



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR.**

**EMPRESA TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.
PERÍODO AUDITADO VIGENCIA FISCAL 2007.**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL – PAD 2008
FASE I**

SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

MAYO DE 2008



AUDITORÍA INTEGRAL A LA EMPRESA TERCER MILENIO
TRANSMILENIO S.A.

Contralor de Bogotá	MIGUEL ANGEL MORALESRUSI
Contralor Auxiliar	JOSÉ A. CORREDOR SÁNCHEZ
Director Sectorial	ALBERTO MARTÍNEZ MORALES (E)
Subdirector de Fiscalización	CARMEN SOFÍA PRIETO DUEÑAS
Subdirector de Análisis Sectorial	ELIZABETH CASTELLANOS BERNAL (E)
Asesor	FAUSTINO CHAVEZ CRUZ
Equipo Auditor	William Arturo Sánchez Sierra- Líder Claudia Liliana Forero Niño Nelly Vargas Jiménez Oscar Emerio Sánchez Valenzuela Jorge Enrique Camelo Calderón José Jaime Ávila Castro

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION.	
1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR	
1.1. Concepto sobre la Gestión y resultados, calidad y eficiencia del S.C.I.	2
1.2. Opinión de los Estados Contables.	2
1.3. Consolidación de Hallazgos.	3
1.4. Concepto sobre fenecimiento	3
2. ANÁLISIS SECTORIAL	4
2.1 ALERTA POR FALLAS EN EL SISTEMA DE COMUNICACIONES, QUE CONTROLA Y REGULA LOS BUSES ARTICULADOS DEL SISTEMA TRANSMILENIO	4
2.2. LO QUE MUESTRAN LOS INDICADORES DEL SISTEMA TRANSMILENIO	10
2.3. INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA TRANSMILENIO: CONSTRUIDA LAS FASES I Y II	13
2.4. DEL TOTAL INVERTIDO EN LA RED DE 6 TRONCALES CONSTRUIDAS EN LAS FASES I Y II DEL SISTEMA TRANSMILENIO, SOLO EL 34% CORRESPONDEN A CARRILES EXCLUSIVOS DEL SISTEMA	14
2.5. LA SOBREOFERTA EN EL TRANSPORTE PUBLICO Y EL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES AFECTAN LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO	15
2.6. POR DEFICIENCIAS EN LA ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA Y EN EL PROCESO CONSTRUCTIVO; LAS TRONCALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO PRESENTAN LAS SIGUIENTES FALLAS	16
2.7. EN QUE VA LA CONEXIÓN CALLE 80 POR AUTOPISTA NORTE	17
2.8. TRANSMILENIO PRIMER PROYECTO DE TRANSPORTE A GRAN ESCALA EN EL MUNDO, REGISTRADO BAJO EL PROTOCOLO DE KYOTO.	21
2.9. COMO SE ENCONTRABA LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO, ANTES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE NOVIEMBRE 30 DE 2006.	33



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	40
3.1.	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	40
3.2.	EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	40
3.3.	EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	48
3.4.	EVALUACIÓN PRESUPUESTAL	60
3.5.	EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	73
3.6.	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL	82
3.7.	EVALUACIÓN PUNTO DE CONTROL INFRAESTRUCTURA FISICA	91
3.8.	EVALUACIÓN AL PLAN DE DEARROLLO Y BALANCE SOCIAL	106
3.9	SEGUIMIENTO A CONTROLES DE ADVERTENCIA	112
4.	ANEXOS	117



1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR

Doctor

FRANCISCO FERNANDO ALVAREZ MORALES

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 en la modalidad Regular a la Empresa de Transportes 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 2006, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, de Cambios en el Patrimonio y de Flujos de Efectivo junto con las notas explicativas por el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), 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, 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, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente la adopción de los correctivos pertinentes, mejoramiento continuo de la organización producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

1.1. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS.

La Contraloría de Bogotá en ejercicio del Control Fiscal examinó la gestión realizada por la empresa en la vigencia 2006.

Una vez realizado el proceso auditor, PAD 2008 Fase I, vigencia fiscal 2007, a través del desarrollo del Encargo de Auditoría en cada uno de los componentes de integralidad, se detectaron hallazgos, algunos relevantes y otros para seguimiento, los cuales influyen directamente en la gestión de la entidad y nos permiten conceptualizar que la gestión adelantada por la administración de la Empresa Transmilenio S.A., acata las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones implementando mecanismos para subsanar y mejorar los procedimientos administrativos, pero tales mecanismos no han sido lo suficientemente efectivos y eficaces para erradicar las inconsistencias que se predicen en el informe, Así mismo cumplió en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos.

1.2. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES.

Se examinó el Balance General a 31 de diciembre de 2007 y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social del 1 de enero a 31 de diciembre del mismo año; el examen se efectuó de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas y las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas; se efectuaron las pruebas sustantivas y de cumplimiento previstas en los programas de Auditoría contenidos en el Memorando de Planeación; se examinaron las cuentas Efectivo, Inversiones, Deudores, Propiedades, Planta y Equipo, Depósitos Entregados Cuentas por pagar, Recursos Recibidos en Administración e Ingresos y Gastos.

En mi opinión, los Estados Contables arriba mencionados, presentan razonablemente en todo aspecto significativo, la situación financiera de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A. a 31 de



diciembre de 2007 y los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia.

1.3. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS.

En desarrollo del proceso auditor adelantado en cumplimiento del PAD 2008, Fase I, vigencia fiscal 2007, presenta resultados en los distintos componentes de integralidad analizados condensados en el Anexo No. 4.1. Se establecieron 15 Hallazgos Administrativos, de los cuales 3 presentan incidencia Disciplinaria.

1.4. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO.

Por el concepto favorable con observaciones emitido a la gestión realizada, los hallazgos mencionados, el nivel medio arrojado por la calificación del sistema de control interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad correspondiente a la vigencia 2007, se Fenece.

A fin de lograr que la labor de auditoría que conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las diferencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los ocho días siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementaran los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D.C. Mayo de 2008

ALBERTO MARTÍNEZ MORALES
Director Sector Infraestructura y Transporte

2. ANÁLISIS SECTORIAL

2.1. ALERTA POR FALLAS EN EL SISTEMA DE COMUNICACIONES, QUE CONTROLA Y REGULA LOS BUSES ARTICULADOS DEL SISTEMA TRANSMILENIO¹.

A raíz de la mas grande crisis sufrida por el Sistema Transmilenio durante el periodo comprendidos entre julio de 2006 y febrero de 2007, en la que durante 6 meses, además de la congestión de vehículos en las estaciones, los usuarios tuvieron que soportar tiempos de espera de hasta 40 minