesta.

En el Capítulo 4, Resultados de la Auditoría, se incluyen la totalidad de los hallazgos por cada Línea de Auditoría detectados y comunicados a la administración y sobre los cuales el grupo de auditoría obtuvo las respuestas correspondientes, las cuales fueron debidamente analizadas y discutidas. La totalidad de los hallazgos comunicados quedaron en firme.

Por la importancia estratégica que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. tiene como gestor, organizador y planificador del Servicio de Transporte Público Masivo Urbano de Pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su desarrollo empresarial y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

1. ANÁLISIS SECTORIAL



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El transporte en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejerce el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. En la actualidad el régimen legal del transporte está estructurado en primer lugar por la Constitución Política, luego por las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 310/96 (Ley de Metros) y el Decreto 3109/97.

Así mismo, el transporte público, se definió como una industria encaminada a garantizar la movilización de las personas o cosas por medio de vehículos apropiados en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad para los usuarios, sujeto a contraprestación económica, regido por cuatro principios:

1. Intervención del Estado: a través del Gobierno, quien ejerce la potestad de desarrollar la prestación del servicio en forma directa. Tiene la facultad de controlar la prestación del servicio, cuando ésta es desarrollada por particulares. Posee atribuciones de tipo sancionatorio, cuando los particulares incumplen las normas. Al Estado le compete determinar el monto de la contraprestación del servicio, que es la tarifa.
2. Libre Competencia: es el respeto y reconocimiento a la iniciativa privada.
3. Accesibilidad al Servicio: el servicio público de transporte, es un servicio esencial, por lo que las autoridades deben propender que en su jurisdicción, los usuarios tengan diversas alternativas para la satisfacción del servicio.
4. Carácter Nacional del Transporte: el servicio público esencial del transporte, tiene proyección en todo el territorio nacional, por lo que no puede ser parcelado, es decir, que éste es uno solo. Para efectos de mejorar el servicio, se señalan competencias entre las diferentes autoridades, Ministerio de Transporte y Secretaría de Tránsito y Transporte, en el caso de Bogotá, D.C.

La prioridad esencial de estos principios es la relacionada con la protección de los usuarios. Con ello se promovió la competencia y complementariedad con preferencia a los Sistemas Masivos de Transporte; siendo el Decreto 3109 /97, el que fijó las pautas de la cofinanciación de la Nación en los proyectos de Transporte Urbano Masivo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1.1 LA RELACIÓN DE TRANSMILENIO S.A. Y SU ENTORNO

En el país, la mayor concentración de población urbana se encuentra en el Distrito Capital con 6.712.247 habitantes¹; por ser capital de departamento y del país, así como por estar situada en el centro del territorio nacional, se convierte en el principal eje económico, financiero y cultural. Lo anterior ha conllevado a que se incrementen las demandas de los diferentes medios de transporte, así como las necesidades de espacio público y mantenimiento de la infraestructura vial existente con el fin de facilitar el tránsito vehicular y peatonal en la ciudad.

Adicionalmente, Bogotá tiene el impacto de su Área Metropolitana integrada por varios municipios que hace que diariamente el Distrito Capital tenga población flotante que pertenece a estas urbes a las cuales sus residentes les dan un uso de ciudad dormitorio, lo que origina flujos de transporte suburbano que agrava aún más el problema de movilidad del Distrito Capital².

Las Administraciones de la ciudad han tratado de resolver el problema del transporte, para lo cual en diferentes épocas han estudiado varias opciones, entre las que se cuentan: Propuesta de Subway para Bogotá en 1947; en 1954, La Propuesta de Metro³; en 1967, Línea del Tren Eléctrico Nivel Preliminar⁴; en 1972, El Sistema de Transporte Eléctrico sobre Rieles para Bogotá⁵; en 1975, El Sistema de Transporte Electrificado sobre Rieles para Bogotá⁶.

Posteriormente, se puede decir que las alternativas para solucionar el problema del transporte se dividió en dos grandes temas: Metro y Troncales. Metros: en 1981, Estudio para la Factibilidad de un Sistema de Transporte Masivo para Bogotá⁷; en 1988, Rehabilitación del Sistema Férreo de la Sabana de Bogotá para adaptarlo al Transporte Masivo de Población⁸; en 1990, la Línea Social⁹; En 1991, Sistema de Troncales; en 1992, Actualización del Estudio de Factibilidad y Realización de un Sistema de Transporte Masivo para Bogotá¹⁰; en 1993, la Línea Norte-Centro Sur; en 1994, Propuesta para un Sistema de Transporte Masivo bajo el esquema de Concesión Total¹¹; en 1997, el diseño conceptual del Sistema

¹ Proyecciones DANE, año 2002.

² Zipaquirá, Tabio, Cajicá, Chía, Tenjo, Cota, Funza, Madrid, Mosquera, Bojacá, Facatativa, Soacha, Sibate, La calera, Sopó, Tocancipá, Gachancipá (los dos últimos, no colindan con Bogotá, pero tienen interacción fuerte en ella).

³ De la Sociedad Colombiana de Arquitectos, cuando la población ascendía a 886.100 habitantes

⁴ Estudio de Transporte Colectivo realizado por APRON, ADIC, PAR cuando la población llegaba a 2.013.538 habitantes

⁵ Estudio de Desarrollo Urbano y Transporte Fase II, DAPD. Llewlyn-Daviesweeks Forestier-Walker & Barkates Peat Marwick & Cía. Cooprs & LyBrand y Consultecnicos Ltda, cuando la población ascendía a 2.540.584 habitantes

⁶ Comisión para el estudio- Ministerio de Obras públicas cuando la población llega a 2.868.816 habitantes

⁷ Alcaldía Mayor de Bogotá, D.E. INECO – SOFRETU-Consultoría y Sistemas, siendo la población de 3.537.292 habitantes

⁸ Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Propuesta InterMetro SPA siendo la población 4.507.388 habitantes

⁹ Empresa Metro de Bogotá, Una alternativa de contratación. La población era de 4.847.019 habitantes

¹⁰ Empresa Metro S.A. INECO-SOFRETU siendo la población de la ciudad de 5.031.835 habitantes

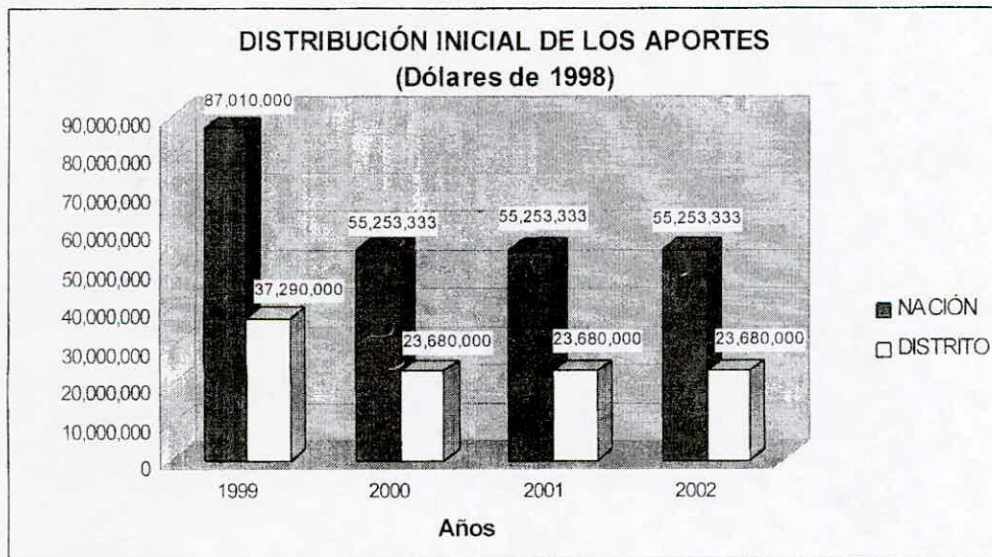
¹¹ Evaluadores: Alcaldía Mayor de Bogotá y Halcrov Fox Inc. La población ascendía a 5.556.282 habitantes



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Integrado de Transporte Masivo de la Sabana de Bogotá¹²; en 1997, Metro de JICA; y en 1997, el Sistema Integrado de Transporte Masivo Línea Prioritaria.

Bajo esta visión y materializando la cofinanciación de la Nación en los proyectos de transporte urbano masivo en desarrollo de lo preceptuado en el Decreto 3109/97, se suscribió un convenio entre la Nación y Santa Fe de Bogotá, D.C.¹³, cuyo objeto fue: "Adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos componentes flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la Ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C." en el que la Nación se obliga a aportar la suma de \$252.770.000 dólares de 1998 estableciendo los montos y los periodos de aportes, de los cuales \$87.010.000 dólares correspondían a predios y \$165.760.000 dólares a algunos componentes flexibles del sistema; de igual forma el Distrito se obliga a aportar la suma de \$108.330.000 dólares de 1998, de los cuales \$37.290.000 dólares corresponden a predios y \$71.040.000 dólares corresponden a componentes flexibles. (Discriminados anualmente en la Gráfica No 1)



GRÁFICA No. 1

Fuente: Convenio Nación –Santa Fe de Bogotá, D.C. suscrito el 24 de junio de 1998

Las alternativas de inversión en troncales dieron inicio en 1990 con la Troncal de La Caracas Sur, seguido en 1992 con la Troncal de la Caracas Norte, en 1994 la Troncal de la Calle 80 y, por último, en 1994 con Metrobus.

¹² FONADE Y DNP- Consorcio INGETEC –BECHTEL-SYSTRÁ . Población 5.917.430

¹³ El 70% lo asume la Nación y el 30% restante el Distrito.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Sin embargo, en 1999 con la actualización de la demanda del S.I.T.M., y bajo los estudios contratados por la Administración Distrital para el *"Diseño del Transporte Público Colectivo de Santa Fe de Bogotá"*; Realizado por la firma Steer Davies & Gleave Limited, complementados con el contratado con Capital Corp., para la *"Definición de Esquemas Financieros que permitan la Adquisición de Buses del Proyecto TransMilenio"* y el ejecutado por McKinsey & Company *"TransMilenio un nuevo corazón para Bogotá"*, se dio inicio al Sistema TransMilenio.

Debido a lo anterior, el convenio de cofinanciación que había sido suscrito entre la Nación y el Distrito se modifica¹⁴, estableciendo que el proyecto SITM para Santa Fe de Bogotá, D.C. incluye el desarrollo de la Primera Línea Metro e infraestructura para el Sistema TransMilenio (en adelante denominado componente flexible del SITM), así mismo, se modificó el aporte de la Nación a \$205.437.926¹⁵ dólares de 1998, de los cuales \$87.010.000 dólares, corresponden a predios y \$118.425.926 dólares a una parte del componente flexible del SITM. De igual forma, se acordó que los recursos que destine el Distrito Capital con cargo a los presupuestos de 1999 y siguientes para la compra de predios requeridos en la construcción de la primera línea del metro y para el desarrollo del componente flexible, harán parte de los aportes a cargo del Distrito Capital.

En junio de 2000 la política de transporte para Bogotá se circunscribe en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)¹⁶ bajo un nuevo modelo de ciudad, allí se define un sistema de transporte que desarrolla elementos de sostenibilidad ambiental en la ciudad, enfocados a estimular el uso del transporte público, la integración y consolidación de los sistemas de transporte con el espacio público, el mobiliario urbano y los equipamientos colectivos.

Bajo este modelo de ciudad que contempla el POT, que tiene un horizonte de planeación a 10 años, convergen a solucionar el problema de movilidad dos sistemas:

- ◆ El Sistema Vial, constituido por cuatro mallas jerarquizadas relacionadas funcionalmente y por las intersecciones generadas entre las mismas, estas son: arterial principal, arterial complementaria, intermedia y local.
- ◆ El Sistema General de Transporte, conformado por diferentes modos de transporte masivo con infraestructuras complementarias pero

¹⁴ Mediante Otrrosí No. 1, Suscrito el 30 de diciembre de 1999

¹⁵ Año 1999: (Reserva) US\$ 39.675.927; año 2000: US\$ 55.253.333; año 2001: US\$ 55.253.333 y año 2002: US\$ 55.253.333. El equivalente en pesos de US\$ 39.675.927, o sea la suma de \$ 81.314.727.767 fue girado al Distrito mediante O.P. 4782 de dic. 1 de 2000.

¹⁶ Decreto 619/2000

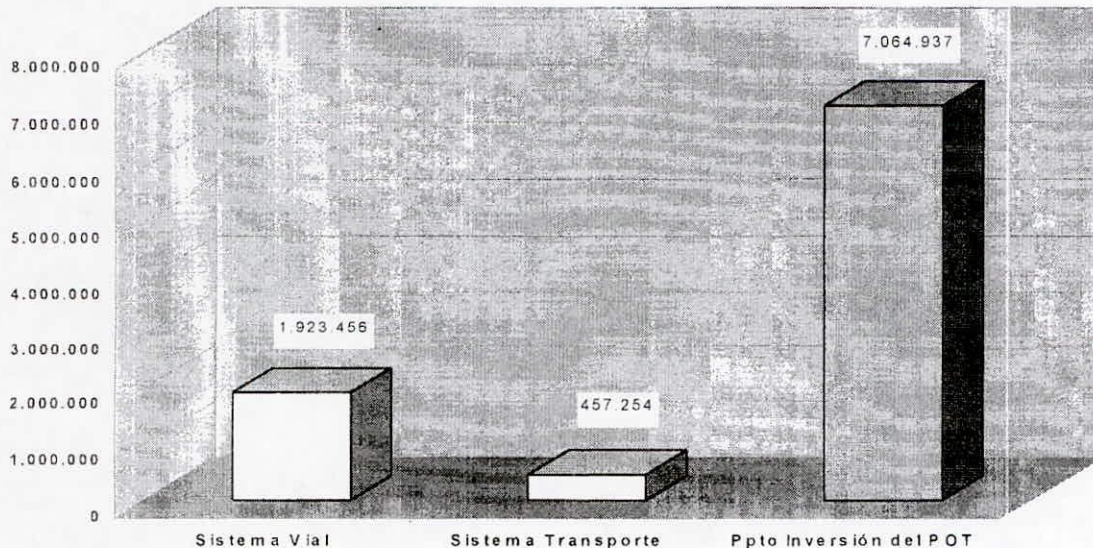


CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

interdependientes concebidas para lograr un funcionamiento integrado a la ciudad: El Sistema de Transporte Masivo Metro (Primera Línea de Metro), Sistema Integrado de Corredores Troncales de Buses y Rutas Alimentadoras, Ciclorrutas, Tren de Cercanías, Estacionamientos Públicos y Terminales de Transporte (interurbanos de pasajeros y mercancías).

En un escenario activo de inversión del POT¹⁷, específicamente para el período 2000-2004, se proponen recursos para proyectos del Sistema de Transporte como para el Sistema Vial, tal como se aprecia en la Gráfica No 2. Estos valores representan el 33.70% del total de los recursos de inversión estimados en el POT para este período.

PRESUPUESTO DE INVERSION DEL POT Y DE LOS SISTEMAS DE
TRANSPORTE Y VIAL EN EL DISTRITO CAPITAL- 2001-2004
(Millones de pesos de 1999)



GRÁFICA No. 2

Fuente: Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para el período 2001-2004
Incluido en el Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado"

En materia de transporte, Bogotá ha adoptado entre otras las siguientes políticas: desestimular el uso del automóvil privado, mejorar la calidad del transporte público, promover el uso del transporte no motorizado y una gestión eficiente del tráfico. Las estrategias para desarrollar esas políticas han sido restringir la

¹⁷ El escenario activo considera aumentar los recursos con base en un importante esfuerzo tributario que incluye peajes, cobro de alumbrado público y aumento de algunos tributos, ver "financiamiento del Plan de Ordenamiento Territorial".



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

circulación del transporte privado y público (Pico y Placa) y alterar los sentidos viales.

1.2 IMPORTANCIA DE TRANSMILENIO S.A. PARA LA CIUDAD Y EL PAÍS

El Sistema TransMilenio se ha convertido en un modelo de transporte para otros países, y para Bogotá contempla un impacto urbanístico regenerador sobre el modelo de ciudad, que integra y consolida un Sistema de Transporte con el Espacio Público.

La importancia estratégica de TransMilenio S.A. radica en el hecho de ser el gestor, organizador y planificador del Sistema Público Urbano Masivo de Pasajeros.

TransMilenio, es un Sistema de Transporte Masivo de Pasajeros basado en buses articulados que transitan por corredores troncales con carriles destinados en forma exclusiva para su circulación¹⁸. La red de corredores centrales se integra con rutas alimentadoras operadas por buses de menor capacidad incrementando la cobertura del sistema¹⁹. La operación y control se realiza con apoyo del centro de control, en el cual la información suministrada por los buses y estaciones del sistema se procesa permitiendo ajustes en la operación de los vehículos. TransMilenio cuenta con una infraestructura, un sistema de operación de buses, un sistema de operación de equipo de recaudo y un sistema de control apoyado en el centro de control. La infraestructura, gestión, control y planeación le corresponden al Distrito, mientras que la operación (mediante buses) y recaudo son contratados con el sector privado conforme a los contratos de concesión celebrados. Los ingresos por actividad transportadora se depositan en una Fiducia quien distribuye entre los agentes del sistema²⁰.

La financiación del proyecto del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio, cuenta con aportes del Gobierno Nacional del orden de US\$1.300 millones durante los próximos 14 años, (hasta el año 2016)²¹. El Distrito por su parte se comprometió a aportar casi US\$ 700 millones durante el mismo período con destinación del 50% de los recursos de la sobretasa a la gasolina que aprobó el Concejo de Bogotá²², para un total de inversión cercana a los US\$3.000 millones sin incluir las inversiones que deben realizar los empresarios privados especialmente en buses.

¹⁸ Sistema inspirado en experiencias exitosas aplicadas en Curitiba y Porto Alegre (Brasil)

¹⁹ Bus corriente 64 pasajeros y Bus Ejecutivo 72 pasajeros

²⁰ DNP, Documento CONPES No. 3093 de noviembre 15 de 2000

²¹ Actualmente solo existe convenio de cofinanciación suscrito hasta el año 2006

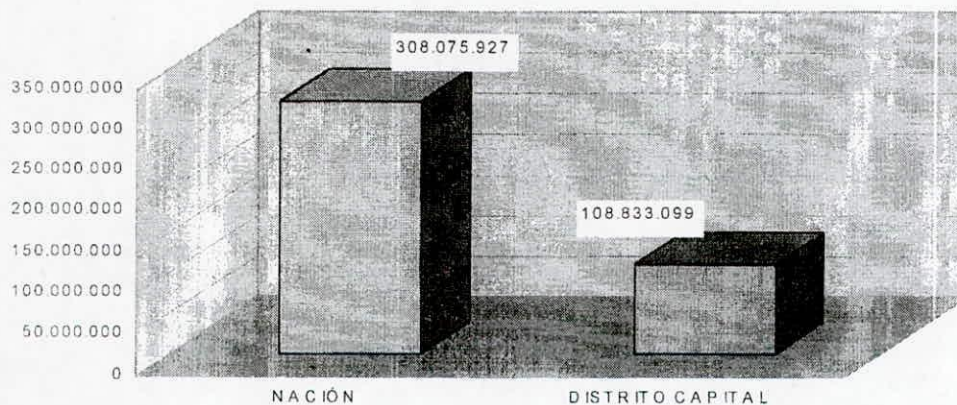
²² Acuerdos: 21 de 1995, 23 de 1997, 4 de 1998 y 42 de 1999 (vigente en lo relacionado con TransMilenio)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El 4 de Diciembre de 2000, el convenio de cofinanciación entre la Nación y Santa Fe de Bogotá, D.C. se modificó²³, acordando que la financiación de componentes flexibles del SITM estará a cargo del Distrito Capital, a través de TransMilenio S.A. y de la Nación. Estableciendo que la Nación se obliga a aportar y a efectuar los desembolsos al SITM en la suma adicional de \$102.640.001 dólares constantes de 2000, con lo cual la obligación de aportes de la Nación asciende a la suma de US\$ 308.075.927 dólares constantes de 2000, que incluye los aportes realizados a esa fecha, de conformidad con apropiaciones y reservas presupuestales y la autorización para comprometer vigencias futuras²⁴. (Ver Gráfica No 3)

DISTRIBUCIÓN FINANCIACIÓN SEGÚN OTROSÍ No. 2
CONVENIO NACIÓN - SANTA FE DE BOGOTÁ, D.C.
(dólares constantes de 2000 y pesos constantes de 2000)



GRÁFICA No. 3

Fuente: Otrosí No. 2 del Convenio suscrito entre La Nación y Santa Fe de Bogotá, D.C.

En las Gráficas No. 4 y 5 se pueden observar la distribución de dichos aportes tanto por parte de la Nación como del Distrito Capital para el período 2001-2006. En este Otrosí se estableció que los aportes de la Nación se girarán con sujeción al Programa Anual de Caja PAC y se subordina al cumplimiento de los términos de participación previstos en el documento CONPES 3093²⁵.

²³ Mediante Otro Sí No. 2.

²⁴ Año 2001: US\$ 30.600.000; año 2002: US\$ 50.000.000; año 2003: US\$ 50.000.000; año 2004: US\$ 50.000.000; año 2005: US\$ 50.000.000, año 2006: US\$ 37.800.000 para un total de US\$ 268.400.000.

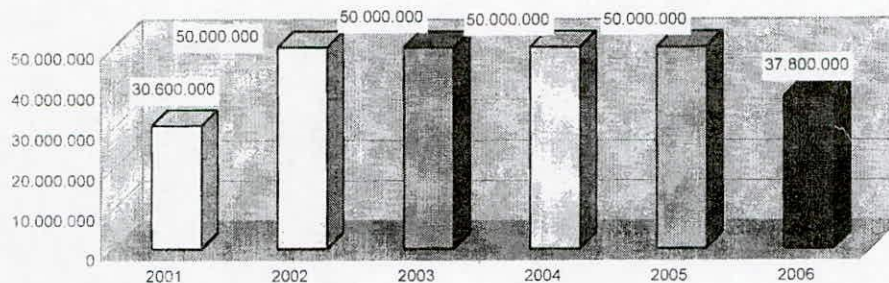
²⁵ Aportes por Reservas del año anterior (US\$ /año): año 2001: 13.100.000; año 2002: 13.100.000 para un total de 26.200.000; Aportes por Apropiaciones de la Vigencia (US\$/Año): año 2001: 17.500.000; año 2002: 36.900.000; año 2003: 50.000.000; año 2004: 50.000.000; año 2005: 50.000.000; año 2006: 37.800.000 para un total de 242.200.000



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El Distrito Capital se compromete a aportar para el desarrollo de la Primera Fase del SITM a partir del año 2001 y hasta el año 2006 los aportes de \$503.099 millones de pesos constantes de 2000.

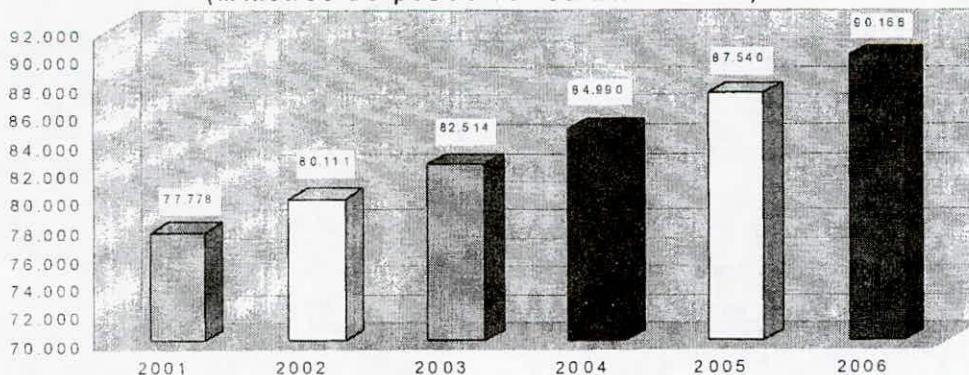
APORTES DE LA NACION AL SISTEMA TRANSMILENIO
2001-2006
(Dolares constantes de 2000)



GRÁFICA No. 4

Fuente: Otrosí No. 2 del Convenio suscrito entre La Nación y Bogotá, D.C.

APORTES DEL DISTRITO AL SISTEMA TRANSMILENIO
(millones de pesos constantes - 2000)



GRÁFICA No. 5

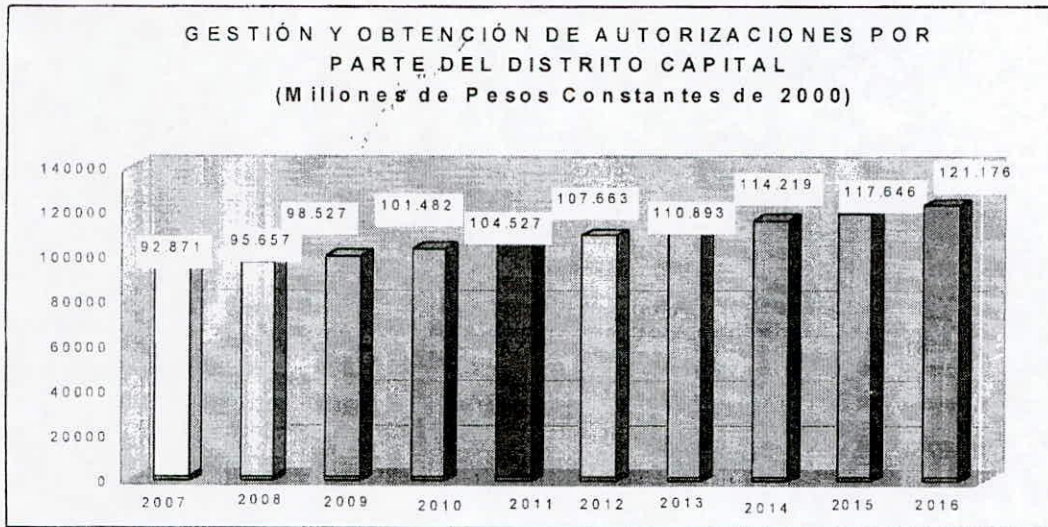
Fuente: Otrosí No. 2 del Convenio suscrito entre La Nación y Bogotá, D.C.

Entre las obligaciones del Distrito Capital, se pactó la de gestionar y efectuar todos los trámites para aportar al desarrollo del componente flexible del SITM las sumas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

requeridas (41.064.661 millones de pesos constantes de 2000) para financiar el proyecto hasta el año 2016, como se muestra en la Gráfica No 6.



GRÁFICA No. 6

Fuente: Otrosí No. 2 del Convenio suscrito entre La Nación y Bogotá, D.C.

La Nación tendría entonces la obligación de gestionar con la mayor diligencia las autorizaciones requeridas, y realizar todos los trámites que permitan efectuar los aportes al desarrollo del componente flexible del SITM de las sumas requeridas para financiar el proyecto hasta el año 2016²⁶. (Ver Gráfica No. 7)

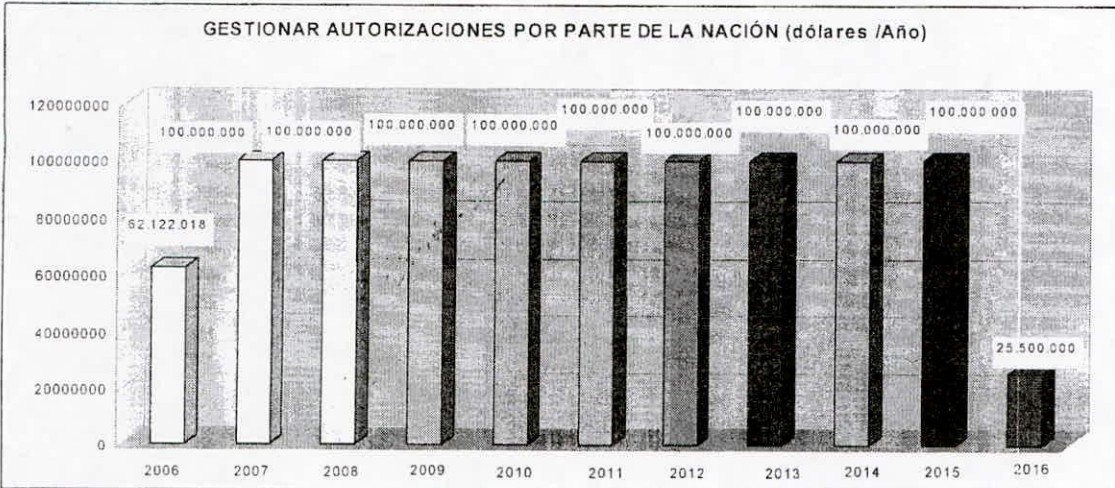
En septiembre 21 de 2001 se adiciona al convenio el numeral 2.3.²⁷, que de conformidad con el artículo 2 de la Ley 310 de 1996, y para precisar el monto de los aportes que conforme al convenio se ha obligado a asumir la Nación y asegurar la debida ejecución y continuidad en el desarrollo del SITM, el Distrito Capital y / o el IDU y / o TransMilenio S.A. pueden celebrar para tal fin operaciones de crédito público interno o externo con plazo superior a un año, de corto plazo de carácter transitorio, en los términos y condiciones del Decreto 2681 de 1993.

²⁶ Aportes en US\$ / Año de la siguiente manera: año 2006: 62.122.018; año 2007:100.000.000 y en los años 2008 a 2015 (8 años): 100.000.000 cada año; año 2016: 25.500.00, para un total de 987.622.018.

²⁷ Mediante Otro Sí No. 3



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA No. 7

Fuente: Orosi No. 2 del Convenio suscrito entre La Nación y Bogotá, D.C.

De igual forma se modificaron las obligaciones del Distrito Capital al convenio en lo concerniente a los aportes oportunos de los recursos, indicando que se incluyan en los presupuestos anuales de TransMilenio S.A. y/o el IDU, de igual forma se elimina la responsabilidad de la Nación de realizar todos los trámites presupuestales y de tesorería requeridos para efectuar los aportes a que se obliga este convenio.

En la financiación del proyecto TransMilenio, la inversión en infraestructura es lo más costoso. Se planteó que los recursos los proporcionará el sector privado o el público y se decidió que el Distrito Capital destinaría el dinero para la construcción de las vías para el transporte masivo, obtenido de la reducción del capital de la Empresa de Energía de Bogotá. Los estudios desarrollados, concibieron que la inversión en infraestructura fuese realizada por el Distrito Capital, debido a los beneficios sociales del proyecto; bajo esta estructura se ejecutó la fase I del sistema.

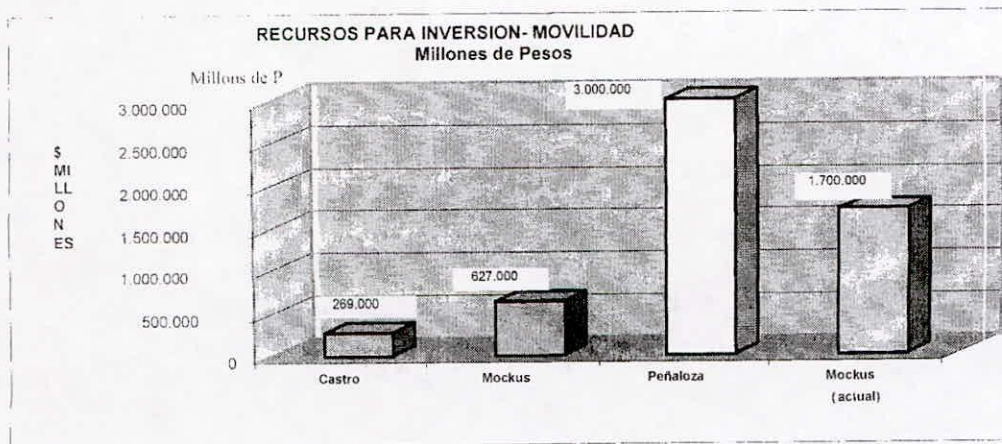
El Distrito Capital aportó la infraestructura y el sector privado se encargó de la operación. Se diseñó un sistema que fuera autosostenible que permitiera tener algún tipo de rentabilidad a las empresas privadas, para ello se realizó el estudio de costos, el cual arrojó: 1) Por compra y mantenimiento de la operación de los buses troncales rojos y conformación de las empresas un valor determinado cercano al 66% del costo de operación incluida la rentabilidad de los privados. 2) Para operación de los buses alimentadores verdes, la demanda de integración de tarifa no podría ser superior al 20% del total de los recursos; 3) El proceso de recaudo y suministro de tiquetes, el 11% y 4) El control y gestión del sistema, el 3%, que en este caso está a cargo de la empresa TRANSMILENIO S.A.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La estructura de costos es la que determina la tarifa técnica; la tarifa al usuario de \$900²⁸ es la sumatoria de la tarifa técnica (\$885.25)²⁹, la diferencia entre la tarifa al usuario y la tarifa técnica se da por aproximación ascendente a la unidad de cincuenta (\$50) pesos, esta diferencia se lleva al Fondo de Contingencias del Sistema.

Las inversiones registradas por el Distrito Capital para atender la problemática de movilidad han evolucionado de la siguiente forma: de \$269 mil millones en la Administración Castro a \$627 mil millones en la de MOCKUS, y a \$3 billones en la de PEÑALOSA. En la actual Administración los recursos de inversión programados en el plan de desarrollo "Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado" (2001-2004) se identifica en el Objetivo Productividad - Programa Movilidad Inteligente, \$1.7 billones de pesos, adicionalmente se estimaron recursos en Cultura Ciudadana, más por ser los programas de este objetivo de accionar intersectorial no es fácilmente identificable el monto asignado al subsector.



GRÁFICA No. 8

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Curso de Extensión "Administración y Políticas Públicas, Agosto - Diciembre /2001

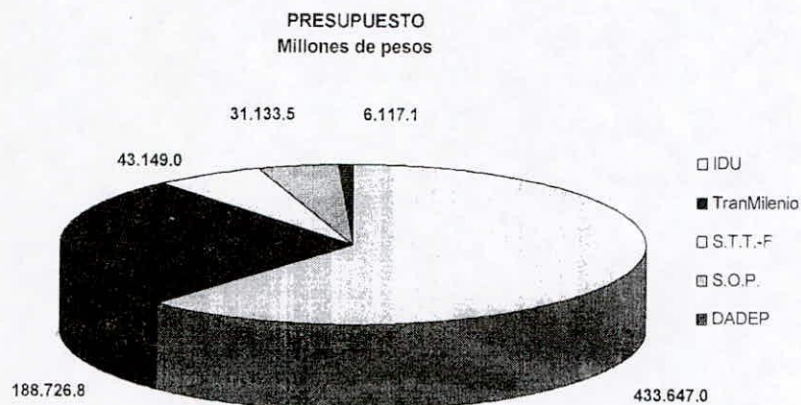
En el actual *Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras para Bogotá, D.C. 2001-2004*, los recursos para enfrentar el problema de movilidad (Transporte) están circunscritos a dos objetivos: Cultura Ciudadana y Productividad; en este último objetivo se encuentra el Programa Movilidad Inteligente, el cual contempla como meta: "Disminución del 20% de los tiempos de desplazamiento de las

²⁸ Tarifa al usuario vigente a Diciembre 31 de 2001

²⁹ Tarifa Técnica vigente a Diciembre 31 de 2001

personas en la ciudad“, meta integrada por cuatro proyectos prioritarios, donde participa la empresa TransMilenio S.A. como gestora del sistema con la operación de las tres nuevas Troncales de Transporte Masivo: Américas, NQS y Av. Suba.

Para el año 2001, los recursos asignados al Sector Transporte ascendieron a \$702.773 millones de pesos, de los cuales a la empresa TransMilenio S.A. le correspondió el 26.85%, (ver Gráfica 9).



GRÁFICA No. 9

Fuente: Cuenta Anual presentada por las entidades del Subsector Transporte, Vigencia Fiscal 2001

El presupuesto que le fue asignado para inversión ascendió a \$179.543.8 millones de pesos, de un total de \$628.564³⁰ para el sector (ver gráfica 10).

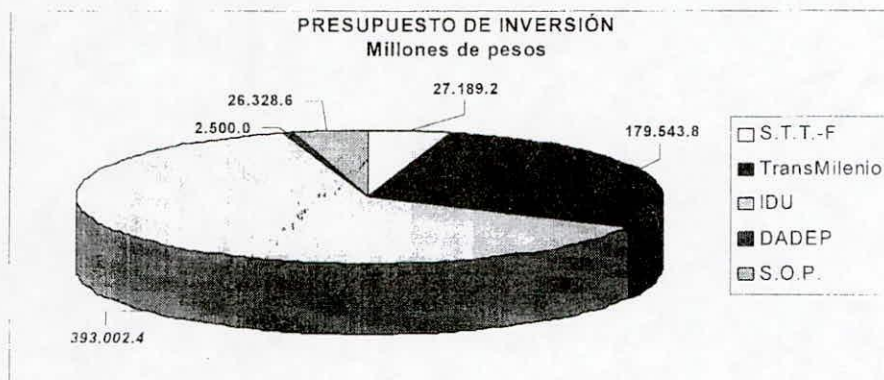
De los recursos asignados a la empresa TransMilenio, el rubro más representativo es el de Transferencias \$179.702³¹.

³⁰Del total de recursos programados en el subsector, \$84.000 millones de pesos corresponden al proyecto "Infraestructura para el Transporte Público (TransMilenio)", los cuales fueron programados tanto en TransMilenio S.A., gestor del sistema, como en el IDU en desarrollo del convenio No 05 de 2001, lo que implicó una doble programación del recurso de inversión y por ende una sobrestimación del presupuesto real del subsector. En septiembre del 2001 se suscribió el convenio No 20 mediante el cual se corrigieron estas inconsistencias de la programación presupuestal de la inversión del IDU y TransMilenio S.A.

³¹ Transferencia de la Nación \$70.000. millones y Transferencia de la Administración Distrital \$109.702.2 millones de pesos (sobretasa a la gasolina).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA No. 10

Fuente: Cuenta Anual presentada por las entidades del Subsector Transporte, Vigencia Fiscal 2001

Los recursos de la Nación y el Distrito, llegan directamente a TransMilenio S.A. por ser la entidad gestora del Sistema, e inicialmente eran transferidos al IDU, mediante convenio, para que este Instituto ejecute las obras de infraestructura de Sistema (troncales, portales, estaciones puentes etc.). Entre la empresa TransMilenio S.A. y el IDU. se han suscrito dos (2) Convenios Interadministrativos, así:

Convenio interadministrativo No. 5, del 20 de febrero de 2001, en su objeto se establece que TransMilenio confiere al IDU encargo para contratar la construcción de la infraestructura física y otras obras necesarias para el sistema TransMilenio³², de acuerdo con los lineamientos técnicos del sistema establecidos por TransMilenio S.A., así como realizar su ejecución y seguimiento. Durante el año 2001 TransMilenio se compromete a entregar los recursos al IDU hasta por una suma equivalente a \$84 mil millones de pesos (\$84.000.000.000)³³ respaldada con disponibilidad presupuestal del 2 de enero de 2001. La duración del convenio es de un año contado a partir de la suscripción de las partes, el convenio se prorrogará automáticamente por término igual y hasta que se hayan ejecutado la totalidad de las obras.

Convenio interadministrativo No. 20, del 20 de septiembre de 2001. En su objeto se estableció: definir las condiciones en que las partes cooperarán para la ejecución de las obras de infraestructura física para el Sistema TransMilenio. Se

³² En el alcance de su objeto se convino en las siguientes trónchales y sus obras complementarias: Calle 80, Avenida Caracas, Autopista Norte, Avenida de las Américas, Avenida Suba, CSF., Avenida de los Cerros, Carrera 10, Carrera 7, Calle 6, Calle 170, Calle 26, Avenida Norte-Quito-Sur, Avenida Boyacá, Avenida Primero de Mayo, Calle 13, Avenida Ciudad de Villavicencio, Avenida 68, Calle 63, Avenida Ciudad de Cali, Calle 200, Avenida Boyacá, Calle 170, Avenida Longitudinal de Occidente.

³³ Dentro de los \$84.000 millones, se encuentran \$51.123.965.777 que corresponden a aportes del Distrito Capital (50% de la Sobreasa a la Gasolina) y \$32.876.034.223 a aportes del Gobierno Nacional



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

establece un esquema de cooperación interinstitucional para la ejecución de las obras aún no contratadas de las troncales del sistema TransMilenio. Se definen los recursos con los que cuenta TransMilenio en los próximos años³⁴. La duración inicial del contrato es de 6 años contados a partir de la suscripción, vencido el primer término se entiende prorrogado de manera automática por períodos sucesivos de un año a menos que alguna de las partes manifieste alguna otra intención.

El Convenio interadministrativo 020, fue modificado el 22 de enero de 2002, siendo su objeto el de determinar las condiciones en que las partes cooperarán para la contratación y pago de las inversiones requeridas para la infraestructura física de TransMilenio. Por lo anterior, los recursos de inversión seguirán siendo manejados por TransMilenio S.A., por lo que los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registros, así como los giros y/o pagos, serán efectuados directamente por TransMilenio S.A., mientras que el IDU de manera autónoma y bajo su responsabilidad iniciará, tramitará y llevará a cabo hasta su culminación los procesos de contratación que sean requeridos para la infraestructura física del sistema TransMilenio³⁵.

Según los estudios realizados por el Grupo de Auditoría, se concluyó que *“la empresa TransMilenio S.A. recibiendo una remuneración permanente del 3% no lograría ser autosostenible lo que obligaría al Distrito a disponer de recursos presupuestales adicionales para financiar la entidad”*³⁶.

Por lo anterior, es importante que se revise la participación del gestor en los nuevos contratos de concesión. De no corregirse esta situación conllevaría a que no se logren las estimaciones efectuadas en los estudios respecto del punto de equilibrio para TransMilenio S.A. (para no recibir ingresos del Distrito) cuando se encuentre en operación la segunda fase del sistema, es decir con 7 troncales, programadas para el año 2004 aproximadamente

De otra parte, TransMilenio S.A. aún no ha concesionado la explotación publicitaria del sistema en estaciones y portales, lo que permitiría generar mayores

³⁴ Año 2001: \$70.000 millones provenientes de aportes de la Nación; año 2002: \$213.027 millones distribuidos en \$87.921 millones por Sobretasa a la Gasolina y \$125.106 millones por aportes de la Nación(*); año 2003: \$219.019 millones distribuidos en \$92.865 millones de Sobretasa a la Gasolina y \$126.154 millones aportes de la Nación(*); año 2004: \$229.207 millones distribuidos en \$97.882 millones por Sobretasa a la Gasolina y \$131.325 millones de aportes de la Nación(*). (*) Requiere aprobación del Consejo de Política Fiscal del Distrito Capital.

³⁵ Apertura de Licitaciones y / o concursos correspondientes, elaboración y adopción de Pliego de Condiciones; evaluación de propuestas, selección de contratistas. La coordinación vigilancia y control de los contratos a través de las interventoras también está a cargo del IDU.

³⁶ CONTRALORIA DE BOGOTÁ, Informe Anual de Evaluación a la Gestión Fiscal – Vigencia Fiscal 2001- de la empresa TransMilenio S.A., Tabla 15 y 16



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

ingresos en aras de mantener la autosostenibilidad del sistema y por ende del gestor.

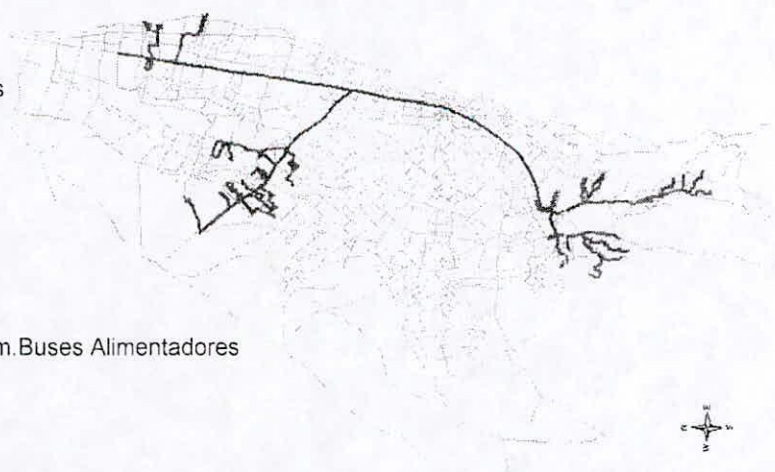
Al realizar el análisis de la operación troncal que conformaron la primera fase (Calle 80, Caracas y Autonorte) del Sistema TransMilenio, se observó que se realizó en la modalidad de concesión y para su adjudicación se efectuó mediante la Licitación 001/99, a la que presentaron propuesta tres empresas, resultando favorecidas en la adjudicación los tres proponentes que ofertaron: "SI-99" con 623 puntos se le adjudicó la Concesión para operar 160 buses articulados y el Patio del Portal de Usme; "EXPRES DEL FUTURO", obtuvo 560 puntos, recibió concesión para operación de 120 buses articulados y el Patio del Portal de la Calle 80; el "CONSORCIO INTERNACIONAL DE TRANSPORTE MASIVO", con 471 puntos, recibe en concesión la operación de 100 buses articulados y el Portal del Norte.

Al quedar sin adjudicar el Patio de Operación del Tunal y la operación de 90 buses (para completar 470 de la primera etapa), se invitó directamente a participar a varias firmas, dentro de las cuales el mayor puntaje lo obtuvo "Metrobus", 833 puntos, recibiendo en concesión el patio de operación faltante (Tunal) y operar 90 buses.

GESTION DEL SISTEMA AÑO 2001

A Diciembre 31 de 2001:

- ✓ 38 Kilómetros de troncales exclusivas
- ✓ 57 Estaciones
- ✓ 4 Terminales
- ✓ 28 Puentes Peatonales
- ✓ Andenes y Plazoletas
- ✓ 100 Kilómetros de vías para rutas alim. Buses Alimentadores
- ✓ 4 Patios y Talleres
- ✓ Un Centro de Control
- ✓ 422 veh. Articulados (operadores de troncal)
- ✓ Pasajes vendidos: 119.942.692, a Diciembre 31 de 2001
- ✓ Promedio pasajeros transportados: 333.000 /día³⁷



³⁷ Promedio diario de pasajeros transportados en el año 2001.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Fuente: Empresa TransMilenio S.A, Seminario Internacional de Transporte, Bogotá, Nov. 14-15 de 2001

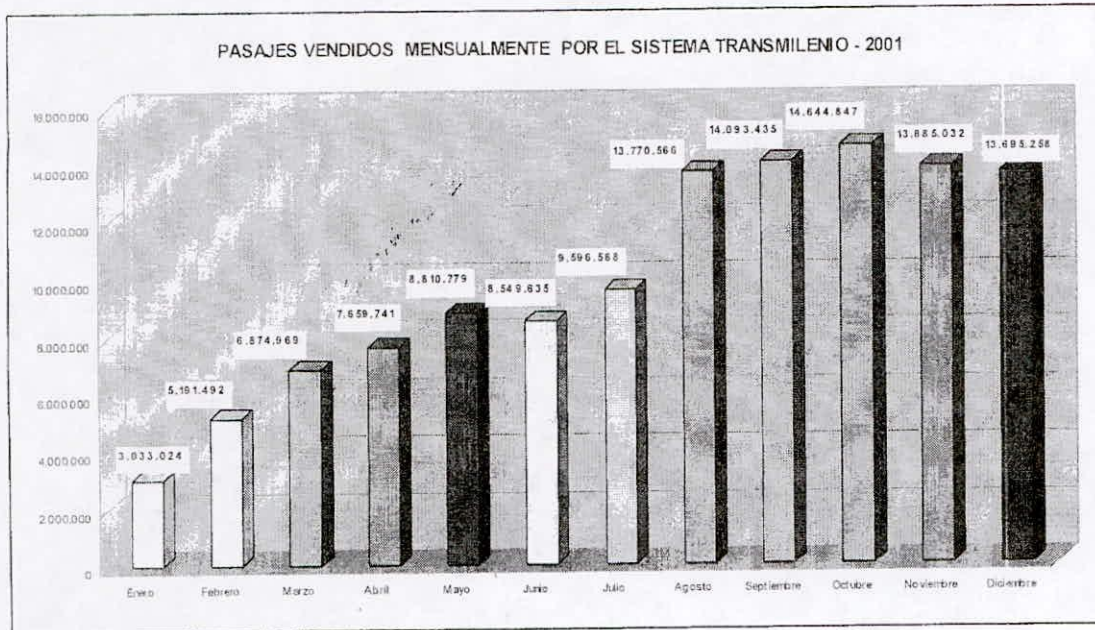
El Sistema se puso en marcha en forma gradual a partir de diciembre 18 de 2000, e inició con 15.5 Kilómetros y 21 estaciones, movilizandoo 18.618 personas, la operación con cobro empezó el 6 de enero de 2001, con las Troncales de la Calle 80, Av. Caracas hasta la Calle 6. La gestión del Sistema a 31 de diciembre de 2001 se refleja en la Gráfica No. 11, para lo cual su infraestructura se encontraba compuesta por tres corredores de troncal de 38 Kilómetros y siete cuencas de alimentación con recorrido de 100 Kilómetros, 57 Estaciones, 2 portales con una flota de 422 vehículos articulados.

Se aprecia en la Gráfica No. 12 la distribución mensual de pasajes vendidos por el sistema, la cual ascendió a 119.805.376³⁸ en el primer año de operación (2001). Aunque éstos datos nos dan una aproximación a los pasajeros transportados por el sistema, no permiten obtener un indicador de viajes efectivamente realizados, ello porque las personas pueden adquirir "tarjetas" para varios viajes que pueden usar de un mes a otro. Esta Contraloría advierte el hecho de que las "tarjetas inteligentes" que permite acceder y salir del sistema no contempla el aforo 'origen-destino' de los pasajeros transportados, lo que indudablemente le permitiría al gestor contar con caracterización diaria actualizada del comportamiento de la demanda para la distribución de rutas.

³⁸ CONTRALORIA DE BOGOTÁ, Informe Anual de Evaluación a la Gestión Fiscal – Vigencia Fiscal 2001- de la Empresa TransMilenio S.A., Tabla 15 y 16



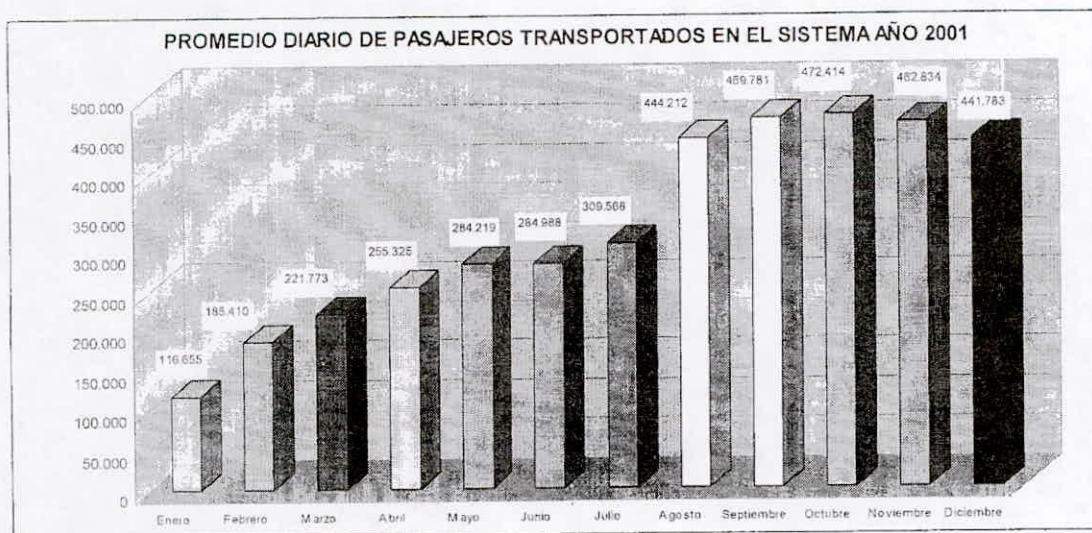
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA No. 12

Fuente: Cuenta Anual, Vigencia Fiscal 2001, presentada por la empresa TransMilenio S.A.

Para representar un dato más preciso en la Gráfica No 13 se observar el indicador de pasajeros promedio diario transportados por el sistema en los meses del año 2001. Así mismo, en la Gráfica No 14 se relaciona la forma en que los pasajeros acceden al sistema para transportarse.

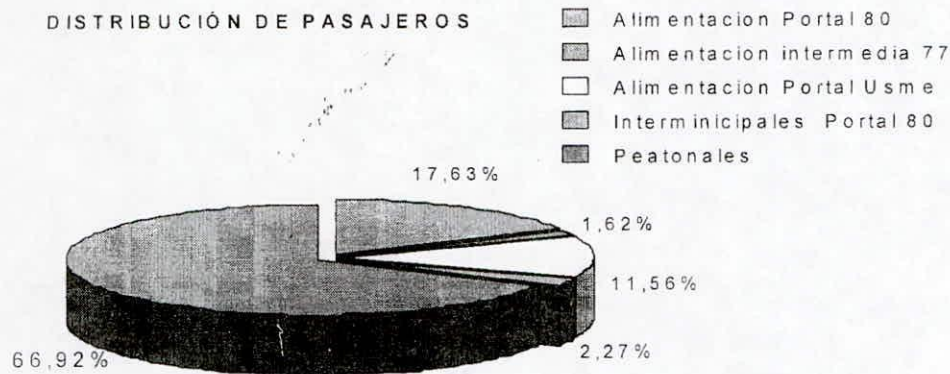


GRÁFICA No. 13

Fuente: Cuenta Anual, Vigencia Fiscal 2001, presentada por la empresa TransMilenio S.A.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA No. 14 FORMA EN QUE SE ACCEDIO AL SISTEMA TRANSMILENIO – AÑO 2001

Fuente : Empresa TransMilenio S.A., Seminario Internacional de Transporte, Bogotá, Nov.14 - 15 /01

El estudio de Steer Davies Gleave, estimó para la primera fase, con tres corredores una demanda anual de 213'282.672 y un promedio de 672.813 pasajeros día. Al respecto es importante tener en cuenta que a diciembre 31 de 2001 el sistema no tenía un año de operación con los tres corredores, tal es el caso de la troncal autopista norte que comenzó a operar tan solo hasta el 6 de agosto de 2001, debido a retrasos en obras de infraestructura de las troncales, de estaciones y del portal³⁹; de igual forma la cobertura de las rutas alimentadores fue baja en el primer año de operación del sistema.

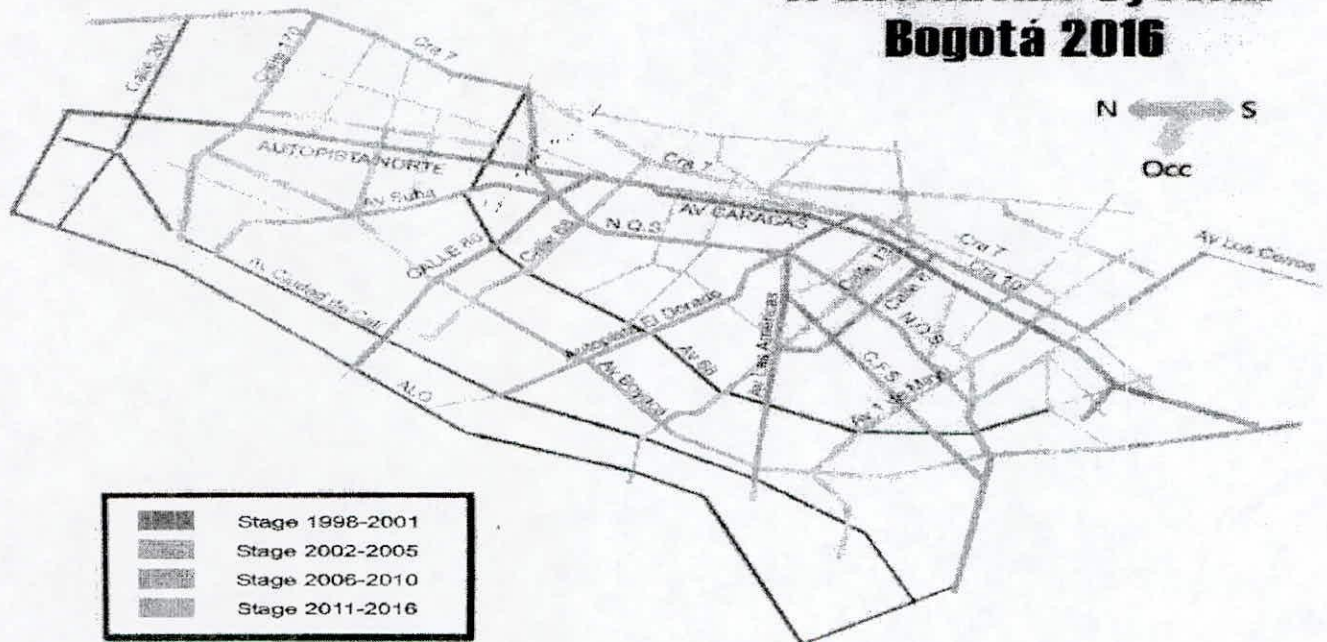
El Plan de Obras de Infraestructura del sistema TransMilenio contempla la construcción de 24 troncales, ver Gráfica No 15, con una extensión de 387.9 kilómetros a costo de US\$ 1.970 millones del año 2000, (el costo por kilómetro es de US\$ 5 millones); Plan proyectado en 4 fases y a la fecha se encuentra culminada la primera de ellas. (Calle 80, Caracas y Autopista Norte). Las fases de las obras de infraestructura y el costo de las mismas para el Sistema TransMilenio se presentan en la tabla No 1.

³⁹ Para comparar la demanda estimada (estudio de Steer Davies) Vs la demanda real del sistema en la primera fase, se tendría que tomar un año representativo del sistema con los tres corredores, estaciones y portales en plena operación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**TransMilenio System
Bogotá 2016**



GRÁFICA No. 15 TRONCALES DEL SISTEMA CON QUE SE CONTARÁ AL AÑO 2016
Fuente: Empresa TransMilenio S.A, Seminario Internacional de Transporte, Bogotá, D.C. Nov.14- 5 /01

TABLA No. 1
COSTOS DE INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA TRANSMILENIO

TRONCAL	Longitud Corredor (Km)	Construc. Corredor ⁴⁰	Diseño	Andenes	Patios	TOTAL (US\$ MILL.)
Etapa 1998-2001						
Calle 80	10.0	42.6	0.0	0.0	0.0	42.6
Caracas	21.0	69.0	0.0	0.0	0.0	69.0
Autopista Norte	10.0	42.3	0.0	0.0	0.0	42.3
Etapa 2001-2006						
Américas,	16.7	86.3	0.4	4.1	4.1	94.8
Av. Suba	11.0	36.1	0.2	2.7	4.1	43.2
C.F.S.	12.0	62.0	0.3	2.9	4.1	69.2
Av. De los Cerros	7.9	25.9	0.2	2.0	4.1	32.1
Carrera 10	13.0	42.7	0.3	3.2	4.1	50.3
Carrera 7	11.0	36.1	0.2	2.7	4.1	43.2

⁴⁰ Los costos de construcción del corredor incluyen: i) vías para servicios troncales; ii) estaciones para servicios troncales; iii) centro de control centralizado; e iv) infraestructura de acceso peatonal diferentes a los andenes



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TRONCAL	Longitud Corredor (Km)	Construc. Corredor ⁴⁰	Diseño	Andenes	Patios	TOTAL (US\$ MILL.)
Calle 6	4.9	16.1	0.1	1.2	4.1	21.5
Calle 170	9.7	31.9	0.2	2.4	4.1	38.6
Calle 26	9.7	31.7	0.2	2.4	4.1	38.4
NQS	35.5	116.6	0.8	8.7	8.2	134.3
Etapa 2006-2011						
Boyacá	35.5	115.0	0.8	8.6	4.1	128.4
Av. 1ª de Mayo	14.5	47.7	0.3	3.6	4.1	55.6
Calle 13	14.5	47.5	0.3	3.5	4.1	55.4
Caracas ⁴¹	21.0	350.5	0.5	0.0	4.1	355.0
Etapa 2011-20016						
Av. Villavicencio	10.3	33.8	0.2	2.5	4.1	40.6
Av. 68	16.0	52.6	0.3	3.9	4.1	60.9
Calle 13	8.7	28.5	0.2	2.1	4.1	34.8
Av. Ciudad de Cali	30.9	101.4	0.7	7.6	4.1	113.7
Calle 200	6.8	22.3	0.1	1.7	4.1	28.2
ALO	48.0	200.0	1.0	1.7	1.1	206.8
Autopista Norte	10.0	166.9	0.2	0.0	4.1	171.2
TOTAL	387.9	1.805.4	7.5	67.4	89.8	1.970.1

Fuente: Documento Conpes No. 3093, D.N.P. : DIE-GEINF Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
"Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá-
Seguimiento" - 15 de Nov. / 2000

De otro lado, es claro que en la ciudad existe sobreoferta del transporte público, para lo cual la Administración Distrital planteó como política pública un transporte sostenible y mejorado, adoptando un plan de chatarrización y reposición de vehículos.

En desarrollo del anterior lineamiento, los pliegos de concesión para la operación de troncales del sistema contemplaron el proceso de chatarrización para la entrada en operación de cada bus articulado.

De acuerdo al seguimiento⁴² efectuado a la etapa precontractual de los contratos de concesión para la operación troncal del sistema, a diciembre 31 de 2001 se habían adjudicado 4 concesiones, permitiendo el ingreso de 422 vehículos articulados al sistema. En ejecución de la política de chatarrización y de acuerdo a los índices dados para la matrícula de un bus articulado, debió salir del parque automotor público de transporte colectivo como mínimo 1.671 buses ejecutivos (3.96 por cada articulado); ó 1.253 buses corrientes (2.97 por cada articulado); ó

⁴¹ Se estudiará y evaluará la adecuación de la infraestructura para incrementar la capacidad del sistema

⁴² Estudio coyuntural de concesiones desarrollado por la Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría Distrital.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

2.460 busetas (5.83 por cada articulado); ó 4.966 colectivos (11.77 por cada articulado),⁴³ de los aproximadamente 18.000 vehículos que las empresas que actualmente operan las troncales del sistema, presentaron como experiencia específica relacionada con la prestación de servicios de transporte en Bogotá, requisitos establecidos en los Pliegos de Condiciones de la Licitación 001/99, experiencia que no incluía total o parcialmente trayectos sobre troncales inicial del sistema (Avenida Caracas, Calle 80, Autonorte).⁴⁴

Así mismo, al encontrarse los vehículos vinculados a una ruta autorizada, que le permitiera circular de manera total o parcial sobre la Avenida Caracas, Calle 80 o Autonorte, con los vehículos articulados que ya ingresaron al sistema (422) han debido salir 1.519 buses ejecutivos (3.6 por cada articulado); ó 1.139 buses corrientes (2.7 por cada articulado); ó 1293 busetas (5.3 por cada articulado); ó 4515 colectivos (10.7 por cada articulado), de los vehículos vinculados a las 285 rutas autorizadas presentadas como experiencia en las troncales iniciales del sistema TransMilenio en la licitación 001/99 por parte de los proponentes.⁴⁵

La política de reposición y chatarrización que fue plasmada en los pliegos de las Licitaciones de las concesiones de operación de troncal del sistema, requiere coordinación entre la empresa TransMilenio S.A. y la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá en aras de ir disminuyendo la sobreoferta de transporte público colectivo existente en la ciudad.

Otra de las situaciones que en materia de transporte ha presentado Bogotá, es la falta de articulación entre las políticas y los planes proyectos de las diferentes administraciones: en la Administración del Alcalde JAIME CASTRO, se proyectó un Sistema de Terminales Interurbanos de Transporte, a fin de controlar el transporte interurbano producto de la integración de los flujos de pasajeros del Área Metropolitana de Bogotá, para lo cual se concibieron tres Terminales Satélites de Transporte Interurbano. En la primera Administración del Alcalde ANTANAS MOCKUS, (1995-1998) se cancelaron estos proyectos, (en algunos casos, éstos ya estaban en ejecución) generándole demandas cuantiosas a la Terminal de Transporte S.A., así mismo, se ordenó la venta de los predios que había comprado la Terminal de Transporte S.A., para la construcción de estos terminales.

La anterior decisión estaba ligada a la visión de la Administración Distrital de MOCKUS, de que se desarrollaran previamente los estudios de JICA sobre el

⁴³ Cláusula 34, proforma 9 de los pliegos de condiciones de la Licitación 001/99

⁴⁴ Subdirección de Análisis Sectorial Infraestructura y Transporte, Estudio Etapa precontractual Contratos de Concesión de Operadores de Troncal

⁴⁵ Ibid,



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Sistema Integrado de Transporte Masivo, estudios que fueron redefinidos plasmados en el POT por la administración de PEÑALOSA y que contempla como componentes del Sistema de Transporte: Sistema de Transporte Masivo Metro; Primera Línea de Metro; Sistema Integrado de Corredores de Buses y Rutas Alimentadoras; Sistema de Ciclorrutas; Sistema de Tren de Cercanías; Sistema de Estacionamientos Públicos; Terminales de Transporte (pasajeros y mercancías).

La Administración del Alcalde ENRIQUE PEÑALOSA (1998-2001) ejecuta el Sistema TransMilenio, sin que se contara con terminales de transporte de pasajeros interurbanos. Esta situación ha generado problemas en la Autopista Norte con Calle 170, por cuanto no se cuenta con un terminal de transporte interurbano, ni con un adecuado anillo vial que permita la circulación de los flujos de transporte interurbano. Actualmente en las horas pico se generalizan congestiones e inseguridad para las personas que tienen como origen o destino los municipios del Área Metropolitana del norte de Bogotá. Estos hechos desdibujan las bondades del Sistema Integrado de Transporte Masivo que concibió el POT.

Otra de las falencias que presenta TransMilenio es la inexistencia de señalización, y de elementos de seguridad, lo que va en contravía de las leyes que regulan el transporte en Colombia que establece que la prestación del servicio debe realizarse en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad para los usuarios, teniendo como prioridad la protección de los usuarios.

Con este panorama, para apoyar la política de mejoramiento del transporte público en Bogotá, y lograr el Objetivo Productividad, en el Programa Movilidad Inteligente, específicamente la Meta: "*Disminución del 20% de los tiempos de desplazamiento de las personas en la ciudad*" planteado en el Plan de Desarrollo, el Sistema TransMilenio, en forma independiente, no es suficiente. Este Sistema debe ser complementado con la puesta en marcha e implantación de proyectos y medidas tales como: La reestructuración de rutas del transporte público urbano colectivo de pasajero como proceso previo a la concesión de las mismas; la reposición y chatarrización de vehículos de transporte público para modernizar y reducir el parque automotor; la consolidación y ejecución del Sistema de Parqueaderos en la Ciudad; la Consolidación de un Sistema de Transporte Regional integrado al transporte urbano con base en el Tren de Cercanías y la organización del tráfico de carga y mercancía y la operación plena del Sistema de Ciclorrutas.

En esta forma, se debe, no solo concentrar los esfuerzos a la solución temporal del problema de transporte en la ciudad, sino simultáneamente ejecutar los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

proyectos de forma paralela, coordinada y concertada con el Gobierno Departamental y Nacional.

La política de transporte urbano debe estar reflejada en una adecuada regulación, un apropiado mantenimiento de la malla vial del Distrito Capital, incluyendo el de los corredores de troncal y de rutás alimentadoras; para mejorar vías, medios, y condiciones ambientales, hacia el área metropolitana y municipios circunvecinos; obteniendo así la articulación del sistema vial de la ciudad con el ámbito regional y nacional, para lograr desconcentrar las afluencias de tráfico en la ciudad del futuro, Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2 HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

2.1 NEGOCIOS DE LA ENTIDAD

El Honorable Concejo de Bogotá, D.C., mediante Acuerdo No.4 de 1999, autorizó 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., bajo la forma jurídica de Sociedad por Acciones del Orden Distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio.

Mediante escritura Pública No.1528 del 13 de octubre de 1999 se constituyó la Sociedad denominada Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., sociedad por acciones, constituida entre entidades públicas del orden distrital, bajo la forma de sociedad anónima de carácter comercial con aportes públicos, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D.C. y con una duración de cien (100) años.

2.1.1 TRANSMILENIO S.A. y el Sistema Transmilenio

Esquema institucional

Reguladores

- Ministerio de Transporte.
- Alcaldía Mayor.
- Secretaria de Transito y Transportes.

El organismo de gestión

La función del organismo de gestión es planear el ciclo de operación para proveer la capacidad necesaria de atención de la demanda, controlar y fiscalizar el cumplimiento de la programación operacional, hacer los controles de costos y cálculos de tarifas y mantener el equilibrio financiero del sistema y las condiciones de equidad entre los prestadores del servicio de transporte. Para lo cual se constituyó la sociedad TRANSMILENIO S.A., con capital 100% Distrital. Sus funciones son:

- Planea el sistema de transporte masivo en autobús.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Estudia nuevas troncales.
- Diseña rutas y frecuencias.
- Modela la oferta y la demanda, habrá una planeación diaria de la operación en la cual intervendrán los operadores de troncal.
- Licita operación de autobuses y recaudo.
- Programa y despacha la operación, a través de procedimientos participativos mediante el Comité de operadores de troncales.
- Ejercerá el control sobre la actividad de recaudo, con acceso a la información en línea que permita hacer seguimiento al proceso de venta, ingreso y salida de usuarios del sistema.
- Provee la información para liquidar pago a operadores.
- Verifica cumplimiento de estándares de calidad.
- El Sistema Transmilenio tendrá un Centro de Control con el cual establecerán comunicación los autobuses, este obtendrá información permanente actualizada y en tiempo real respecto de la posición de los vehículos, los kilómetros recorridos por cada uno de los vehículos. etc.

Operadores

a) Operadores Troncales (Buses Articulados Rojos):

Se asignaron cuatro concesiones, una por cada portal que comprenden la Fase 1, en la troncal Caracas, en el ramal del Tunal, en la troncal Autopista Norte y en la troncal Calle 80. Los cuales circulan por los carriles exclusivos de las troncales y componen la flota con buses articulados. Los concesionarios son:

SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE – SI 99 S.A.: Con concesión para 160 vehículos, más el patio de operación con la infraestructura ubicada en el extremo de la troncal avenida Caracas – Artillería.

EXPRES DEL FUTURO: 120 vehículos, más el patio de operación con la infraestructura ubicada en el extremo de la Troncal calle 80.

CONSORCIO INTERNACIONAL DE TRANSPORTE MASIVO - SITM: Con concesión para 100 vehículos, más el patio de operación con la infraestructura ubicada en el extremo de la Troncal Autopista Norte.

METRO BUS: Con concesión para 90 Vehículos, más el patio de operación ubicado en el extremo de la Troncal Avenida Caracas – Tunal.

Características principales de los operadores:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Transportan los pasajeros sobre las troncales.
- Suministran equipo rodante (buses rojos articulados).
- Operan y mantienen equipo rodante.
- Contratan y capacitan los conductores.
- Participan en el Comité de Operadores.
- Tiene la obligación de obtener el certificado de vinculación al servicio expedido por Transmilenio S.A. (Cláusula 32 contrato de Concesión)
- La infraestructura que se entrega en concesión esta únicamente constituida por las áreas de soporte técnico de los patios de operación, las cuales deben ser conservadas por el concesionario en optima condiciones para su utilización, el concesionario tiene la obligación de incorporar bajo su costo y riesgo las obras de adecuación dotación y equipamiento que requiera el área de soporte técnico.
- El área de parqueo incluida dentro del patio de operación no será entregada en concesión, no obstante lo cual será entregado su tenencia para que el concesionario a su cuenta y bajo su riesgo lo administre, en función de las necesidades de parqueo de la flota incorporada a la operación.
- Los inmuebles entregados mediante acta detallada (que forma parte integrante de los documentos de contrato) ya sean en Concesión o en administración se encontrarán bajo la responsabilidad, administración, vigilancia y control de concesionario a partir de la fecha de entrega de suscripción del acta de entrega.

b) Operadores Alimentadores (Buses verdes):

En las cuatro Troncales se encuentran en extremos cuencas de alimentación y existen dos intermedias. Se asignaron, así:

Contratos vigentes (4 años) para el sistema de alimentación.

SIDAUTO S.A.: Contrato No. 061 de noviembre 9 de 2000: Denominados Alimentación "Cabecera calle 80" para ser operados con 65 vehículos verdes.

SIDAUTO S.A.: Contrato No.062 de noviembre 9 de 2000: Denominado Alimentación "Intermedias Calle 80" para ser operados con 55 vehículos.

CODATERMIL S.A.: Contrato No. 009 de marzo 13 de 2001: denominado alimentación "Cabecera Portal de Usme" para ser operado con 65 vehículos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

UNIÓN TEMPORAL URIBE URIBE: Contrato No.010 de marzo 13 de 2001: Denominado Alimentación "cabecera Usme e intermedia Molinos" para ser operada con 10 vehículos.

CODATERMIL S.A.: Contrato No.011 de marzo 13 de 2001 denominado alimentación "Cabecera portal Usme e intermedia Molinos" para ser operado con 14 vehículos.

Los operadores del sistema alimentador se vinculan al Sistema mediante la suscripción de CONTRATOS con TRASMILENIO S.A. y su actividad estará regulada contractualmente de acuerdo con las condiciones y las que se establezcan en su oportunidad.

- Alimentar y desalimentar el Sistema Troncal mediante el transporte de pasajeros dentro de las cuencas de alimentación.
- Suministrar equipo rodante (buses verdes).
- Operan y mantienen equipo rodante.
- Contratan y capacitan a los conductores.
- Adquirir los medios de pago que venderá en los vehículos alimentadores.

c) **Recaudador:**

Tiene como función la explotación económica del recaudo por concepto de venta del servicio de transporte. La concesión se otorgó a la firma ANGELCOM S.A.

El Contrato de concesión (por 10 años) para el recaudo en el Sistema Transmilenio – Troncales fue para: la Avenida Caracas, Autopista Norte y Calle 80 y a opción de Transmilenio las que sucesivamente se lleguen a construir dentro del término de la vigencia del contrato de recaudo. Sus principales características son:

- Consigna a diario el dinero en la cuenta Fiduciaria.
- Suministra, instala y mantiene los equipos de recaudo.
- Suministra, distribuye y vende los medios de pago.
- Concilia y transporta el efectivo de las ventas.

d) **Fiduciaria:**

Tiene como función la constitución de un patrimonio autónomo de administración, inversión y fuente de pago a los agentes del sistema, para lo cual se constituyeron tres fondos: el fondo principal, el fondo de contingencias y el fondo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de multas y bonificaciones. La fiduciaria seleccionada por los operadores del sistema fue la firma LLOYDS TRUST.

El Sistema Transmilenio ha sido diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por lo tanto autosostenible, con la finalidad de que no requiera en el tiempo de ningún tipo de subsidio externo a la operación.

Las rentas del sistema Transmilenio se someterán a un mecanismo para la administración centralizada y única de los recursos a través de una Fiducia de Administración.

Las rentas del sistema Transmilenio se administran a través de una FIDUCIA DE ADMINISTRACION. El administrador único de los flujos recaudados actuara fundamentalmente como pagador, y tendrá funciones de administración e inversión, será el administrador del sistema quien canalice todos los flujos del sistema hacia los diferentes Concesionarios y agentes del sistema.

Contrato de Fiducia (10 años) celebrado entre los fideicomitentes: los operadores, el concesionario del recaudo Transmilenio S.A. y la Fiduciaria Lloyds Trust para el manejo, administración e inversión, de los tres (3) siguientes fondos que constituyen el patrimonio autónomo:

- Del Fondo Principal constituido por los recursos recaudados y consignados diariamente por el concesionario del recaudo (ANGELCOM S.A.). El fondo principal tiene como finalidad la de remunerar a los diferentes concesionarios Operadores de Troncal, Recaudador y Alimentadores, incluidos el ente gestor (TRASMILENIO S.A.) y la Fiducia (LLOYDS TRUST).
- El Fondo de Contingencias constituido por un monto inicial de \$20.000 Millones aportado por el Distrito a través de Transmilenio S.A. y los recursos provenientes de la diferencia entre la tarifa técnica y la tarifa del usuario. Se prevé que en un futuro el fondo de contingencias tenga otras fuentes eventuales de ingreso: Explotaciones publicitarias en las áreas urbanas asociadas al sistema y comercialización de tarjetas inteligentes.
- Con los recursos provenientes del cobro de multas a los operadores se constituye un tercer Fondo en el Patrimonio Autónomo, el fondo de Multas y Bonificaciones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.1.2 La Infraestructura del Sistema Transmilenio

El Sistema Transmilenio se proyecta en dos fases, la Fase 1 con 3 corredores, Avenida Caracas, Calle 80 y Autopista Norte; y la fase 2 con 7 corredores, Avenida Caracas, Calle 80, Autopista Norte, Avenida Suba, Avenida NQS (Norte – Quito – Sur), Avenida de las Américas y Corredor Férreo del Sur.

Infraestructura Operacional del Sistema de Transporte Transmilenio

a) Infraestructura troncal

La Infraestructura troncal está compuesta por las vías troncales, estaciones de transbordo (de cabecera e intermedias) y otras estaciones del sistema.

b) Servicios troncales

Para los servicios troncales se establecieron dos tipos de servicio para los usuarios del sistema Transmilenio, así:

- Los servicios diametrales que conectan dos estaciones de transferencia de cabecera de dos distintas rutas troncales.
- Los servicios radiales que conectan una estación de transferencia de cabecera al centro de la ciudad o a otro punto relevante de atracción de viajes y luego se dirigen nuevamente hacia la estación de transferencia de origen.

Los servicios diametrales y radiales pueden, a su vez, ser de dos tipos:

- Servicio corriente: los buses paran en todas las estaciones del recorrido.
- Servicio expreso: los buses paran en grupos de estaciones secuenciales definidos por criterios de concentración de orígenes y destinos de viajes y no paran en otras estaciones.

c) Flota de buses

Parque de buses para cada uno de los servicios troncales tomando como base la frecuencia en la hora pico de la mañana y la capacidad máxima de carga en los buses articulados (160 pasajeros). Incluye el dimensionamiento de la flota de reserva para el mantenimiento y del parque de los buses estacionados en el patio durante las horas valle (Horas con menor demanda de pasajeros, ubicadas entre las horas pico).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que las frecuencias deberán ajustarse durante el tiempo de implementación del sistema de acuerdo con los movimientos reales observados, con el fin de satisfacer la demanda real.

d) Estaciones de Transferencia y Cuencas de Alimentación

Los servicios troncales de Transmilenio utilizan estaciones para realizar el cargue y descargue de pasajeros. Estas estaciones han sido ubicadas estratégicamente en los puntos en los cuales, potencialmente, se moviliza el mayor número de pasajeros. Existen estaciones corrientes o de parada, las cuales son utilizadas por los servicios troncales para abordaje y descenso de pasajeros y estaciones de transferencia.

En los extremos y algunos puntos intermedios de los corredores troncales se ubican las estaciones de transferencia. Las estaciones de transferencia se denominan de cabecera o intermedias según estén en el extremo o en un punto intermedio del corredor. Estas estaciones son utilizadas como inicio/final de todos los servicios troncales y es alrededor de estos puntos en donde existirán las cuencas de alimentación.

En los corredores que son vías de entrada a la ciudad, las estaciones de transferencia son también usadas para transbordar entre rutas suburbanas (provenientes de municipios de la Sabana) y servicios troncales.

Las cuencas de alimentación son zonas que se definieron para dar mayor accesibilidad a los servicios de Transmilenio desde los extremos de los corredores. En estas zonas se implementarán rutas cortas (promedio 3 Km) que están integradas tarifariamente con los servicios troncales y que ayudan a que los residentes o viajeros de la zona puedan acceder al sistema rápidamente y sin incurrir en mayores costos.

Para la fase 1, se tienen seis cuencas de alimentación:

- En la troncal Caracas: en dos estaciones.
- En el ramal del Tunal: una estación.
- En la troncal Autopista Norte: una estación.
- En la troncal Calle 80: en dos estaciones.

Las cuencas de alimentación en la fase 2 son diez:

- En la troncal Caracas: dos estaciones.
- En la troncal Tunal: una estación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- En la troncal Autopista Norte: una estación.
- En la troncal Calle 80: dos estaciones.
- En la troncal Suba: una estación.
- En la troncal Las Américas: una estación.
- En la troncal Corredor Férreo: dos estaciones.

2.1.3 Sistema de Control

Todo el sistema está controlado desde una oficina central que se desarrolla a través del Centro de Programación y Control con la firma española ELECTRONIC TRAFIC S.A. – ETRA. Al finalizar la vigencia de 2001 este Centro de Control maneja información de kilometraje recorrido por autobús troncal, número de recorridos realizados por autobús alimentador, asignan a las empresas operadoras los servicios de frecuencias, horarios y control de recorridos mediante monitoreo satelital, que permite ubicar en pantalla la posición exacta y en tiempo real de cada bus, desde allí se opera una central de comunicación por sistema “trunking” que les da instrucciones a los conductores.

2.2 SITUACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LA ENTIDAD

2.2.1 Presupuesto de rentas e ingresos

Para la vigencia del año 2001 TRANSMILENIO S.A., presentó un presupuesto definitivo de rentas e ingresos de \$188.726.835.983.65, de los cuales se recaudo un 42.87% equivalente \$80.900.268.404.28; el rubro más representativo corresponde a las transferencias provenientes de la Nación y de la Administración Central, con un porcentaje de participación en el recaudo del 88.55%, equivalente a \$71.639.097.487,00; le sigue en importancia los ingresos corrientes, con un 4.35% del total recaudado, por su participación en el recaudo por ventas de pasajes (3%), como se observa en la Tabla No.2

TABLA No. 2
PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS TRANSMILENIO S.A.

RUBRO	PPTO. DEFINITIVO	RECAUDOS	% RECAUD	SALDO POR RECAUDAR
Disponibilidad	5.113.119.417.65	5.113.119.417.65	100.00	0.00
Ingresos Corrientes	3.349.618.714.60	3.522.721.792.39	105.17	-173.103.077.79
Transferencias*	179.702.326.721.00	71.639.097.487.00	39.87	108.063.229.234.00
Recursos de Capital	561.711.130.40	625.329.707.24	111.31	-63.558.576.84
TOTAL INGRESOS	188.726.835.983.65	80.900.268.404.28	42.87	107.826.567.579.37

* Transferencias Nación \$ 70.000.000.00 y Transferencias Admón. Distrital \$ 109.702.236.721.00
Fuente: Informe de Ejecución del presupuesto de rentas e ingresos- TRANSMILENIO S.A. 2001.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.2.2 Presupuesto de Gastos e Inversión

El presupuesto de TRANSMILENIO S.A., para el 2001 ascendió a \$ 188.726.835.983.65, de los cuales \$9.182.952.982.00 se asignaron para gastos de funcionamiento y \$179.543.883.001.65 para el rubro de inversión. Esto significa que de lo presupuestado el 4.86% se asignó a funcionamiento y el 95.14% para inversión.

El presupuesto del año 2001 registró un crecimiento del 316% equivalente a \$143.369.911.985.65 frente al año 2000. El presupuesto de funcionamiento creció en un 149% y de inversión en un 330%. Significa esto que los gastos de funcionamiento se incrementaron en \$5.495.175.034.00 y de inversión \$137.874.736.942.00.

El análisis y comportamiento de la ejecución presupuestal, registra que en el año 2001 se ejecutó el 95.87% de lo presupuestado para gastos de funcionamiento y el 99.65% de lo asignado para inversión. Llama la atención que del rubro de inversión se hicieron giros por un total \$59.343.294.924.17, quedando comprometidos \$119.547.840.601.00 como Cuentas por Pagar para el año 2001, este último valor representa un 66.81% del total ejecutado en este rubro (ver tabla No.3).

TABLA No. 3
PRESUPUESTO - EJECUCION TRANSMILENIO S.A.
ANALISIS COMPARATIVO 2000-2001

AÑO 2000	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	TOTAL
Presupuesto Definitivo	3.687.777.948.00	41.669.146.050.00	45.356.923.998.00
Ejecución	3.403.729.729.00	41.069.318.814.00	44.473.048.553.00
% Ejecución	92.30%	98.56%	98.05%
% Participación Ejecutado	7.26%	92.35%	100.00%
AÑO 2001	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	TOTAL
Presupuesto Definitivo	9.182.952.982.00	179.543.883.002.00	188.726.835.984.00
Ejecución	8.803.241.177.00	178.918.135.525.00	187.721.376.702.55
% Ejecución	95.87%	99.65%	99.47%
% Participación Ejecutado	4.68%	95.32%	100.00%
Girado	5.726.148.868.39	59.343.294.924.17	65.069.443.792.56
Cuentas por Pagar	3.456.804.113.71	119.574.840.601.00	123.031.644.714.71

Fuente: Informe de ejecución del presupuesto de gastos e inversión: años 2000 y 2001. TRANSMILENIO



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El incremento del presupuesto que presentó la Entidad para el año 2001, esta soportado en las transferencias provenientes de la Nación y de la Administración Distrital, como apoyo a la consolidación, fortalecimiento y expansión del Sistema Transmilenio.

2.2.3 Situación Financiera de TRANSMILENIO S.A.

Resultados operativos del gestor TRANSMILENIO S.A a diciembre 31 de 2.001.

A partir de los saldos presentados en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a diciembre 31 de 2.001, se eliminaron los efectos tanto en Ingresos como en Gastos de conceptos tales como; Transferencias, operaciones de Periodos anteriores, de lo cual se obtuvo, los resultados del Gestor en lo eminentemente operativo, así:

INGRESOS		\$4.157.128	100%
Venta de Servicios	\$3.820.968		
Extraordinarios	<u>\$ 336.160</u>		
GASTOS		\$12.953.713	311.60%
Administración	\$6.911.761.		
Operación	\$5.501.258		
Provisiones, Agotamiento, Depreciación y Amortización.	<u>\$ 540.694</u>		
PERDIDA OPERATIVA DEL GESTOR		\$8.796.585	211.60%

Con base en lo anterior, se concluye que por el año 2.001, Transmilenio S.A., NO FUE AUTOSOSTENIBLE, afirmación que queda plenamente demostrada en el numeral 4.9.3.2 Remuneración a Transmilenio S.A, donde se indica que dicha pérdida no será recuperable.

2.3 REFORMAS ESTATUTARIAS

En Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., por medio del Acta numero 002 del 26 de junio de 2001, el Gerente General da cuenta a la Asamblea Extraordinaria de la necesidad de modificar los artículos 4, 45 y 60 de los estatutos.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La Asamblea Extraordinaria aprueba por unanimidad la modificación a los artículos 4), 45) y 60) de los Estatutos, elevado a Escritura Pública el 18 de julio de 2001 mediante Escritura Pública No.971 de la Notaría Veintisiete del Círculo de Bogotá.

Modificación Artículo 4º- OBJETO: se incorporó el siguiente texto: "Igualmente, podrá ejercer actividades comerciales en el área de la consultoría o capacitación en servicios de transporte público masivo urbano de pasajeros, y actividades conexas y complementarias; bajo la modalidad de transporte terrestre automotor, orientado a personas jurídicas nacionales o extranjeras de derecho público o privado..."

Modificación Artículo 45 – REVISOR FISCAL. En la Escritura Pública No. 1528 corrida ante el Notario 27 del Círculo de Bogotá, en el artículo 45 refiriéndose a la Revisoría fiscal se estableció que: " Nombramiento: El revisor fiscal y su suplente serán designados por la Asamblea General de Accionistas para períodos de dos (2) años, pero pueden ser removidos en cualquier tiempo por la Asamblea y reelegidos indefinidamente...". Frente al tema de la Revisoría fiscal, su designación y período, el artículo 206 del Código de Comercio dispone: "*En las sociedades donde funcione junta directiva el período del revisor fiscal será igual al de aquella, pero en todo caso podrá ser removido en cualquier tiempo, con el voto de la mitad más una de las acciones presentes en la reunión.*" Por lo anterior era necesario armonizar los estatutos sociales de la Empresa, como quiera que la ley subordina la vigencia del mandato del Revisor Fiscal a la existencia del período de la Junta Directiva, razón por la cual, el ajuste estatutario debe dirigirse en este sentido e igualar los términos de estos dos estatutos en tres (3) años. La Asamblea Extraordinaria luego de una revisión del proyecto aprobó por unanimidad la modificación del artículo 45 social, el cual quedó así:

NOMBRAMIENTO: El Revisor Fiscal y su suplente serán designados por la Asamblea General de Accionistas para un período igual al de la Junta Directiva de tres (3) años "

MODIFICACION ARTICULO 60 –REGIMEN DE PERSONAL: Teniendo en cuenta la reforma aprobada por la Asamblea, y en cumplimiento de la normatividad vigente, creó el cargo de Tesorero General, y que dada la naturaleza de sus funciones, este cargo se comporta como un empleo público de libre nombramiento y remoción, se hace necesario reformar el artículo 60 de los Estatutos Sociales con el fin de incluir este cargo en la denominación de los empleos de libre nombramiento y remoción de la entidad.

2.4 TRANSMILENIO Y EL PROCESO DE CHATARRIZACION

En Bogotá ruedan cerca de 22.971 vehículos de transporte público colectivo, entre buses corrientes e intermedios (6.471), ejecutivos (2.448), 9.087 busetas y cerca



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de 4.965 colectivos, se prevé que al finalizar el mes de mayo de 2002 estarán funcionando a través de los cuatro (4) operadores vigentes del Sistema Transmilenio, 478 buses articulados (rojos) que corresponden al 100% de los vehículos comprometidos en los (4) cuatro contratos de concesión, con lo cual habrán desaparecido de circulación a través del proceso de chatarrización, 1.304 buses viejos. Igualmente el sistema habrá vinculado a rutas de alimentadores aproximadamente 200 vehículos (verdes) que reemplazan a 200 vehículos viejos; la S.T.T deberá ajustar la capacidad transportadora de las Empresas a las que se encontraban vinculados estos 1.504 vehículos chatarrizados, verificación esta que será entre otros objeto de seguimiento a través del Plan de Mejoramiento que se suscribirá entre la Secretaría de Transito y la Contraloría de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**3 DICTÁMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctor

EDGAR ENRIQUE SANDOVAL CASTRO

Gerente General

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

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2001 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2001; la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva gestión del Sistema de Transporte Masivo, en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

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.

Concepto sobre la Gestión y Resultados

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., titular del Sistema de Transporte Masivo, cuenta con una estructura organizacional plana que le permite cumplir con los objetivos empresariales establecidos en el Plan Indicativo y Plan de Acción diseñados para abordar la planificación y organización del transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor.

Su sistema de planeación articula y orienta el cumplimiento de su misión y los fines de la Administración Distrital, en torno a una ambiciosa estrategia de movilidad para enfrentar los graves problemas de transporte público producto del rápido y desordenado crecimiento de la expansión urbana, la guerra del centavo y el uso del automóvil en una malla vial insuficiente y deteriorada.

Como resultado de su gestión, la ciudad cuenta hoy con un Sistema de transporte masivo eficiente integrado a la recuperación del espacio público, construcción de andenes, plazoletas de encuentro ciudadano, recuperación de la malla vial y adecuación de alamedas para la recreación y esparcimiento.

El Sistema Transmilenio se diseñó y puso en marcha bajo principios de respeto a la vida (reducción de la accidentalidad, disminución de partículas contaminantes); respeto al tiempo de los usuarios (reducción de los tiempos de viaje en 50%); respeto a la diversidad humana (acceso equitativo sin importar la condición física, edad, sexo, e ingresos familiares, entre otros); calidad y consistencia (organizado técnicamente, eficiente, cómodo, confiable y seguro); y de costeabilidad (accesible para los usuarios, rentables para los operadores y financiable para el Estado).

Respeto a la vida

Se observa en la Tabla No.4 que los índices de accidentalidad y seguridad presentan una significativa disminución con la puesta en funcionamiento del Sistema Transmilenio en las troncales usadas: las muertes se redujeron en un 92.43%, los heridos una reducción del 75.00%, los accidentes de tránsito por colisiones una reducción de 79.25% y robos reportados en un 47.17% disminuyeron.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No. 4
INDICES DE ACCIDENTALIDAD Y SEGURIDAD

Accidentalidad y seguridad	1999 sin Transmilenio	2001 con Transmilenio	%reducción
Muerte	66	5	92.43
Heridos	720	180	75.00
Robos	212	112	47.17
Colisiones	1060	220	79.25

Fuente: informe de gestión y resultados TRANSMILENIO S.A. 2001

Reducción de los tiempos de viaje

Bogotá sin Transmilenio, presentaba un transporte público lento, ineficiente, inequitativo, contaminante e inseguro, el promedio de velocidad en transporte público era de 10 Km/hora. Con la implantación del Sistema Transmilenio los promedios de velocidad aumentaron a 32 Km/hora y el tiempo de viaje de los usuarios disminuye ostensiblemente. Esto se ve reflejado en el grado de satisfacción y mejoramiento de la calidad de vida de la población capitalina que cuenta con un sistema de transporte eficiente y competitivo

Al finalizar la vigencia del año 2001, el Sistema de Operación de Transporte Masivo, presenta una infraestructura adecuada con carriles exclusivos par buses articulados; infraestructura necesaria para acceso pasajeros con estaciones y puentes peatonales; vías para servicios alimentadores; patios de operación para el mantenimiento y estacionamiento de buses e infraestructura de soporte para el Control del Sistema.

En detalle la infraestructura del sistema construida por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), presentó un avance de 35 Km de vías troncales habilitadas, 4 portales o estaciones de cabecera, 4 patios, 8 estaciones intermedias, 50 estaciones sencillas y 17 puentes peatonales incluyendo plazoletas, andenes y rehabilitación de vías para alimentadores.

El Sistema Transmilenio atendió una demanda de 119.942.692 pasajeros durante el año 2001 y en promedio 550.000 pasajeros diarios en el último trimestre, con una flota de 422 buses articulados de propiedad de los Concesionarios que operan el sistema en las troncales habilitadas.

El Sistema Alimentador se implementó en la cuenca de la Calle 80 y la cuenca de Usme; contó con una flota de 170 buses y un número total de 23 rutas. Atendió



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

una demanda durante el último mes de 4.500.000 de usuarios que accedieron al Sistema Transmilenio.

Los resultados alcanzados por la Empresa, reflejan que los procesos administrativos se diseñaron para lograr el cumplimiento de las metas y lineamientos trazados por el Plan de Desarrollo institucionalizado por la Administración de la Alcaldía Mayor de Bogotá; el 85% de las metas propuestas se cumplieron como soporte para consolidar el Sistema Transmilenio: Integró al nuevo Sistema de Transporte Masivo 14 zonas del área de influencia de los corredores de la Calle 80, Avenida Caracas y Autopista Norte; localidades de Engativa, Barrios Unidos, Chapinero, Santa Fe, Los Mártires, Rafael Uribe, Antonio Nariño, Tunjuelito, Usaquén, Suba, Ciudad Bolívar y Usme.

Durante el año 2001, la Empresa Capacitó a más de 1.000.000 de usuarios, mediante la divulgación del sistema a través de cuñas de radio, televisión, volantes plegables, afiches, prensa escrita y realización de talleres de sensibilización en las diferentes localidades de la ciudad. Promulgó las bondades del sistema en colegios, universidades, entidades públicas y privadas, empresarios y celebró el Primer Seminario Internacional de Transporte Masivo en Bogotá, con total éxito.

TRANSMILENIO S.A., logró consolidar y expandir un Centro de Control capaz de atender la totalidad del sistema. El Sistema de Programación y Control es modular, expansible y con una capacidad de crecimiento que le permite programar y controlar una flota hasta de 2000 autobuses troncales y 2000 autobuses alimentadores.

La evaluación al cumplimiento de las metas físicas definidas para el Proyecto 7525 Fortalecimiento Institucional, determinó que la administración no desarrolló una actividad concreta para implementar el Sistema de Información Gerencial, ni ha puesto en funcionamiento el Sistema Administrativo y Financiero integrado para garantizar la confiabilidad de la información y gestión empresarial.

La evaluación a la Contratación definida para abordar los Proyectos de Inversión del Plan de Desarrollo, se realizó en forma posterior y selectiva; como resultado, se evidenciaron inconsistencias en los siguientes contratos:

Contrato No. 042 de 2000

La Empresa adquirió un Sistema de Información, Administrativo y Financiero con el propósito de proveerse de una herramienta gerencial que integre los procesos contables y financieros del área administrativa y asegure la confiabilidad de la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

información. Transcurridos 14 meses y cancelado el 90% del valor del contrato (\$152.352.000), el Sistema de Información instalado por el Contratista en el equipo central y en cada una de las computadoras de los usuarios del sistema, no está funcionando, es decir, el Sistema de Información Administrativo y Financiero no existe como herramienta Gerencial, que garantice la integralidad y confiabilidad de la información.

El proceso Auditor observó negligencia en las funciones de los Interventores que no han tomado medidas oportunas tendientes a corregir los inconvenientes y errores imputables al contratista y/o usuarios del sistema y contrario sensu, procedieron a suspender el contrato por motivos administrativos, previsibles cuando se suscribió el contrato.

Contrato No. 152 de 2000

Se adquirió un analizador microgas portátil de 5 gases, para el control e inspección de los vehículos articulados vinculados al Sistema Transmilenio que permitiera medir las emisiones de gases de Monóxido de Carbono, Hidrocarburos y Oxidos de Nitrógeno; Las pruebas de Auditoría determinaron que el equipo adquirido es utilizable para analizar emisiones de vehículos a gasolina, pero no para humos de vehículos diesel, la flota de transmilenio opera con combustible diesel. Este Organismo de Control determinó que el equipo adquirido es inconveniente por no responder a las necesidades y condiciones técnicas de la flota que opera en el Sistema Transmilenio, este equipo permanece en el Almacén de la empresa sin utilizar, configurándose un presunto detrimento al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$22.500.000.

Contrato No. 015 de 2001

La Empresa suscribió el contrato No.015 de 2001 con la Unión Temporal DNET2.COM-ANDITEL CELULAR, con el objeto de "...diseñar, desarrollar, implementar y mantener actualizado por un año el sitio en internet para TransMilenio S.A., mediante el cual se pueda mantener informados a usuarios, proveedores, socios de negocio y navegantes ocasionales en la red..." objeto que se cumplió. Sin embargo, en los términos de referencia para la selección del contratista, se exigió a los evaluadores la verificación e idoneidad de cada uno de los documentos aportados por los oferentes. En el proceso Auditor se halló que la firma DNET2, miembro de la Unión temporal aportó a su oferta una certificación de experiencia que no es verás; documento que fue evaluado como factor de experiencia para la Unión Temporal y obteniendo el máximo puntaje su oferta; presumiendo falsedad en esta certificación aportada al proceso de selección. Hallazgo con alcance penal por la falsedad en documento público.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Contratos de Concesión Operación Troncal del Sistema Transmilenio: SI 99 y EXPRES DEL FUTURO.

- a) En los Patios de Operación de Usme y de la Calle 80, no existe un programa específico para controlar el uso o consumo de agua para el lavado de los buses articulados. Esta operación se realiza manualmente, incumpliendo con lo dispuesto en la Resolución No. 245 proferida por el DAMA del 15 de abril de 1997, artículo 17, que exige el ahorro de agua en las estaciones de servicio de lavado de vehículos el cual debe contar con un sistema de recirculación de aguas de lavado, con tecnologías de ahorro de agua y mecanismos para capturar e incorporar al proceso de lavado las aguas lluvias.
- b) No se cumple con la cláusula 57, numeral 61.3 Plan de Manejo de Residuos, donde se estipula que: Elaborado el Plan de Manejo de Residuos, se presentará a Transmilenio S.A. para su aprobación.
- c) TRANSMILENIO S.A., a través de la interventoría, no cumple con lo dispuesto en la cláusula 57- Programa de gestión ambiental, numeral 61.1 Plan de Mantenimiento Preventivo y Correctivo, el cual contempla que TRANSMILENIO S.A. vigilará y verificará que las labores, en relación con el aspecto ambiental, sean oportunas y correctamente realizadas. Existe el riesgo de que los residuos no se estén disponiendo finalmente tal como está presentado en el Plan de Manejo de Residuos aprobado por el DAMA.

Los resultados de su gestión y avance de cumplimiento del Plan de Desarrollo, se refleja en el porcentaje de ejecución presupuestal a diciembre 31 de 2001. En efecto, de un presupuesto definitivo de \$188.726.835.983,65 se asignaron para gastos de funcionamiento el 4.86% equivalente a \$9.182.952.982,00 y el 95.14% para gastos de inversión, equivalente a \$179.543.883.001,65

El análisis y comportamiento de la ejecución presupuestal, registra que en el año 2001 se ejecutó el 95.87% de lo presupuestado para gastos de funcionamiento y el 99.65% de lo asignado para inversión. Llama la atención que del rubro de inversión se hicieron giros por un total \$59.343.294.924,17, quedando comprometidos \$119.547.840.601,00 para la consolidación, fortalecimiento y expansión del Sistema Transmilenio.

Estructura Tarifaria del Sistema Transmilenio:

TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Transmilenio, cumple funciones en la participación y coordinación del recaudo de los ingresos por la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ. D.C.

prestación del servicio de transporte y el sistema de pago a los agentes del sistema, así como en la dirección y coordinación de la Administración Fiduciaria.

Terminada la vigencia de 2001 TRANSMILENIO S.A., obtuvo ingresos corrientes por su participación en el recaudo por ventas de pasajes (3%) \$2.962,1 millones y por multas a los Operadores del Sistema de Alimentación \$101,3 millones, para un total de \$3.063,4 millones.

Un año después de iniciada la comercialización del Sistema Transmilenio, se confirma que el Sistema Transmilenio es viable y autosostenible, con una alta rentabilidad para los operadores troncales; sin embargo, para TRANSMILENIO S.A., como ente gestor, la tasa de remuneración del 3% no garantiza su autosostenibilidad. Situación evidenciada por el proceso auditor, en la evaluación a la **Estructura Tarifaria del Sistema Transmilenio** y cuyos resultados se exponen en numeral 4.9 del presente informe de Auditoría. Se describe a continuación uno de los aspectos más relevante de la evaluación a la estructura tarifaria del sistema:

Los Contratos de Concesión para el Recaudo y Operadores Troncales del sistema Transmilenio, establecieron: *"El componente de la tarifa técnica correspondiente a la remuneración del gestor del sistema (CG) (Transmilenio S.A) está determinado como un porcentaje de la tarifa **que para la tarifa técnica inicial se establecerá convencionalmente como el 3% de la tarifa técnica.** Dicho costo representa la remuneración por la concesión total de cada uno de los concesionarios pertenecientes al sistema Transmilenio."* Se observa, que no se previó un mecanismo de ajuste de dicho porcentaje de conformidad con el comportamiento de los ingresos del sistema y la viabilidad financiera de la Empresa. Se advierte entonces, que TRANSMILENIO S.A. debe considerar la posibilidad de una modificación de este porcentaje, porque recibiendo una remuneración permanente del 3% no lograría ser autosostenible. Por consiguiente, se observa que la fijación de dicho porcentaje sin determinar un mecanismo de ajuste fue insuficiente para mantener el equilibrio económico y la autosostenibilidad de TRANSMILENIO S.A., teniendo como efecto la no-viabilidad como ente gestor.

Calidad y Eficiencia del Sistema de Control Interno

Como resultado de la evaluación a cada una de las Líneas de Auditoría, se concluye que la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., garantiza el cumplimiento de su Misión, Plan Indicativo y Plan de Acción diseñados para abordar la planificación y organización del transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

automotor, por la confiabilidad de la información financiera, económica y social y por el cumplimiento a los compromisos suscritos para subsanar las debilidades observadas en la evaluación preliminar del sistema. Obtuvo una calificación final de 3.83, expuesta a un nivel de riesgo medio.

Los anteriores hechos, nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., acata las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones, está soportada en un efectivo Sistema de Control Interno y refleja un adecuado manejo de los recursos puestos a su disposición empleando en su administración criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual le permitió cumplir, en los planes y programas desarrollados, con las metas y objetivos propuestos.

Opinión a los Estados Contables

Efectivo:

A diciembre 31 de 2001, esta cuenta presenta un saldo de \$7.888.695 (Miles de pesos) que representa el valor de los fondos que se encuentran disponibles en Cuentas Corrientes, de Ahorros y Caja Menor, para el desarrollo del objeto Social de la empresa. La cuenta con relación al año anterior aumentó relativamente en un 42% que en pesos corresponde a \$2.339.987, (miles de pesos)

En la cuenta bancos y corporaciones, existe una diferencia en los saldos a 31 de diciembre por la suma de \$951 (miles de pesos), conforme a lo relacionado en el Estado de Tesorería y los registros contables. No se están contabilizando los rendimientos financieros, presentándose Subestimación de los Estados Contables.

Inversiones:

Esta cuenta muestra a diciembre 31 de 2001, un saldo de \$5.298.608 (miles de pesos), valor del portafolio de inversiones de la empresa, el cual se encuentra representado en Títulos de Tesorería TES, en cuantía de \$3.587.664 (miles de pesos) y en Certificados de Depósito a Término Fijo, por la suma de \$1.710.944 (miles de pesos), ésta cifra se encuentra registrada en los estados contables de la entidad.

Se observó que las inversiones en Títulos de Tesorería TES, se incrementaron en relación con el año 2000 de \$1.447 millones a \$3.587.710 (miles de pesos), lo que representa un incremento anual del 59.66%, mientras que las inversiones en Certificados de Depósito a Término Fijo se mantuvieron en \$1.710 (miles de pesos).



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La Tesorería de Transmilenio S.A. elaboró el reporte del Estado de Tesorería e Inversiones Financieras, el cual presenta diferencias en relación con lo registrado en contabilidad, en el Certificado de Depósito a Término, comprado al IFI, inversión que muestra un saldo a diciembre 31 de 2001 en los libros auxiliares de contabilidad, de \$100.881 (miles de pesos) y Tesorería reporta la suma de \$100.567 (miles de pesos), arrojando una diferencia de \$314. (miles de pesos). La diferencia señala la falta de confiabilidad en los saldos contables

Propiedad Planta y Equipo:

El saldo de la cuenta Propiedad Planta y Equipo a diciembre 31 de 2001, es de \$8.292.420 (miles de pesos), por la adquisición de bienes destinados a las actividades propias de la entidad, presentando un aumento en relación con el año 2000 de \$6.202.056 (miles de pesos), lo que equivale a un incremento en bienes del 296.70% cifras que denotan el crecimiento que ha tenido la empresa, la cual es titular del sistema de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito y sus áreas de influencia.

Se encontraron diferencias entre los saldos reportados en Catálogo de Cuentas de Contabilidad, en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y los registrados en Inventarios a 31 de diciembre de 2001, por valor de \$320 (miles de pesos); que según contabilidad obedece ajustes pendientes de realizar. No existe confiabilidad en las cifras contables.

En la cuenta de inventarios del mes de diciembre de 2001, se encuentran registros por Responsabilidades Fiscales, así: Amanda Ardila \$4.013.500, Mauricio Arciniegas \$9.878.575.39, Fabio Gordillo \$10.000.000, Jaime Alberto Suárez \$114.840. Observando el incumplimiento de lo normado en la Ley 610 de 2000, en referencia con la recuperación de los fondos o bienes perdidos.

Ingresos:

El Saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2001, es de \$80.605.065 (miles de pesos) este valor con referencia al año anterior presenta un incremento del 133% que equivale \$46.113.623 (miles de pesos), Ingresos que en su mayoría provienen de Transferencias del gobierno Nacional y Distrital, para ampliar la cobertura del servicio de Transmilenio en la ciudad capital.

Esta cuenta a diciembre 31 de 2001 esta representada así:

Venta de servicios	\$ 3.820.968
Transferencias	\$77.139.097



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Igualmente se pudo detectar que existe una diferencia de \$6.000.000 (en miles de pesos) entre los registros contables y los de Tesorería, que según la administración corresponden a valor entregados al IDU, conforme a lo establecido en el convenio 020 del 20 de septiembre de 2001, modificado el 22 de enero del 2002, que deben ser devueltos a Transmilenio S. A., para que sean manejados directamente por la entidad. Situación que sobrestima los resultados del ejercicio.

Según el informe de Gestión Financiera y Resultados de la administración los ingresos por recaudos por venta de pasajes y multas es de \$3.063.400 (miles de pesos) y contabilidad registra \$3.063.334 (miles de pesos), presentando una diferencia de \$ 77.000 (miles de pesos), cifra ésta que incide en los resultados del ejercicio subestimando la utilidad.

No se registraron los rendimientos financieros generados por los ingresos provenientes de la diferencia entre la Tarifa al Usuario y la Tarifa Técnica del Sistema Transmilenio.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2001, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1 se establecieron 55 hallazgos Administrativos cuantificados en \$60.036.762.50; de los cuales, dos de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$22.500.000, por irregularidades en el Contrato No.152/2000 y \$32.118.654.50 por irregularidades en comisión de servicios al exterior, uno tiene alcance penal por irregularidades en la etapa precontractual del Contrato No.015/2001 y uno tiene alcance disciplinario, por irregularidades en la cesión del Contrato No.016/2000. Con el fin de identificarlos claramente, en el anexo mencionado se han codificado los hallazgos de conformidad con la numeración que les correspondió en el capítulo cuarto "Resultados de la Auditoría", de este informe.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto favorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad con salvedades de los Estados



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Contables, la Cuenta Rendida por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., correspondiente a la vigencia del año 2001, se fenece.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., debe diseñar un Plan de Mejoramiento con base en la Resolución Reglamentaria No.053 de 2001 en la cual se encuentran elementos que lo complementan, que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá dentro de los quince días siguientes al recibo del informe por parte de la empresa.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución. El Plan de Mejoramiento debe incluir las acciones que adelantará la entidad frente a los compromisos adquiridos a raíz de la Carta de Gerencia que aún no han sido cumplidos.

Bogotá D.C., junio de 2002

JUAN FERNANDO GONGORA ARCINIEGAS
Director Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Como resultado de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular realizada a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., se detectaron y comunicaron a la administración los hallazgos de auditoría que a continuación se relacionan, por cada línea de auditoría.

4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Con el fin de determinar el nivel de riesgo de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., se evaluó el Sistema de Control Interno Institucional, a partir de la evaluación de las Líneas Básicas de Auditoría definidas en el Plan de Auditoría Sectorial – PAS 2001 y seguimiento a la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno.

Seguimiento a la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno

La evaluación preliminar al Sistema de Control Interno de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., se abordó a partir de la valoración y medición de las cinco fases fundamentales del sistema: el Ambiente de Control, la Administración del Riesgo, la Operacionalización de los Elementos, la Documentación y la retroalimentación. Obtuvo una calificación de 3.93, que la clasificó en un nivel de riesgo medio. Los resultados se presentaron a la Empresa mediante comunicación radicada con el número 31-055347 del 02 de noviembre de 2001, quien a su vez, remitió respuesta a las observaciones mediante oficio No. 4915 de 26 de noviembre de 2001.

En la Tabla No. 5 se relacionan las observaciones más relevantes, resultado de la evaluación preliminar del sistema de control interno y seguimiento a las acciones correctivas que implemento la administración:

TABLA No.5
EVALUACIÓN PRELIMINAR DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

No.	OBSERVACIONES	ACCIONES CORRECTIVAS
1	No existe código de ética	La Empresa desarrolló e institucionalizó el Código de Ética, guía que contiene los valores que orienta las acciones de la Empresa, de los funcionarios y de los grupos de interés con los que interactúa.
2	La Entidad presenta deficiencias de control sobre los Sistemas de Seguridad Industrial, en la zona de patios de operación ubicada en la calle 80 entregada en concesión para la	La Empresa requirió al Concesionario y en un plazo no mayor de un mes, el patio de operación de la Calle 80, se dotó de los sistemas de seguridad industrial previstos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	prestación de los servicios de lavado, abastecimiento de combustible y mantenimiento técnico de los vehículos que conforman la flota al servicio de la operación troncal del Sistema TransMilenio, infraestructura que no cuenta con Extintores contra incendio, ni señales de prevención de riesgos, deficiencia que se detectó en la visita realizada al sistema.	por la norma ICONTEC, para estaciones de servicio, patios de operación y hangares de mantenimiento.
3	En la Zona de patios de operación ubicada en Usme, aún no existe la Estación de Suministro de Combustible tal como lo establece las normas de seguridad industrial. Actualmente, el suministro de combustible es provisional; el tanque de ACPM está ubicado dentro de un contenedor, almacenamiento que no es el más adecuado, situación que presenta alto riesgo en detrimento a la infraestructura del patio, la flota de buses, predios vecinos y pérdidas humanas	Con la expedición de la Licencia Ambiental, el Concesionario adecuó y construyó la Estación de Suministro de Combustible de ACPM,
4	En las Estaciones Intermedias, no existen equipos contra incendio como Extintores, transgrediendo las normas ICONTEC, NTC 1931, protección contra incendios y señales de seguridad	Todas las estaciones intermedias fueron dotadas de equipos contra incendio (Extintores).
5	En el área de sistemas no existe Plan de Contingencias debidamente estructurado, riesgo asociado al manejo y seguridad de la información	Se definió el plan de contingencia para el área de sistemas. La evaluación a este plan, determinó que no está debidamente desarrollado, carece de procedimientos que le permita al usuario actuar oportunamente frente a los riesgos.
6	Frente a la administración del riesgo, la Dirección de Planeación de Transporte en respuesta al cuestionario tipo, manifiesta que conjuntamente con la Oficina de Control Interno, iniciarán el proceso de identificar los factores internos que generan riesgos en la Entidad.	Al finalizar la vigencia del año 2001, la Empresa continuaba con la construcción del mapa de riesgos.

Evaluación final al sistema de control interno



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CALIFICACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO POR FASES

ITEM	FASES	CALIF.	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	4.01	20%	0.80
2	ADMINISTRACION DEL RIESGO	3.31	20%	0.66
3	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	3.79	20%	0.76
4	DOCUMENTACIÓN	4.07	20%	0.81
5	RETROALIMENTACIÓN	3.96	20%	0.79
	TOTAL		100%	3.83

Sustenta la calificación del Sistema de control Interno, los hallazgos administrativos, asociados al nivel de riesgo a la que está expuesta la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. basados en factores internos frente al control de los procesos y procedimientos sistematizados inherentes al Sistema de Transporte Masivo y su función como ente gestor en la liquidación de los recursos del Sistema Transmilenio e interventor de los Contratos de Concesión de la Operación. A continuación se relacionan los hallazgos:

Area de Contratación:

4.1.1 En la Empresa TRANSMILENIO S.A., no existe un manual de interventoría que reglamente los procedimientos para esta función y determine las responsabilidades y obligaciones de la Interventoría. Omisión que está generando irregularidades en la ejecución de la actividad contractual, evidenciada en desarrollo del proceso auditor a cada uno de los compromisos contractuales suscritos por la Empresa y oportunamente notificados como hallazgo de auditoría, Contratos Números: 042/2000, 152/2000, 015/2001, 016/2001 y Contratos de Concesión para Operación Troncal de Sistema SI 99 y EXPRESS DEL FUTURO

4.1.2 A partir de la información obtenida para la evaluación de la contratación se halló que no existe integridad, confiabilidad y oportunidad de la información. De las pruebas practicadas, se verificó que los documentos de la contratación, Ordenes de Servicio y compra no estaban organizados en carpetas individualizadas por compromiso y que tampoco hacían parte del archivo y custodia de la oficina de Asuntos Legales. Los documentos de los contratos carecían de las seguridades que la ley demanda, esto es, debidamente foliados cada uno de sus documentos soportes; en las Ordenes de Servicio se encontraron documentos que no correspondían.

Area de Sistemas:

4.1.3 La oficina Asesora de Sistemas presentó un Plan de Contingencias que aún no está debidamente desarrollado, carece de procedimientos que le permita a la



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

entidad y usuarios, actuar oportunamente frente a los riesgos inherentes a los recursos informáticos y sistemas automatizados; de igual forma, el mapa de riesgos presentado por la Empresa, no contempla ni analiza independientemente el área de Sistemas, utilizando el criterio de las demás áreas como es: identificación del riesgo, posibles consecuencias, clasificación del riesgo y medida necesarias para la mitigación de los riesgos. En síntesis, la entidad no está preparada para enfrentar una contingencia en el área de informática.

4.1.4 Seguridad física del área de sistemas: El sistema empleado es el de oficina abierta, el cual no ofrece seguridad, debido a que se encuentra ubicada en una zona de tránsito para otras dependencias. Se presentan riesgos asociados con pérdida de información y recursos informáticos, uso indebido de la información.

4.1.5 El área de sistemas presenta deficiencias en la protección física de sus recursos informáticos: no cuenta con una UPS, que garantice el funcionamiento de los equipos en caso de falla en el fluido eléctrico; no posee sistema de aire acondicionado y los extintores disponibles no se encuentran debidamente instalados y no se ha instruido para su uso, con riesgos asociados a la pérdida de información.

4.1.6 El área de sistemas no cuenta con procedimientos debidamente estructurados para realizar los backups, convenio de resguardo de los backups fuera de la Empresa y sistema de almacenamiento de la información; riesgo asociado a la protección de los datos históricos.

Área de Operaciones:

4.1.7 No cuenta con Manual de Interventoría, que impide que el área de operaciones sea eficiente en los controles a los contratos de Concesión de la Operación Troncal; con riesgos inherentes al control del plazo contractual, divulgación y aplicación del Manual de Contingencia y Medidas de Seguridad, Manual del Usuario y Reglamento Interno.

4.1.8 TRANSMILENIO S.A., al final de la vigencia de 2001 no ha implementado procesos para determinar los indicadores que permitan medir el grado de satisfacción del usuario (GS) de calidad de servicio del Sistema Transmilenio.

4.1.9 TRANSMILENIO S.A., no ha reglamentado procedimientos de Auditoría Ambiental, que permitan el control en aspectos tales como: Control de disposición final de residuos industriales en los patios de mantenimiento, indicadores para evaluar la gestión ambiental de los operadores del Sistema y control al consumo de agua para el lavado de los buses articulados.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

4.1.10 Las falencias anteriores han conllevado a que se adquieran equipos que no son convenientes para evaluar la gestión ambiental del Sistema de Operación de Transporte Masivo para la ciudad. Caso concreto, la compra de un equipo portátil para medir y analizar los gases de combustión que expulsan los buses rojos articulados que utilizan ACPM, adquirido en junio de 2001 y en deposito del Almacén, ya que sus características no se ajustan a las especificaciones requeridas para este tipo de vehículos. Se compro un equipo para controlar la combustión de buses impulsados por gas.

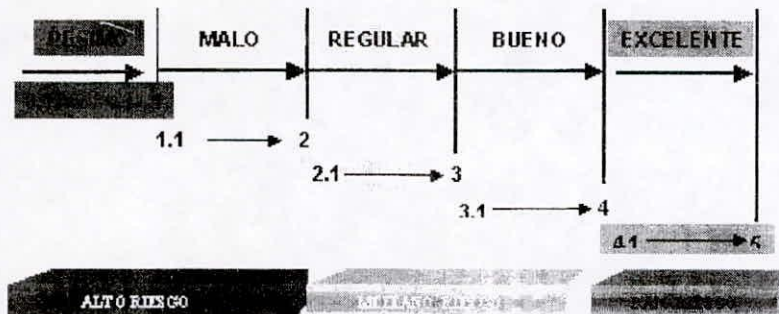
Area Financiera:

4.1.11 El sistema de información procesada, base para la liquidación y distribución de los recursos generados por el Sistema Transmilenio a los agentes y la cancelación del valor de la remuneración que los Concesionarios están obligados a pagar periódicamente a TRANSMILENIO S.A. como ente gestor, se implementa en forma manual, asociado a riesgos en el manejo y confiabilidad de la información.

Area Administrativa:

4.1.12 Los sistemas de información del área administrativa se desarrollan en hoja electrónica, riesgo asociado a los principios de confiabilidad, oportunidad, integridad, precisión y racionalidad de información, que facilite la toma de decisiones a nivel gerencial.

La calificación del Sistema de Control Interno se obtiene de la sumatoria de las fases, dividida por el número de ellas, el resultado se clasifica en los siguientes rangos:



Como se puede apreciar, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., obtuvo una calificación final de 3.83, es decir, la entidad está expuesta a un nivel de Riesgo medio.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.2 EVALUACION PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS " POR LA BOGOTA QUE QUEREMOS" 1998-2001.

Cumplimiento de metas a la fecha del proceso de armonización: 31 de junio de 2001.

Proyecto 7223 Operación y Control dl Sistema Transmilenio.

METAS 2001	PROGRAMACION		PROGRAMACION	
	CANTIDAD	PONDERACION	CANTIDAD	PORCENTAJE
1. Poner en funcionamiento 1,00 corredor de solobús en operación.	1,00	20,00%	0,00	0,00%
Integrar 714,00 vehículos al nuevo Sistema de Transporte	714,00	20,00%	214,00	5,99%
Integrar 6,00 zonas de la ciudad al sistema de transporte	6,00	20,00%	6,00	20,00%
Atender 584,00 viajes al día a través del nuevo sistema	584.000,00	15.00%	300.000,00	7,70%
Capacitar y difundir 3.500.000,00 usuarios y empresarios de los beneficios del sistema de transporte	3.500.000,00	10.00%	1.000.000,00	2,85%
Poner en funcionamiento 0.45 el centro de control para la operación del sistema	0,45	15,00%	0,20	6,66%
Total avance meta proyecto				43,22%

Operación de corredores de solobús:

La Administración Distrital con el propósito de resolver los problemas de congestión y de baja calidad del transporte de pasajeros de la ciudad, puso en marcha una estrategia integral de movilidad creando el Sistema de Transporte Masivo único e integrado TransMilenio, adecuando una infraestructura soporte para el control del sistema; con vías exclusivas para buses articulados, Transmilenio entregó en operación 33,3 km/carril de troncales correspondiente a 2 corredores de solobús: Calle 80 y Avenida Caracas, de los 70 km/carril correspondiente a los 7 corredores de solobús: Autopista Norte, La calle 80, Ferrocarril del sur- Avenida 19, Avenida Caracas, Avenida de las Américas, Avenida Suba y Avenida Norte Quito Sur (Crr.30), previstos para operar.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El 6 de agosto de 2001, entró en operación el Portal de Usme y la Troncal de la Autopista Norte. En total la administración entregó en operación 35 km/ carril de troncales de los tres (3) corredores: Calle 80, Avenida Caracas y Autopista Norte.

El sistema de Operación para las tres (3) corredores de solobús, se dio en concesión a cuatro (4) operadores con las firmas: METROBUS S.A., SI99, EXPRESS DEL FUTURO y SOCIEDAD INTERNACIONAL DE TRANSPORTE. Los corredores cuentan con toda la infraestructura necesaria para su operación: Carriles exclusivos para buses, portales de cabecera (calle 80, Usme, Tunal, Toberín), estaciones intermedias, puentes peatonales, áreas cerradas para el mantenimiento y estaciones de buses e infraestructura de soporte para el control de sistema.

El desarrollo de la Infraestructura del Sistema esta a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Vehículos Integrados al Nuevo Sistema de Transporte Masivo:

A junio de 2001, Transmilenio integró al sistema de operación de los tres (3) corredores, 214 buses articulados con capacidad para 160 pasajeros. El servicio se presta diariamente.

Al finalizar la vigencia de 2001, la flota troncal disponible entre los 4 operadores era de 422 buses integrados al sistema de los 2000 previstos por el Plan de Desarrollo.

Zonas Integradas al Sistema de Transporte Masivo:

A junio de 2001 Transmilenio integró el nuevo Sistema de Transporte Masivo ocho (8) zonas del área de influencia de los corredores de la Calle 80 y Avenida Caracas, de las once (11) zonas previstas en el Plan de Desarrollo; incluye las localidades Engativa, Barrios Unidos, Chapinero, Santa Fe, Los Mártires, Rafael Uribe, Antonio Nariño y Tunjuelito.

Al finalizar la vigencia del 2001, el sistema integró 4 zonas más del área de influencia de la Autopista Norte; Localidades de Usaquén, Suba, Ciudad Bolívar y Usme.

Número de Viajes/días atendidos por el Sistema de Transporte Masivo:

Con los 214 vehículos integrados al sistema, Transmilenio transportó en promedio 366.000 pasajeros diarios. Al finalizar la vigencia de 2001, el sistema transportó



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

119.942.692,00 pasajeros, lo cual corresponde a un promedio diario de carga de 550.000 pasajeros durante el último trimestre.

Número de Usuarios Capacitados por el Sistema de Transporte Masivo:

Transmilenio S.A., a junio de 2001 capacitó a 4.000.000 personas entre usuarios y empresarios de 6.500.000 usuarios previstos por el Plan de Desarrollo.

Durante el primer semestre de 2001, el sistema capacitó 1.000.000 de usuarios. La capacitación consistió en la divulgación del sistema a través de cuñas de radio, televisión, afiches, volantes, plegables y realización de talleres de sensibilización en las diferentes localidades de la ciudad.

Centro de Control para la operación del sistema:

Este centro de Control se está consolidando mediante contrato No. 037/ 2000, con la firma española ELECTRONIC TRAFIC S.A. – ETRA, por un valor aproximado de \$ 18.000.000.000, costo que incluye la compraventa de equipos, licencias de aplicaciones computacionales e infraestructura, la prestación del servicio para el desarrollo, instalación, puesta en marcha, mantenimiento y soporte técnico del sistema de programación y control del Sistema de Transmilenio y el suministro del servicio de comunicaciones asociados.

Este proyecto cuenta con la participación activa de la Universidad de los Andes, responsable de prestar la consultoría para la verificación y certificación de las pruebas del centro de control de ETRA S.A., consultoría asistida mediante el contrato No. 052/ 2000, por valor de \$ 752.640.000.

Las características técnicas de la infraestructura computacional del Centro de Control permite manejar información de kilometraje recorrido por autobús troncal, número de recorridos realizados por autobús alimentador, número de servicios realizados por autobús, número de servicios realizados por ruta, número de servicios realizados por operador, entre otros, muchos más beneficios que el centro de control le entrega al Sistema Transmilenio.

A diciembre 31/2001, el centro de control esta equipado con seis (6) estaciones de trabajo, cada una habilitada para manejar 80 buses. El sistema cuenta con comunicación de voz y datos permanente con todos los buses troncales y supervisores del sistema.

Cada bus cuenta con una unidad lógica equipada con un localizador satelital y conectado al odometro del vehículo y al sistema de apertura de puertas. El equipo reporta su posición al Centro de Control cada seis (6) segundos con precisión de más o menos 2 metros.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

El contrato 037 con la firma ETRA S.A., implantará el Sistema de programación y Control para atender una capacidad inicial de 470 buses troncales y 500 buses alimentadores; capacidad para atender exclusivamente los tres (3) corredores de las troncales: Calle 80, Autopista Norte y Avenida Caracas. Para las cuatro (4) troncales a construir en la fase II (Américas, Corredor Férreo, Avenida Suba y NQS) implica una nueva contratación para ampliar el Sistema de Programación y Control.

Proyecto 7251 Gestión de Infraestructura de Transporte Público.

METAS 2001	PROGRAMACION		PROGRAMACION	
	CANTIDAD	PONDERACION	CANTIDAD	PORCENTAJE
1. Gestionar 100.00% los recursos para la Expansión del Sistema Transmilenio	100,00	100,00%	55,00	55.00%
Total avance Meta proyecto				55,00%

La Administración Distrital estableció un convenio con la Nación, para financiar la construcción por parte del IDU de las vías exclusivas para los buses y estaciones, así como la expansión del Centro de Control del Sistema de Operación.

Proyecto 7225 Fortalecimiento Institucional.

METAS 2001	PROGRAMACION		PROGRAMACION	
	CANTIDAD	PONDERACION	CANTIDAD	PORCENTAJE
1. Implementar Sistema Administrativo y Financiero 20,00%	20,00	20,00%	10,00	5.00%
2. Adecuar y dotar el 30% de la sede para la Entidad	30,00	10,00%	30,00	10,00%
3. Poner en operación el 10% de la Empresa Transmilenio S.A.	10,00	10,00%	10,00	10,00%
4. Implementar Sistema de Información Gerencial 1,00	1,00	40,005	40,00	0,00%
5. Capacitar funcionarios 30	30,00	30,00%	30,00	0,00%
TOTAL METAS PROYECTO				25,00%

A junio 31 de 2001, TRANSMILENIO S.A., se consolida técnica y administrativamente como una entidad capaz de dirigir y controlar el Sistema de Transporte Masivo, se fortalece con una planta física, recurso humano idóneo y con los componentes logísticos para garantizar su gestión empresarial.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.3 EVALUACION AL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA, D.C., 2001- 2004 “ BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO”.

Cumplimiento de metas a 31 de diciembre de 2001

Proyecto 7266 – capacitación sistema transmilenio.

METAS 2001	PROGRAMADO	EJECUTADO	
		VALOR	%
• Capacitación Sistema Transmilenio	\$ 1.217.199.051	1.216.277.180	99,92
1.Realizar 800 ejercicios para 1.000.000 de usuarios del Sistema	200,00	200,00	100,00
2. Capacitar 1.800.000 habitantes en uso del sistema de Transmilenio y normas básicas de convivencia.	1.000.000,00	1.000.000,00	100,00

TRANSMILENIO S.A., durante el segundo semestre de 2001, continuo con la política de capacitación y divulgación del sistema Transmilenio, promulgando en colegios, universidades, entidades públicas y privadas, empresario y habitantes de todos los sectores de la ciudad de Bogotá, las bondades y beneficios del sistema de transporte masivo.

La capacitación consistió en talleres de sensibilización en las áreas de influencia de las troncales, actividad que realizó mediante el contrato No. 033 de 2001, con la Fundación para la Educación y el Trabajo, con un costo aproximado de \$ 47.000.000; suscribió con diferente medio masivos de comunicación contratos por un valor de \$435.000.000,00 aproximadamente para la divulgación del sistema induciendo a la comunidad sobre las normas básicas de convivencia y respeto al sistema, promoviendo su utilización y desarrollando una cultura ciudadana.

La gestión de TRANSMILENIO S.A. fue sobresaliente al lograr en un 100% el cumplimiento de las metas para este proyecto.

Proyecto 7223: operación y control del sistema de transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

METAS 2001	PROGRAMADO	EJECUTADO	
		VALOR	%
• Operación y Control del Sistema	\$ 1.902.228.241	1.837.772.458	96.61
1. Controlar 800 vehículos a través de un centro de Control Automatizado.	500,00	422,00	84.40
2. Movilizar el 16% de los viajes en transporte público en le Sistema de Transporte Masivo.	10,00	10,00	100,00

Al finalizar la vigencia 2001, la flota troncal disponible entre los cuatro (4) operadores era de 422 buses articulados integrados al sistema y bajo el control del Centro de Programación y Operación del Sistema Transmilenio.

Para la reorganización del transporte público colectivo de Bogotá alterno, la Entidad contrató profesionales y empresas hasta por un valor de \$ 227.000.000 aproximadamente.

Contrató los servicios de vigilancia nocturna del sistema con la firma SERVICONFORT con un valor de \$773.560.200.

La gestión de Transmilenio fue sobresaliente al lograr en un 90% el cumplimiento de las metas.

Proyecto 7251 gestión de infraestructura del transporte publico

METAS 2001	PROGRAMADO	EJECUTADO	
		VALOR	%
• Gestión de Infraestructura	\$ 70.728.000.000.	70.382.115.064.	99.51
1. Gestionar 30 km de troncal en su construcción y adecuación	0,00	0,00	0,00
2. Expandir 1 centro de control capaz de atender la totalidad del sistema..	1,00	1,00	100,00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Durante el segundo semestre del año 2001 TRANSMILENIO S.A. inició el proceso de planificación- diseño y pliegos licitatorios de las próximas troncales que serán construida: Américas, NQS, Suba.

Transmilenio S.A., logró consolidar y expandir un centro de control capaz de atender la totalidad del sistema. El Sistema de Programación y Control es modular, expansible y con una capacidad de crecimiento que le permite programar y controlar una flota hasta de 2000 autobuses troncales y 2000 autobuses alimentadores.

La gestión de Transmilenio fue sobresaliente al cumplir en un 100% las metas programadas para este proyecto.

Proyecto 7225: fortalecimiento institucional

METAS 2001	PROGRAMADO	EJECUTADO	
		VALOR	%
• Fortalecimiento Institucional.	\$ 889.953.927.00	885.563.889	99.62
1. Implementar 1 sistema de Información Gerencial	0,05	0,00	0,00
2. Implementar 1 sistema Administrativo y Financiero	1,00	0,50	50,00
3. Adecuar 1 sede para la Entidad.	1,00	1,00	100,00
4. Capacitar 70 personas en temas de transporte público	70,00	70,00	100,00

4.3.1 Implementar un sistema de Información Gerencial:

La administración no desarrolló una actividad concreta que le permitiera avanzar con este propósito, con el agravante que esta omisión está incidiendo en el cumplimiento contractual de la firma ETRA S.A., teniendo en cuenta que el Sistema de Información Gerencial se constituye en un elemento imprescindible para que ETRA S.A., desarrolle la Interface del módulo de Control de la Operación y el Sistema de Información gerencial, **actividad que no se ha implementado.**

4.3.2 Implementar Un Sistema Administrativo y Financiero:

Transmilenio S.A., justificó esta necesidad durante la vigencia del año 2000, como requisito para dotar a la entidad de las herramientas y componentes logísticos que garanticen una eficiente y eficaz gestión empresarial y como compromiso ante la Contraloría de Bogotá en su Plan de Mejoramiento para la vigencia 2001.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Para el cumplimiento de este propósito TRANSMILENO S.A., suscribió el contrato No. 042 de 2000 con la firma UNION TEMPORAL TEXINS SEUS LTDA, con el objeto de: "... Adquisición, implantación y prueba en marcha de un Sistema de información y Administrativo y Financiero Integrado para TRANSMILENIO S.A., el cual debe constar de los siguientes módulos: 1. Contabilidad, 2. Presupuesto, 3. Tesorería, 4. Cuentas por pagar y cobrar, 5. Nómina, 6. Compras, 7. Almacén, 8. Inventarios; de conformidad con la propuesta presentada por el contratista el 2 de junio de 2000 y los requerimientos técnicos de la aplicación y funcionales de la solución, contenidos en el pliego de condiciones del concurso público 002 de 2000...".

El valor el contrato es de \$ 169.280.000, el plazo contractual se pacto a tres (3) meses, al Acta de Iniciación se suscribió el 23 de agosto de 2000. El 21 de noviembre de 2000 las partes suscribieron convenio de suspensión de la vigencia y plazo de ejecución hasta el 18 de diciembre de 2000, el contratista se comprometió a reanudar la actividad de ejecución del objeto del contrato y a reajustar el cronograma a partir del 18 de diciembre de 2000.

Por concepto de ejecución y desarrollo del contrato, la Entidad le giró al contratista \$ 152.352.000,00, a saber:

No. ORDEN	FECHA	VALOR	CONCEPTO
542	30-08-2000	\$ 33.856.000,00	Pago anticipo del contrato
310-01	12-03-2001	\$ 33.856.000,00	20% valor del contrato
1788-01	26-11-2001	\$ 84.640.000,00	Recibo parcial del contrato. 50% valor total.
TOTAL GIRADO		\$ 152.352.000,00	
SALDO		\$ 16.928.000,00	A favor del contratista.

El 21 de septiembre de 2001 las partes suscribieron Acta Parcial de Recibo a Satisfacción del contrato 042 de 2000.

A la fecha 22 de marzo de 2002, este proyecto presenta la siguiente situación contractual:

El contrato se encuentra vigente.

Los sistemas de información (programas, bases de datos), instalados por el contratista en el equipo central y en cada uno de las computadoras de los usuarios del sistema, no se encuentran en funcionamiento, es decir, el Sistema de Información Administrativo y Financiero no existe como herramienta Gerencial, que garantice la gestión empresarial de la Entidad y confiabilidad de la Información.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Para la Contraloría de Bogotá, no es válido que la Entidad presente como avance de cumplimiento de esta meta el 50%, cuando en la práctica la realidad de los hechos demuestra todo lo contrario:

El proyecto presenta un retraso de 14 meses por negligencia administrativa y falta de compromiso institucional de los funcionarios responsables de la interventoría Administrativa e interventoría técnica del contrato, que no han tomado medidas oportunas tendientes a corregir los inconvenientes y errores imputables al contratista y /o usuarios del sistema.

El contratista recibió el 90% del valor total del contrato, contra entrega de un producto con incertidumbre en su aplicación ante los múltiples errores que arroja el sistema y que no son corregido oportunamente por el contratista hecho plenamente confirmado por los usuarios del sistema e interventores del contrato en su respuesta a los cuestionarios aplicados por el grupo auditor, como técnica de auditoria, para identificar el avance y porcentaje de uso del Sistema Administrativo y Financiero contratado por la empresa.

Ante los hechos relatados en necesario, que Transmilenio S.A., en cabeza del gerente General, tome las acciones correspondientes, tendientes a corregir esta deficiencia con la mayor brevedad posible. En principio sé esta configurando un presunto detrimento al patrimonio de la Administración Distrital y las posibles acciones disciplinarias que se deriven de la conducta de los funcionarios que han intervenido en la supervisión y control del contrato.

En consecuencia, el Gerente General y los interventores del contrato deben explicar a este organismo de control los motivos por los cuales dicho Sistema Administrativo y Financiero aún no funciona, soportado con los documentos pertinentes.

Finalmente, la evaluación al cumplimiento de las metas físicas definidas para el proyecto 7225- Fortalecimiento Institucional, determinó que la gestión de Transmilenio S.A., fue ineficaz, razón por la cual la empresa debe incluir en el Plan de Mejoramiento las acciones correctivas que adelantará para subsanar las deficiencias detectadas en las metas observadas.

Evaluación presupuestal Plan de Desarrollo

Fuentes de financiamiento proyectos de inversión 2001



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Tabla No. 6
PRESUPUESTO DE INGRESOS

CONCEPTO	PRESU. INICIAL	MODIF.	RECAUDO	%	SALDO POR RECAUDAR	%
Transferencias Admón. Central	109.702.326.721	0	32.763.063.254	29,87	76.939.263.467	70,13
Transferencias Nación	70.000.000.000	0	38.876.034.233	55,54	31.123.965.767	44,46
Total	179.702.326.721	0	71.639.097.487	39,87	108.063.229.234	60,13

FUENTE: Informe de ejecución presupuesto de rentas y gastos 2001- Transmilenio S.A.

El presupuesto de Ingresos de Transmilenio para financiar los proyectos de Inversión se situó en \$ 179.702.326.721, de las cuales un 61% corresponde a Transferencias de la Administración Central del Distrito y el 39% restante corresponde a Transferencias de la Nación; Transferencias con destinación específica para consolidar, fortalecer y expandir el sistema Transmilenio S.A. (Ver Tabla No. 6)

Evaluación presupuesto de gastos e inversión

Los Gastos de Inversión para la vigencia 2001 ascendieron a \$ 179.543.883.001,65 y comprenden: Inversión directa el 91.57%; Transferencias para la Inversión 0.030% y Cuentas Por Pagar Inversión 8.40%. (Ver Tabla No.7)

1. La Inversión Directa ascendió a \$ 164.416.320.078,00; presentando la siguiente distribución porcentual, acorde con el proceso de armonización de los Planes de Desarrollo: un 54.54% corresponde al Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que Queremos", monto que asciende a \$ 89.679.938.859.29; y un 45.45% corresponde al Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir todos del mismo lado", monto que asciende a \$ 74.736.381.218.71.

El presupuesto de Ingresos y Gastos del Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que Queremos", presentó la siguiente distribución por Proyecto de Inversión: Operación y Control del Sistema de Transporte \$ 5.233.098.044,00 equivalente al 5.83% de la Inversión asignada al plan, de los cuales se ejecutó el 100%; Gestión de Infraestructura del Transporte Público \$ 84.000.000.000,00 equivalente al 93.66% de la Inversión asignada al plan, se ejecutó un 100% y Fortalecimiento Institucional \$ 446.840.815.29 equivalente a 0.49% de la Inversión Asignada al plan, de los cuales se ejecutaron en el 100%.

El Presupuesto de Ingresos y Gastos para el Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos del mismo lado" presentó la siguiente distribución por Proyecto de Inversión: Capacitación Sistema Transmilenio \$ 1.217.199.051,00 equivalente al 1.62% de la Inversión asignada al plan, de los cuales se ejecutó el 99.92%



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

(\$1.216.277.180,00); Operación y Control del Sistema de Transporte \$ 1.902.228.241,00 equivalente al 2.54% de la inversión aportada al plan, de los cuales se ejecutó el 96,61% (\$1.837.772,458,00); Gestión Infraestructura del Transporte Público \$70.728.000.000,00 equivalente al 94.66% de la inversión asignada al plan, de los cuales ejecutó el 99.51% (\$70.382.115.064,00); y, Fortalecimiento Institucional \$889.953.926.71 equivalente al 1.19% de la inversión asignada al plan, de los cuales se ejecutó el 99.62% (\$ 885.608.294,93). (Ver Tabla No.6)

2. Las Transferencias para Inversión ascendieron a \$50.862.600.00, recursos transferidos al plan de Gestión Ambiental del Distrito.

3. Las Cuentas por Pagar Inversión sumaron \$15.076.700.323.65 recursos para cubrir los gastos del Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos del mismo lado", de los cuales se ejecutaron \$ 14.865.605.475,24 equivalente al 98.60% del total de las cuentas por pagar.

El análisis de la estructura de la ejecución presupuestal de los Gastos de Inversión se registra que durante la vigencia fiscal 2001 Transmilenio S.A. ejecutó \$178.918.135.522,32 equivalente al 99,65% del total de la inversión asignada, de los cuales un 33.05% le corresponde a giros cuyo monto asciende a \$59.343.294.924.17; la diferencia el 66.95% a Cuentas por Pagar Inversión, cuyo monto asciende a \$ 120.200.589.078,00.

4.4 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

Efectivo

A diciembre 31 de 2001, esta cuenta presenta un saldo de \$7.888.695 (Miles de pesos) que representa el valor de los fondos que se encuentran disponibles en Cuentas Corrientes, de Ahorros y Caja Menor, para el desarrollo del objeto Social de la empresa.

En el proceso de auditoría sobre el manejo y registro contable en lo referente a los procedimientos, normatividad vigente y las políticas establecidas por la entidad, principios y normas de contabilidad pública, los comprobantes de egreso correspondientes al mes de diciembre, carecen de firma de quien los elaboró y en ciertos casos por quien los revisó y aprobó, contraviniendo lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, la Resolución No. 1352, expedida por la Secretaría de Hacienda, Manual de Procedimientos área contable.

Al realizar el análisis de la cuenta de efectivo y una vez efectuadas las reconciliaciones bancarias, se observó, que no quedaron en la mayoría de las cuentas cheques girados sin cobrar, así como tampoco presentan inconsistencias los registros contables que ameriten su objetabilidad.

De las pruebas de auditoría realizadas a esta cuenta se comprobó que se pagaron cuentas que generaron intereses moratorios, por su pago extemporáneo, igualmente sanciones e intereses moratorios en las declaraciones de Renta, Retención en la Fuente e Industria y Comercio.

TABLA No. 7

EJECUCION PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSION PLAN DE DESARROLLO

TRANSMILENIO S.A.		VIGENCIA FISCAL: 2001					
RUBRO PRESUPUESTAL		APROPIACION		TOTAL COMPROMISOS	EJEC.	AUTORIZACION DE GIRO	EJEC.
		MODIFICACIONES	DISPONIBLE	ACUMULADO	PREPTAL	ACUMULADO	AUT. GIRO
NOMBRE	INICIAL	ACUMULADO			%		%
DIRECTA	164,172,520,078	-74,492,581,219	89,679,938,859	89,679,938,859	100.00%	47,446,881,237	52.91%
POR LA BOGOTA QUE QUEREMOS	164,172,520,078	-74,492,581,219	89,679,938,859	89,679,938,859	100.00%	47,446,881,237	52.91%
MOVILIDAD	162,161,102,678	-72,928,004,634	89,233,098,044	89,233,098,044	100.00%	47,056,367,304	52.73%
Desarrollo del Sistema Integrado de T. M.	162,161,102,678	-72,928,004,634	89,233,098,044	89,233,098,044	100.00%	47,056,367,304	52.73%
7223 Operación y Control del Sistema de T.	8,161,102,678	-2,928,004,634	5,233,098,044	5,233,098,044	100.00%	965,552,268	18.45%
7251 Gestión de Infraestructura del T. Público	154,000,000,000	-70,000,000,000	84,000,000,000	84,000,000,000	100.00%	46,090,815,036	54.87%
EFICIENCIA INSTITUCIONAL	2,011,417,400	-1,564,576,585	446,840,815	446,840,815	100.00%	390,513,933	87.39%
Modernización y Fortalecimiento de la G. P.	2,011,417,400	-1,564,576,585	446,840,815	446,840,815	100.00%	390,513,933	87.39%
7225 Fortalecimiento Institucional	2,011,417,400	-1,564,576,585	446,840,815	446,840,815	100.00%	390,513,933	87.39%
DIRECTA	0	74,736,381,219	74,736,381,219	89,238,196,666	119.40%	750,691,634	1.00%
BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado	0	74,736,381,219	74,736,381,219	74,321,728,591	99.45%	750,691,634	1.00%
CULTURA CIUDADANA	0	1,217,199,051	1,217,199,051	1,216,277,180	99.92%	258,795,597	21.26%
Apreciar las normas y admirar lo bueno	0	1,217,199,051	1,217,199,051	1,216,277,180	99.92%	258,795,597	21.26%
7266 Capacitación sistema Transmilenio	0	1,217,199,051	1,217,199,051	1,216,277,180	99.92%	258,795,597	21.26%
PRODUCTIVIDAD	0	72,630,228,241	72,630,228,241	72,219,887,522	99.44%	365,915,070	0.50%
Movilidad inteligente	0	72,630,228,241	72,630,228,241	72,219,887,522	99.44%	365,915,070	0.50%
7223 Operación y Control del Sistema de T.	0	1,902,228,241	1,902,228,241	1,837,772,458	96.61%	365,915,070	19.24%
7251 Gestión de Infraestructura del T. Público	0	70,728,000,000	70,728,000,000	70,382,115,064	99.51%	0	0.00%
GESTION PÚBLICA ADMIRABLE	0	888,953,927	888,953,927	885,563,889	99.62%	125,980,967	14.17%
Administración a la medida	0	888,953,927	888,953,927	885,563,889	99.62%	125,980,967	14.17%
7225 Fortalecimiento Institucional	0	888,953,927	888,953,927	885,563,889	99.62%	125,980,967	14.17%
TRANSFERENCIAS PARA INVERSION	50,862,600	0	50,862,600	50,862,600	100.00%	50,862,600	100.00%
Plan de Gestión ambiental	50,862,600	0	50,862,600	50,862,600	100.00%	50,862,600	100.00%
CUENTAS POR PAGAR INVERSION	10,491,774,000	4,584,926,324	15,076,700,324	14,865,605,475	98.60%	11,094,859,453	73.59%
DISPONIBILIDAD FINAL	200,000,000	-200,000,000	0	0		0	
TOTAL GASTOS DE INVERSION	174,715,156,678	4,828,726,324	179,543,883,002	193,834,603,601	107.96%	59,343,294,924	33.05%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Asimismo, se observo lo siguiente:

4.4.1 En relación con la cuenta de efectivo, es importante resaltar que es necesario plantear un flujo de fondos adecuado a las necesidades de Transmilenio S.A., toda vez que la empresa terminó el año, con un saldo en cuantía de \$7.888.695 (miles de pesos), cuando de acuerdo con los gastos realizados por el ente únicamente se requieren \$4.470,000 (miles de pesos), conforme al promedio mensual del total de gastos expresados en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a 31 de diciembre de 2001.

La cuenta con relación al año anterior aumento relativamente en un 42% que en pesos corresponde a \$2.339.987 (miles de pesos), valor este representativo en cuentas cuyo rendimiento no es el óptimo, siendo viable de que si su utilización no es inmediata podría invertirse en títulos que le ofrezcan mayor rentabilidad a la entidad y que su disponibilidad sea inmediata.

4.4.2 En la cuenta bancos y corporaciones, existe una diferencia en los saldos a 31 de diciembre por la suma de \$951 (miles de pesos), conforme a lo relacionado en el Estado de Tesorería y los registros contables.

COMPARATIVO CONTABILIDAD - TESORERIA			
CUENTA	CONTABILIDAD AÑO 2001	TESORERIA AÑO 2001	DIFERENCIA
BANCOS Y CORPORACIONES	7,888,695.00		
CUENTA CTE BANCARIA		7,448,057.00	
CTA CTE DAVIVIENDA CTA No.9691			
CTA CTE DAVIVIENDA CTA No.9931			
OCCIDENTE CTA CTE No.04891-1			
CTA CTE SANTANDER No.055-9			
CUENTA DE AHORROS		439,687.00	
TOTALES	7,888,695.00	7,887,744.00	951.00

Fuente: Estado de Tesorería y Balance General vigencia 2001 TRANSMILENIO S.A.

4.4.3 Revisados los soportes de caja menor, se verificó que ciertas facturas no cumplen con los requisitos establecidos por el artículo 617 del Estatuto Tributario y normas complementarias, situación que en caso de revisión por parte de la DIAN, generaría la desestimación de estos gastos, convirtiéndolos en no deducibles, lo que ocasionaría multas y sanciones a Transmilenio S.A.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Inversiones.

Esta cuenta muestra a diciembre 31 de 2001, un saldo de \$5.298.608 (miles de pesos), valor del portafolio de inversiones de la entidad, el cual se encuentra representado en TÍTULOS DE TESORERÍA TES, en cuantía de \$3.587.664 (miles de pesos) y en CERTIFICADOS DE DEPOSITO A TERMINO FIJO, por la suma de \$1.710.944 (miles de pesos), ésta cifra se encuentra registrada en los estados de contable de la entidad.

Se observó que las inversiones en Títulos de Tesorería TES, se incrementaron en relación con el año 2000 de \$1.447 millones a \$3.587.710 (miles de pesos). lo que representa un incremento anual del 59.66%, mientras que las inversiones en Certificados de Depósito a Término Fijo se mantuvieron en \$1.710 (miles de pesos).

4.4.4 La Tesorería de Transmilenio S.A. preparó el reporte del Estado de Tesorería e Inversiones Financieras, la cual presenta diferencias en relación con lo registrado en contabilidad, en el Certificado de Depósito a Término, comprado al IFI, inversión que muestra un saldo a diciembre 31 de 2001 en los libros auxiliares de contabilidad, de \$100.881 (miles de pesos) y Tesorería reporta la suma de \$100.567 (miles de pesos), arrojando una diferencia de \$314. (miles de pesos).

COMPARATIVO CONTABILIDAD-TESORERIA				
COD.	CUENTA	SALDO 2001 CONTABILIDAD	SALDO 2001 TESORERIA	DIFERENCIA
12	INVERSIONES	5,298,608,723.06	5,298,293,899.27	314,823.79
1201	INVERS. DE ADMINISTR DE LIQUIDEZ	5,298,608,723.06	5,298,293,899.27	314,823.79
120101	TITULOS DE TESORERIA T.E.S.	3,587,664,119.48	3,587,664,119.48	0.00
120106	CERTIFICADOS DE DEPOSITO A TERMINO	1,710,944,603.58	1,710,629,779.79	314,823.79
12010659	IFI \$ 103.442.000.00	100,881,848.93	100,567,025.14	314,823.79

Fuente: Libro de inventario y Balance y Estado de Tesorería e Inversiones Financieras a diciembre 31 de 2001 TRANSMILENIO S.A.

Propiedad Planta y Equipo

El saldo de la cuenta Propiedad Planta y Equipo a diciembre 31 de 2001, es de \$8.292.420 (miles de pesos), por la adquisición de bienes destinados a las actividades propias de la entidad, presentando un aumento en relación con el año 2000 de \$6.202.056, (miles de pesos) lo que equivale a un incremento en bienes del 296.70% cifras que denotan el crecimiento que ha tenido la empresa, la cual



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

es titular del sistema de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito y sus áreas de influencia.

4.4.5 De otra parte se observó que el convenio interadministrativo de comodato 001 de 2000, suscrito entre el IDU Y TRANSMILENIO, para la entrega de bienes de uso público del portal de la 80, con todo su equipamiento, no se encuentran valorizados, situación que en la actualidad persiste.

4.4.6 Se encontraron diferencias entre los saldos reportados en Catálogo de Cuentas de Contabilidad, en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo y los registrados en Inventarios a 31 de diciembre de 2001, por valor de \$320 (miles de pesos); que según contabilidad obedece ajustes pendientes de realizar.

COMPARATIVO ALMACEN-CONTABILIDAD VIGENCIA 2001 (miles de pesos)				
COD.	PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO	INVENTARIO ALMACEN	CATALOGO DE CUENTAS	DIFERENCIA
165506	EQUIPO DE RECREACION Y DEPORTE	313,200.00	313,200.00	
165511	HERRAMIENTA Y ACCESORIOS	55.00	55.00	
166090	OTROS EQUIPO MEDICO/CIENTIFICO	849.00	761.00	88.00
165590	OTRAS MAQUINARIAS Y EQUIPOS	185,640.00	185,428.00	212.00
167002	EQUIPO DE COMPUTACION	428,991.00	428,991.00	
167003	LINEAS TELEFONICAS	17,895.00	17,875.00	20.00
167502	EQUIPO DE TRANSPORTE TRACC. Y ELEVACION	85,492.00	85,492.00	
197002	MARCAS, REGISTRA MARCA TRANSMILENIO	423,402.00	423,402.00	
197008	SOFTWARE	243,718,103.79	243,718,103.79	
	TOTAL	245,173,627.79	245,173,307.79	320.00

Fuente: Inventario de Almacén – Catálogo de Cuentas vigencia 2001 TRANSMILENIO S.A.

4.4.7 Se presentaron diferencias en los registros contables de bienes recibidos de terceros, (Cuentas de Orden Acreedoras) resultantes de comparar el inventario a diciembre 31 de 2001, rendido por el Almacén, el cual presenta un saldo en la citada cuenta de \$232.497 (miles de pesos) y el Balance General registra un saldo para la misma cuenta de \$231.852 (miles de pesos), arrojando una diferencia de \$645 (miles de pesos).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPARATIVO ALMACEN-CUENTAS DE ORDEN VIGENCIA 2001				
COD.	CUENTA	INVENTARIO ALMACEN	BALANCE GENERAL	DIFERENCIA
9	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS			
93	BIENES RECIBIDOS			
9346	BIENES RECIBIDOS DE TERCEROS	\$232,497,239.00		
934611	MUEBLES ENSERES EQUIPO DE OFICINA		\$ 93,920,815.00	
934690	OTROS BIENES RECIBIDOS A TERCEROS		\$137,931,364.00	
	TOTAL	\$232,497,239.00	\$231,852,179.00	\$ 645,060.00

Fuente: Inventario de Almacén – Balance general vigencia 2001 TRANSMILENIO S.A.

4.4.8 En la cuenta de inventarios del mes de diciembre de 2001, se encuentran registros por Responsabilidades Fiscales, así: AMANDA G. ARDILA \$4.013.500, MAURICIO ARCINIEGAS J. \$9.878.575.39, FABIO A GORDILLO \$10.000.000, JAIME ALBERTO SUÁREZ \$114.840. Observando el incumplimiento de lo normado en la Ley 610 de 2000, en referencia con la recuperación de los fondos o bienes perdidos.

4.4.9 Se determinó un menor valor reversado a la cuenta de depreciación acumulada en cuantía de \$347 (miles de pesos) que resulta de tomar el saldo de la cuenta menor valor de depreciación Acumulada en las notas a los estados financieros, por valor de \$7.405 (miles de pesos) y restarle la suma registrada en el libro de Inventarios y Balance, que es de \$7.753 (miles de pesos).

Deudores

El saldo de esta cuenta para el año 2001 es \$42.031.065. (miles de pesos) discriminados así:

Cuentas	Cifras en miles de pesos
Deudores prestamos concedidos a terceros	\$ 6.000.000
Avance y anticipos entregados	\$11.752.553
Anticipos a saldo a favor por imputar	\$ 198.320
Depósitos entregados	\$ 1.091.698
Depósitos entregados a largo plazo	\$22.988.494

En relación con los Avances y Anticipos, se presenta un incremento representativo de 14.718%, respecto al año anterior que en cifras, equivale a un aumento de \$11.673.241. (miles de pesos)

2001	2000	Incremento
\$11.752.553	\$79.312	\$11.673.241



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Dicho incremento obedece a que en el año 2000, Transmilenio S.A. estaba iniciando sus actividades y no había ejecutado contratos en proporciones como lo efectuó en el año 2001.

El valor de \$22.988.494.00, (miles de pesos) corresponde a la suma otorgada inicialmente a TRANSMILENIO S.A., que solamente pueden ser utilizados en caso de contingencia y los cuales se encuentran depositados LLOYDS TRUSST S.A. y su incremento con relación al año anterior obedece a los intereses causados mas no han sido recibidos por la entidad.

Pasivo

El Pasivo de Transmilenio S.A. a 31.12.2001, registra un saldo \$2.373.790 (en miles de pesos), discriminado en las siguientes cuentas:

Cuentas por Pagar	\$ 863.630.00
Obligaciones Laborales y de Seg.	\$ 405.293.00
Pasivos estimados	\$ 67.864.00
Otros Pasivos	\$1.037.003.00

Para el análisis del pasivo se hicieron pruebas de auditoria selectivas a las ordenes de pago, declaraciones de renta, reterfuente e I.C.A., así como también se realizaron cruces entre los registros contables y los pagos realizados entre cuentas por pagar.

En la revisión de las ordenes de pago se constató que la observación formulada por ésta Contraloría en el año anterior, referente a la liquidación de las retenciones en la fuente fue subsanada por la administración.

Cuentas por Pagar

Del cruce efectuado entre los saldos de Cuentas por Pagar del año 2000 y los del 2001 se estableció que hay una variación relativa 0.29% con referencia a este año, indicando una disminución en \$ 352.862 (miles de pesos) en esta cuenta, lo que indica una disminución de endeudamiento de la entidad.

4.4.10 Igualmente, en esta verificación se pudo detectar que por el pago extemporáneo de algunas cuentas o errores de la administración se generaron intereses moratorios, sanciones y multas que asumió la administración; los cuales discrimino a continuación por cada uno de los conceptos:

Intereses moratorios	\$ 1,165
Reconexión	\$ 104
Sanciones	\$ 150 (Miles de Pesos)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Gastos Generales

El Saldo de esta cuenta a 31 de diciembre de 2001 es de \$53.685.310 (miles de pesos), según el estado de actividad financiera económica y social, este valor con referencia al año anterior presenta un incremento de 622.41% que equivale \$45.948.027(miles de pesos).

A continuación se detalla a que corresponde los \$53.685.310.

Gastos de administración	\$ 6.911.761.
Gastos operaciones	\$ 5.501.258
Provic.agot.y Dep. y amort.	\$ 540.693
Transferencia	\$40.338.262

Ingresos

El Saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2001, es de \$80.605.065 (miles de pesos) este valor con referencia al año anterior presenta un incremento del 133% que equivale \$46.113.623 (miles de pesos), Ingresos que en su mayoría provienen de Transferencias del gobierno Nacional y Distrital, para realizar la cobertura del servicio de Transmilenio en la ciudad capital, con miras a realizar el sostenimiento económico propio, situación que se desvirtúa con las cifras presentadas como venta de servicios:

Esta cuenta a diciembre 31 de 2001 esta representada así:

Venta de servicios	\$ 3.820.968
Transferencias	\$77.139.097

4.4.11 Igualmente se pudo detectar que existe una diferencia de \$6.000.000 (en miles de pesos) entre los registros contables y los de Tesorería, que según la administración corresponden a valor entregados al IDU, conforme a lo establecido en el convenio 020 del 20 de septiembre de 2001, modificado el 22 de enero del 2002, que deben ser devueltos a Transmilenio S. A., para que sean manejados directamente por la entidad, por lo tanto es necesario allegar a esta Contraloría el soporte correspondiente en donde se realiza este ajuste en el año 2002, ya que incide notoriamente y sobre estima los resultados del ejercicio.

4.4.12 Según el informe de Gestión Financiera y Resultados de la administración los ingresos por recaudos por venta de pasajes y multas es de \$3.063.400 (miles de pesos) y contabilidad registra \$3.063.334 (miles de pesos), presentando una diferencia de \$ 77.000 (miles de pesos), cifra ésta que incide en los resultados del ejercicio subestimando la utilidad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

4.4.13 El programa de Contabilidad Trident 3.1. Plus no sistematiza todo el proceso contable, para subsanar la anterior debilidad se contrato la realización del Sistema Administrativo y Financiero que involucra a través de módulos, las áreas de Presupuesto, Recursos Humanos, Almacén, Cuentas por Pagar, Cuentas Cobrar, Tesorería, Inversiones, manejo de inventarios y manejo de Activos Fijos a diciembre 31 de 2001, no ha sido implementado en su totalidad debilitando de manera significativa la efectividad, eficiencia y productividad en los procesos a desarrollar en Transmilenio S.A., pues actualmente a la implementación de este sistema, se le está ingresando información correspondiente al mes de julio de 2001.

Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable es parte fundamental para la evaluación del Sistema de Control Interno Institucional, y para dar cumplimiento a lo dispuesto en las normas de auditoría Generalmente Aceptadas y normas específicas sobre Control Interno: Ley 87 de 1993, Ley 298 de 1996 y Ley 489 de 1998, Decreto 2145 de 1999 y en especial de la Circular Externa 031/200 de la Contaduría General de la Nación.

La evaluación al Sistema de Control Interno Contable de la empresa TRANSMILENIO S.A., se realizó con el propósito de verificar el cumplimiento de siguientes objetivos:

- Emitir opinión acerca de la eficiencia, eficacia y calidad de la información financiera contable y su grado de oportunidad y confiabilidad.
- Emitir opinión acerca de la calidad técnica del Sistema Contable.
- Informar sobre las deficiencias y debilidades encontradas.

Las evidencias se obtuvieron de la correspondiente evaluación y seguimiento a los procesos y procedimientos del área contable y a la información presentada por la Oficina Asesora de Control Interno para cada ciclo evaluado en materia contable; tomando muestras representativas en forma aleatoria.

Las pruebas de evaluación se aplicaron al sistema contable Trident y correspondientes soporte; a los registros de libros oficiales (Mayor y Balance) y libros auxiliares, a las declaraciones tributarias (Retención en la fuente, Industria y Comercio y Declaración de Renta; y finalmente a la información presentada por las áreas involucradas en el proceso contable. (Treasurería, Almacén, Inventarios, Recursos Humanos y Presupuesto)

Igualmente se verificaron las principales cuentas que afectan la contratación: bancos y corporaciones, inversiones, propiedad planta y equipo, gastos generales



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

e ingresos, tomando muestras aleatorias, según los registros en las ordenes de pago del periodo fiscal de 2001, dependiendo del monto e importancia del contrato.

La evaluación se abordó a partir de la valoración y medición de las cinco (5) elementos fundamentales (Ambiente de Control, Administración del riesgo, Operacionalización de los elementos, Documentación y Retroalimentación), por el periodo de enero 1 a diciembre 31 de 2001.

Ambiente de Control

Las funciones asignadas a la oficina de contabilidad son ejecutadas por:

- Un Coordinador para las áreas de Contabilidad y Presupuesto.
- Un Contador Público Titulado.
- Un auxiliar Administrativo de Contabilidad, quien se encarga de digitar y archivar.

En el Contador recae toda la Responsabilidad del Proceso Contable, quien además de refrendar los Balances de la Entidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º, de la Ley 298 de 1996, clasifica y codifica los documentos soportes, válida la información en el sistema contable y elabora los libros auxiliares y oficiales.

El área contable cuenta con personal idóneo, atiende oportunamente y suministra la información necesaria a las Instituciones y entes de control cuando lo requieren. Se observa compromiso Institucional.

Administración del riesgo

Los sistemas de información del área administrativa y contable continúan en la fase de desarrollo y se siguen llevando procesos manuales, es así, como los procesos de presupuesto, almacén, nómina, inventarios, inversiones, tesorería, son llevados en hoja electrónica, convirtiéndose así en información aislada donde no permite atender los principios de confiabilidad, oportunidad, integridad, precisión y racionalidad de información, que facilite la toma de decisiones a nivel gerencial.

Operacionalización de los procesos administrativos

El esquema organizacional muestra que el área contable depende de la Dirección Administrativa, con líneas de autoridad definidas para presupuesto y contabilidad, con delegación y competencias funcionales para el desarrollo de los procesos y



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

procedimientos contables, articulados a la planeación establecida por la alta gerencia.

El sistema de información contable Trident es confiable, sin embargo, es una limitante como instrumento para el control gerencial y la retroalimentación al nivel de las dependencias que producen insumos para consolidar los estados contables, la mayoría de la información es procesada por métodos manuales como formatos y utilización de hojas electrónicas, es decir, existe gran cantidad de bases de datos sin ninguna integración que agilice el Sistema contable.

Documentación

El área lleva todos los libros oficiales contables, cuenta con manuales de funcionamiento y procedimientos contables. Existen archivos organizados con documentación contable y aplica el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) para el registro de sus operaciones.

El archivo contable esta bajo la custodia y responsabilidad del contador, con el espacio físico adecuado y seguro.

Retroalimentación y Mejoramiento Continuo

La Oficina de Control Interno realizó evaluaciones de chequeos para medir la efectividad del control y autocontrol del área contable, identificando 113 observaciones efectuadas a los ciclos contables, de las cuales se subsanaron 85. Verificadas estas listas de chequeo se comprobó que estas observaciones en su mayoría tienen origen en errores de codificación de la información, llevada manualmente, ratificando que el proceso de retroalimentación no es el óptimo, conllevando a una mayor carga de trabajo y de filtros para depurar la información.

El proceso de reconocimiento y registro de las transacciones son exactos, veraces e integros. Los informes producidos por contabilidad son de calidad y su generación se hace en forma oportuna, el recurso humano empleado es el mínimo necesario para producir la información.

Síntesis de la Evaluación y Calificación del Sistema de Control Interno Contable

Los resultados de la evaluación a los componentes, elementos y procedimientos en el área contable, se cuantificaron en cada una de las fases clasificadas en los siguientes factores de valoración y nivel de riesgo:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

RANGO	CALIFICACIÓN S.C.I.C.	NIVEL DE RIESGO
0.1 - 1	Pésimo	Alto Riesgo
1.1 - 2	Malo	Alto Riesgo
2.1 - 3	Regular	Mediano Riesgo
3.1 - 4	Bueno	Mediano Riesgo
4.1 - 5	Excelente	Bajo Riesgo

Calificación por fases:

No.	FASE	CALIFICACIÓN S.C.I.C.
1	Ambiente de Control	4.4
2	Administración del Riesgo	3.7
3	Operacionalización de los Elementos	3.6
4	Retroalimentación y Mejoramiento Continuo	4.1
5	Documentación	4.6
	TOTAL DEL SISTEMA	4.1

Como se observa, el Sistema de Control Interno Contable de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., obtuvo una calificación de 4.1, es decir, el Sistema Contable está expuesto a un nivel de Bajo Riesgo.

4.5 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

4.5.1 Contrato No. 016 de 2001

ANTECEDENTES:

Objeto del contrato: "De conformidad con lo dispuesto en la carta de invitación a la contratación directa 009/2001 y la oferta presentada con fecha 05 de abril del presente año, la **CONTRATISTA** se compromete para con TRASMILENIO S.A. para con plena autonomía técnica prestar sus servicios y aportar sus conocimientos, experiencia y capacidad para colaborar directamente con la Gerencia General en la atención dedicada y personalizada de las solicitudes de información técnica y/o comercial formuladas por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, relacionadas con los resultados de los estudios, Transmilenio S.A., y demás fuentes de información o negocio generadas por el Sistema"

Valor del contrato: \$ 30.000.000.00

El Estudio de Conveniencia y la carta de Invitación (término de referencia), definieron que el contratista debería reunir conocimientos y experiencia especializada necesaria para la atención personalizada a entidades públicas,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

privadas e internacionales, solicitudes de información, por consiguiente se le exigió amplio dominio de dos idiomas (inglés y francés) y gran manejo de relaciones nacionales e internacionales, teniendo en cuenta las labores descritas, la persona a contratar deberá acreditar conocimientos en comercio, manejo de los idiomas inglés y francés y una experiencia laboral mínima de tres años en actividades relacionadas con las actividades a contratar.

HECHOS:

El contrato 016/01 fue suscrito con EDNA LILIANA VILLALOBOS RUBIANO el 18 de mayo de 2001, y se inicia el 31 de mayo del 2001, según acta suscrita por el Interventor EDGAR ENRIQUE SANDOVAL CASTRO, documento que obra a folios 65 y 66 del contrato; después de siete (7) meses de ejecución del contrato y por motivos de índole personal la Contratista puso a consideración del Interventor del contrato la "posibilidad de ceder el contrato a la señora MARIA CRISTINA PLATA GARCÍA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.672.248 de Bogotá, a partir del 02 de enero de 2002". "Para lo anterior pone a disposición la hoja de vida de la citada profesional", hecho que obra a folio 72 del contrato.

Mediante Memorando No. 209 del 28 de diciembre de 2001 suscrito por el Interventor, "considera favorablemente la alternativa de contar con la colaboración de una persona que tenga conocimientos más amplios en áreas propias de la administración de empresas que permitirán la estructuración del portafolio de productos, utilizando todas las experiencias nacionales e internacionales recaudadas por la empresa hasta el momento". Adicionalmente, el Interventor "no encontró objeción para aceptar la cesión del contrato invocada por el Contratista, ya que del estudio del perfil académico acreditado por la cesionaria, se estima que con la nueva opción se propende al igual que la inicial por el logro de las metas y finalidades que inspiraron la necesidad del contrato en su momento" (Subrayado fuera de texto) documento que obra a folio 73 del contrato.

De los anteriores hechos se concluye:

Primero: No obstante existir previa autorización para ceder el contrato, éste se cede o se transfiere a una persona que no reúne las calidades y requisitos exigidos, en aras de garantizar su debida ejecución, la cesionaria señora MARIA CRISTINA PLATA GARCIA, no habla el inglés ni francés, hecho verificado en los documentos allegadas al contrato y los cuales se encuentran a folios 100 a 105 del contrato –Formato único de hoja de vida, Departamento Administrativo de la Función Pública -, y ratificado en el Acta de diligencia Administrativa realizada el seis (06) de marzo de 2002, en dicha diligencia se le preguntó lo siguiente:

(...)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Sírvase manifestar si conoce usted las razones por las cuales la Contratista inicial señora EDNA LILIANA VILLALOBOS RUBIANO, cedió el contrato y si ella le explicó cuando la propuso a usted que para la ejecución de dicho contrato se necesitaba amplio dominio del inglés y francés tal como se consignó en la solicitud de oferta que le hiciera Transmilenio S.A. a la señora Edna Liliana Villalobos Rubiano, y que obra a folios 6 al 10 de la carpeta original del contrato y en el estudio de necesidades de Transmilenio suscrito por Edgar Enrique Sandoval Castro (folios 1 y 2 del original del contrato) . CONTESTO.- Ella no fue la persona que iba a quedar y me contaron que iba a ser la cesión del contrato de Edna, y sobre lo del inglés ella sí me preguntó si yo sabía el inglés y yo le contesté que si entendía pero no muy bien, regular, por que pues yo lo aprendí pero me faltaba practicarlo, conversarlo, yo tuve una entrevista con el Gerente antes de que me confirmaron que yo era la persona y esto mismo se lo manifesté a El que yo en ese momento no dominaba el inglés, que lo sabía pero no con dominio.”

Así mismo se le indagó: “ Sírvase manifestar que opinión le mereció al doctor Enrique Sandoval Castro Gerente de Transmilenio S.A. su manifestación y si existen documentos en donde conste tal situación?. CONTESTO.- Yo tuve una entrevista con El donde él conoció que yo no dominaba el inglés, el me manifestó que era importante en este cargo tener el inglés pero luego ya cuando me llamaron a confirmar que yo era la persona, el doctor Sandoval el Gerente me volvió a manifestar la importancia y que sacara adelante el Inglés y fue cuando me metí a clases de inglés y actualmente estoy tratando de superar esta etapa”.

Segundo: Se cambió el objeto contractual en el momento en que el Interventor del contrato se pronunció positivamente, manifestando que “ debido al estudio del perfil académico acreditado por la cesionaria se propende, al igual que con la inicial, el logro de las metas y finalidades que inspiraron la necesidad del contrato en su momento, de igual forma considera favorable la alternativa de contar con la colaboración de una persona que tenga conocimientos más amplios en áreas propias de la administración de empresas, que permitirán la estructuración del portafolio de productos, utilizando todas las experiencias nacionales e internacionales recaudadas por la empresa hasta el momento”. (Subrayado fuera de texto).

De los anteriores hechos se verificó:

Que si Transmilenio S.A. con la cesión del contrato, propendía al igual que con la contratista inicial, ejecutar el objeto contractual el cual incluyó carta de invitación (Término de referencia) y la oferta presentada con las exigibilidades de amplio dominio de dos (2) idiomas Inglés y Francés, debidamente acreditados; no es posible que con la cesionaria señora María Cristina Plata García se hubiese



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

podido cumplir con el objeto inicialmente pactado, pues se verificó que la cesionaria no habla los idiomas requeridos, ni cuenta con la experiencia en comercio en áreas relacionadas con el manejo o asesoría de alta gerencia por tres (3) años; por el contrario el Interventor justifica la cesión cambiando los requerimientos iniciales por otros que se llegaren a ajustar al perfil de María Cristina Plata García.

Tercero: En el estudio de conveniencia suscrito por el Gerente General de TRANSMILENIO S.A. Dr. EDGAR ENRIQUE SANDOVAL CASTRO, se establece que: ***“Esta contratación deberá surtirse por un período mínimo de doce meses y con unos horarios que podrán ascender hasta la suma de \$2.300.000.00 mensuales, dadas las calidades de la persona a contratar”***. Folios 1 y 2 del contrato.

No obstante, lo anterior en la cláusula CUARTA.-FORMA DE PAGO: se estipularon honorarios a razón de dos millones quinientos mil (\$2.500.000) M/cte. Pagados por mes vencido de ejecución del objeto del contrato; excediendo el valor para Honorarios Mensual del Estudio de Conveniencia suscrito por el Gerente.

Este hecho contraviene lo precisado por el Gerente General en el Estudio de Conveniencia sin justificación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Con los anteriores hechos se han transgredido las siguientes normas:

Artículo 3º Ley 80 de 1993 el cual consagra: “ Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fine...” (Subrayado fuera de texto)

Numeral 1º Artículo 26 Ley 80 de 1993: Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, el contratista y de los terceros que pueden verse afectados por la ejecución del contrato.” (Subrayado fuera de texto)

Artículo 40 Ley 80 de 1993: “ Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales...” (Subrayado fuera de texto)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Decreto 855 de 1994 párrafo del artículo 3º “ la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato...” (Subrayado fuera de texto)

Artículos 895 y 830 del Código de Comercio

4.5.2 Contrato No. 015 de 2001

ANTECEDENTES:

Los términos de referencia para la contratación directa No 006 de 2001 en el numeral 3.2 Certificaciones sobre experiencia estipulan: “ El proponente deberá acreditar su experiencia aportando mínimo (2) y máximo cinco (5) constancias o certificaciones de contratos celebrados, dentro del año anterior (o en curso) a la fecha de cierre de este proceso contractual y cuyo objeto contemple entre otras actividades el diseño, desarrollo, publicación, hosting y mantenimiento de sitios o paginas de Internet para empresas. Cada certificación deberá ser en cuantía igual o superior a TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000,00). Las constancias o certificaciones, deberán contener como mínimo la información solicitada en el **Formulario No 5: Certificaciones de experiencia** ”.

Igualmente se estipulo allí que Transmilenio evaluaría las certificaciones que cumplieran con las condiciones y requisitos establecidos en este numeral. Así mismo, la entidad se reserva el derecho de verificar la información suministrada por los oferentes.

En el numeral 5.2 Evaluación técnica se estipulo que dicha evaluación recaería en la Oficina Asesora de Sistema de información y de la Oficina de Comunicaciones de Transmilenio S.A., igualmente que dentro del estudio y evaluación se realizarían verificaciones documentales sobre el correcto diligenciamiento de los formularios y la idoneidad de dichos documentos (subrayado fuera de texto).

DNET2.COM firma ganadora del contrato anexó como documento soporte a su oferta, certificación donde justifica que realizó el mantenimiento técnico y soporte a la pagina web de FUTBOLRED desde el mes de Diciembre de 2000 hasta el mes de Diciembre de 2001 por valor de \$38.000.000, certificación suscrita por LUCAS JARAMILLO presidente de FUTBOLRED.COM S.A.
PRUEBAS DE AUDITORIA

Se procedió por parte del Grupo Auditor a realizar visitas a las firmas certificadoras de la experiencia a los oferentes, donde FUTBOLRED puso a disposición de este organismo de Control un contrato por valor de \$1.400.000 para el mantenimiento



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

técnico y soporte de la página WEB desde el mes de diciembre de 2000 hasta el mes de diciembre de 2001.

Se solicitó por escrito al Gerente de la firma FUTBOLRED.COM S.A. certificación de todos los vínculos contractuales con la firma DNET.2. COM durante los años 2000 y 2001, junto con los correspondientes comprobantes de pago de la ejecución contractual.

FUTBOLRED.COM, allegó a este despacho dos (2) contratos así:

OBJETO	VALOR	DURACION	PAGOS EFECTUADOS
DNET.2.COM LTDA se obliga para con el COMPRADOR-USUARIO, por sus propios medios o con los de terceros, con plena autonomía técnica, financiera, administrativa y directiva, a prestar el servicio de outsource técnico y mantenimiento de la página WEB de FUTBOLRED.COM ya existente. Así como el desarrollo de nuevas aplicaciones.	\$1.400.000.00 mensual	12 MESES	\$8.120.000.00 Por los servicios prestados en los meses de febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2001.
DNET2.COM LTDA se obliga para con el COMPRADOR-USUARIO por sus propios medios o con los de terceros, con plena autonomía técnica, financiera, administrativa y directiva a desarrollar las aplicaciones de Copa América, Juego Penalty, Módulo de Apuestas y el módulo de Ticker de Noticias para ser comercializados en riesgo compartido a través de la página WEB de FUTBOLRED.COM.	\$22.000.000.00	12 MESES	Este contrato no generó ningún pago, por cuanto no se comercializó el producto objeto del contrato.*

*Precios y Valor del Contrato: Por el desarrollo de aplicaciones Futbolred.Com pagará un valor de \$22.000.000.00 por concepto de desarrollo de las aplicaciones de Copa América, Juego Penalty, módulo de apuestas y el módulo de ticker de Noticias previa presentación de la factura cambiaría de compraventa, los cuales serán cancelados por Futbolred.Com en el momento de su comercialización. Si estas aplicaciones son vendidas antes del mes de junio de 2001 tendrá un descuento del 15%, a partir de esta fecha se mantendrán los precios.

DE LOS ANTERIORES HECHOS Y PRUEBAS SE COLIGE:

DNET.2.COM miembro de la Unión temporal, acreditó como experiencia, constancia expedida por FUTBOLRED.COM por valor de \$38.000.000.00, certificación que no se ajusta a la realidad de los hechos, sustentado en las pruebas de Auditoría efectuadas por este Organismo de Control y que quedaron identificadas en el cuadro anterior, el cual demuestra que existieron dos (2) vínculos contractuales entre las firmas, que no alcanzaron la cuantía exigida por Transmilenio S.A en los términos de referencia, para calificar el factor de experiencia; adicionalmente, el contrato por \$22.000.000.00 entre las firmas, no ha causado ninguna erogación contractual, es decir, este último contrato no serviría como factor de experiencia a dicha firma y por ende a la UNION TEMPORAL DNET.2COM – ANDITEL CELULAR no se le debieron tener en cuenta cinco (5) certificaciones como factor de calificación para su experiencia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Por consiguiente, su calificación correspondía al puntaje asignado para cuatro certificaciones, según lo estipulado en los términos de referencia, los cuales se transcriben:

Número de Certificaciones	Puntaje Asignado
Dos	100
Tres	200
Cuatro	300
Cinco	400

De acuerdo a lo consagrado en el numeral 5.2 Evaluación técnica de los términos de referencia, se observa que por parte de la oficina Asesora de Sistema de información y de la oficina de Comunicaciones de Transmilenio S.A., se omitió verificar la idoneidad de los documentos que soportaron la experiencia de la firma DNET2.COM como miembro de la UNION TEMPORAL.

4.5.3 Contratos de prestación de servicios que no cumplen con los requisitos exigidos en las leyes 190 de 1995 y 100 de 1993

No.	CONTRATISTA	IDENTIFICACION DE LA OBSERVACION			
		EXISTENCIA DEL FORMATO UNICO DE HOJA DE VIDA	ANTECEDENTES PENALES	ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS	AFILIACION A LA E.P.S.
54-2000	Clara Lucia Ortiz	Si	No	Si	Si
1	Fabio Zorro	No	No	No	No
2	Amanda Ardila	No	No	No	No
3	Hector Mongui	No	No	No	No
14	Miguel A. Triana	No	No	No	No
16	Edna Liliana Villalobos	Si	No(Ni contratista original, ni cesionaria)	Si	Si
21	Vianey Bravo Paredes	Si	No	Si	Si
18	Clara Lucia Ortiz	Si	No	Si	Si

Los anteriores contratos de Prestación de servicios, no cumplen con lo dispuesto en el Artículo 1º de la Ley 190 de 1995, en cuanto a la presentación del Formato único de hoja de vida, certificado de antecedentes disciplinarios y penales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No se cumple con lo exigido en el Artículo 282 de la Ley 100 de 1993, el cual obliga a las personas naturales a acreditar la afiliación a los sistemas de salud y pensiones, cuando el contrato supere el término de tres (3) meses.

4.5.4 Viajes al Exterior

Transmilenio S.A., responsable de gestionar, organizar y planear el servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital, estableció como política capacitar a sus funcionarios en el exterior en aspectos operativos de sistemas de transporte masivo, de sistemas automatizados de control, de tecnologías de transporte y nuevos sistemas de planeación e infraestructura.

La Empresa Transmilenio S.A, durante las vigencias 2000, 2001 y 2002 costeó viajes al exterior hasta por \$257.912.171.00, valor que incluyó tiquetes y viáticos. De este valor, \$32.118.654.50 fueron asignados a la Directora Administrativa para cancelar viáticos y tiquetes, por comisión de servicios a Ecuador, Brasil, Alemania, Italia, Francia e Inglaterra; según lo justifica los siguientes actos administrativos:

- Mediante Resolución No. 068 de julio 21 de 2000, se comisionó a la Directora administrativa a la ciudad de Quito (Ecuador), con el objeto de adelantar visita de carácter técnico al sistema de transporte de la ciudad de Quito, los días comprendidos entre el 23 y el 25 de julio de 2000. Se le asignaron viáticos por valor de \$538.750.00
- Mediante Resolución No. 079 de agosto 3 de 2000, se comisionó a la Directora Administrativa a las ciudades de Sao Paulo, Curitiba, Joinville y Blumenau (Brasil), con el objeto de adelantar visita de carácter técnico al sistema de transporte de estas ciudades, los días comprendidos entre el 06 y el 12 de agosto de 2000. Se le asignaron viáticos por valor de \$3.711.987.50
- Mediante Resolución 005 de enero 8 de 2002, se comisionó a la Directora Administrativa alas ciudades de Berlín (Alemania), Roma (Italia), París (Francia) y Londres (Inglaterra), con el objeto de adelantar contactos comerciales y adquirir conocimientos técnicos, los días comprendidos entre el 14 de enero y el 02 de febrero de 2002. Se le asignaron viáticos por valor \$16.968.233.00

Resumen de los gastos por viajes al exterior de la Directora Administrativa:

Viáticos Ecuador año 2000	\$ 538.750.00
Viáticos Brasil año 2000	\$ 3.711.987.50
Viáticos Europa año 2002	\$ 16.968.223.00
Tiquetes Ecuador año 2000	\$ 2.133.160.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Tiquetes Brasil año 2000	\$ 4.650.484.00
Tiquetes Europa año 2002	\$ 4.116.050.00
Total gastos	\$ 32.118.654.50

La Resolución No. 003 de 1999 "Por la cual se adopta el Manual de Funciones y Requisitos de la planta de Personal de TRANSMILENIO S.A.", define la descripción del cargo de Director Administrativo como "*Responsable del manejo de los recursos humanos, del desarrollo de una correcta práctica presupuestal y contable y del buen funcionamiento interno de la entidad. De manera adicional es el responsable, de responder a los organismos externos de control sobre el funcionamiento de la entidad*", definición que se ratifica en la Resolución No. 135 de octubre 4 de 2001 y determina las siguientes funciones específicas para el cargo:

- Planear el adecuado manejo del presupuesto de la Sociedad para que se ejecute de conformidad con los planes y programas establecidos, las leyes y demás disposiciones legales vigentes.
- Responder por los procesos de administración y desarrollo de personal, suministros, presupuestal y contable.
- Suministrar la Gerente General y al Subgerente General la información administrativa y presupuestal requerida para la toma de decisiones.
- Asesorar al Gerente General y al Subgerente General en la formulación de políticas referidas a la administración de los recursos humanos, físicos y financieros de la Sociedad.
- Presentar los informes de ejecución presupuestal que le sean solicitados.
- Responder por la contabilidad y presentar el presupuesto de la Sociedad para someterlo a consideración del Gerente General y la Junta Directiva.
- Responder por los diferentes procedimientos para la oportuna adquisición y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles que requiera la Sociedad y la compra de suministros.
- Formular los mecanismos que permitan el cumplimiento de la normatividad vigente para la administración de los bienes de la Sociedad.
- Rendir los informes que sean requeridos por los diferentes organismos de control.
- Participar en la implementación de procesos de mejoramiento organizacional.
- Responder por la prestación de los servicios de aseo, vigilancia y mantenimiento de la Sociedad.
- Responder por los trámites precontractuales relacionados con la contratación sin formalidades plenas.
- Presentar oportunamente al Gerente General y con la periodicidad requerida, los informes sobre la ejecución de sus funciones.
- Responder por la custodia y actualización del archivo general de la Sociedad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Expedir los certificados de ingresos y retenciones de los funcionarios de la Entidad.
- Aplicar los sistemas de control de Gestión para los procesos que se requieren en la dependencia.
- Ejercer el control interno sobre las funciones propias del cargo.
- Las demás que le sean para el cumplimiento de la misión de la Sociedad de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Evaluada la descripción del cargo y funciones específicas que cumple la Directora Administrativa, se establece que no ejerce actividades de carácter comercial ni técnicas en el sistema operativo de transporte masivo de pasajeros, objeto de las comisiones de servicio al exterior; es decir, no se justifican los viajes al exterior realizados por la Directora Administrativa de Transmilenio S.A., configurándose un presunto detrimento al erario del Distrito Capital en cuantía de \$32.118.654.00

4.6 EVALUACION CONTRATOS DE CONCESION OPERACIÓN TRONCAL

Contrato de Concesión con la sociedad EXPRES DEL FUTURO S.A.

4.6.1 No se está determinando el Programa de Operación Troncal.

TRANSMILENIO S.A., con la participación activa de los CONCESIONARIOS de la Operación Troncal del sistema, no está cumpliendo con la cláusula 47 numeral 47.1 del Contrato de Concesión con la sociedad EXPRES DEL FUTURO S.A., para la prestación del servicio público de transporte terrestre masivo urbano de pasajeros en el sistema transmilenio, el cual establece: "TRANSMILENIO S.A. enviará semestralmente al CONCESIONARIO un informe con las características generales del sistema para la operación troncal del semestre siguiente, en el cual se detallará el posible itinerario, los servicios y el número de kilómetros programados preliminarmente para cada operador, la cual incluirá, por cada uno de los servicios, el rango de frecuencias mínimo y máximo para cada una de las franjas horarias."

Esta situación conllevó a que TRANSMILENIO S.A. haya realizado treinta (30) Programas de Servicios de Operación durante la vigencia de 2001, reflejo de una inadecuada planeación, que se evidencia en las reiteradas quejas de los ciudadanos por problemas en la información y en la frecuencia de los buses.

Esta inconsistencia fue ratificada por el Ingeniero JAIME SUAREZ Profesional Especializado del Centro Control, en entrevista realizada el 22 de febrero de 2002, y por el Ingeniero LUIS FERNANADO RUBIANO Profesional Especializado de la Dirección de Operaciones, en entrevista realizada el 14 de febrero de 2002, como



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

técnica de Auditoría para verificar la Gestión de Planeación y Programación de la Operación Troncal del Sistema Transmilenio.

4.6.2 TRANSMILENIO S.A., no ha desarrollado indicadores de desempeño para medir el grado de satisfacción del usuario.

TRANSMILENIO S.A., transcurridos cuatro (4) trimestres de operación del sistema de transporte masivo, no ha cumplido con lo establecido en la cláusula 51, numeral 51.3 del Contrato de Concesión con la sociedad EXPRES DEL FUTURO, el cual obliga a implementar como herramienta de evaluación del grado de satisfacción del usuario, un cuestionario debidamente estructurado, aplicable cada trimestre, que permita medir la gestión de los Operadores y calidad de los servicios ofrecidos.

Esta inconsistencia fue ratificada por el Ingeniero JAIME SUAREZ, Profesional Especializado de Control, en entrevista realizada el 22 de febrero de 2002 y por el Ingeniero LUIS FERNANDO RUBIANO Profesional Especializado de la Dirección de Operaciones, en entrevista realizada el 14 de febrero de 2002, como técnica de Auditoría para verificar la Gestión de Planeación y Programación de la Operación Troncal del Sistema Transmilenio.

4.6.3 El Sistema de Operación de Transporte Masivo no conoce el Régimen Reglamentario de Operación expedido por TRANSMILENIO S.A.

En visita realizada el 27 de febrero de 2002 al Patio de Operación de LA CALLE 80, con el propósito de aplicar un Listado de Verificación de Cumplimiento Ambiental, Operativo y de Seguridad por parte del CONCESIONARIO EXPRES DEL FUTURO, diligencia atendida por el Dr. LUIS CARLOS GONZÁLEZ VALBUENA Gerente de Operaciones (E) y a la pregunta: Se cuentan y se conocen los siguientes manuales expedidos por TRANSMILENIO S.A. para la operación, tales como, Manual de Operación, Manual de Contingencias y Medidas de Seguridad y Manual del Usuario y Reglamento Interno; respondió NO.

Situación que demuestra que por parte de TRANSMILENIO S.A., no se ha cumplido con lo consagrado en la cláusula 44, numerales 44.1, 44.2 y 44.3 del Contrato de Concesión con la sociedad EXPRES DEL FUTURO S.A., que obliga a elaborar y expedir el Régimen Reglamentario para asegurar que la operación troncal sobre la red vial se realice en condiciones de seguridad y fiabilidad.

Contrato de Concesión con la sociedad SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE S.A – SI 99

4.6.4 No se está determinando el Programa de Operación Troncal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TRANSMILENIO S.A., con la participación activa de los CONCESIONARIOS de la Operación Troncal del sistema, no está cumpliendo con la cláusula 47 numeral 47.1 del Contrato de Concesión con la sociedad SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE S.A – SI 99, para la prestación del servicio público de transporte terrestre masivo urbano de pasajeros en el sistema transmilenio, el cual establece: “TRANSMILENIO S.A. enviará semestralmente al CONCESIONARIO un informe con las características generales del sistema para la operación troncal del semestre siguiente, en el cual se detallará el posible itinerario, los servicios y el número de kilómetros programados preliminarmente para cada operador, la cual incluirá, por cada uno de los servicios, el rango de frecuencias mínimo y máximo para cada una de las franjas horarias.”

Esta situación conllevó a que TRANSMILENIO S.A. haya realizado treinta (30) Programas de Servicios de Operación durante la vigencia de 2001, reflejo de una inadecuada planeación, que se evidencia en las reiteradas quejas de los ciudadanos por problemas en la información y en la frecuencia de los buses.

Esta inconsistencia fue ratificada por el Ingeniero JAIME SUAREZ Profesional Especializado del Centro Control, en entrevista realizada el 22 de febrero de 2002, y por el Ingeniero LUIS FERNANADO RUBIANO Profesional de la Dirección de Operaciones, en entrevista realizada el 14 de febrero de 2002, como técnica de Auditoría para verificar la Gestión de Planeación y Programación de la Operación Troncal del Sistema Transmilenio.

4.6.5 TRANSMILENIO S.A. no entregó oportunamente el Patio de Operación de Usme al CONCESIONARIO.

Fecha de inicio de operación regular de SI 99	5 de febrero de 2001.
Fecha exigida por el contrato para la entrega del patio de operación, según cláusula 14.	21 de enero de 2001.
Fecha primera entrega parcial del patio de operación	12 de junio de 2001
Fecha segunda entrega parcial del patio de operación	8 de septiembre de 2001

En el cuadro se puede observar que TRANSMILENIO S.A. entregó oficialmente el patio de operación el 12 de junio de 2001, es decir, cuatro (4) meses después de iniciada la operación regular por el CONCESIONARIO, incumpliendo con la cláusula 14 del Contrato de Concesión con la Sociedad SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE S.A.- SI 99, que establece: “Los patios de operación se entregarán con una anticipación mínima de quince (15) días calendario a la fecha de inicio de la operación regular.”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

¿Cuáles fueron las causas del incumplimiento por parte de TRANSMILENIO S.A., en las entregas parciales del Patio de Operación de USME?

¿El CONCESIONARIO, ha efectuado reclamación alguna a dicho incumplimiento?

4.6.6 TRANSMILENIO S.A., no ha desarrollado indicadores de desempeño para medir el grado de satisfacción del usuario.

TRANSMILENIO S.A., transcurridos cuatro trimestres de operación del sistema de transporte masivo, no ha cumplido con lo establecido en la cláusula 51, numeral 51.3 del Contrato de Concesión con SI 99, el cual obliga a implementar como herramienta de evaluación del grado de satisfacción del usuario, un cuestionario debidamente estructurado, aplicable cada trimestre, que permita medir la gestión de los Operadores y calidad de los servicios ofrecidos.

Esta inconsistencia fue ratificada por el Ingeniero JAIME SUAREZ, Profesional Especializado de Control, en entrevista realizada el 22 de febrero de 2002 y por el Profesional Especializado LUIS FERNANDO RUBIANO Profesional Especializado de la Dirección de Operaciones, en entrevista realizada el 14 de febrero de 2002, como técnica de Auditoría para verificar la Gestión de Planeación y Programación de la Operación Troncal del Sistema Transmilenio.

4.6.7 El Sistema de Operación de Transporte Masivo no conoce el Régimen Reglamentario de Operación expedido por TRANSMILENIO S.A.

En visita realizada el 18 de febrero de 2002 al Patio de Operación de USME, con el propósito de aplicar un Listado de Verificación de Cumplimiento Ambiental, Operativo y de Seguridad por parte del CONCESIONARIO SI 99, diligencia atendida por el Dr. FERNANDO CASAS Gerente de Operaciones y a la pregunta: Se cuenta y aplican los siguientes manuales expedidos por TRANSMILENIO S.A. para la operación, tales como, Manual de Operación, Manual de Contingencias y Medidas de Seguridad y Manual del Usuario y Reglamento Interno; respondió NO.

Situación que evidencia que por parte de TRANSMILENIO S.A., no ha cumplido con lo consagrado en la cláusula 44, numerales 44.1, 44.2 y 44.3 del Contratos de Concesión con SI 99, que obliga a elaborar y expedir el Régimen Reglamentario para asegurar que la operación troncal sobre la red vial se realice en condiciones de seguridad y fiabilidad.

Observaciones comunes a los Contratos de Concesión a la Operación Troncal SI 99 y EXPRES DEL FUTURO



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

4.6.8 TRANSMILENIO S.A. no emplea procedimientos de control eficientes en el diligenciamiento de sus formas, haciendo incurrir en error a los representantes de las partes: Existe contradicción en la parte motiva del contrato y la cláusula 142 de éste.

Transmilenio S.A. en su proceso de selección y adjudicación de las ofertas debió tener presente la identificación del proponente favorecido con la Concesión. No obstante, se incurrió en un error en la persona jurídica y su representante legal, situación manifiesta en la cláusula 142 del contrato No. 001 de 19 de abril del 2000.

El contrato No. 001 de 19 de abril de 2000 se suscribió con la sociedad Sistema Integrado de Transporte S.A.- SI 99 cuyo representante legal es VICTOR RAÚL MARTÍNEZ PALACIO con domicilio en la Calle 79 No.16A-20 oficina 410, sin embargo en la cláusula 142.- Domicilio Contractual, aparece como Concesionario Transporte Masivo S.A., representante legal José Losada Fina con dirección Calle 10 No. 27-51 oficina 326. A la fecha de revisión de dicho contrato por parte de la auditoría fiscal, no existe un otro sí que haya corregido este error.

Para efectos de notificaciones, no se podrían surtir. Igualmente, este error en cuanto a la persona jurídica podría acarrear consecuencias de carácter legal por su identidad y calidades. Es decir, se contrató con SI 99 cuyo representante legal es y será para efectos de notificaciones y comunicaciones que deban dirigirse las partes de acuerdo con el contrato, la cláusula 142 del contrato de Concesión No. 001, contempla otra persona jurídica y su representante legal totalmente diferente.

Gestión ambiental de los Contratos de Concesión a la Operación Troncal SI 99 y ESPRES DEL FUTURO de 2000

4.6.9 TRANSMILENIO S.A. no realiza control al consumo de agua en los Patios de Operación de Usme y Calle 80.

Transmilenio S.A. no ha exigido a los concesionarios de la operación troncal el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 245 del DAMA del 15 de abril de 1997, artículo 17 el cual contempla el ahorro de agua en las estaciones de servicio que comiencen su construcción a partir de la vigencia de la norma y que presta el servicio de lavado de vehículos: debe contar con un sistema de recirculación de aguas de lavado. Igualmente, deberá contar con tecnologías de ahorro de agua y mecanismos para capturar e incorporar al proceso de lavado las aguas lluvias.

En los Patios de Operación de Usme y de la Calle 80 no hay establecido ni está en ejecución un programa específico para controlar el uso o consumo de agua.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Igualmente, no existe un sistema de lavado de buses automático que permita la recirculación del agua.

La Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A., quien ejerce las funciones de interventoría a los contratos de concesión de operación troncal del Sistema Transmilenio, se le dificulta, para algunos aspectos de la operación troncal, la exigencia al cumplimiento de la normatividad ambiental vigente.

El consumo de agua para el lavado de los vehículos de la operación troncal en las áreas de soporte técnico es excesivo.

La falta de tecnología para el lavado de vehículos por parte de los concesionarios, obstaculiza cualquier posibilidad de implementar programas de ahorro en el consumo de agua y la incorporación en la utilización de aguas lluvias en el proceso de lavado.

4.6.10 TRANSMILENIO S.A. no vigila ni verifica la disposición final de residuos industriales tal como lo contempla el Plan de Manejo de Residuos.

No se cumple con la cláusula 57, numeral 61.3 Plan de Manejo de Residuos, donde se estipula que: Elaborado el Plan de Manejo de Residuos, se presentará a Transmilenio S.A. para su aprobación.

Asimismo, Transmilenio S.A., a través de la interventoría, no cumple con lo dispuesto en la cláusula 57.- Programa de gestión ambiental, numeral 61.1 Plan de Mantenimiento Preventivo y Correctivo, el cual contempla que Transmilenio S.A. vigilará y verificará que las labores, en relación con el aspecto ambiental, sean oportuna y correctamente realizadas. La interventoría, en cabeza de Transmilenio S.A., no realiza control y aprobación sobre la disposición final de los residuos.

La Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A., quien ejerce las funciones de interventoría a los contratos de concesión de operación troncal del Sistema Transmilenio, se le dificulta controlar y aprobar la disposición final de los residuos industriales producto de la operación de la flota de buses, por no contar con suficiente personal como profesional que apoye el control al cumplimiento de los aspectos ambientales.

Existe el riesgo de que los residuos no se estén disponiendo finalmente tal como está presentado en el Plan de Manejo de Residuos aprobado por el DAMA.

4.6.11 Contrato No. 152 de 2000



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Objeto del contrato: "De conformidad con lo dispuesto en la carta de invitación a la contratación directa 056/2000 y la oferta presentada con fecha 11 de diciembre del 2000 por la sociedad ALINEAMOS LTDA. a TRANSMILENIO S.A., el objeto del contrato lo constituye la venta de un analizador microgas portátil de 5 gases 1-3718, marca OTC (Norteamericana), de las siguientes funciones, características: Tiempo de calentamiento: 1.10 min. Dimensiones 11x7x3,5 pulgadas. Tablero con doble teclado para diestros y zurdos. Graba 20 resultados con tiempo récord de 7 min. Cumple y excede los patrones de precisión BAR97/90/84/80. Sus rangos de medición son: hidrocarburos de 0 a 30.000 ppm. Monóxido de carbono de 0 a 15%. Dióxido de carbono de 0 a 20%. Oxígeno de 0 a 25%. Configuración: Analizador de 5 gases. MODEM externo. Impresora OTC, cable impresora. 25 pies de manguera para muestras. Tubo y punta para muestras. Cable MODEM. Cable corriente. Adaptador para batería. Regulador para cilindro de calibración. Manual de instrucción. Caja protectora. PARÁGRAFO: Todo lo anterior de conformidad con el catálogo adjunto a la oferta, así como los servicios complementarios de entrenamiento y mantenimiento gratuito por un (1) año."

Valor del contrato: \$ 22.500.000.00, suma que incluye el IVA.

El Estudio de Conveniencia y Oportunidad para la compra de un (1) analizador de gases para el control e inspección de los vehículos articulados vinculados al Sistema Transmilenio por parte de la Dirección de Operaciones en desarrollo de las actividades propias de la Dirección y la carta de Invitación (términos de referencia), definieron el interés de TRANSMILENIO S.A. en comprar un analizador de gases portátil y permitir la medición de las emisiones de gases de CO(Monóxido de Carbono), HC (Hidrocarburos), NOx (Oxidos de Nitrógeno), en g/kwh (gramos por kilovatio hora) o en g/bhp-hr (gramos por caballo de fuerza hora) en vehículos de peso bruto vehicular superior a 10000 kilogramos.

HECHOS:

El contrato 152 de 2000 fue suscrito con la sociedad ALINEAMOS LTDA. el 29 de diciembre de 2000. El 17 de enero de 2001 se suscribe un OTRO SI al contrato en consideración a la solicitud formulada por el contratista mediante escrito radicado el 5 de enero de 2001 y que con ocasión del inicio de la vigencia fiscal del 2001, no ha sido posible pagar el anticipo del contrato con la prontitud deseada, por lo que se considera necesario adecuar el contrato a los términos de la oferta que le da origen, por tal motivo acuerdan modificar la vigencia y el plazo de ejecución o entrega del objeto del contrato 152 de 2000 en los siguientes aspectos: el contrato tendrá una vigencia de diez y seis (16) meses contados a partir de la fecha de su suscripción, dentro este lapso correrá el plazo de treinta (30) días calendario para entrega del bien, el que comenzará a correr una vez pagado el anticipo correspondiente.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

El 23 de abril de 2001 se suscribe OTRO SI No.2 al contrato en consideración a la solicitud formulada por el Interventor del contrato mediante memorando 01 0744 radicado el 23 de abril de 2001, relacionada con la ampliación del plazo por el lapso de treinta (30) días calendario, originada en las explicaciones y solicitudes de ampliación del plazo presentadas por el contratista con causa en demoras en los despachos presentadas por los fabricantes, por tal motivo acuerdan modificar la vigencia y el plazo de ejecución o entrega del objeto del contrato 152 de 2000, así: El plazo previsto en la cláusula sexta quedó así: El contrato tendrá una vigencia de diecisiete (17) meses contados a partir de la fecha de su suscripción, dentro de este lapso correrá el plazo de sesenta (60) días calendario para entrega del bien, el que comenzará a correr una vez pagado el anticipo correspondiente.

El 11 de febrero de 2002 se aplica cuestionario al Ingeniero Carlos Alberto Acosta, Profesional Especializado de Vehículos, Infraestructura y Concesiones, de la Dirección de Operaciones de TRANSMILENIO S.A., dependencia encargada de la Coordinación y Vigilancia del Contrato No. 152 de 2000, según lo dispuesto por la Cláusula Octava de dicho contrato.

La pregunta No.10, del mencionado cuestionario indagó sobre: *¿Por qué no se ha utilizado el analizador de microgas portátil de 5 gases 1-3718 marca OTC adquirido a través del Contrato No.152 de 2000?*

El funcionario Carlos Alberto Acosta contestó: *"Porque se está a la espera del procedimiento de pruebas cortas que expida el Ministerio de Medio Ambiente y DAMA"*

Posteriormente, el 27 de febrero de 2002 se realizó Acta de Visita Fiscal para determinar la existencia física, funcionamiento y responsable de la custodia de un analizador microgas portátil de 5 gases 1-3718, marca OTC (Norteamericana) adquirido por TRANSMILENIO S.A. a través del Contrato No.152 de 2000, en las instalaciones de TRANSMILENIO S.A., con la participación por parte de la entidad del funcionario Carlos Alberto Acosta, y por parte del Grupo de Auditoría ante TRANSMILENIO S.A. el Ingeniero Jorge Enrique Camelo Calderón. Una vez verificada esta diligencia fiscal se determinó que el equipo está nuevo, no se ha utilizado, se encuentra en el almacén de la entidad; igualmente, que el responsable de la custodia y manejo del bien es el Ingeniero Carlos Alberto Acosta, Profesional Especializado de Vehículos, Infraestructura y Concesiones, de la Dirección de Operaciones de TRANSMILENIO S.A. El Acta fue leída y firmada por los que en ella intervinieron.

El 4 de abril de 2002 se solicitó apoyo técnico al doctor Bernardo García Martínez, Subdirector de Análisis Sectorial de la Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Contraloría de Bogotá, para que diera concepto sobre el medidor microgas portátil de 5 gases 1-3718. Con fecha de 4 de abril de 2002 se recibió de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

dicha dependencia Memorando 37002-161, Asunto: Concepto técnico Analizador de Gases, REF: Apoyo a la línea de auditoría ambiental, con el siguiente texto que transcribo a continuación:

"Basados en la información suministrada por ustedes sobre el medidor en cuestión (ficha en idioma inglés para el medidor MicroGas y cotización en español de la firma Alineamos Ltda.), y en la normatividad vigente, damos respuesta a su inquietud en los términos expuestos a continuación.

En nuestro concepto la adquisición del analizador MicroGas Portátil de 5 gases 1-3718 para evaluar el cumplimiento de las normas de emisión por los buses operados por Transmilenio era innecesaria por las siguientes razones:

- *Los buses de Trasmilenio operan con combustible diesel.*
- *En Colombia las normas de emisión para fuentes móviles a diesel (ACPM) se establecen con opacidad en condiciones de aceleración libre (Decreto 948/95 y Resolución 05/95, Artículo 23).*
- *La Resolución 05/95 expedida por el Ministerio de Medio Ambiente dentro de la reglamentación del Decreto 948/95 determina (Artículo 26) que el instrumento para medir las emisiones de humo de vehículos diesel "será un opacímetro de flujo total y operación continua, que mide la opacidad de la muestra de gases de escape y la expresa como porcentaje".*

Se deduce que la compra de un equipo analizador de gases con el propósito anotado no se encontraba justificada, ya que no permite obtener una respuesta comparable con la referencia (norma de emisión).

Por otra parte, si bien no disponemos de la información completa sobre las características técnicas del equipo en cuestión, tenemos la certeza de que éste es utilizable para analizar emisiones de vehículos a gasolina, pero no para humos de vehículos diesel.

El principio de operación aceptado en Colombia para los instrumentos de medición y análisis es el de absorción infrarroja no dispersiva, que no puede funcionar por la alta interferencia de las partículas emitidas por los motores diesel. Por esta razón, eminentemente técnica, se seleccionó la opacidad para establecer la norma de emisión. (Subrayado fuera de texto).

De los anteriores hechos se concluye:

Primero: No obstante existir en Colombia normas de emisión para fuentes móviles a diesel (ACPM) que establecen su determinación con opacidad en condiciones de aceleración libre, dispuestas por el Decreto 948/95 y Resolución 05/95, Artículo 23; igualmente que la Resolución 05/95 expedida por el Ministerio del Medio Ambiente dentro de la reglamentación del Decreto 948/95, establece, según Artículo 26, que el instrumento para medir las emisiones de humo de vehículos



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

diesel "será un opacímetro de flujo total y operación continua, que mide la opacidad de la muestra de gases de escape y la expresa como porcentaje", se adquirió innecesaria e inconvenientemente un analizador microgas Portátil de 5 gases 1-3718, lo cual refleja que por parte de la Dirección de Operaciones de TRANSMILENIO S.A. no se efectuaron los estudios técnicos, antes de adquirir el mencionado equipo; se colige, de este hecho, que los términos de referencia no fueron soportados técnicamente.

Segundo: Que la empresa TRANSMILENIO S.A. adquirió un equipo que no se ajustaba técnicamente a las necesidades y características de la flota de operación troncal que opera en el Sistema TransMilenio, los cuales corresponden a vehículos que operan con combustible diesel. Este equipo ingresó al almacén el 4 de junio de 2001 según Acta de Ingreso a Almacén No. 063 y desde ese día permanece allí sin funcionamiento alguno (hecho verificado en Acta de Visita Fiscal el 27 de febrero de 2002 con la participación por parte de la entidad del funcionario Carlos Alberto Acosta, y por parte del Grupo de Auditoría ante TRANSMILENIO S.A. del Ingeniero Jorge Enrique Camelo Calderón), configurándose un presunto detrimento al patrimonio por valor de \$22.500.000.00 que corresponde al valor del contrato a diciembre 29 de 2000, sin perjuicio de las cuantías que se puedan llegar a establecer por el lucro cesante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Con los anteriores hechos se han transgredido las siguientes normas:

Artículo 209 de la Constitución Política: "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, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones..." (Subrayado fuera de texto).

Numeral 12º Artículo 25º Ley 80 de 1993: " Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia." (Subrayado fuera de texto).

Numeral 1º Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, el contratista y de los terceros que pueden verse afectados por la ejecución del contrato." (Subrayado fuera de texto)



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Artículo 3º Ley 80 de 1993: "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines." (Subrayado fuera de texto).

Como consecuencia de los hechos establecidos anteriormente, este organismo de control prevee que se configuran en causales de presunta responsabilidad de conformidad con las siguientes normas:

Numeral 2º Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas." (Subrayado fuera de texto).

Numeral 3º Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que induzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos." (Subrayado fuera de texto).

Numeral 4º Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia." (Subrayado fuera de texto).

El Artículo 26 numerales 2º, 3º y 4º en concordancia con lo consagrado en los artículos 50º, 51º, 53º y 57º de la Ley 80 de 1993.

4.7 EVALUACION ACTIVIDADES SISTEMATIZADAS

Contrato 037 de 2000 celebrado entre la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.- y la firma española ELECTRONIC TRAFIC S.A. – ETRA.

El contrato No. 037/ 2000, con la firma española ELECTRONIC TRAFIC S.A. – ETRA, se firmó con el fin de implementar el Centro de Control del Sistema TransMilenio, por un valor indeterminado pero determinable según propuesta económica por \$17.425.896.965,66; costo que incluye la compraventa de equipos, licencias de aplicaciones computacionales e infraestructura, la prestación del



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

servicio para el desarrollo, instalación, puesta en marcha, mantenimiento y soporte técnico del sistema de programación y control del Sistema de Transmilenio y el suministro del servicio de comunicaciones asociados.

Este proyecto cuenta con la participación activa de la Universidad de los Andes, responsable de prestar la consultoría para la verificación y certificación de las pruebas del Centro de Control de ETRA S.A., mediante el contrato No. 052/ 2000, por valor de \$ 752.640.000.

Las características técnicas de la infraestructura computacional del Centro de Control permite manejar información de kilometraje recorrido por autobús troncal, número de recorridos realizados por autobús alimentador, número de servicios realizados por autobús, número de servicios realizados por ruta, número de servicios realizados por operador, entre otros, muchos más beneficios que el centro de control le entrega al Sistema Transmilenio.

A diciembre 31/2001, el centro de control esta equipado con seis (6) estaciones de trabajo, cada una habilitada para manejar 80 buses. El sistema cuenta con comunicación de voz y datos permanente con todos los buses troncales y supervisores del sistema.

Cada bus cuenta, con una unidad lógica equipada con un localizador satelital y conectado al odometro del vehículo y al sistema de apertura de puertas. El equipo reporta su posición al Centro de Control cada seis (6) segundos con precisión de más o menos 2 metros.

El contrato 037/2000 con la firma ETRA S.A., implementará el Sistema de programación y Control para atender una capacidad inicial de 470 buses troncales y 500 buses alimentadores; capacidad para atender exclusivamente los tres (3) corredores de las troncales: Calle 80, Autopista Norte y Avenida Caracas. Para las cuatro (4) troncales a construir en la fase II (Américas, Corredor Férreo, Avenida Suba y NQS), implica que TRANSMILENIO S.A., inicie un nuevo proceso licitatorio para contratar la ampliación y cobertura del Sistema de Programación y Control, capaz de atender esta segunda fase.

4.7.1 Teniendo en cuenta, que el Sistema de Programación y Control implementado por la firma ETRA S.A., estructura diariamente la información de los recorridos mediante monitoreo satelital, para la recolección de los datos de kilometraje recorrido por cada autobús troncal, base para la liquidación de las utilidades del negocio; a la fecha, este proceso se registra en planillas de forma manual y se consolida en hoja electrónica para la respectiva liquidación final de los agentes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.7.2 La Base de Datos de Control, esta siendo ejercida por la Dirección de Operaciones, cuando esta actividad venía siendo desarrollada por la Oficina asesora de Sistemas, encargada del manejo de los perfiles y claves de acceso de los usuarios a la información, teniendo en cuenta que esta debe ser de manejo confidencial, e independiente de los funcionarios que están desarrollando la operación ya que representa un alto riesgo en la seguridad de la información.

4.7.3 El hardware y software que adquirido mediante el contrato 037/2000, no se encuentran valorizados ni incluidos en la cuenta propiedad planta y equipo de los activos de TRANSMILENIO S.A.

4.7.4 Aún no se han desarrollado las siguientes interfaces:

- Interface entre el módulo de control de la operación y el sistema de liquidación de la remuneración de los servicios de la operación
- Interface entre el módulo de control de la operación y el sistema de información gerencial.
- Interface entre la dirección de operaciones del gestor del Sistema Transmilenio y el módulo de programación
- Interface única entre las aplicaciones operativas de los operadores y la planificación operativa de TRANSMILENIO S.A.

4.7.5 No se ha implementado el Plan de Contingencias, que TRANSMILENIO S.A., debe utilizar, independientemente del servicio de soporte y mantenimiento que ETRA S.A. suministra hasta diciembre 4 de 2004, para el Centro de Programación y Control.

4.7.6 Contrato 042 de 2000 UNION TEMPORAL TEXINS S.A.-SEUS LTDA,

Objeto del contrato: " Adquisición, implantación y puesta en marcha de un sistema de información administrativo y financiero integrado, el cual debe constar de los módulos de: contabilidad, presupuesto, tesorería, cuentas por pagar y cobrar, nómina, compras, almacén, inventarios, inversiones...".

Valor del contrato: \$ 169.280.000.00, suma que incluye el IVA.

Acta de Iniciación: 23 de agosto de 2000

ANTECEDENTES

El contrato se suscribió el 17 de julio de 2000 y en la cláusula Sexta PLAZO.-, se estipuló que debía ejecutarse en un plazo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de iniciación, previo el cumplimiento de los requisitos de ejecución previstos en la ley.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Los requisitos para la iniciación del contrato se cumplieron así: El registro presupuestal fue expedido el 21 de julio de 2000; La garantía Unica de Cumplimiento No.N-A0026323 de la Compañía Mundial de Seguros fue expedida el 27 de julio del 2000 y aprobada por Transmilenio S.A. el 31 de julio de 2000 según oficio OAL-014 por la oficina de Asuntos Legales, esto es que el día 31 de julio de 2000 se cumplieron los requisitos para que se iniciara inmediatamente el contrato, y transcurrieron 23 días para que por parte de TRANSMILENIO S.A. se suscribiera El Acta de Iniciación.

Dentro de la carpeta del Contrato No.042 de 2000 el cual contiene 560 folios no existe documento alguno que explique los motivos técnicos y administrativos que concurrieron a que el contrato se hubiese iniciado inmediatamente una vez se cumplieran los requisitos exigidos.

Para proceder al análisis integral de auditoría al presente contrato se solicitó el Folder original del contrato 042 de 2000 el cual no fue puesto a disposición en su oportunidad por estar sujeto a una revisión por parte de la Interventora, Dra. ADRIANA BETANCOURT ORTIZ, Directora Administrativa, transcurriendo siete (7) días para poder tener acceso a dicha información.

Una vez, se logró tener acceso al original del contrato y practicada la evaluación técnica y documental, se determinaron los siguientes hechos:

Primero.- A Marzo 30 de 2002, no se encuentra en funcionamiento el Sistema de Información, lo que representa incumplimiento en la ejecución del objeto del contrato de 14 meses.

El contrato se suscribió el 17 de julio de 2000 y pasados treinta y cinco (35) días se elaboró Acta de Iniciación. Explicar técnica y administrativamente qué ocurrió?

En encuesta realizada a los usuarios del sistema e Interventores se estableció que el sistema a la fecha (marzo 18/02) aún está en proceso de cargue de los datos y que estos se encuentran incorporados a junio 30 de 2001

Segundo.- Los procesos correspondientes a los módulos que conforman el Sistema de Información Administrativo y Financiero se realizan de forma manual en hoja electrónica.

Tercero.- El 21 de noviembre de 2000 se suspendió el contrato, según convenio de suspensión fundamentado en la solicitud No.1342 del 21 de noviembre de 2000 (folios 445 y 446 de la carpeta original del contrato NO.042/00) y suscrita por la Directora Administrativa de Transmilenio en calidad de interventora del contrato, un profesional del área de Sistemas en calidad de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Interventor del Contrato y el Jefe de la Oficina Asesora de Sistemas, en donde se considera que "...cada uno de los usuarios responsables del Sistema, puedan tener dedicación exclusiva a las tareas que sean requeridas para el inicio de la operación comercial del Sistema Transmilenio..."

Causas de suspensión que eran previsible por el contratante, TRANSMILENIO S.A. en el momento de celebrar el contrato; no se entiende por qué se procedió a suspenderlo faltando dos (2) días para la culminación del proyecto, pues el contrato según el Acta de Iniciación (que también estuvo retrasada) debió finalizar el 23 de noviembre de 2000 y de conformidad con lo consagrado en la cláusula Sexta del contrato el plazo era de tres (3) meses a partir de la fecha de suscripción del Acta de Iniciación , la cual también se suscribió con retraso.

Que una vez superadas las causas que motivaron la paralización del contrato y para efectos de la reiniciación de los trabajos, lógicamente debió levantarse la correspondiente acta contentiva de las decisiones y observaciones que las partes acordaran para la ejecución del proyecto, hecho que no se cumplió, por consiguiente no hay documento que pruebe la reiniciación de actividades, sin embargo el contratista una vez se concluye esta etapa y mediante comunicaciones, se infiere que retoma sus actividades notificándole al contratante estrategias de ejecución del proyecto. No hay actuaciones de los interventores.

Se debió evitar la suspensión del contrato, dado que lo pretendido es garantizar su normal terminación, para lo cual el contratante también deberá cumplir con sus obligaciones y prestaciones debidas.

Corresponde a los interventores velar porque el contratista cumpla a cabalidad las obligaciones contractuales; efectuando para ello revisiones periódicas, proponiendo soluciones técnicas y administrativas, facilitando todos los medios necesarios y elevando propuestas de decisiones cuando su función no se lo permita, al Gerente para que se resuelvan entre las partes las diferencias que se presenten en desarrollo del proyecto, actividades que no se han cumplido en el transcurso del compromiso.

Cuarto.- Existe Acta Parcial de recibo a satisfacción del 21 de septiembre de 2001 suscrita por los Interventores y el Representante Legal de la Unión Temporal, donde se efectuó la entrega de productos y documentos relacionados en el numeral 1 y en cumplimiento de lo estipulado en la Cláusula Cuarta, numeral b).

En el documento Acta de Parcial de recibo a satisfacción folios 465 al 470, se evidencian irregularidades tales como:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

- En el numeral 5) se anotó que la UNIÓN TEMPORAL TEXINS S.A.-SEUS LTDA, se compromete a efectuar una jornada de capacitación en los procedimientos y secuencias de operación del sistema, y se anotó allí que para realizar dicha jornada, esta "se efectuará el día jueves 13 de septiembre de 2001 a las 7:00 de la mañana en las instalaciones de Transmilenio S.A.", hecho no razonable, pues el acta se suscribió el 21 de septiembre de 2001, posterior a las fechas consignadas allí como futuros compromisos; igual situación ocurre con lo consignado en el numeral 3) del referido documento, donde la UNIÓN TEMPORAL TEXINS S.A. debe corregir, verificar e instalar, la solución de los errores reportados por los usuarios hasta el viernes 7 de septiembre de 2001.
- Se suscribieron otros compromisos tales como: terminar el cálculo de prestaciones y liquidaciones actividad para culminar entre el 24 y el 28 de septiembre de 2001; Suministrar el teléfono de las personas que deberán atender y proveer la ayuda necesaria a preguntas de usuarios sobre uso operación y administración de la aplicación completa de acuerdo a lo consignado en la propuesta; suministro, reemplazo y ajuste sin costo alguno para Transmilenio durante la vigencia del contrato y el período de garantía de los componentes lógicos en reemplazo de los que tuvieren desperfectos (errores) que impidan su adecuada utilización; los compromisos anotados en los numerales 4 y 9 atienden a lo mismo.

Los compromisos acordados en el Acta Parcial de Recibo a Satisfacción suscrita el 21 de septiembre de 2001, no contienen toma de decisiones tendientes a culminar el proyecto y terminar el contrato, no obstante haber transcurrido seis meses (6) de la firma del acta parcial de recibo y 17 meses desde la suscripción del contrato.

Quinto.- Existen las siguientes comunicaciones por parte del Contratista exigiendo el cumplimiento por parte de Transmilenio para la entrega y funcionamiento del proyecto, así:

Comunicación No. SIAF-014-00 de diciembre 15 de 2000. donde adjuntan el cronograma de actividades a seguir para la culminación del proyecto entre el 18 de diciembre del 2000 y el 05 de enero del 2001, cronograma que contempla la disponibilidad de los usuarios del sistema de 7.00am a 12:00M de acuerdo con la solicitud de parte de la Interventora por parte de Transmilenio S.A. (subrayado fuera de texto).

Es importante resaltar lo expresado en la comunicación SIAF-014-00 del 15.12.00 (folios 456 y 457 de la carpeta original del contrato No.042/00) en la cual la Gerente del Proyecto por parte de la firma contratista UNION TEMPORAL



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TEXINS SEUS LTDA. , manifiesta: " cabe anotar que cualquier retraso en el cronograma causado por la no disponibilidad de los usuarios para la capacitación y revisión de información o por la no disponibilidad de la información requerida para el cargue de saldos iniciales, será imputada directamente a TRANSMILENIO S.A. sin que se pueda atribuir a la UNIÓN TEMPORAL TEXINS-SEUS alguna responsabilidad"

Por haber transcurrido el tiempo de suspensión del contrato, el cual fue interrumpido hasta el 18 de diciembre de 2000 por causas atribuibles a Transmilenio S.A., según lo señalado en el oficio 1342 del 21 de noviembre (folios 445 y 446 de la carpeta original del contrato No.042/00), en la anterior comunicación el contratista desde ya, advierte que cualquier retraso en el cronograma causado por la no disponibilidad de los usuarios para ejecutar el objeto del contrato será imputado a Transmilenio S.A. y sin que se pueda atribuir a la UNIÓN TEMPORAL TEXINS-SEUS alguna responsabilidad. (Subrayado fuera de texto).

Se refleja en los documentos que reposan en el contrato, el cual a 30 de marzo de 2002, contiene 560 folios, que definitivamente no se le dio ningún cumplimiento al cronograma de actividades, tal como lo propuso el contratista (folios 453 al 457 de la carpeta original del contrato No.042/00), tampoco existen informes de interventoría que expliquen por qué no se cumplió el cronograma, no hay respuesta al contratista sobre esta comunicación, ni aprobación de la interventoría al cronograma presentado por la UNIÓN TEMPORAL TEXINS-SEUS LTDA. Comunicación SIAF-016-00 del 28 de diciembre de 2000 suscrita por la Gerente del Proyecto de la firma contratista y su asunto fue "Cierre de Proyecto" (folios 458 al 460 Carpeta Original del Contrato No.042/00).

En este documento el Gerente del Proyecto por parte del contratista, le notifica a la Interventora de Transmilenio S.A., las últimas actividades a realizar para el cierre del proyecto; donde señala: " Que el éxito en el cierre del proyecto depende del compromiso que cada uno de los integrantes del equipo del proyecto (Grupo de Usuarios- Equipo Texins/Seus- líder de usuarios. líder Técnico) tenga durante los días que faltan para la terminación del mismo".

Los ítems 2 al 7 están ajustados al cronograma de actividades (folios 453, 454 y 455 carpeta original del contrato No.042/00), igualmente allí se señala que el acta de recibo a satisfacción del Sistema de Información Administrativo y Financiero Integrado para Transmilenio S.A. se firmaría el 05 de enero de 2001 por los Interventores del proyecto por parte de Transmilenio S.A. y por el Gerente del Proyecto por parte de la UNIÓN TEMPORAL TEXINS-SEUS. (Subrayado fuera de texto).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Que el día viernes 29 de diciembre de 2000 la Dra. ADRIANA BETANCOURT ORTÍZ realizaría una reunión a las 7:00 a.m. con el grupo de usuarios para informar acerca de las conclusiones expuestas por el contratista, este documento fue dirigido con copia a cada uno de los usuarios de las áreas de Transmilenio S.A.

A la anterior comunicación no se evidencia cumplimiento o manifestación alguna por parte de los Interventores de Transmilenio, para la ejecución de cada uno de los ítems allí consignados, ni actas de reuniones con los usuarios del sistema, tal como lo solicitó el contratista, con el fin de buscar soluciones y compromisos recíprocos para la puesta en marcha del Sistema Integrado Administrativo y Financiero.

En las dos (2) comunicaciones SIAF-014-00 DEL 15.12.00 y SIAF-016-00 del 28.12.00 el Contratista UNIÓN TEMPORAL TEXINS-SEUS LTDA, le notifica a Transmilenio S.A. los procedimientos a través del cronograma de actividades y demás métodos para concluir el proyecto y dar por ejecutado el contrato, sin embargo no se han cumplido ninguna de estas condiciones o estrategias propuestas por el contratista, apreciando falta de actuación de la interventoría técnica y administrativa.

Del 28 de diciembre de 2000 fecha de la comunicación SIAF-016-00 enunciada anteriormente al 28 de junio de 2001, esto es seis (6) meses después, no hay pronunciamientos de ninguna de las partes del contrato, como tampoco se conoció por parte de la interventoría de Transmilenio S.A. informes de Interventoría tanto técnicos como de gestión o ejecución del Contrato.

Comunicación de agosto 2 de 2001 suscrita por ALBERTO ANTONIO GRANADOS Gerente de la Unión Temporal dirigida al Gerente de Transmilenio S.A. donde manifiesta:

Solicita el Representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL TEXINS/SEUS que se liquide el contrato.

Que se está perjudicando a los miembros de la Unión Temporal por la demora en la cancelación del pago de los saldos finales.

Que no obstante que de manera reiterada han solicitado a Transmilenio recibir el proyecto, ello no ha sido posible.

Que la vigencia de la Licencia expiró el 31 de julio de 2001, pero fue prorrogada por el contratista en aras de poder realizar las actividades pendientes para el cierre.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Le reiteran al Gerente de Transmilenio que para lograr la funcionalidad de la aplicación se necesita de toda la colaboración de las personas de Transmilenio involucradas en el proyecto.

Que no han recibido respuesta a las comunicaciones enviadas. Por consiguiente, solicitan una reunión para el próximo 08 de agosto de 2001 con la presencia del Gerente de Transmilenio, la Directora del Proyecto, la Interventoría y la parte Jurídica para resolver las dudas de los funcionarios y recibo del proyecto, manifestando que no existe justificación alguna para el recibo del mismo generando graves perjuicios a los miembros de la UNIÓN. (Subrayado fuera de texto).

No existe pronunciamiento ni actividades de los Interventores de Transmilenio S.A. para velar por que el objeto del contrato finalmente se puede cumplir, como tampoco le contestan al contratista esta comunicación.

CONCLUSIONES:

Primera.- El objeto del contrato a marzo 30 de 2002 fecha de la Auditoría por parte de la Contraloría de Bogotá, D.C., no se ha cumplido, fue suscrito para haberse ejecutado en tres (3) meses y presenta 14 meses de retraso.

Segunda.- Los funcionarios de control, supervisión o interventoría no han velado para que el contratista cumpla a cabalidad las obligaciones a su cargo en tiempo real y obtener la adecuada e idónea ejecución del contrato, no han facilitado los medios para que el contratista pueda ejercer su actividad, como quedó consignado anteriormente los documentos determinan que los usuarios del proyecto no han tenido disposición para la información.

Tercera.- La administración de Transmilenio S.A., suscribió el presente compromiso con el fin de obtener herramientas que permitieran desarrollar los procesos para la toma de decisiones de manera confiable, ágil, oportuna y eficiente, pero se evidencia la falta de gestión de la administración para la ejecución idónea del contrato, el Sistema de Información Administrativo y Financiero Integrado no funciona, por lo tanto, las áreas de la empresa realizan sus operaciones manualmente en hoja electrónica.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Con los anteriores hechos se han transgredido las siguientes normas:

Artículo 209 de la Constitución Política: "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,



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones..." (Subrayado fuera de texto).

Artículo 3° de la Ley 80 de 1993: " Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines... " (Subrayado fuera de texto).

Artículo 4° de la Ley 80 de 1993: numerales 1), 2), 4), 9).

Numeral 1° Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, el contratista y de los terceros que pueden verse afectados por la ejecución del contrato." (Subrayado fuera de texto)

Como consecuencia de los hechos establecidos anteriormente, este organismo de control señala que se configuran en causales de presunta responsabilidad de conformidad con las siguientes normas:

Numeral 2° Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas." (Subrayado fuera de texto).

Numeral 4° Artículo 26 Ley 80 de 1993: "Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia." (Subrayado fuera de texto).

El Artículo 26 numerales 2°, 3° y 4° en concordancia con lo consagrado en los artículos 50°, 51°, 53° y 57° de la Ley 80 de 1993.

4.8 EVALUACION A LA GESTION FIDUCIARIA

4.8.1 Al conciliar el saldo de los movimientos registrados por la Fiducia LLOYDS TRUST hasta el 30 de noviembre de 2001, con el valor que ANGELCOM consignó de \$90.621.825.247, se observa que la Fiducia registra ingresos al fondo principal - FONDO 76 por \$90.828.258.212, al cual se descuenta los Traslados del encargo fondo de contingencias al fondo principal por \$202.697.833 presentado una diferencia de \$3.735.132.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Los registros de ingreso al fondo principal de la Fiducia - Fondo 76 deben reflejar los recursos consignados diariamente por el Concesionario del Recaudo, según lo establece el Contrato accesorio de Fiducia entre los operadores del Sistema Transmilenio y la Fiduciaria Lloyds Trust.

En el Manual de Procedimientos de Transmilenio S.A., con relación al procedimiento de Administración de Ingresos, señala que se deben verificar los saldos del encargo fiduciario y conciliar los saldos en cuenta con las transacciones realizadas.

No se estableció la posible causa que origina la diferencia, en razón de que los registros diarios de la Fiducia no coinciden con el valor diario de las consignaciones que efectúa Angelcom. Adicionalmente, no se presenta conciliación por parte de Transmilenio de esta operación.

Que se haya pagado un mayor valor al que corresponde realmente a cada uno de los operadores por un valor total de \$3.735.132, y en particular para Transmilenio de \$112.054

4.8.2 Las consignaciones realizadas por ANGELCOM por concepto del valor registrado de venta de pasajes para el 2001 fue de \$102.922.479.467 y lo liquidado por TRANSMILENIO S.A., para la misma vigencia registró un valor en ventas de \$102.802.710.050, presentando un sobrante de \$119.769.417, por causas que el Sistema de recaudo no ha identificado.

Los sobrantes mes a mes fueron, así:

Enero \$1.729.460, febrero \$2.665.770, marzo \$33.834.720, abril \$ 4.640.850, mayo \$ 4.060.117, junio \$ 4.715.700, julio \$ 4.460.800, agosto \$ 9.848.000, septiembre \$ 22.065.070, octubre \$ 18.130.150, noviembre \$ 6.658.110 y diciembre \$ 6.960.670.

Los reportes de la venta deben registrar diariamente la venta de los medios de pago y los datos de consignación al fondo principal de la Fiducia por el Concesionario del Recaudo, según lo establece el Contrato de Concesión entre Angelcom y Transmilenio, en los numerales 6.3, 6.6, 6.7, 6.17, y 6.20.

En el Manual de Procedimientos de Transmilenio S.A., con relación al procedimiento Conciliación Venta de Medios de Pago, señala que se debe conciliar las ventas e identificar las posibles anomalías, para que el Concesionario ajuste datos de ventas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Como posible causa se tiene que el recaudador recibe pagos de los usuarios mayores al valor exacto del pasaje, sin registrar la no de devolución del cambio, por cuanto el sistema de registro de ventas no detalla y cuantifica la forma de pago.

La anterior situación es agravada por la falta de existencia en la reglamentación y definición contractual del Sistema Transmilenio de la aplicación de estos sobrantes y su distribución entre los agentes del sistema de un valor total de \$119.769.417 y en particular para Transmilenio de \$3.593.083

Comunicación y respuesta: Se comunicó en reunión del 20 de marzo de 2002 a la Dirección Financiera, la cual acepta el hallazgo.

El 21 de marzo de 2002, la Dirección Financiera envía la comunicación 1226 a la firma Angelcom, requiriendo explicación sobre los sobrantes registrados y remitiendo copia al grupo de auditoría.

4.8.3 Con relación a la liquidación del día 28 de agosto de 2001, realizada por Transmilenio y enviada al Fiduciaria se encontró una diferencia en el registro de pasajes vendidos intermunicipales en el cual se anotó 49.632 pasajes, cuando el dato remitido por el recaudador fue de 9.170

Al efectuarse la liquidación se presentaron la siguiente situación:

El descuento por intermunicipales fue de \$7.444.800 y debió ser de \$1.375.500 afectando el ingreso del fondo principal, donde se registro \$444.779.934 cuando es de \$450.849.234 y por consiguiente se liquidó un menor pago para TransMilenio de \$182.079 y a los operadores troncales en \$5.884.873.

El convenio 003 de 2001, establece el descuento en pasajes vendidos intermunicipales, el cual es de \$150, además, Angelcom envía los reportes de venta diariamente de los medios de pago.

En el Manual de Procedimientos de Transmilenio S.A., con relación al procedimiento Pago a Operadores, señala que se debe calcular el monto a pagar según fórmula y conciliar el cálculo del monto y el pago.

La liquidación de los pagos a los agentes del sistema realizada por la Transmilenio, es realizada en hoja Excel, efectuando la captura de la información de forma manual, por cuanto no existe un sistema en tiempo real. Generando el riesgo de error de omisión.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Se liquidó un menor pago para TransMilenio de \$182.079 y a los operadores troncales en \$5.884.873.

Comunicación y respuesta: Se comunicó en reunión del 20 de marzo de 2002 a la Dirección Financiera, la cual acepta el hallazgo.

En abril 2 de 2002 envía oficio a Lloyds Trust firma Fiduciaria para que realice el ajuste, remitiendo copia al grupo de auditoría.

4.8.4 En el reporte del 13 de diciembre de 2001, la empresa liquida un pago para Transmilenio por valor de \$107.916.152, mientras que la verificación de la Contraloría arroja un valor de \$109.671.152, presentado una diferencia de \$1.755.000, por lo tanto, el valor recibido por la empresa como pago realizado por la Fiducia fue de \$103.816.307, descontado el valor de \$5.854.845, correspondiente al 3.5% de retención y el 3 x mil.

Los contratos con los operadores Alimentadores establecen el cobro de multas, las cuales son pagadas a Transmilenio S.A., la cual liquida dicho valor y remite a la Fiduciaria para ser descontada en el pago global del operador.

En el Manual de Procedimientos de Transmilenio S.A., con relación al procedimiento Pago a Operadores, señala que se debe calcular el monto a pagar según fórmula y conciliar el cálculo del monto y el pago.

El valor de la diferencia corresponde a una multa que no se le cobro al alimentador de la Intermedia de la calle 80, por valor de \$1.755.000.

La liquidación de los pagos a los agentes del sistema la realiza TransMilenio, capturando y digitando manualmente la información enviada por el recaudador, por cuanto no existe un sistema en tiempo real, generando el riesgo de error en digitación. Se liquidó un menor pago para TransMilenio de \$1.755.000.

Comunicación y respuesta: Se comunicó en reunión del 20 de marzo de 2002 a la Dirección Financiera, la cual acepta el hallazgo. En abril 2 de 2002 la Dirección Financiera comunicó a la firma Fiduciaria Lloyds Trust, el ajuste a realizar, remitiendo copia al grupo de auditoría.

4.8.5 Al comparar la información de soporte del kilometraje para la liquidación del pago a los operadores utilizada por la División Financiera de Transmilenio y la información del kilometraje del Centro de Control, se presentan las siguientes diferencias en el kilometraje recorrido para el año 2001, así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

MES	SITM	Exprés del Futuro	Metrobus	SI99	Variación en el kilometraje recorrido para SI 99
enero				-4.167,99 km	-3,5%
febrero	95,10 km		/	-7.853,33 km	-3,6%
marzo				-9384,53 km	-3,5%
abril				33,95 km	0,0%
mayo	1017,05 km	491,75 km	1139,54 km	648,86 km	0,2%
TOTAL	1112.15 km	491.75 km	1139.54 km	-20.723,04 km	

Los Contratos de Concesión con los Operadores Troncales señalan en la cláusula 77 la participación del concesionario, mediante el valor de la participación (ROTK), formula que incluyendo la variable kmi y es definida, así: "kilómetros programados efectivamente recorridos y netos de sanciones por el operador"

El registro del kilometraje se realiza directamente del odómetro de los buses articulados, de los cuales se considera que los de la empresa SI99 registran 3.5% mas de lo real. Como consecuencia, se efectuaron pagos que corresponden a un valor mayor del real equivalente a lo liquidado con 20.723,04 kms. para el operador SI99, con un valor aproximado de \$64.911.382,91.

Comunicación y respuesta: Se comunicó el 14 de marzo de 2002, al Jefe del Centro de Control de Operaciones, el cual aceptó el hallazgo de manera verbal. Explicando que en el Comité de Operadores Troncales de Diciembre 4 de 2001, se fijó la utilización de los cuadros que cuantifican con exactitud en metros líneas las distancias de las rutas, para determinar la remuneración a los operadores.

Se entregó al grupo de auditoría copia de un oficio, donde se informa de las pruebas, que indican las diferencias de kilometraje que marca el tacómetro de los buses.

No se han tomado medidas para ajustar los pagos efectuados, por cuanto no se ha comunicado a la Dirección Financiera.

4.8.6 Con relación al indicador Cumplimiento a los Pronósticos de los Ingresos, se observo, que este indicador presentó un cumplimiento promedio para el año de 105,75%, con respecto al pronóstico semanal de los ingresos de Transmilenio, en virtud al seguimiento oportuno y técnico de la demanda y manejo acertado de la flota de buses. Cumplimiento de la meta con un ingreso mayor de lo pronosticado.

4.8.7 Se presentó por parte de la Dirección Financiera de Transmilenio esfuerzo para corregir las observaciones formuladas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Claridad de las observaciones y aceptabilidad por parte de la Administración.
Como efecto, recuperación de los valores observados.

RESUMEN DEL VALOR DE LAS OBSERVACIONES DE LA LINEA DE GESTION FIDUCIARIA

	VALOR TOTAL DE CADA HALLAZGO	TRANSMILENIO	OTROS AGENTES DEL SISTEMA
hallazgo 1	\$3.735.132	\$112.054	\$3.623.078
hallazgo 2	-\$119.769.417	-\$3.593.083	-\$116.176.334
hallazgo 3	-\$6.066.952	-\$182.079	-\$5.884.873
hallazgo 4		-\$1.755.000	\$1.755.000
hallazgo 5	-\$64.911.383	0	-\$64.911.383
total valor hallazgos	-\$187.012.620	-\$5.418.108	-\$181594.512

4.9 LA ESTRUCTURA TARIFARIA DEL SISTEMA TRANSMILENIO

La estructura tarifaria del sistema Transmilenio esta definida y establecida en la tarifa técnica del sistema Transmilenio, que determina en últimas la tarifa al usuario. La tarifa esta estructurada para que pueda remunerar de manera equitativa a todos los agentes que participan en el sistema, siendo competitiva con relación a las tarifas del transporte colectivo actual. El sistema Transmilenio se desarrollo para que se comporte de manera eficiente, presentando un equilibrio entre oferta y demanda, con corredores exclusivos que permiten velocidades comerciales entre 24 y 35 km por hora, produciendo economías de escala; lo que permite conseguir un costo por pasajero transportado competitivo con el del transporte colectivo actual, autosostenible y generando equilibrio económico para los agentes del sistema.

La presente evaluación obedece a la importancia que presenta la tarifa y la remuneración a los agentes del sistema, desde el punto de vista de la eficiencia rentabilidad y viabilidad del sistema Transmilenio para el Distrito, los Operadores y la comunidad. Por lo cual en el Plan Anual de auditoría se incluyo como línea auditoría especial dicha evaluación, con el propósito de establecer la razonabilidad de la tarifa, la rentabilidad y viabilidad del sistema.

Por lo anterior, se determinó en el programa de auditoría realizar la evaluación de las variables que mayor incidencia tiene en la estructura tarifaria, aplicando como metodología la observación del comportamiento de cada una de las variables y su incidencia sobre la tarifa. Asimismo, se analizó la sensibilidad de cada una. Finalmente, se evaluó la remuneración de la inversión para los operadores



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

troncales y la remuneración a Transmilenio y su efecto futuro en un horizonte de 10 años, comprendido entre el año 2001 hasta el año 2010.

4.9.1 La Estructura Tarifaria del Sistema Transmilenio

4.9.1.1 Ingresos del sistema Transmilenio

El sistema Transmilenio tiene como fuente principal de ingresos, el recaudo diario de la venta de pasajes de transporte público, según la tarifa al usuario que se aplica, que es única e integrada dentro del sistema. La cual es la resultante de aproximar hacia arriba el múltiplo de \$50 la tarifa técnica de operación.

4.9.1.2 Principios de la tarifa

El marco económico del sistema Transmilenio se orienta por el cumplimiento de los siguientes principios:

- Tarifa de equilibrio (ingresos = egresos)
- Garantiza la autosostenibilidad del Sistema
- Técnicamente estructurada
- Refleja variación de costos y eficiencia del Sistema
- Costeable por el usuario
- Competitiva

Para el desarrollo de la evaluación de la tarifa del sistema Transmilenio se parte del principio de equilibrio de la tarifa técnica.

- **Tarifa de equilibrio**

Por equilibrio se entiende, la incorporación a la tarifa de los costos, gastos de operación y utilidades que cada uno de los agentes del sistema de transporte requiere para prestar el servicio bajo los parámetros de operación establecidos. La tarifa debe remunerar la operación del sistema troncal, la alimentación la operación de recaudo, las actividades del ente gestor y la administración de la fiduciaria de los recursos, así:

Equilibrio Económico: Ingresos = Egresos

Ingresos = PP x TT

Egresos = CT + CA + CR + CF + CG donde,

➤ Costo Troncal (CT) = $\sum C_{Ti} \times Km_i$



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Costo Alimentador (CA) = $C_A \times \text{PasA}$
- Costo Recaudo (CR) = $C_R \times \text{PP}$
- Costo Fiducia (CF) = $\%F \times \text{PP} \times \text{TT}$
- Costo Gestor (CG) = $\%G \times \text{PP} \times \text{TT}$

Donde,

C_{Ti} = es la tarifa de cada operador troncal (Canasta de insumos)
 Km_i = kilómetros recorridos
 C_A = tarifa del alimentador
 PasA = pasajeros alimentados
 C_R = tarifa del recaudador
 PP = pasajes pagos
 $\%F$ = % de la Fiducia
 $\%G$ = % del Gestor
 TT = Tarifa Técnica

4.9.1.3 Estructura de la tarifa técnica

La estructura tarifaria, se caracteriza por estar compuesta por el costo de los cinco agentes del sistema, así:

- a) Operadores Troncales (CT): Las cuatro concesiones, una por cada portal que comprende Fase 1, en la troncal Caracas, en el ramal del Tunal, en la troncal Autopista Norte y en la troncal Calle 80. Los concesionarios son:
 - Autopista (C_{auto}): Sociedad Internacional de Transporte Masivo - SITM
 - Calle 80 (C_{cll80}): Expres del Futuro S.A.
 - Tunal (C_{tunal}): Metrobus S.A.
 - Usme ($C_{\text{Artillería}}$): Sistema Integrado de Transporte SI 99 S.A.
- b) Operadores Alimentadores (C_A): existen seis cuencas de alimentación, así:
 - PORTAL CALLE 80 - SIDAUTO S.A.
 - INTERMEDIA CALLE 80 - SIDAUTO S.A.
 - PORTAL DE USME- CODATERMIL
 - INTERMEDIA CALLE 40 S- SIDAUTO S.A.
 - INTERMEDIA MOLINOS- CODATERMIL
- c) Recaudador (CR): La concesión se otorgó a Angelcom S.A.
- d) La Fiducia (CF): La fiduciaria es Lloyds Trust.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

e) El Organismo de Gestión (CG): Transmilenio S.A.

La estructura de la tarifa técnica esta determinada en la tarifa inicial, por lo cual se presenta su definición y desarrollo metodológico a continuación.

Tarifa Técnica Inicial de operación

La tarifa técnica representa la forma más exacta posible, el costo real por pasajero transportado. La tarifa técnica inicial es calculada de acuerdo a los estimativos realizados por el consultor y con base en los costos reales licitados para cada uno de los agentes del sistema. Se ha estructurado sobre la base de cubrir todos los costos de operación del sistema, estableciendo expresiones para cada uno de los agentes, los cuales se integraron en una sola fórmula, así:

$$Tt = \frac{C_{\text{auto}} \times 0.0498 + C_{\text{ciBO}} \times 0.0417 + C_{\text{tunal}} \times 0.0376 + C_{\text{artilleria}} \times 0.0671 + 0.371 \times C_A + CR}{(1 \quad CF \quad CG)}$$

- Con un IPK promedio de operación troncal de 5.1: Se define como el índice de eficiencia que mide la relación de pasajeros transportados por kilómetro.

$$IPK = \frac{PP}{KM} \quad \text{donde,}$$

PP = Pasajes total pagos.

KM= Kilometraje total recorrido por la flota.

- Un porcentaje de pasajeros en alimentación de 37.1%: es el porcentaje de pasajeros que utilizan los buses alimentadores.

Cada uno de los componentes de esta fórmula fue definido por las siguientes expresiones:

COMPONENTES	EXPRESION
Troncal	$(\sum Ci \times Kmi) / PP$ Ci: remuneración por kilómetro al operador i Kmi: kilómetros recorridos por la flota sobre troncales por el operador i PP: pasajeros pagos totales del sistema
Alimentación	$(CA \times PasA) / PP$ CA: remuneración por pasajero transportado en alimentación. PasA : pasajeros en alimentación PP: pasajeros pagos totales del sistema
Recaudo	CR Costo recaudo por pasajero pago que ingresa al sistema
Gestor	G (%) Se define como un porcentaje sobre la tarifa. Definido contractualmente en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	un 3%.
Fiducia	F(%) Se define como un porcentaje sobre la tarifa, aplicado al valor de los pagos a los agentes. Establecido contractualmente en un 0.0387%.

Los costos de los operadores troncales se componen de la canasta de insumos necesarias para la operación troncal y se discriminan de la siguiente forma:

- ▶ Gastos de Operación
 - Costos Variables (Km)
 - Combustible
 - Neumáticos
 - Lubricantes
 - Costos Fijos
 - Mantenimiento
 - Personal (conductores, mecánicos y supervisores)
 - Seguros
- ▶ Gastos de Administración
- ▶ Amortización de la Inversión
- ▶ Rentabilidad Sobre capital Invertido

Para la aplicación metodológica los costos troncales se clasificaron, así:

- Combustible
- Neumático
- Lubricantes
- Mantenimiento
- Personal
- Costos Fijos
 - Gastos Administrativos
 - Seguros De Flota
 - Depreciación
 - Rentabilidad Sobre capital Invertido

Ajustes de la Tarifa Técnica

El sistema prevé el mecanismo técnico, independiente y establecido contractualmente para la actualización periódica (mensualmente del 10 al 9 de cada mes) de la tarifa, de tal forma que los cambios en la estructura de los costos de operación y de los cambios en oferta y demanda, se incorpore mensualmente a está.

Para realizar los ajustes de la Tarifa Técnica se considera lo siguiente:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- El peso del costo de cada agente
- Variación mensual en los costos de cada agente.
- Variación en el número de pasajeros transportados por alimentación.
- Por la eficiencia del sistema que se mide con el índice IPK, el cual es la relación de pasajeros transportados por kilómetro

La tarifa técnica se actualizó para los primeros seis meses, en forma mensual dentro de los primeros 10 días hábiles de cada mes, de acuerdo a la siguiente fórmula.

$$\Delta TT = \%T \times \Delta CT + \%A \times \Delta CA + \%R \times \Delta CR - 1 \quad \text{donde,}$$

ΔTT = Cambio porcentual en la tarifa técnica

$\%T$ = Peso relativo del costo tarifa troncal

ΔCT = Ajuste en el costo por kilómetro de la troncal (canasta de costos operador troncal)

$\%A$ = Peso relativo del costo de alimentación.

ΔCA = Ajuste en la remuneración por pasajero transportado en alimentación.

$\%R$ = Peso relativo del costo recaudo.

ΔCR = ajuste en el costo recaudo

Después de transcurridos los primeros seis (6) meses, la tarifa se reajusta teniendo en cuenta el cambio en el IPK y el porcentaje de la tarifa de alimentación. Con la siguiente fórmula:

$$\Delta TT = \%T \times (\Delta CT / \Delta IPK) + \%A \times (\Delta CA + \Delta \%A) + \%R \times \Delta CR - 1$$

ΔIPK = Ajuste en el índice Pasajeros - kilómetro de la Troncal

$\Delta \%A$ = Ajuste en el porcentaje de pasajeros pagos que ingresan por alimentación.

4.9.2 Análisis de la Estructura y Evolución de la Tarifa Técnica

4.9.2.1 Análisis de la canasta de insumos

En la evaluación a la canasta de insumos se observó en la Tabla No.8 la siguiente composición:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.8
ESTRUCTURA Y PARTICIPACIÓN DE LA TARIFA TÉCNICA

FACTORES	ENE-01	DIC-01
Combustible	10,50%	12,91%
Neumático	3,27%	4,00%
Lubricantes	0,80%	1,04%
Mantenimiento	8,87%	7,67%
Personal	11,99%	10,78%
Costos Fijos		
Gastos Administrativos	1,42%	1,22%
Seguros De Flota	2,66%	2,29%
Depreciación	14,78%	12,70%
Remuneración / Capital	22,17%	19,06%
Subtotal Costos Fijos	41,03%	35,91%
Suma Troncal	76,46%	72,32%
Alimentación	10,45%	14,99%
Recaudo	10,05%	9,65%
Fiducia	0,0387%	0,0387%
Gestor	3,00%	3,00%
TARIFA TÉCNICA	100,00%	100,00%

FUENTE: Archivo y documento soporte del cálculo de la Tarifa Técnica de la Dirección Financiera de Transmilenio y análisis del grupo auditor.

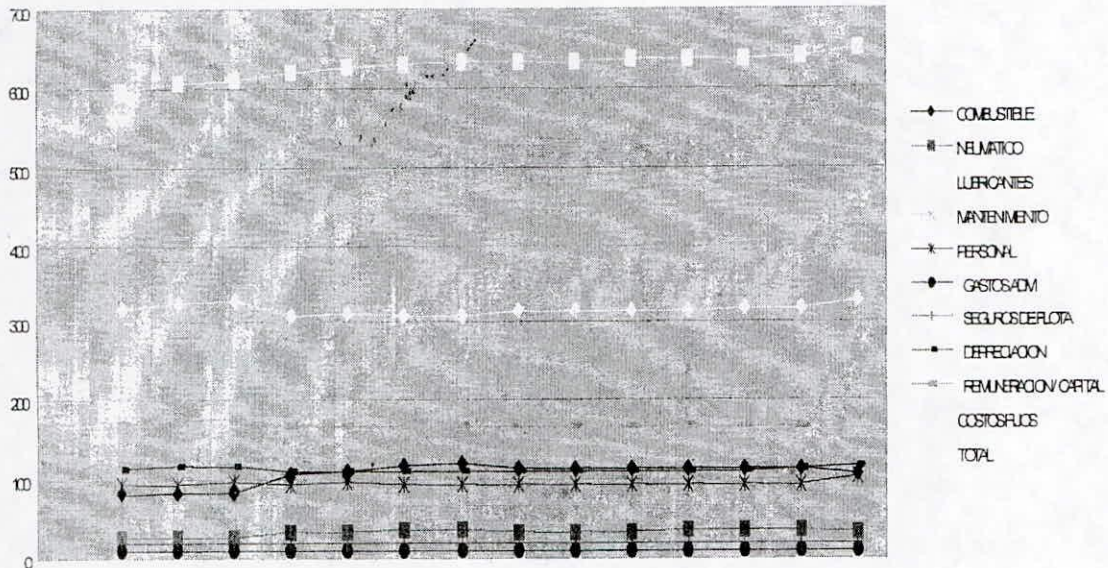
Al ver la composición de la Tarifa Técnica se establece que el Costo Troncal representa al final del año 2001 un 72,32%, dentro del mismo los de mayor incidencia son los costos fijos, de los cuales la remuneración al capital corresponde el 19.06% de la tarifa técnica, le siguen en orden de importancia, los combustibles 12.91%, la depreciación 12.70% y el personal con el 10.78%, como los más representativos de la canasta de insumos.

En la evolución de la canasta de costos troncal se observa en la Gráfica 16, que estos crecieron con una pendiente relativamente baja y estable, la cual corresponde al incremento del Índice de Precios al Productor para cada insumo y se resalta de la misma forma que los costos fijos son los de mayor participación. Por lo tanto, estos costos crecieron con un comportamiento normal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TENDENCIA DE LOS INSUMOS EN LA TARIFA TÉCNICA



GRÁFICA 16 TENDENCIA DE LA CANASTA DE INSUMOS EN LA TARIFA TÉCNICA

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte del cálculo de la Tarifa Técnica de la Dirección Financiera de Transmilenio, elaboración y análisis del grupo auditor.

En el comportamiento de la tarifa y por ende de la demanda y el efecto de la sensibilidad de la tarifa frente a los aumentos de los insumos que componen la canasta de costos del operador troncal, conforme a la evolución que presentó el año 2001 y la tendencia para el 2002, se analizaron los insumos de más peso en la canasta, como es el caso del combustible, que tiene una participación del 12.91% de los costos totales, donde una variación de una 100% tiene una incidencia mínima sobre la tarifa, inclusive aumentaría en un porcentaje de 13.27% menor frente a un aumento normal de la tarifa que sería de 13.47%.

Esta misma situación se presenta (ver Tabla No.9) para los demás insumos de la canasta, es decir, que ante un aumento del 6% en la inflación, un incremento exagerado de cualquiera de los insumos, no genera mayores variaciones en la Tarifa, por lo tanto, el equilibrio económico del sistema no se afecta, ya que dicho aumento o disminución permite a los operadores troncales, absorber correlativamente las variaciones en costo generadas por el aumento de uno de los insumos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.9
ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD DE VARIACION DE LA TARIFA TÉCNICA POR CAMBIOS DE
LOS INSUMOS DE LA CANASTA TRONCAL

INSUMOS	VARIACIÓN PROPUESTA	EFECTO: VARIACIÓN DE LA TARIFA TÉCNICA			
		Ene-01	Feb-01	Dic-01	DIFERENCIA CON EL INCREMENTO NORMAL
incremento normal	6%	1.55%	2.35%	13.43%	
combustible	100%	1.52%	2.20%	13.27%	-0.16%
remuneración	Del 15% a 20%	1.44%	2.38%	13.56%	0.13%
remuneración	Del 15% a 10%	1.67%	2.31%	13.26%	-0.17%
llantas	-50%	1.55%	2.37%	13.45%	0.02%
depreciación	Del 10% a 20%	1.36%	2.41%	13.68%	0.25%

FUENTE: Proyección y análisis del grupo auditor.

Como conclusión, las variaciones de los insumos de la canasta no afectan el equilibrio económico, ya que la tarifa tiende a subir proporcionalmente con la estructura de costos del operador troncal. Donde operan los otros mecanismos de ajuste de la estructura tarifaria como el IPK, que no permite pérdidas para el sistema, sino que el operador troncal asume el desequilibrio.

4.9.2.2 Análisis a los costos de los agentes del sistema

El análisis de costos de los agentes, corresponde al comportamiento de la canasta de costos troncal y de las tarifas de los otros agentes, sin considerar variaciones de la oferta y la demanda. Los cuales se calculan con las siguientes fórmulas:

$$\text{Troncal} = \sum C_i \times K_{mi} \times V_i$$

C_i : remuneración por kilómetro al operador i

K_{mi} : kilómetros recorridos por la flota sobre troncales por el operador i

V_i : factor de velocidad

$$\text{Alimentación} = CA \times PasA$$

CA : remuneración por pasajero transportado en alimentación.

$PasA$: pasajeros en alimentación

$$\text{Recaudo} = CR \times PP, \text{ costo recaudo por pasajes pagos que ingresaron al sistema}$$

G (%), 3% ingresos del fondo principal.

$$\text{Fiducia} = F(\%), 0.0387\%, \text{ aplicado al valor de los pagos a los agentes.}$$

Como se observa el costo de cada operador tiene dos componentes: la tarifa que refleja los costos del operador y un factor variable (K_{mi} , $PasA$, PP). En esta parte del análisis, se evaluó el aumento de costos de los diferentes agentes, observando que por efecto de la estructura de la tarifa, el principal factor que incide en la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

canasta de insumos de los operadores troncales es la inflación. Asimismo, esta afecta directamente, la tarifa del recaudador, mientras la tarifa de alimentación se incrementa de acuerdo a la variación de la tarifa del transporte colectivo.

Durante el año 2001, el incremento de las tarifas de los troncales fue de 6.5%, la del recaudador de 6.53% y la tarifa de alimentación del 8.55%, los dos primeros se explican por cuanto los costos variables del transportador troncal se ajustan de conformidad con los índices de precios al productor que indica el DANE para cada ítem específico que conforman la canasta de insumos. Los costos fijos, como también el costo del recaudo se ajusta básicamente con el índice de precios al productor. Mientras el costo de la alimentación creció de acuerdo al incremento que se aplicaron durante el año al transporte colectivo, de los que se tuvieron en cuenta dos, uno en julio de 6.1% y otra en diciembre de 2.3%.

De lo anterior, se concluye que la tarifa de mayor crecimiento fue la de alimentación, teniendo en cuenta que la tarifa del transporte colectivo se fija por parte de la Secretaria de Transito con la aprobación del Alcalde Mayor, se determina que la estructura de la tarifa presenta un factor que tiene un manejo no estructural y técnico dentro del Sistema, es decir que corresponde a otras autoridades Distritales su definición y no considera los costos reales del sistema alimentación. Por consiguiente se generó un mayor costo para el sistema, por encima del costo promedio. Lo que se observa en la siguiente tabla No.10:

TABLA No.10
TARIFAS DE LOS OPERADORES DURANTE EL AÑO 2001

	TARIFA RECAUDO (CR)	TARIFA PROMEDIO DE ALIMENTACION (C _A)	TARIFA PROMEDIO TRONCAL (CT)
ENE	80.49	223.29	3115.10
FEB	82.02	223.29	3154.70
MAR	83.23	223.29	3190.46
ABR	84.19	223.29	3216.92
MAY	84.54	223.29	3227.59
JUN	84.57	223.29	3228.90
JUL	84.66	236.93	3232.98
AGO	84.89	236.93	3237.45
SEP	85.20	236.93	3244.02
OCT	85.36	236.93	3251.62
NOV	85.46	236.93	3262.98
DIC	85.75	242.38	3317.48
VARIACION ANUAL (enero a diciembre)	6.53%	8.55%	6.50%

NOTA : Las tarifas de alimentación y troncal se ponderan de acuerdo a la participación de la flota de cada operador y luego se promedian.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte del cálculo de la Tarifa Técnica de la Dirección Financiera de Transmilenio, elaboración y análisis del grupo auditor.

Con relación al comportamiento del costo total de cada operador, se observa, en la tabla No.11, que la variación del Costo Troncal fue de 5.65% y la del Recaudador de 7.28%, presentándose crecimientos lineales, como se ve en la gráfica 17 con una alta correlación con la tarifa de estos dos agentes, lo cual indica que este crecimiento se explica en un alto porcentaje por el índice de precios al productor.

Mientras el costo de alimentación presenta un comportamiento irregular y con alto crecimiento del 60.18%, esto se explica en gran parte por la aplicación del mecanismo de ajuste del porcentaje (%) de alimentación, que se estableció en la metodología y que comenzó a operar a partir de agosto de 2001, el cual será analizado en el Capítulo 4.5. El efecto del incremento del costo de alimentación sobre la tarifa fue importante, generando aumentos mayores al promedio de los otros agentes. Caso particular es del la Fiducia y el Gestor que crecen al mismo ritmo de la Tarifa, por cuanto son un porcentaje constante (0:0387% y 3% respectivamente) del costo de los otros agentes.

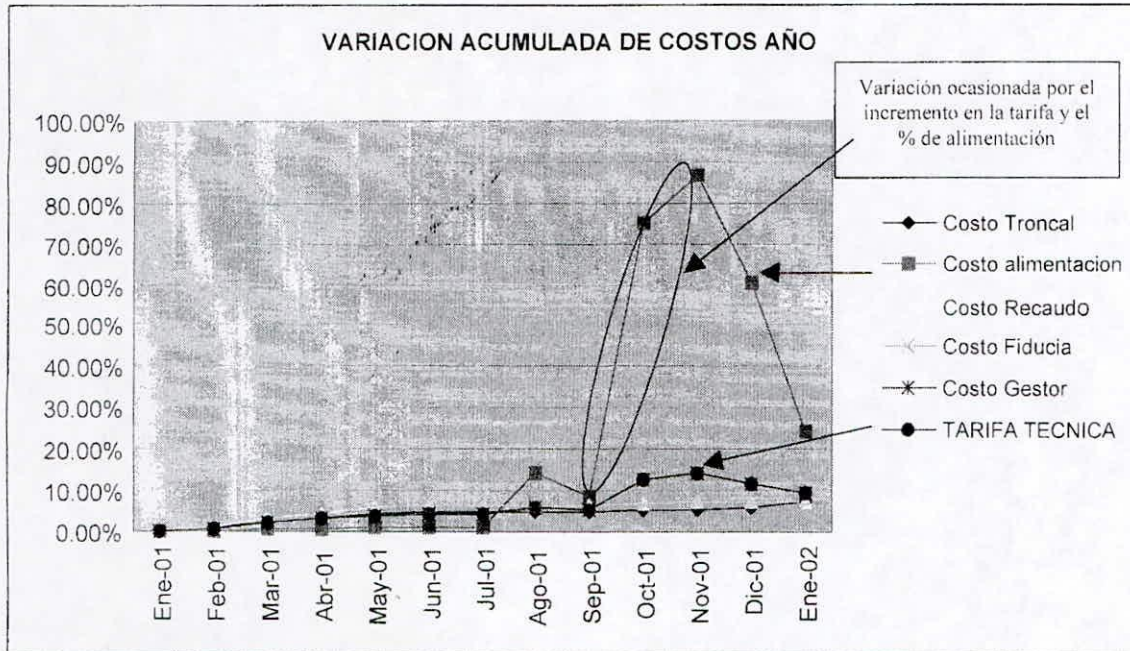
Tabla No.11
VARIACIONES DE LOS COSTOS DE LOS AGENTES DEL SISTEMA EN LA TARIFA TÉCNICA

VIGENCIA TARIFA	VARIACIÓN ACUMULADA DE LOS COSTOS DE LOS AGENTES DEL SISTEMA TRANSMILENIO					VARIACION ACUMULADA DE LA TARIFA TÉCNICA
	COSTO TRONCAL	COSTO ALIMENTAC IÓN	COSTO RECAUDO	COSTO FIDUCIA	COSTO GESTOR	
10-Ene-01	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
10-Feb-01	0.86%	0.00%	1.05%	0.79%	0.79%	0.79%
10-Mar-01	2.15%	0.27%	2.96%	2.03%	2.03%	2.03%
10-Abr-01	3.30%	0.58%	4.49%	3.13%	3.13%	3.13%
10-May-01	4.16%	0.86%	5.69%	3.96%	3.96%	3.96%
10-Jun-01	4.51%	0.98%	6.13%	4.29%	4.29%	4.29%
10-Jul-01	4.55%	0.99%	6.17%	4.33%	4.33%	4.33%
10-Ago-01	4.68%	14.04%	6.29%	5.86%	5.86%	5.86%
10-Sep-01	4.83%	8.69%	6.57%	5.42%	5.42%	5.42%
10-Oct-01	5.04%	75.07%	6.96%	12.79%	12.79%	12.79%
10-Nov-01	5.28%	86.86%	7.16%	14.27%	14.27%	14.27%
10-Dic-01	5.65%	60.18%	7.28%	11.70%	11.70%	11.70%

FUENTE: Elaboración y análisis del grupo auditor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.



GRÁFICA 17 VARIACION ACUMULADA DE COSTO AÑO 2001

FUENTE: Elaboración y análisis del grupo auditor.

Para el análisis de sensibilidad se supuso que estos costos crecen a la tasa de inflación, y se sensibilizo con tasas por debajo o por encima de la misma.

De acuerdo a lo anterior y en referencia a la demanda y la oferta, el costo de los operadores es fundamental en el comportamiento de la tarifa técnica, por eso se supone que se puede presentar dos situaciones:

1. El número de los pasajes pagos y el número de kilómetros recorridos son constantes, el IPK (Pasajeros /km) se mantiene constante durante el periodo, por lo tanto, el crecimiento de la tarifa técnica se debe únicamente al incremento en costos.
2. Existe un aumento en pasajes al tiempo con un aumento proporcional en el número de kilómetros, el IPK permanece constante, y por consiguiente el aumento en la tarifa técnica es igual al anterior.

De lo anterior se concluye que si el IPK se mantiene constante, la tarifa técnica crecerá únicamente de acuerdo al aumento en costos.

Por lo tanto, como se observa en la Tabla No.12, aplicando los supuestos de inflación para el año 2002 (un incremento promedio de 5,29%) a la canasta de insumos, manteniendo constante las demás variables se genera un incremento del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3,69% en la tarifa técnica por lo que solamente hasta final del año iguala a la tarifa del usuario con \$900,43. Por lo tanto esta última se mantendría constante en \$900 pesos durante el año, con lo que permite que la tarifa al usuario cubra los costos generados por el sistema.

En contraste si se aplican supuestos de inflación para el año 2002 (un incremento cerca al 6%) a la canasta de insumos, al recaudador, y se incrementa el costo y porcentaje de alimentación, manteniendo constante el IPK, se genera un incremento del 7,20% (que con relación a la sensibilidad de la canasta de insumos es 3,51% mayor) en la tarifa técnica, la cual a partir del cuarto (4) mes del año supera la tarifa al usuario. Obligando a que deba ser redondeada a los \$950 pesos, manteniéndose durante el resto del año, lo que permite que la tarifa al usuario cubra los costos generados por el sistema.

Si se tiene en cuenta que los costos reales corresponden al valor de la tarifa de cada operador por el kilometraje recorrido, considerado como pago mínimo para los troncales, estos no sufrirán un incremento mayor a la tarifa del usuario, mientras que la totalidad de los pasajes por la tarifa técnica generaran un mayor valor que el anterior, en razón de que el IPK permanece constante, de ser así se genera un excedente adicional para el sistema, el cual es analizado al final del documento, en el capítulo 5.1.

En conclusión, la canasta de insumos creció para el año 2001 al ritmo de la inflación. Por lo tanto, si esta crece de acuerdo a la meta del gobierno y la canasta de insumos no presenta grandes cambios, mientras que el IPK permanece relativamente constante, lo mismo que el porcentaje de pasajeros de alimentación se incrementa racionalmente, la tarifa al usuario no tendrían mayores aumentos y el sistema cubriría sus costos, con una mayor rentabilidad.

TABLA No.12
PROYECCIÓN DE LA TARIFA TECNICA PARA EL AÑO 2002

MES VIGENCIA TARIFA	EFECTO POR INCREMENTO DE LA CANASTA DE INSUMOS (A)			EFECTO POR INCREMENTO DE LOS COSTOS DE OPERADORES (B)				
	Δ CT	TARIFA TÉCNICA	VARIA	Δ CA	Δ CR	% ALIMENTACIÓN	TARIFA TÉCNICA	VARIA
feb-02	0,59%	869,93	0,46%	0,00%	0,80%	38,82%	870,73	0,55%
mar-02	0,97%	876,49	0,75%	0,00%	1,30%	43,70%	890,63	2,29%
abr-02	0,56%	880,32	0,44%	2,00%	0,30%	45,24%	900,25	1,08%
may-02	0,70%	885,09	0,54%	0,00%	0,89%	45,24%	906,55	0,70%
jun-02	0,34%	887,43	0,26%	0,00%	0,44%	45,24%	909,90	0,37%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

MES VIGENCIA TARIFA	EFECTO POR INCREMENTO DE LA CANASTA DE INSUMOS (A)			EFECTO POR INCREMENTO DE LOS COSTOS DE OPERADORES (B)				
	ΔCT	TARIFA TÉCNICA	VARIA	ΔCA	ΔCR	% ALIMENTACIÓN	TARIFA TÉCNICA	VARIA
jul-02	-0,09%	886,84	-0,07%	0,00%	-0,22%	45,24%	909,57	-0,04%
ago-02	0,04%	887,09	0,03%	0,00%	-0,07%	45,24%	910,25	0,07%
sep-02	0,21%	888,56	0,17%	2,00%	0,43%	45,24%	914,71	0,49%
oct-02	0,22%	890,06	0,17%	0,00%	0,41%	45,24%	917,19	0,27%
nov-02	0,25%	891,80	0,20%	0,00%	0,21%	45,24%	919,71	0,27%
dic-02	1,25%	900,43	0,97%	2,00%	0,07%	45,24%	931,21	1,25%
ene-03	0,23%	902,07	0,18%	0,00%	0,01%	45,24%	933,43	0,24%
variación	5,29%	3,69%		6,00%	4,56%	16,54%	7,20%	
DIFERENCIA ENTRE A Y B							3,51%	

FUENTE: Proyección y análisis del grupo auditor.

4.9.2.3 Análisis de la oferta - kilometraje troncal

En la tarifa la variable que mide la oferta es el kilometraje programado y recorrido efectivamente por los buses articulados del sistema troncal. El análisis de la operación del año 2001 resalta la importancia del kilometraje, el cual tiene como variable una alta incidencia en los costos de los operadores y en el cálculo de la tarifa técnica. Por esto se evalúa su comportamiento.

Durante el 2001, se observa en la Tabla No.13, que el kilometraje total fue de 22,677,999 kms, de los cuales SITM recorrió el 28.63%, Expres del Futuro el 27.40%, SI99 el 19.10% y Metrobus el 24.87%, para un promedio de KM-BUS / MES de 9129.15 kms y de KM-VEH / DIA de 296.83 kms.

Estas cifras son superiores a la utilizada en el cálculo inicial de la tarifa de 247 km-veh. / día, y que sirvió para determinar el factor de ponderación de cada operador troncal en la fórmula de la tarifa técnica, factor que no puede ser variado, razón por la cual el ajuste del costo troncal esta en función de esta constante, sin embargo el valor real opera para definir el IPK y fijar el pago de los operadores.

La evolución del km-veh / día muestra en la Gráfica 18, un aumento representativo hasta el mes de mayo, siendo el mas alto de todo el año de 341.38, para volver a crecer pero en menor proporción hasta octubre y caer al mínimo del año en diciembre que fue de 257.9. En cuanto al aumento hasta mayo se explica por un incremento mayor del recorrido, con aumento de menor proporción de la flota. En junio se presentó un aumento mínimo del recorrido y más que proporcional en la flota; al final del año se redujo el kilometraje, con disminución menos proporcional de la flota.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Esta situación de no ser controlada en caso de un aumento constante en las frecuencias de operación de la troncal, junto con una demanda que se mantiene mas o menos constante ante las frecuencias de servicio, es decir, un aumento innecesario en el kilometraje total de la flota troncal, afecta directamente la eficiencia operacional del sistema. Esto puede suceder por causas, tales como: la entrada de buses adicionales, aumento de las frecuencias durante horas valle, diseño de rutas y frecuencias por parte de Transmilenio no optimas, etc.

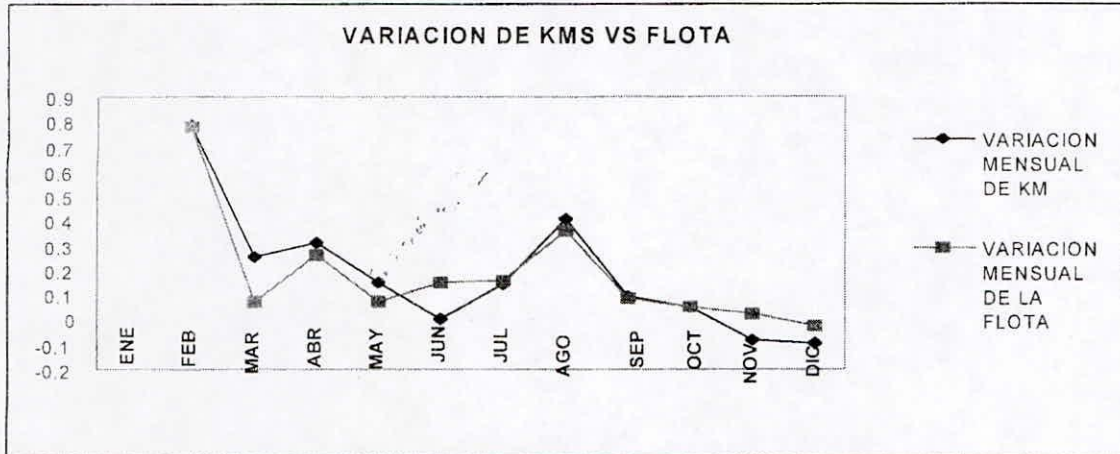
TABLA No.13
KILOMETRAJE RECORRIDO POR LA FLOTA DE BUSES ARTICULADOS TRANSMILENIO
AÑO 2001

MES	KILOMETROS RECORRIDOS MENSUALMENTE				TOTAL DE LA FLOTA MES	KM / VEH / MES	KM - VEH / DIA
	SITM	Expres del Futuro	SI99	Metrobus			
Ene	142,315	197,402	127,287	7,764	474,768	8095.61	261.15
Feb	278,533	195,883	220,654	155,185	850,255	8139.66	290.70
Mar	337,390	239,784	268,129	224,997	1,070,300	9517.87	307.03
Abr	456,672	285,116	285,230	373,693	1,400,711	9845.67	317.60
May	541,388	310,627	310,936	453,119	1,616,070	10582.63	341.38
Jun	502,146	362,337	268,947	490,350	1,623,780	9241.78	298.12
Jul	569,277	477,059	245,669	565,826	1,857,831	9124.33	294.33
Ago	754,586	713,723	457,436	690,529	2,616,273	9425.27	304.04
Sep	791,132	864,253	494,032	719,438	2,868,854	9503.71	306.57
Oct	788,323	957,252	538,339	730,124	3,014,038	9513.82	306.90
Nov	719,992	860,954	525,908	663,347	2,770,201	8564.10	276.26
Dic	609,863	750,128	588,616	566,309	2,514,916	7994.86	257.90
TOTAL AÑO	6,491,617	6,214,516	4,331,185	5,640,680	22,677,999	109,549.75	
prom	540,968	517,876	360,932	470,057	1,889,833	9129.15	296.83

FUENTE: Cifras tomadas del archivo soporte del cálculo de la Tarifa Técnica, enviado por la Dirección de operaciones a la Dirección Financiera de Transmilenio. Elaboración y análisis del grupo auditor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA 18 VARIACION DE KMS. VS FLOTA

FUENTE: Cifras tomadas del archivo soporte del cálculo de la Tarifa Técnica, enviado por la Dirección de operaciones a la Dirección Financiera de Transmilenio. Elaboración y análisis del grupo auditor.

El análisis de sensibilidad demuestra que el incremento en el kilometraje total de la flota troncal sin un aumento proporcional en la demanda, puede afectar de manera negativa el sistema, por cuanto una disminución en el IPK (Pasajeros pagos / kms) genera aumentos en la tarifa por encima de la inflación, ya que la tarifa técnica aumenta ante disminuciones en el IPK.

El modelo Tarifario de Transmilenio contempla como mecanismo de control a esta situación, para el ajuste de la tarifa técnica, un IPK mínimo de 4.75 y un IPK máximo de 5.8. por lo tanto, si el IPK real llega a estar por debajo de dicho valor, la tarifa deja de reajustarse por este concepto.

En el análisis de sensibilidad, si el kilometraje promedio mensual crece a una tasa del 5 % mensual sin aumentos en la demanda. Este aumento en el kilometraje hace que el IPK pase de 5.26 a 4.91 en el siguiente mes, para luego en el tercer mes sobrepasar el IPK mínimo establecido al llegar a 4.68, aquí la tarifa no puede ser reajustada por disminuciones adicionales en el IPK. Por lo que las pérdidas deben ser asumidas por el operador.

Cuando el costo real sobrepasa los ingresos disponibles para los operadores troncales, por que los kilómetros aumentaron y el IPK disminuyó, los recursos obtenidos no son suficientes para remunerar a la totalidad de los agentes del sistema y por lo tanto, los operadores troncales deben absorber dichas pérdidas. Caso específico sucedió en la semana santa de abril de 2001, aunque en ese momento en los contratos de concesión se contemplaba para los primeros seis meses que este tipo de pérdidas se cubrían con recursos del fondo de contingencias.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ. D.C.

Entonces los aumentos innecesarios en kilometraje que generen aumentos en la tarifa por encima de la inflación en un año, sin un crecimiento correlativo de la flota y de la demanda afectan gravemente el sistema.

Esta situación, exige que Transmilenio controle de manera eficaz, que el IPK sea eficiente y se mantenga por encima del IPK mínimo, sin que se afecte la demanda.

4.9.2.4 Análisis de la demanda

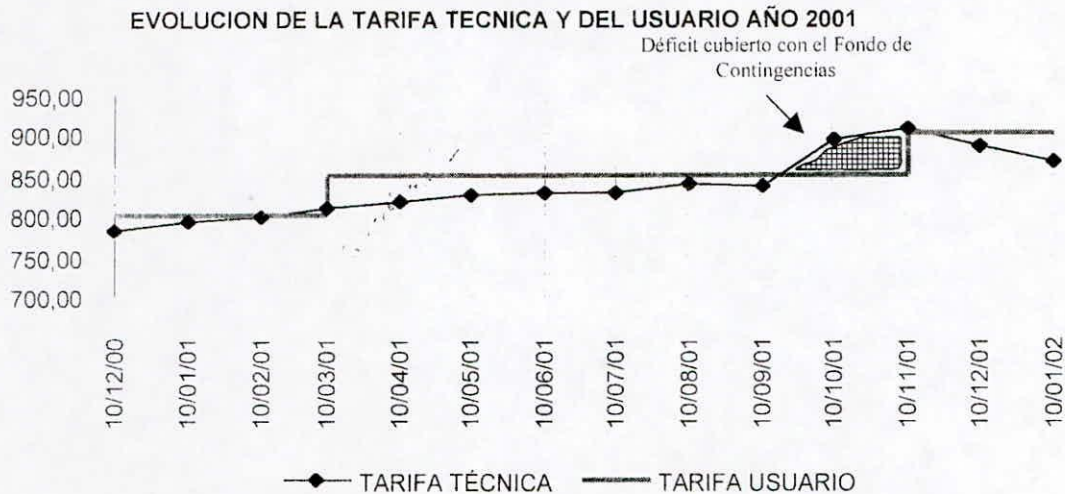
En la viabilidad del sistema y en el comportamiento de la estructura de la tarifa la demanda es parte fundamental del sistema Transmilenio, por eso debe presentarse equilibrio entre la oferta y la demanda, con un costo por pasajero transportado competitivo con el del transporte colectivo, autosostenible y con equilibrio económico para los agentes del sistema. Se realizó entonces la evaluación de la demanda, observando su incidencia en la estructura tarifaria, su comportamiento y la sensibilidad de la misma.

El sistema Transmilenio, se inició con una tarifa técnica de \$780.46/pasajero pago, en pesos de Octubre de 2000, la cual se reajustó por Transmilenio. Desde el comienzo de la operación regular el 6 de enero de 2001 y durante los 6 primeros meses, la tarifa técnica se reajustó de acuerdo al incremento presentado en la canasta de costos del transporte, las tarifas del transporte colectivo y el aumento en los costos de recaudo. A partir del mes de agosto, cuando cumplió los primeros 6 meses de operación, según lo contemplaban los contratos de concesión, se incluyeron como mecanismo de reajuste de la tarifa, los cambios en el IPK (Índice pasajeros / kilómetro) y los cambios en el porcentaje de pasajeros que transporte el sistema de alimentación.

Durante el 2001, se observa en la Gráfica 19, en primer lugar que la tarifa del usuario presento dos aumentos, para un total de \$100 en todo el año lo que representa un incremento de 12,50%, superior al aumento de la tarifa técnica que fue del 10,96%. En el mes de octubre de 2001, la tarifa técnica fue superior a la del usuario, por lo que fue necesario cubrir este déficit a través de los recursos del fondo de contingencia, retardando el aumento en un mes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



GRÁFICA 19 EVALUACION DE LA TARIFA TECNICA Y TARIFA DEL USUARIO AÑO 2001

FUENTE: Cifras tomadas del archivo soporte del cálculo de la Tarifa Técnica, de la Dirección Financiera de Transmilenio. Elaboración y análisis del grupo auditor.

En segundo lugar, el comportamiento de la demanda de pasajeros presenta un alto grado de aceptación, con un crecimiento importante de la venta pasajes, en la medida en que se fue incorporando la infraestructura. La venta ascendió en el año a 119.805.376 pasajes por un valor de \$102.802.7 millones, como hecho relevante durante el año se presenta el efecto de la entrada en funcionamiento del portal de Usme, lo que le generó al sistema un aumento importante del 43.53% en la venta aumentando a 444.212 pasajes diarios en el mes de agosto y alcanzó luego el máximo de venta diaria en el mes de octubre con una cifra promedio de 472.414 pasajes. Cabe resaltar que durante este último semestre del año la tendencia era a estabilizarse.

En comparación con el valor de venta, se obtuvo en el mes de noviembre la mayor cifra venta / diaria con \$415.1 millones, se observa en la Tabla No.14, que los mayores crecimientos se presentan, por obvias razones, en los primeros meses de operación regular, en relación con el valor de la venta de pasajes se resaltan las variaciones de 25.04% y 3.76% mayores que las de los pasajes para los meses de marzo y octubre respectivamente, esto se explica por los aumentos tarifarios del transporte colectivo que afecta el costo de la tarifa de alimentación en dichos meses.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.14
VENTA DE PASAJES DEL SISTEMA DE TRANSMILENIO

MES	VENTA DE PASAJES SISTEMA TRANSMILENIO					
	PASAJES	VENTAS (\$)	PAS/DIA	VAR	VENTA(\$)/DIA	VAR
ENE	3.033.024	2.426.419.200	116.655		93.323.815	
FEB	5.191.492	4.153.193.600	185.410	58,94%	148.328.343	58,94%
MAR	6.874.969	5.749.684.900	221.773	19,61%	185.473.706	25,04%
ABRI	7.659.741	6.481.109.250	255.325	15,13%	216.036.975	16,48%
MAY	8.810.779	7.457.255.800	284.219	11,32%	240.556.639	11,35%
JUN	8.549.635	7.239.036.100	284.988	0,27%	241.301.203	0,31%
JUL	9.596.598	8.127.998.700	309.568	8,62%	262.193.506	8,66%
AGO	13.770.566	11.671.064.600	444.212	43,49%	376.485.955	43,59%
SEP	14.093.435	11.943.711.350	469.781	5,76%	398.123.712	5,75%
OCT	14.644.847	12.805.946.350	472.414	0,56%	413.095.044	3,76%
NOV	13.885.032	12.453.596.650	462.834	-2,03%	415.119.888	0,49%
DIC	13.695.258	12.293.693.550	441.783	-4,55%	396.570.760	-4,47%
TOTALES	119.805.376	102.802.710.050	332.793		285.563.083	
Variación año	351,54%	406,66%	185,28%		205,99%	

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y la información del recaudador. Elaboración y análisis del grupo auditor.

En el proceso de análisis de la variabilidad de la demanda, frente a una disminución de está los efectos, si el kilometraje promedio de la flota troncal permanece constante, es una disminución del IPK, por consiguiente la eficiencia del sistema. La disminución en pasajeros se puede presentar como consecuencia de la baja competitividad del sistema frente a otros medios de transporte, una tarifa del usuario alta no aceptable para los potenciales pasajeros, disminución en la calidad del servicio, incumplimiento de la programación e ineficiencia en el recaudo. Por lo tanto, para Transmilenio es importante coordinar con las autoridades Distritales la reestructuración total del transporte colectivo, de no ser así, la demanda se afecta y la tarifa técnica puede llegar a incrementarse considerablemente. Asimismo, es indispensable el control eficiente de la calidad del servicio, la programación y el recaudo.

También ante la disminución de los pasajeros, sin una reducción proporcional en los kilómetros recorridos el IPK (pasajeros / kms recorridos) tiende también a disminuir, y por ende la eficiencia operacional del sistema se ve afectada. Esto se debe a que por definición, la tarifa técnica corresponde a la división entre los costos totales y los pasajeros; por lo que al conservarse los costos totales relativamente constantes (debido a un igual kilometraje recorrido), junto con una



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ. D.C.

disminución en los pasajeros pagos, se genera de forma automática un aumento en la tarifa técnica.

De esta manera, el efecto de congelar el IPK en el mecanismo de ajuste de la tarifa, para valores por debajo de 4.7, obliga tanto a Transmilenio como a los operadores a velar constantemente por mantener una demanda mínima junto con una frecuencia acorde con esta demanda, que permita garantizar una eficiencia operacional razonable, porque de lo contrario se podrían experimentar unos altos costos por pasajero transportado que no alcanzarían a ser cubiertos por la tarifa al usuario. Situación que no se ha presentado, pero que exige estricto control y cumplimiento de las partes.

De otra parte, cuando se aumenta la demanda mensual con un kilometraje total de la flota constante, genera aumento en el número de pasajeros con el mismo kilometraje. Esto ocasiona, que el IPK aumente hasta el máximo. Esto redundaría en incrementos en el beneficio de los operadores troncales, es decir, se obtienen mayores ingresos con el mismo kilometraje, por efectos de un aumento del ingreso disponible para los troncales.

Cuando el costo real sobrepasa los ingresos disponibles para los operadores troncales, por que los kilómetros aumentaron y el IPK disminuyó, los recursos obtenidos no son suficientes para remunerar a la totalidad de los agentes del sistema y por ende, el operador troncal debe absorber dichas pérdidas. Caso específico sucedió en la semana santa de abril de 2001, aunque en ese momento en los contratos de concesión se contemplaba para los primeros seis meses que este tipo de pérdidas se cubrían con recursos del fondo de contingencias.

Por consiguiente, los aumentos innecesarios en kilometraje que generen aumentos en la tarifa por encima de la inflación en un año, sin un crecimiento correlativo de la flota y de la demanda afectan gravemente el sistema.

4.9.2.5 Análisis de pasajeros de alimentación

La variable alimentación representa la que mayor incidencia tuvo en el comportamiento de la tarifa técnica en el año de 2001, paso de tener en el mes de enero un peso del 10,45% a representar el 14,99% del total de los costos de la tarifa. En la alimentación se contemplan dos factores: la remuneración pagada por pasajero transportado a los operadores de alimentación y el porcentaje de pasajeros que utilizan los buses alimentadores.

En la definición de la tarifa inicial se estableció un porcentaje de pasajeros alimentados de 37.1%, mecanismo que se mantuvo durante los primeros 6 meses de operación de conformidad con los contratos de operación, a partir del sexto



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

mes, en agosto el porcentaje de alimentación comenzó a ser aplicado como mecanismo de ajuste de la tarifa técnica.

El comportamiento de este mecanismo fue el siguiente:

En primer lugar se observa en la Tabla No.15 la evolución de la venta de pasajes que utilizaron el sistema alimentador, al igual que el comportamiento de la demanda total, determinándose que los pasajeros alimentados crecieron significativamente en el mes de agosto, con la entrada al sistema del portal de Usme, pasando de 65447 pasajero / día a 106.127. A diferencia de la demanda general que disminuyó en el mes de diciembre, estos crecieron a 151.751 pasajero / día. Esta situación genera un aumento en el porcentaje de alimentación, el cual comenzó el año con un 30.32% y cayó hasta julio con un 21.14%, luego creció hasta llegar al final de año con 34.35%.

TABLA No.15
PASAJEROS ALIMENTADOS y % ALIMENTACION EN EL AÑO 2001

	PASAJES VENDIDOS	PASAJEROS ALIMENTADOS TOTALES	% ALIM	PAS ALI /DIA
ene	3,057,087	797,896	26.10%	30,688
feb	5,215,923	1,581,324	30.32%	56,476
mar	6,874,879	1,839,912	26.76%	59,352
abr	7,659,741	2,034,814	26.57%	67,827
may	8,810,779	2,314,880	26.27%	74,674
jun	8,549,635	2,027,453	23.71%	67,582
jul	9,596,598	2,028,855	21.14%	65,447
ago	13,770,566	3,289,943	23.89%	106,127
sep	14,092,137	3,789,933	26.89%	126,331
oct	14,644,847	4,077,804	27.84%	131,542
nov	13,885,032	4,267,795	30.74%	142,260
dic	13,695,258	4,704,292	34.35%	151,751
TOTAL	119,142,130	32,553,211		

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y la información del recaudador. Elaboración y análisis del grupo auditor.

Al evaluar su incidencia en la tarifa técnica, se estableció que en razón de que la tarifa de alimentación se ajusta conforme al incremento del transporte colectivo, esta sufrió dos ajustes en el año 2001, el primero en julio pasando de \$223.29 por pasajero alimentado a \$236.93 y finalmente en diciembre a \$242.38, lo que significó un incremento general de 8.55%, aumento que significa un incremento adicional del 0.6% en la Tarifa Técnica, lo cual se observa en la Tabla No.16 que supone una variación de la tarifa técnica sin incrementos de la tarifa de alimentación en comparación con el aumento real.

TABLA No.16



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

VARIACIÓN DE LA TARIFA TÉCNICA SIN INCREMENTOS DE LA TARIFA DE ALIMENTACIÓN

	Jul-01	Ago-01	Sep-01	Oct-01	Nov-01	Dic-01	Ene-02
Incremento tarifa transporte colectivo (A)	6.109%					2.3%	
Real	826.87	838.94	835.50	893.87	905.64	885.25	865.98
Sin incremento (A)	826.87	836.11	832.68	890.85	902.59	882.26	860.83
Diferencia en pesos	0.00	2.83	2.82	3.02	3.06	2.99	5.15
variación		0.34%	0.34%	0.34%	0.34%	0.34%	0.60%

FUENTE: Proyección y análisis del grupo auditor.

En cuanto al mecanismo de ajuste por el porcentaje de pasajeros que utilizan los buses alimentadores, como figura en la Tabla No.17, el ajuste afecto la tarifa técnica en un porcentaje adicional de 1.66%. La aplicación del ajuste de la tarifa con el porcentaje (%) de alimentación genera un incremento sustancial de la tarifa a partir de agosto cuando entro en servicio la cuenca de alimentación del portal de Usme, por cuanto se venia presentando un porcentaje decreciente que llego en junio a ser de 21.14%; Pero que no se aplicaba como mecanismo de ajuste a la tarifa, con el aumento a partir agosto a octubre llegando a representar el 30.74% de pasajeros alimentados, produjo variaciones altas que al ser aplicadas en el ajuste a la tarifa técnica generaron un alza hasta llegar a \$905.64, superando la tarifa al usuario que en ese momento era de \$850, déficit que se sufrago con recursos del Fondo de Contingencias.

Cabe mencionar que Transmilenio detecto este efecto nocivo del ajuste de la Tarifa por porcentaje (%) de alimentación, por lo que modificó los contrato de concesión de los Troncales y Alimentadores en cuanto a este ítem, estableciendo que cuando dicho porcentaje sea menor o igual a 43.56%, la variación del porcentaje de alimentación (%A) es igual a 0. Esto permitió que se aplicara una variación de cero en diciembre lo que condujo a una disminución de la tarifa, corrigiendo el efecto nocivo; sin embargo, esta situación deduce que cuando se utilizan los recursos del fondo de contingencias para situaciones de este tipo, como lo establece el numeral 74.6 de los Contratos de Concesión Operación Troncal, lo que en principio es un subsidio al usuario termina es subsidiando una deficiencia de la estructura tarifaria, con recursos del público.

TABLA No.17
VARIACION DE LA TARIFA TÉCNICA FRENTE A CAMBIOS DEL % ALIMENTACION

	Jul-01	Ago-01	Sep-01	Oct-01	Nov-01	Dic-01
Real	826.87	838.94	835.50	893.87	905.64	885.25
Sin ajuste de % alimentación	826.87	843.97	832.29	881.89	890.88	870.82
Diferencia en pesos	0.00	-5.03	3.21	11.98	14.76	14.43
variación		-0.60%	0.39%	1.36%	1.66%	1.66%

FUENTE: Proyección y análisis del grupo auditor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Entonces se puede señalar que cuando el porcentaje de alimentación es bajo y se presentan variaciones significativas la tarifa es muy sensible a estas y se incrementa poniendo en riesgo el equilibrio económico del sistema. Asimismo, a medida que crece el porcentaje de pasajeros alimentados, aumenta el costo de la tarifa técnica para el sistema. Como consecuencia de los aumentos del costo de alimentación 8.55%, por encima de la inflación 6.5%, la tarifa experimentó un aumento mayor. Lo que sugiere a que Transmilenio revise la metodología para el costo de alimentación y realice un control eficiente del porcentaje de pasajeros de alimentación en un rango razonable, evitando el uso de recursos del fondo de contingencias para cubrir deficiencias de esta variable, previstas en los contratos de concesión troncal para variaciones temporales que puedan ser evitados.

4.9.3 Análisis de la Rentabilidad de los Agentes del Sistema

En el análisis del resultado de la operación del sistema Transmilenio, se consideró la participación de cada uno de los agentes en el costo de la operación y los beneficios percibidos. Con relación a los costos la participación de los agentes fue la siguiente:

En la Tarifa Técnica de enero de 2002, en razón a que esta se calcula con base en la información de lo ocurrido en el mes pasado, se observa en la Gráfica 20 cual fue el comportamiento del último mes del año, por lo tanto, se determinó que esta estructura no cambio significativamente con relación a enero de 2001 y que en la participación de los agentes el de mas peso son los operadores troncales con el 75.16%, dentro de los cuales el operador SI 99 presenta el mayor costo con el 25.24% y el de menor costo es Metrobus con el 14.42% y finalmente el costo de alimentación representa el 11.90%.

En cuanto a los pagos realizados a cada uno de los operadores por la operación, con base a la liquidación por parte de Transmilenio S.A. y pagados por la fiduciaria de los recursos del Fondo Principal, como figura en la Gráfica 21, el sistema troncal obtiene el 80.03% de la totalidad de los recursos de dicho Fondo, el cual correponde al valor de multiplicar la totalidad de pasajes vendidos por la Tarifa Técnica.

Es de anotar, que el pago a los operadores troncales se realiza con base en lo indicado en los contratos de concesión, que señalan en la cláusula 77 la participación del concesionario, mediante el valor de la participación denominada: Remuneración Operadores Troncales (ROT_k), siendo igual a:

$$ROT_k = \frac{(Km * C_k * Av)}{(\sum Kmi * Ci * Av)} * \text{Disponible (FP) Para Operadores Troncales}$$



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

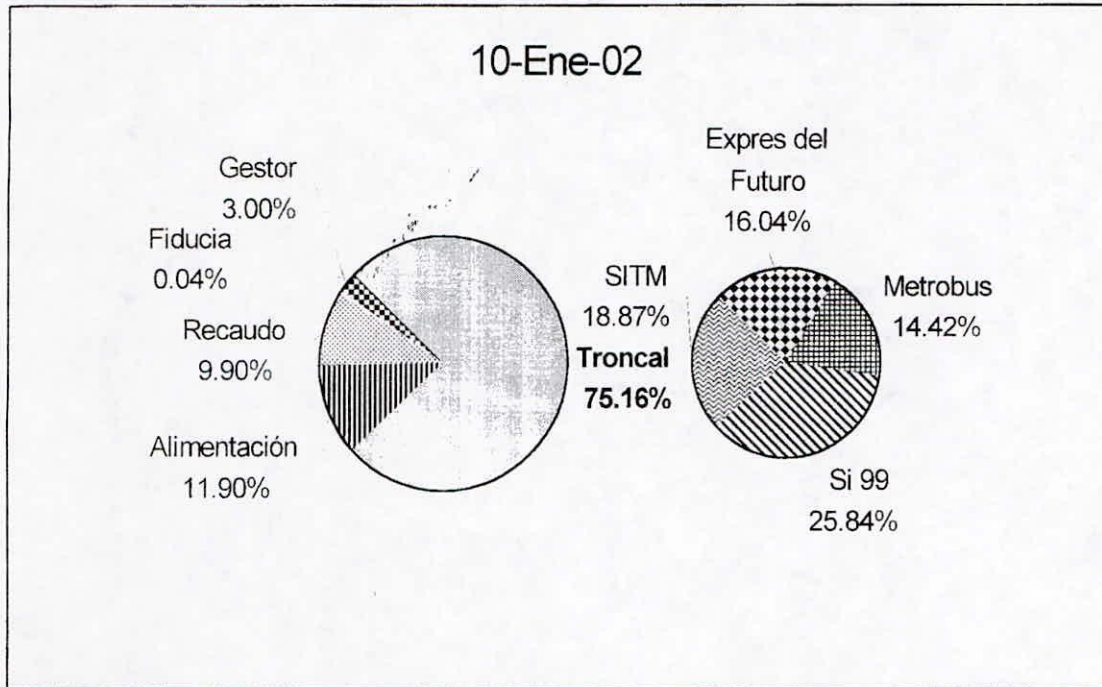
Donde,

- ROT_k = Remuneración Operadores Troncales del operador k
- Km = kilómetros programados efectivamente recorridos
- ΣKm = Sumatoria de kilómetros programados efectivamente recorridos por toda la flota
- C_k = Costo kilometro licitado por el operador
- Av = Factor de ajuste del costo en función de la velocidad promedio real de operación par el operador
- Disponible (FP) Para Operadores Troncales (Ingresos Operadores Troncal) = Pasajeros Pagos (PP) por Tarifa Técnica (TT) menos la remuneración al alimentador, al recaudador, al gestor y al fiduciario.

Por lo tanto, el pago a los operadores se realiza sobre los ingresos que genera el sistema de acuerdo a la participación de cada operador en el costo real de la operación.

Dentro de la repartición del disponible para los operadores se destaca que a SITM le correspondió la mayor parte de dichos recursos con el 22.72%, le sigue Expres del Futuro con el 21.89%, Metrobus 19.80% y por último Si 99 con solo el 15.61%. Esta situación contrasta con la participación en el costo de cada uno de los operadores, la que se evaluó anteriormente, destacando el caso particular del operador SI 99 concesionario del patio de Usme, el cual presenta el mayor costo; pero recibió el menor ingreso, obteniendo la menor rentabilidad entre los operadores troncales. Este concesionario presentó una tendencia a la recuperación y nivelación con respecto a los otros apartir de agosto cuando recibió el patio respectivo, es decir, que la demora de la puesta en funcionamiento de este patio afectó al mismo, otro caso particular es el de Expres del futuro, que terminó el año presentando el mayor rendimiento y con el mayor crecimiento. Esta situación se refleja en los mejores indicadores de Ingresos y Costos por Vehículo Mes para Expres del Futuro y de menos eficiencia para SI99., lo cual obedece en parte a una flota mayor para SI99 con un kilometraje menor y unos costos de operación mayor.

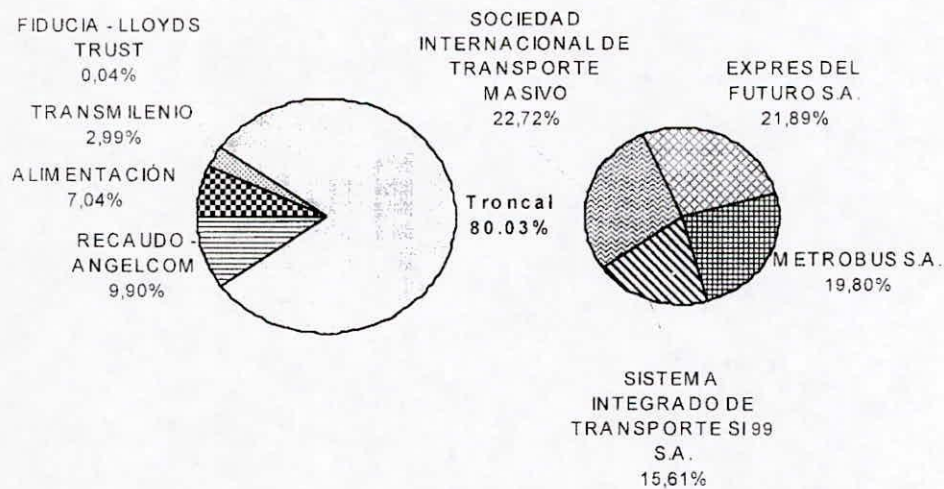
Por lo tanto, debe Transmilenio S.A realizar un control mas efectivo y una programación mas racional y equitativa entre los operadores, por cuanto se puede poner en riesgo el equilibrio económico del sistema.



GRÁFICA 20 TARIFA TECNICA ENERO 2002

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte del cálculo de la Tarifa Técnica, de la Dirección Financiera de Transmilenio. Elaboración y análisis del grupo auditor.

PAGOS AÑO 2001

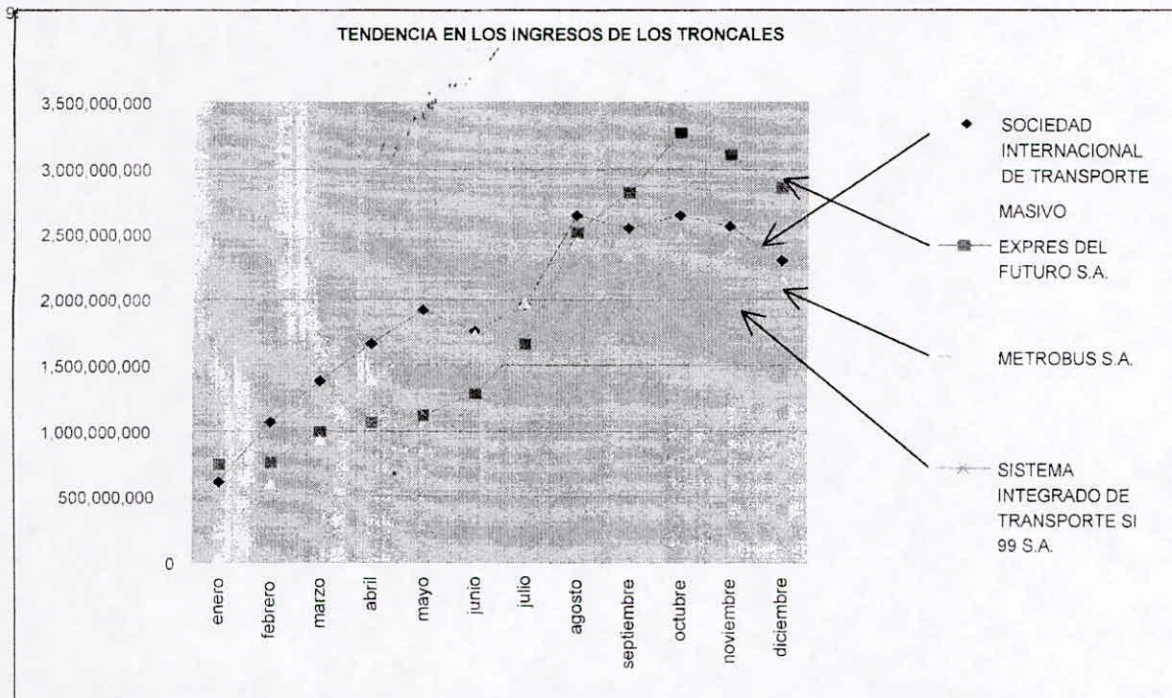


GRÁFICA 21 PAGOS REALIZADOS OPERADORES 2001



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria. Elaboración y análisis del grupo auditor.



GRÁFICA 22 TENDENCIA DE LOS INGRESOS OPERADORES BUSES ARTICULADOS

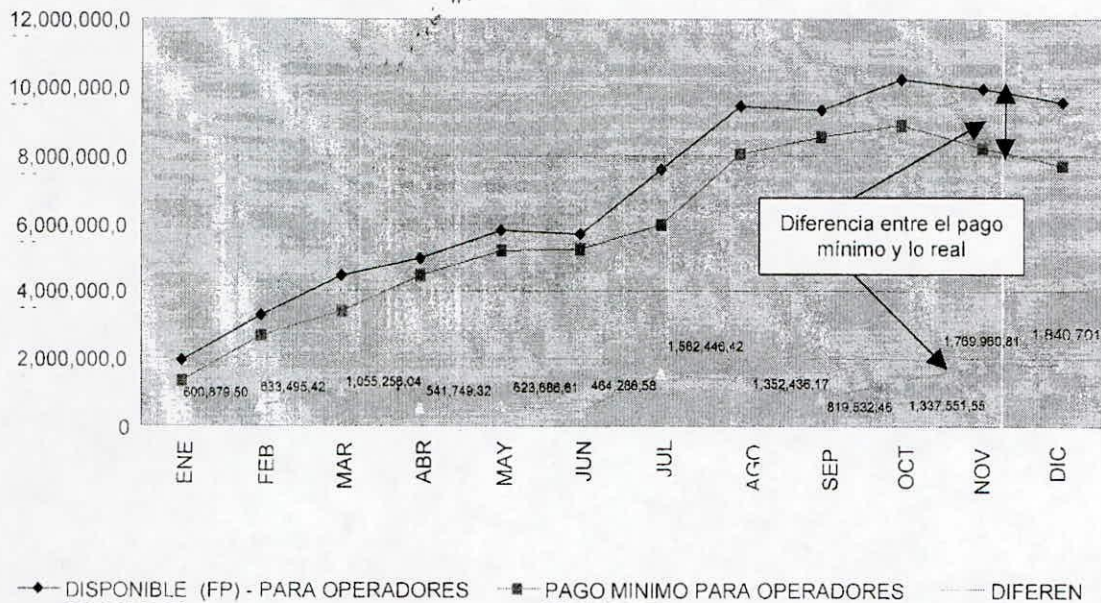
FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria. Elaboración y análisis del grupo auditor.

De otra parte, al comparar la evolución de los pagos reales realizados con base en la participación de cada operador troncal del disponible para los troncales del fondo Principal de la fiducia con el pago mínimo, calculado de multiplicar los kilómetros recorridos por la tarifa troncal de cada operador, es decir, el costo real de la operación. Se observó, como figura en la Gráfica 23, que la tendencia de crecimiento del pago real fue más que proporcionalmente al pago mínimo. Se evaluó que a medida que ingresan más pasajeros al sistema, suponiendo estables las demás variables, es decir, contando únicamente con un incremento del IPK se genera un mayor beneficio para los operadores troncales, por cuanto se aumenta de manera más rápida el disponible que el costo real. El riesgo es mínimo para que no se mantenga esta tendencia, en el año 2001 solamente en semana santa el pago mínimo superó al disponible, pero las condiciones de operación se han mejorado y estabilizado, por lo que se espera que no se vuelva a presentar. De ser así, el pronóstico es de que se incrementaran los beneficios, por vía de la demanda.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

PAGO OPERADOR



GRÁFICA 23 PAGO OPERADOR

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria. Elaboración y análisis del grupo auditor.

4.9.3.1 Remuneración al Capital Invertido

Una variable que presenta un importante papel en el equilibrio económico del sistema Transmilenio, corresponde a la remuneración del capital invertido, por consiguiente su análisis retoma el comportamiento de las anteriores variables analizadas. Como se indicó anteriormente, en la estructura de la canasta de insumos del operador troncal esta variable es la más representativa y por ende en la Tarifa Técnica, donde representa un 19,06% del costo total.

Para definir la Tarifa Técnica inicial, se estableció en los contratos de concesión una rentabilidad después de impuestos (RDI) para el capital invertido del 15% en pesos reales, el cual es un parámetro inmodificable para el cálculo de la Tarifa, pero no representa, ni obliga a que sea esta la rentabilidad de los operadores. Esta rentabilidad se aplica al capital invertido independientemente de la estructura de financiación de estas inversiones.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Para el análisis de la remuneración se aplicó el cálculo de la TIR (Tasa Interna de retorno), tomando como caso base, la inversión realizada por el Concesionario Expres del Futuro, en razón de que este operador fue el que mostró el comportamiento más estable, tanto en costos como ingresos durante el año 2001.

En cuanto a la depreciación es importante señalar que el cálculo de la tarifa técnica estableció como factor inmodificable una depreciación del 10% del valor de los vehículos, como se analizó en el Capítulo 4.1 de la canasta de insumos, una variación del 10% al 20% de la depreciación no afecta el equilibrio económico vía tarifa, ya que la tarifa tiende a subir proporcionalmente con la estructura de costos del operador troncal. Donde operan los otros mecanismos de ajuste de la estructura tarifaria como el IPK, que no permite pérdidas para el sistema, sino que el operador troncal asume cualquier desequilibrio por debajo de un IPK de 4.7.

Sin embargo, al evaluar la remuneración al capital es importante considerar el método de depreciación y su porcentaje, por cuanto el análisis contempla el saldo del capital invertido el cual es decreciente en el tiempo, por la aplicación de la depreciación que se va abonando al saldo del capital. De conformidad con el método y el porcentaje aplicado se ocasionan mayores o menores valores durante los primeros periodos castigando la rentabilidad en los primeros años de funcionamiento del sistema. Este efecto podía afectar la tarifa técnica, pero gracias a que se resolvió, aplicar como remuneración del capital un valor constante de la remuneración en el tiempo del 15%, es decir, se mantiene la misma Tasa Interna de Retorno (TIR), independiente del porcentaje y método de depreciación.

Pero como se indicó, frente a la rentabilidad del sistema y en particular de los operadores y por ende el equilibrio económico y financiero del sistema Transmilenio, sí es importante establecer cual es la depreciación que aplican los operadores troncales. Al examinar los estados financieros de estos agentes, se observó que durante el año 2001 EXPRES DEL FUTURO aplicó el sistema de depreciación por saldos decrecientes, con un valor de salvamento del 18%, en el periodo de vida útil estimada: Muebles y Enseres 10 años, Maquinaria y Equipo 10 años, Equipo de Computo y Comunicación 5 años y Flota y Equipo de Transporte 5 años, según lo indica las notas a sus estados financieros. Igualmente, los otros operadores están depreciando a 5 años.

Esta situación con relación a lo indicado en el cálculo de la tarifa técnica con lleva a castigar en los primeros años la rentabilidad del negocio, pero no se afecta la Tasa Interna de Retorno al final de 10 años. Como se puede apreciar en la Tabla No18, donde se realizó el cálculo para una remuneración equivalente al 15% sobre el saldo de capital, para una inversión de \$50,438.6 millones, con una depreciación del 20% como es el caso de EXPRES DEL FUTURO S.A y en un horizonte de 10 años. El valor de la remuneración promedio obtenida, en pesos constantes, es de -\$37.72 millones anuales sin incluir la depreciación, es decir, el -0.07% del total de la inversión, para los primeros cinco años, a partir del sexto



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

año la remuneración es de \$10,050.0 millones, que corresponde al 19.93% del valor de la inversión.

En la Tabla No.19, se repitió el cálculo pero aplicando una depreciación de 10%, en concordancia con los supuestos de la tarifa técnica, presentado una remuneración de \$5,006.1 millones anuales sin la depreciación, que representa el 9.9% de la inversión.

Por lo tanto, esta evaluación permite indicar, que la aplicación de una depreciación a cinco años permite castigar la remuneración del capital invertido en los primeros años, pero sin afectar la rentabilidad a largo plazo. Sin embargo hay que tener en cuenta que los contratos de concesión para los troncales prevé como plazo del mismo, el cumplimiento de 850.000 km de recorrido para la flota.

Tabla No.18
REMUNERACION CON DEPRECIACION A 5 AÑOS EN LINEA RECTA

En millones de pesos

AÑO	INVERSIÓN.	DEPRECIACIÓN	SALDO	REMUNERACIÓN	FLUJO TOTAL	REMUNERACIÓN constante	PRINCIPAL	FLUJO constante	REMUNERACIÓN neta
TASA		20%		15%					
0	\$50,438.6		50,439		-50,439			(\$50,438.6)	(\$50,438.6)
1		10,088	40,351	7,566	17,654	1,310.8	8,739.1	10,050.00	(\$37.7)
2		10,088	30,263	6,053	16,140	1,310.8	8,739.1	10,050.00	(\$37.7)
3		10,088	20,175	4,539	14,627	1,310.8	8,739.1	10,050.00	(\$37.7)
4		10,088	10,088	3,026	13,114	1,310.8	8,739.1	10,050.00	(\$37.7)
5		10,088	0	1,513	11,601	1,310.8	8,739.1	10,050.00	(\$37.7)
6			0	0	0	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$10,050.0
7			0	0	0	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$10,050.0
8			0	0	0	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$10,050.0
9			0	0	0	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$10,050.0
10			0	0	0	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$10,050.0
		50,439		22,697					\$50,061.3
				TIR	15.0%			15.0%	

FUENTE: Cifras tomadas de los Estados Financieros aprobados de Expres del Futuro. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

TABLA No.19
REMUNERACION CON DEPRECIACION A 10 AÑOS EN LINEA RECTA

En millones de pesos

AÑO	INVERSIÓN.	DEPRECIACIÓN	SALDO	REMUNERACIÓN	FLUJO TOTAL	REMUNERACIÓN constante	PRINCIPAL	FLUJO constante	REMUNERACIÓN NETA
TASA		10%		15%					
0	\$50,438.6		50,439		-50,439			(\$50,438.6)	(\$50,438.6)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

AÑO	INVERSIÓN.	DEPRECIACIÓN	SALDO	REMUNERACIÓN	FLUJO TOTAL	REMUNERACIÓN constante	PRINCIPAL	FLUJO constante	REMUNERACIÓN NETA
1		5,044	45,395	7,566	12,610	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
2		5,044	40,351	6,809	11,853	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
3		5,044	35,307	6,053	11,096	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
4		5,044	30,263	5,296	10,340	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
5		5,044	25,219	4,539	9,583	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
6		5,044	20,175	3,783	8,827	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
7		5,044	15,132	3,026	8,070	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
8		5,044	10,088	2,270	7,314	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
9		5,044	5,044	1,513	6,557	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
10		5,044	0	757	5,800	1,310.8	8,739.1	10,050.00	\$5,006.1
		50,439		41,612					\$50,061.3
				TIR	15.0%			15.0%	

FUENTE: Cifras tomadas de los Estados Financieros aprobados de Expres del Futuro. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

Establecido que los operadores troncales están depreciando a cinco años, recordando que estos recibe su remuneración con base al disponible del total de ventas después de restarle el pago a los otros agentes del sistema, valor que representó el 80% de los ingresos y que el costo real fue inferior, se complementa el flujo de recursos de la tabla anterior, para calcular la rentabilidad de la inversión, para lo cual se incluyen los siguientes supuestos:

- Se supuso que para el segundo año los ingresos y costos se estabilizaran, para lo cual se promediaron las cifras correspondientes al periodo comprendido entre agosto y diciembre de 2001, para el operador Expres del Futuro.
- Se fijaron dos escenarios de comparación: uno suponiendo como ingresos el pago mínimo y el otro como ingresos el disponible.
- Se aplicó como tasa de depreciación el 20%.

En la tabla No.20 se observa que los ingresos mediante el pago mínimo generan un flujo que remunera la inversión de \$50,438.6 millones con una Tasa Interna de Retorno (TIR) equivalente al 11.43% para todo el horizonte, con una rentabilidad de 9.9% en los primeros cinco años y de 29.9% el otro periodo esto por efecto de la depreciación. Mientras que los ingresos con base en el disponible de pago, el cual es el ingreso real que reciben los operadores troncales presentan una TIR de 21.1%, es decir, que por efectos de la demanda que generan unos recursos mayores al ingreso de equilibrio, reflejado en el pago mínimo y que garantiza el equilibrio económico, se obtiene un 9.6% más de retorno del capital invertido.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Se puede concluir que de continuar con las tendencias y condiciones actuales, sin que suceda nada extraordinario, el equilibrio económico no se afectará negativamente; pero si es importante destacar que se proyecta una mayor rentabilidad para los operadores troncales, quienes capturan el 80% de los recursos generados por el sistema, mientras que a Transmilenio S.A., se le asignó como remuneración un 3% constante, lo que le impide capturar de manera adicional una mayor rentabilidad y beneficiarse por igual de los incrementos por eficiencias del sistema.

Tabla No. 20
RENTABILIDAD DEL OPERADOR TRONCAL

En millones de pesos

RENTABILIDAD SEGUN EL PAGO MINIMO AL OPERADOR TRONCAL					RENTABILIDAD SEGUN EL DISPONIBLE PARA EL OPERADOR TRONCAL			
año	PAGO MINIMO	COSTO OPERACIONAL	REMUNERACION inversión	RENTABILIDAD	DISPONIBLE (FP) - PARA OPERADOR TRONCAL	COSTO OPERACIONAL	REMUNERACION inversión	RENTABILIDAD
Inversión.			(\$50,438.6)				(\$50,438.6)	
2001	\$18,915	\$13,909	\$5,006	9.9%	22199.3	\$13,909.2	\$8,290.1	16.44%
2002	\$29,958	\$24,952	\$5,006	9.9%	34978.1	\$24,951.9	\$10,026.2	19.88%
2003	\$29,958	\$24,952	\$5,006	9.9%	34978.1	\$24,951.9	\$10,026.2	19.88%
2004	\$29,958	\$24,952	\$5,006	9.9%	34978.1	\$24,951.9	\$10,026.2	19.88%
2005	\$29,958	\$24,952	\$5,006	9.9%	34978.1	\$24,951.9	\$10,026.2	19.88%
2006	\$29,958	\$14,864	\$15,094	29.9%	34978.1	\$14,864.1	\$20,114.0	39.88%
2007	\$29,958	\$14,864	\$15,094	29.9%	34978.1	\$14,864.1	\$20,114.0	39.88%
2008	\$29,958	\$14,864	\$15,094	29.9%	34978.1	\$14,864.1	\$20,114.0	39.88%
2009	\$29,958	\$14,864	\$15,094	29.9%	34978.1	\$14,864.1	\$20,114.0	39.88%
2010	\$29,958	\$14,864	\$15,094	29.9%	34978.1	\$14,864.1	\$20,114.0	39.88%
			\$100,500				\$148,964.9	
		TIR	11.43%			TIR	21.1%	
					Diferencia de la TIR		9.6%	

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y de los Estados Financieros aprobados de Expres del Futuro. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

4.9.3.2 Remuneración a Transmilenio S.A

En los contratos de concesión para el recaudo y operadores troncales en el sistema Transmilenio en las cláusulas 201.4 y 69.4 respectivamente, se estableció: "El componente de la tarifa técnica correspondiente a la remuneración



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

del gestor del sistema (CG) (Transmilenio S.A) está determinado como un porcentaje de la tarifa que para la tarifa técnica inicial se establecerá convencionalmente como el 3% de la tarifa técnica. Dicho costo representa la remuneración por la concesión total de cada uno de los concesionarios pertenecientes al sistema Transmilenio.”

La remuneración de Transmilenio se define entonces como un porcentaje sobre la tarifa, limitado en sus niveles relativos y absoluto, cuya liquidación actual es el valor de multiplicar el 3% por los pasajes pagos y por la tarifa técnica, así:

$$\text{Costo Gestor} = (3)\%G \times PV \times TT$$

La operación del año 2001 le represento a Transmilenio S.A. un ingreso por concepto 3% y las multas por alimentación del valor de \$2.962.1 millones; descontada la retención y el 3%xmil quedo un saldo de \$2.851.2 millones. En la Tabla No.21, se presenta la comparación de los gastos de funcionamiento con relación a los ingresos, donde se determina que el resultado de la gestión del año 2001, arrojó un déficit del flujo operativo de \$6.234.4 millones, es decir, que los recursos recibidos del 3% por concepto de su participación como gestor del sistema no fueron suficientes para cubrir los gastos de funcionamiento. Afectando la rentabilidad pública⁴⁶, en razón de que el excedente público⁴⁷ es negativo, es decir, que la inversión que realizó el Distrito en la empresa no le generó riqueza a la sociedad.

TABLA No.21
INGRESOS CORRIENTES - BRUTOS DEL SISTEMA 3% VS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO
AÑO 2001

INGRESOS	BRUTOS	NETO
Ingresos Brutos del Sistema 3%	2.962.103.935	\$2.851.162.197
Ingresos por Multas Alimentadores	101.260.000	97.413.022
TOTAL INGRESOS	3.063.363.935	2.948.575.219
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		PPTO. DEFINITIVO
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		9.182.952.982
ADMINISTRATIVOS		4.586.543.336
OPERATIVOS		4.087.321.599
CUENTAS POR PAGAR FUNCIONAMIENTO		509.088.047

⁴⁶ Es un indicador de eficiencia operativa que mide el rendimiento de los activos dentro de la operación, siendo igual al Excedente Público sobre los Activos Fijos Operativos.

⁴⁷ El Excedente Público mide la capacidad de la entidad de generar riqueza (utilidad pública) a la sociedad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

DEFICIT DEL FLUJO OPERATIVO	-6.234.377.763
------------------------------------	-----------------------

FUENTE: Cifras tomadas Presupuesto Definitivo de Gastos e Ingresos de Transmilenio S.A..
Elaboración y análisis del grupo auditor.

Por la anterior situación se efectuó el análisis de sensibilidad que demuestra inicialmente que la remuneración actual no le permite la autosostenibilidad, por lo cual, se requiere un incremento en el porcentaje de Transmilenio y que este no ocasionaría aumentos en la Tarifa Técnica, por cuanto corresponde una proporción fija, sobre los ingresos generados de la venta total de pasajes multiplicada por la tarifa técnica; pero si le representa una cuota importante de aumento en los ingresos a la entidad y su viabilidad empresarial como gestor.

Este aumento, tampoco afectaría el equilibrio económico del sistema, por cuanto los principales actores que son los operadores troncales, con el 80% de los ingresos, no se afectan significativamente en su rentabilidad, como figura en la Tabla No.22, donde el flujo para operadores troncal con un aumento, supuesto de 6.5%, en el porcentaje de remuneración a Transmilenio, representa una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 18.7%, mientras con el 3% era de 21.1%, presentando una disminución del 2.3%, la cual sigue siendo muy superior a la rentabilidad esperada del 15%.

TABLA No.22
RENTABILIDAD SEGUN EL DISPONIBLE PARA OPERADORES TRONCAL CON UN
AUMENTO EN EL PORCENTAJE DE REMUNERACION A TRANSMILENIO

En millones de pesos

AÑO	DISPONIBLE (FP) - PARA OPERADORES TRONCALES (3% TRANSMILENIO)	DISPONIBLE (FP) - PARA OPERADORES TRONCALES (7% TRANSMILENIO)	COSTO OPERACIONAL	REMUNERAC ION A LA INVERSION	RENTABILI DAD
				(\$50,438.6)	
2001	\$22,199.3	\$21,397.97	\$13,909.16	\$7,488.8	14.85%
2002	\$34,978.1	\$33,715.50	\$24,951.86	\$8,763.6	17.37%
2003	\$34,978.1	\$33,715.50	\$24,951.86	\$8,763.6	17.37%
2004	\$34,978.1	\$33,715.50	\$24,951.86	\$8,763.6	17.37%
2005	\$34,978.1	\$33,715.50	\$24,951.86	\$8,763.6	17.37%
2006	\$34,978.1	\$33,715.50	\$14,864.14	\$18,851.4	37.37%
2007	\$34,978.1	\$33,715.50	\$14,864.14	\$18,851.4	37.37%
2008	\$34,978.1	\$33,715.50	\$14,864.14	\$18,851.4	37.37%
2009	\$34,978.1	\$33,715.50	\$14,864.14	\$18,851.4	37.37%
2010	\$34,978.1	\$33,715.50	\$14,864.14	\$18,851.4	37.37%
		TIR	6.5%Transmilenio	18.7%	
		TIR	3%Transmilenio	21.1%	
		disminución	Para troncal	-2.3%	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y de los Estados Financieros aprobados de Expres del Futuro. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la remuneración para Transmilenio S.A. se estableció contractualmente como porcentaje de la tarifa, donde se determinó para la **tarifa técnica inicial** convencionalmente como el 3%. Se anota que no se previó un mecanismo de ajuste de dicho porcentaje de conformidad con el comportamiento de los ingresos del sistema y la viabilidad financiera de la empresa; sin embargo, Transmilenio S.A. debe considerar la posibilidad de una modificación de cara al futuro, en el que los ingresos de la empresa deben cubrir tanto los gastos de funcionamiento propios, como también costos de mantenimiento, aseo y vigilancia de la infraestructura del sistema, los cuales son de vital importancia para el buen funcionamiento del sistema, de no ser así, se pone en riesgo la operacionalidad del mismo, afectando directamente la demanda y por ende la viabilidad del proyecto. Por consiguiente, se observa que la fijación de dicho porcentaje sin determinar un mecanismo de ajuste fue insuficiente para mantener el equilibrio económico y la autosostenibilidad de Transmilenio S.A., teniendo como efecto la no-viabilidad como ente gestor.

Para evaluar esta situación se realizó en la tabla No.23 el cálculo de la remuneración para Transmilenio con una tasa del 3%, con los siguientes supuestos:

- En un horizonte de 10años, se supuso que para el segundo año los ingresos serán estables, para lo cual se promediaron las cifras correspondientes al periodo comprendido entre agosto y diciembre de 2001, y se incrementaron los ingresos del 2001 en un 60%, para el resto de la proyección se incremento un 15% por eficiencia y para el quinto año un 60%, de acuerdo a los estudios de demanda de la firma Steer Davies, consultor del proyecto Transmilenio que establece este incremento para la segunda fase.
- Para los gastos de Transmilenio se supuso un incremento del 6% equivalente a la tasa de inflación. Asimismo, se incrementaron en el quinto año en un 92%, en referencia a lo calculado por la firma Steer Davies como incremento de los gastos de Transmilenio para la segunda fase.
- Se aplicó como tasa de depreciación el 10, de las inversiones iniciales que debió las cuales se suponen en \$2.600 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.23
REMUNERACION PARA TRANSMILENIO CON EL 3%

En millones de pesos

AÑO	INGRESOS TOTAL	PAGO TRANSMILENIO 3%	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	DEPRECIACION	COSTO	UTILIDAD	FLUJO NETO
	Inversión						(\$2,600.0)
2001	\$100,593.4	\$3,017.8	\$9,182.9	260	\$9,442.9	(\$6,425.1)	(\$6,425.1)
2002	\$160,949.4	\$4,828.4	\$9,733.8	260	\$9,993.9	(\$5,165.4)	(\$5,165.4)
2003	\$185,091.8	\$5,552.7	\$10,317.9	260	\$10,577.9	(\$5,025.2)	(\$5,025.2)
2004	\$212,855.6	\$6,385.6	\$10,936.9	260	\$11,197.0	(\$4,811.3)	(\$4,811.3)
2005	\$340,569.0	\$10,217.0	\$20,999.0	520	\$21,519.0	(\$11,301.9)	(\$13,901.9)
2006	\$391,654.3	\$11,749.6	\$22,258.9	520	\$22,778.9	(\$11,029.3)	(\$11,029.3)
2007	\$450,402.5	\$13,512.0	\$23,594.4	520	\$24,114.5	(\$10,602.4)	(\$10,602.4)
2008	\$517,962.9	\$15,538.8	\$25,010.1	520	\$25,530.1	(\$9,991.3)	(\$9,991.3)
2009	\$595,657.3	\$17,869.7	\$26,510.7	520	\$27,030.8	(\$9,161.0)	(\$9,161.0)
2010	\$685,005.9	\$20,550.1	\$28,101.4	520	\$28,621.4	(\$8,071.2)	(\$8,071.2)
						TOTAL	(\$84,184.1)
						TIR	NEGATIVA

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y del Presupuesto de gastos de Transmilenio S.A.. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

Como se observa en la Tabla No.23, Transmilenio recibiendo una remuneración permanente del 3% no lograría ser autosostenible, lo que obligaría a la Administración Distrital disponer de recursos presupuestales para financiar la entidad, por un valor aproximado de \$84.184 millones en pesos constantes del año 2001. Aún suponiendo que Transmilenio sostenga el costo actual, solo hasta el año quinto lograría la autosostenibilidad; pero no recuperaría la totalidad del déficit de los primeros años. Por lo que se considera que la fijación de dicho porcentaje sin determinar un mecanismo de ajuste fue insuficiente.

Por esta razón, se proyectó, como figura en la Tabla No.24, el mismo ejercicio pero aplicando una tasa del 6.5%, obteniéndose una remuneración que permite a la empresa obtener una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 14.8%, esta rentabilidad le permite ser autosostenible a partir del año 2003 y recuperar el déficit inicial.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.24
REMUNERACION PARA TRANSMILENIO SEGUN SUPUESTO 6.5%

En millones de pesos

AÑO	INGRESOS DEL SISTEMA	REMUNERACION TRANSMILENIO 6,5%	DEPRECIACION	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	COSTO OPERACIONAL	UTILIDAD	FLUJO NETO
	Inversión						(\$2,600.0)
2001	100,593	\$3,017.8	260	\$9,182.9	\$9,442.9	(\$6,425.1)	(\$6,425.1)
2002	160,949	\$4,828.5	260	\$9,733.8	\$9,993.8	(\$5,165.3)	(\$5,165.3)
2003	185,092	\$11,660.8	260	\$10,317.9	\$10,577.9	\$1,082.8	\$1,082.8
2004	212,856	\$13,409.9	260	\$10,936.9	\$11,196.9	\$2,212.9	\$2,212.9
2005	340,569	\$21,455.8	520	\$20,999.0	\$21,519.0	(\$63.1)	(\$2,663.1)
2006	391,654	\$24,674.2	520	\$22,258.9	\$22,778.9	\$1,895.2	\$1,895.2
2007	450,403	\$28,375.4	520	\$23,594.4	\$24,114.4	\$4,260.8	\$4,260.8
2008	517,963	\$32,631.7	520	\$25,010.15	\$25,530.1	\$7,101.5	\$7,101.5
2009	595,657	\$37,526.4	520	\$26,510.7	\$27,030.7	\$10,495.6	\$10,495.6
2010	685,006	\$43,155.4	520	\$28,101.4	\$28,621.4	\$14,533.9	\$14,533.9
					TOTAL		\$27,329.4
					TIR	6%	14.8%
					TIR	3%	negativa

FUENTE: Cifras tomadas del archivo y documento soporte de la liquidación de los pagos a los agentes del sistema Transmilenio, enviado por la Dirección Financiera de Transmilenio a la Fiduciaria y del Presupuesto de Gastos de Transmilenio S.A.. Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

En la tabla se observa que a pesar de obtenerse un retorno positivo, el flujo neto de los dos primeros y en especial el quinto año es negativo, en razón de la inversión que la Empresa debe realizar para ampliar su centro de control en la segunda fase; por lo cual es necesario, que en aras de garantizar la autosostenibilidad de la Empresa, se desarrollen y consoliden otras fuentes de ingreso permanente, como también el aprovechamiento de las economías de escala, que permita ahorros significativos en costos de operación. Ya sea por vía de no incrementar gastos o por el traslado de compromisos a los operadores del sistema.

4.9.3.3 Valor Agregado Económico

De acuerdo a lo anterior y en referencia a la tasa de retorno para los operadores troncales y para Transmilenio, se evalúa si dicha rentabilidad maximiza la generación de valor año tras año, por que no necesariamente su retorno ni su flujo de caja son indicadores de la creación o destrucción de riqueza. Esto se puede evaluar comparando el retorno de la inversión (TIR) con el costo promedio ponderado de capital marginal (WACC) de ese proyecto, dicho de otra forma



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

evaluar que el retorno del proyecto sea superior al costo de los recursos para financiarlos, y no necesariamente mayor al retorno actual de la compañía, en el caso de los operadores troncales.

Para lo cual se aplica el modelo de Valor Agregado Económico (E.V.A), que mide el valor creado por las inversiones del capital económico, considerando que: el Rendimiento Sobre el Capital Invertido (ROIC) debe superar al Promedio Ponderado del Costo de Capital (WACC), o sea que:

ROIC > WACC

Rendimiento Sobre el Capital Invertido (ROIC) = Utilidad Operacional Después de Impuestos / CAPITAL

De esta manera se puede establecer el aumento del valor de la Empresa como efecto de las inversiones realizadas, con la creación de valor agregado económico (E.V.A) en la inversión de los flujos libres que generen rendimientos mayores al costo promedio del capital, es decir la Utilidad Económica.

Para el cálculo de la Tasas de Descuento se aplica la metodología denominada WACC (Weighted Average Cost of Capital) (Promedio Ponderado del Costo de Capital). Este es el promedio ponderado del costo de las deudas y del rendimiento esperado por los accionistas del capital propio o costo del capital, su fórmula es:

$$WACC = \text{costo de capital} * \frac{\text{patri}}{\text{patri} + \text{deuda}} + \text{costo de deuda} * \frac{\text{deuda}}{\text{patri} + \text{deuda}} * (1 - \text{tasa marginal de impues})$$

Sé cálculo el costo de capital (Ke) de la empresa siguiendo el modelo CAPM (Capital Asset Pricing Model), que traduce modelo de valoración de activos o acciones, se define como un método para calcular el costo del capital de riesgo y pretende determinar la rentabilidad que cada activo debe tener en función de su riesgo relevante, es decir, ponderando el costo según las fuentes empleadas. Se le adiciona a la tasa libre de riesgo para la economía colombiana un componente que valora la prima que se obtiene por incurrir en el riesgo de invertir en activos financieros y el nivel de riesgo de la industria específica. Su fórmula es:

$$Ke = Rf + \beta * (Rm - Rf) + Rp \quad \text{donde,}$$

- Rf: Rentabilidad libre de riesgo.
- Rm: Rentabilidad esperada
- β : Coeficiente beta con apalancamiento, riesgo sistemático no diversificable
- Rp: Prima por riesgo del país



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

La tasa libre de riesgo que se usó en la proyección equivale entre el retorno del riesgo de un bono del distrito de 5%, y uno del tesoro de Estados Unidos a 10 años que es de aproximadamente 6%. El valor de la prima de riesgo de mercado para Colombia se calcula sobre el spread sobre los bonos del gobierno en 7,5%, y el usado para las empresas más pequeñas y menos líquidas del S&P 500 de 9.5%, las que mejor se asimilan a las nuestras. El índice Beta se toma la cifra de 0,85 que refleja el riesgo de la industria basado en estimaciones de riesgo sistemático en los indicadores financieros de las compañías, tomado de S&P en razón de que en Colombia no se encuentran estimaciones para el sector. El riesgo País se toma un rango entre 5% y 7% que corresponden a la calificación otorgada en los últimos 3 años a Colombia. Por consiguiente el cálculo del costo del capital se da para el siguiente rango en la Tabla No25:

TABLA No.25
CÁLCULO DEL COSTO DEL CAPITAL

Ke = Rf + β * (Rm - Rf) + Rp Variable	Escenarios		
	Bajo	Medio	Alto
Rentabilidad Libre de Riesgo.	5,00%	5,50%	6,00%
Prima por Riesgo del País	5,00%	6,00%	7,00%
Coficiente Beta	0,85	0,85	0,85
Rentabilidad Esperada	12,50%	14,00%	15,50%
Prima de Riesgo del Mercado	7,50%	8,50%	9,50%
Costo del Capital	16,38%	18,73%	21,08%

FUENTE: Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

Costo de la Deuda (Kd). Es el costo financiero de largo plazo de la empresa, el cual se estima después de los beneficios fiscales, es igual a:

$$Kd = K * (1 - Tc)$$

La Empresa Expres del Futuro contrató durante el 2001 un crédito sindicado liderado por la Corporación Financiera Colombiana para la financiación de los buses Transmilenio, con intereses del DTF+8 puntos, (A partir del 29 de noviembre se situaron en 8 por reglamentación de la Superintendencia Bancaria), a un plazo de 7 años con dos años de gracia a partir de la utilización de los cupos respectivos y teniendo en cuenta un DTF de 10.27 en la primera semana de abril de 2002 y suponiendo un incremento del DTF a 12%, se tiene el siguiente rango para el costo de la deuda en la Tabla No.26:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No26
COSTO DE LA DEUDA

Kd = K * (1-Tc) Variable	Escenarios		
	Bajo	Medio	Alto
DTF	10.27%	11.50%	12.00%
Spread Sobre el DTF	8%	8%	8%
Tasa de Deuda	18.27%	19.50%	20.00%
Impuesto	35.00%	35.00%	35.00%
Costo de la Deuda	11.88%	12.68%	13.00%

FUENTE: Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

Estimados el costo del capital y el costo de la deuda y tomando como base una estructura de capital de 30% de patrimonio y 70% de deuda, que es similar a la que presento el operador Expres del Futuro en el 2001 de 33% / 67%. Se calcula el WACC para los operadores troncales en la Tabla No.27:

TABLA No27
CALCULA EL COSTO DE OPORTUNIDAD DE LA INVERSIÓN (WACC)

Variable	Escenarios		
	Bajo	Medio	Alto
costo de la deuda	11,88%	12,68%	13,00%
costo del patrimonio	16,38%	18,73%	21,08%
WACC	13,2%	14,49%	15,42%
CALCULO DEL VALOR AGREGADO ECONÓMICO (EVA)			
CON REMUNERACIÓN A TRANSMILENIO DEL 3%			
TIR después de impuestos (ROIC)	18,86%	18,86%	18,86%
EVA = ROIC - WACC	5,63%	4,37%	3,44%
CON REMUNERACIÓN A TRANSMILENIO DEL 6.5%			
TIR después de impuestos (ROIC)	16,74%	16,74%	16,74%
EVA = ROIC - WACC	3,51%	2,25%	1,32%

FUENTE: Supuestos, Proyección y análisis del grupo auditor.

El resultado como se ve en la Tabla anterior es un rango para el WACC entre 13.2% y 15.4%, considerando que la TIR de los flujos fue de 21.1%, que equivale después de impuestos a 18,86%, se tiene que el Rendimiento Sobre el Capital Invertido supera al Promedio Ponderado del Costo de Capital (WACC), o sea que: ROIC > WACC en 3.44% como mínimo.

Por lo tanto se concluye que con las condiciones actuales se crea valor para los operadores troncales, aumentando su riqueza, mientras Transmilenio S.A con una remuneración del 3%, sería ineficiente en cuanto a la generación de rentabilidad pública, por cuanto el excedente público siempre sería negativo, es decir que para el Distrito su inversión en la empresa no le generaría riqueza a la sociedad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En referencia al aumento de la remuneración de Transmilenio en un supuesto de 6.5%, con el cual el rendimiento sobre el capital para el operador troncal sería de 18.7% equivalente después de impuestos a 16,74%, aplicando el Valor Económico Agregado, se presenta lo mismo que el caso anterior, el ROIC es mayor que el WACC, por lo tanto igualmente existe creación de riqueza, aunque en menor proporción, como mínimo en 1.32%.

En este último caso se puede decir que se sigue generando valor para el operador; mientras para el Distrito existe la posibilidad de generar utilidad pública. Por lo tanto, se tiene que en cualquiera de los escenarios estudiados el rendimiento sobre el capital es positivo para los operadores, el retorno del capital es superior al costo de los recursos para financiarlos, lo que les permite crear valor. Para Transmilenio solamente con aumento en su remuneración se evita destruir riqueza, de otra manera se afecta directamente los recursos del Distrito de forma negativa.

4.9.4 Conclusiones

4.9.4.1 Conclusiones de la estructura y evolución de la tarifa técnica

1. Las variables que tienen una mayor incidencia en el comportamiento de la tarifa, son el IPK y el porcentaje de pasajeros que ingresan al sistema vía alimentación. El mecanismo de ajuste del IPK incentiva a los operadores a aumentar la demanda, minimizando el kilometraje recorrido, ya que su rentabilidad puede llegar a ser substancialmente mayor ante mejoras constantes en el IPK del sistema; pero el IPK, puede disminuir y afectar la eficiencia operacional del sistema, si la demanda disminuye o si el kilometraje de la flota aumenta.
2. El costo de mayor crecimiento fue la tarifa de alimentación, teniendo en cuenta que la tarifa del transporte colectivo se fija por parte de la Secretaria de Transito con la aprobación del Alcalde Mayor, se determina que la estructura de la tarifa presenta un factor que tiene un manejo por fuera del sistema, es decir que corresponde a otras autoridades Distritales su definición y no considera los costos reales del sistema alimentación. Por consiguiente se generó un mayor costo para el sistema, por encima del costo promedio. Lo que sugiere a que Transmilenio revise la metodología para el costo de alimentación.
3. Cuando el porcentaje de alimentación es bajo y se presentan variaciones significativas la tarifa es muy sensible a estas y se incrementa poniendo en riesgo el equilibrio económico del sistema. Asimismo, a medida que crece el porcentaje de pasajeros alimentados, aumenta el costo de la tarifa técnica para



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- el sistema. Como consecuencia de los aumentos del costo de alimentación 8.55%, por encima de la inflación 6.5%, la tarifa experimentó un aumento mayor. Lo que obliga a que Transmilenio realice un control eficiente del porcentaje de pasajeros de alimentación en un rango razonable, evitando el uso de recursos del fondo de contingencias para cubrir deficiencias de esta variable, previstas en los contratos de concesión troncal para variaciones temporales que puedan ser evitados.
4. En el proceso de análisis de la variabilidad de la demanda, en el caso de disminución de ésta, los efectos, si el kilometraje promedio de la flota troncal permanece constante, es una disminución del IPK por consiguiente la eficiencia del sistema. Es indispensable el control eficiente de la calidad del servicio, la programación y el recaudo.
 5. El efecto de congelar el IPK en el mecanismo de ajuste de la tarifa, para valores por debajo de 4.7, obliga tanto a Transmilenio como a los operadores a velar constantemente por mantener una demanda mínima junto con una frecuencia acorde con esta demanda, que permita garantizar una eficiencia operacional, porque de lo contrario se podrían experimentar unos altos costos por pasajero transportado que no alcanzarían a ser cubiertos por la tarifa al usuario. Situación que no se ha presentado, pero que exige estricto control y cumplimiento de las partes.
 6. Las variaciones de los insumos de la canasta no afectan el equilibrio económico, ya que la tarifa tiende a subir proporcionalmente con la estructura de costos del operador troncal. Donde operan los otros mecanismos de ajuste de la estructura tarifaria como el IPK, que no permite pérdidas para el sistema, sino que el operador troncal asume el desequilibrio.
 7. La canasta de insumos creció para el año 2001, al ritmo de la inflación y si esta crece de acuerdo a la meta del gobierno y la canasta de insumos no presenta grandes cambios, mientras que el IPK permanece relativamente constante y el porcentaje de pasajeros de alimentación no se incrementa mas, la tarifa al usuario no tendrían mayores aumentos y el sistema cubriría sus costos, con una mayor rentabilidad.
 8. El sistema troncal obtiene el 80.03% de la totalidad de los recursos del Fondo Principal, a SITM le correspondió la mayor parte de dichos recursos con el 22.72%, le siguió Expres del Futuro con el 21.89%, Metrobus 19.80% y por último Si 99 con solo el 15.61%. Esta situación es contraria a la participación en el costo, destacando el caso particular del operador SI 99 concesionario del patio de Usme, el cual presenta el mayor costo; pero recibió el menor ingreso, obteniendo la menor rentabilidad, en el proceso. Este concesionario presento



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

una tendencia a la recuperación y nivelación con los otros operadores a partir de agosto cuando recibió el patio respectivo, es decir, que la demora del inicio de la operación del patio correspondiente afectó a dicho operador.

9. Cuando el costo real sobrepasa los ingresos disponibles para los operadores troncales, por que los kilómetros aumentaron y el IPK disminuyó, los recursos obtenidos no son suficientes para remunerar a la totalidad de los agentes del sistema.
10. Al comparar la evolución de los pagos reales realizados con base en la participación de cada operador troncal del disponible del fondo Principal de la fiducia con el pago mínimo, la tendencia de crecimiento del pago real fue más que proporcionalmente al pago mínimo. Generando un mayor beneficio para los operadores troncales. A medida que ingresen más pasajeros al sistema, manteniendo estables las demás variables, es decir, con un incremento del IPK, se aumentara de manera más rápida el disponible que el costo real. El riesgo es mínimo para que no se mantenga esta tendencia del año 2001, el pronóstico es de que se incrementaran los beneficios, por vía de la demanda.
11. En lo que respecta a la aplicación metodológica y contractual de la tarifa se concluye que esta fue razonable, se cumplió con el marco metodológico y la información utilizada como insumo fue confiable, ante las desviaciones metodológicas que afectaron la tarifa técnica, como la aplicación del ajuste mediante el porcentaje (%) de alimentación, se realizaron los correctivos metodológicos y contractuales oportunamente.

4.9.4.2 Conclusiones de la remuneración y Rentabilidad de los Agentes del Sistema Transmilenio.

1. La aplicación de una depreciación a cinco años permite castigar la remuneración del capital invertido en los primeros años, pero sin afectar la rentabilidad a largo plazo. Sin embargo hay que tener en cuenta que los contratos de concesión para los troncales prevé como plazo del mismo, el cumplimiento de 850.000 km de recorrido para la flota
2. Los ingresos obtenidos con base en el disponible de pago a los operadores troncales, el cual es el ingreso real que reciben estos operadores, generan una Tasa Interna de Retorno de 21.1%, es decir, que por efectos de la demanda se generan unos recursos mayores al ingreso de equilibrio, reflejado en el pago mínimo y que garantiza el equilibrio económico, que representan un 9.6% mayor del retorno del negocio.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3. De continuar con las tendencias y condiciones actuales, sin que suceda nada extraordinario, el equilibrio económico no se afectara negativamente; pero si es importante destacar que se proyecta una mayor rentabilidad para los operadores troncales, quienes capturan el 80% de los recursos generados por el sistema, mientras que a Transmilenio S.A., se le asignó como remuneración un 3% constante, lo que le impide capturar de manera adicional una mayor rentabilidad y beneficiarse por igual de los incrementos por eficiencias del sistema.
4. La operación del año 2001 le represento a Transmilenio un ingreso operacional por concepto del 3% y las multas por alimentación del valor de \$2.962.1 millones, descontada la retención y el 3% arroja un neto de \$2.851.2 millones. De la comparación con los gastos de funcionamiento resulta un déficit de \$6.234.4 millones, por consiguiente los recursos recibidos del 3% por concepto de su participación como gestor del sistema no fueron suficientes para cubrir los gastos de funcionamiento. Afectando la rentabilidad pública, en razón de que el excedente público es negativo, es decir, que la inversión que realizó el Distrito en la empresa no le generó riqueza a la sociedad.
5. Un incremento en el porcentaje de Transmilenio no ocasionaría aumentos en la Tarifa Técnica, por cuanto corresponde una proporción fija, sobre los ingresos generados de la venta total de pasajes multiplicada por la tarifa técnica.
6. Un incremento en el porcentaje de Transmilenio, tampoco afectaría el equilibrio económico del sistema, por cuanto los principales actores que son los operadores troncales no son afectados significativamente en su rentabilidad.
7. Transmilenio recibiendo una remuneración permanente del 3%, no lograría ser autosostenible en un horizonte de 10 años, lo que obligaría a la Administración Distrital disponer de recursos presupuestales para financiar la entidad, por un valor aproximado de \$84.184 millones en pesos constantes. Lo que sería inviable financieramente. Aún suponiendo que Transmilenio sostenga el costo actual, solo hasta el quinto año lograría la autosostenibilidad; pero no lograría recuperar el déficit inicial.
8. Aumentando el porcentaje a Transmilenio S.A. a un 6.5%, se obtiene una remuneración que permite a la empresa obtener una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 14.8%, esta rentabilidad le permite ser autosostenible a partir del año 2003 y recuperar el déficit anterior.
9. Por las conclusiones anteriores se establece que el sistema Transmilenio es viable, con una alta rentabilidad para los operadores troncales; pero no



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

presenta equilibrio económico para Transmilenio S.A., quien no es autosostenible con una tasa de remuneración del 3%.

10. Con las condiciones actuales se crea valor para los operadores troncales, aumentando su riqueza, mientras que para el Distrito con una remuneración del 3% para Transmilenio S.A., sería ineficiente en cuanto a la generación de excedente público. Igualmente, con un supuesto de 6.5% de remuneración para Transmilenio, el rendimiento sobre el capital sigue creando riqueza para el operador troncal, aunque en menor proporción, como mínimo en 1.32%; mientras para la Empresa existe la posibilidad de generar utilidad pública. Por lo tanto, para Transmilenio S.A solamente con aumento en su remuneración se genera riqueza, de otra manera se afecta el equilibrio económico en contra de los recursos del Distrito.
11. Con el supuesto de 6.5% de remuneración para Transmilenio, el excedente con relación al 3% afectaría directamente a la diferencia entre el Disponible (FP) y el Pago Mínimo para Operadores Troncales, que en el año 2001 fue de \$11.204.0 millones, los cuales hubieran aportado \$3.520.8 millones en dicho año. Así, con el aumento de la remuneración para Transmilenio S.A se evita el desequilibrio económico. Como se observa en el siguiente supuesto con cifras del año 2001.

PAGO A TRONCALES		PAGO A TRANSMILENIO	
Disponible (FP) - Para Operadores Troncales (Pago Real)	80.455.793.379	Remuneración del 3%	3.017.802.687
Pago Mínimo Para Operadores Troncales	69.251.772.646	Remuneración del 6.5%	6.538.572.488
DIFERENCIA	11.204.020.732	DIFERENCIA DEL 3.5%	3.520.769.801
SALDO A TRONCALES	7.683.250.931		

12. En los contratos de concesión para el recaudo y operadores troncales en el sistema Transmilenio en las cláusulas 201.4 y 69.4 respectivamente, se estableció: *"El componente de la tarifa técnica correspondiente a la remuneración del gestor del sistema (CG) (Transmilenio S.A) está determinado como un porcentaje de la tarifa que para la tarifa técnica inicial se establecerá convencionalmente como el 3% de la tarifa técnica. Dicho costo representa la remuneración por la concesión total de cada uno de los concesionarios pertenecientes al sistema Transmilenio."* Se observa que no se previó un mecanismo de ajuste de dicho porcentaje de conformidad con el comportamiento de los ingresos del sistema y la viabilidad financiera de la empresa. Se advierte entonces, que Transmilenio S.A. debe considerar la posibilidad de una modificación de este porcentaje, porque recibiendo una



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

remuneración permanente del 3% no lograría ser autosostenible. Por consiguiente, se observa que la fijación de dicho porcentaje sin determinar un mecanismo de ajuste fue insuficiente para mantener el equilibrio económico y la autosostenibilidad de Transmilenio S.A., teniendo como efecto la no-viabilidad como ente gestor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5 ANEXOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO No. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR \$	NUMERACION HALLAZGOS
Administrativos	51	5.418.108.00	4.1.1 al 4.1.12 4.3.1, 4.3.2 4.4.1 al 4.4.13 4.5.3 4.6.1 al 4.6.10 4.7.1 al 4.7.6 4.8.1 al 4.8.7
Fiscales	2	32.118.654.50 22.500.000.00	4.5.4 4.6.11
Disciplinarios	1	00	4.5.1
Penales	1	00	4.5.2

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1 Cuadro de Hallazgos Detectados y Comunicados, se establecieron 55 hallazgos Administrativos cuantificados en \$60.036.762.50; de los cuales, dos de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$22.500.000,00 por irregularidades en el Contrato No.152/2000 y \$32.118.654.50 por irregularidades en comisión de servicios al exterior, uno tiene alcance penal por irregularidades en la etapa precontractual del Contrato No.015/2001 y uno tiene alcance disciplinario por irregularidades en la cesión del Contrato No.016/2000.

Los Hallazgos Administrativos cuantificados en \$5.418.108, corresponde a los resultados de la evaluación a la Gestión Fiduciaria, hallazgos comunicados en forma oportuna a la Empresa, aceptando la claridad de la observación y en proceso de recuperación de dicha cuantía.

Es necesario aclarar que el valor total de los hallazgos producto de la evaluación a la gestión fiduciaria ascendió a \$187.012.620, de los cuales le corresponden a TRANSMILENIO S.A. \$5.418.108 por efecto de los porcentajes definidos en la estructura tarifaria para los agentes del Sistema Transmilenio. El siguiente cuadro ilustra esta observación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**RESUMEN DEL VALOR DE LAS OBSERVACIONES DE LA LINEA DE
GESTION FIDUCIARIA**

	VALOR TOTAL DE CADA HALLAZGO	TRANSMILENIO	OTROS AGENTES DEL SISTEMA
hallazgo 1	\$3.735.132	\$112.054	\$3.623.078
hallazgo 2	-\$119.769.417	-\$3.593.083	-\$116.176.334
hallazgo 3	-\$6.066.952	-\$182.079	-\$5.884.873
hallazgo 4		-\$1.755.000	\$1.755.000
hallazgo 5	-\$64.911.383	0	-\$64.911.383
total valor hallazgos	-\$187.012.620	-\$5.418.108	-\$181594.512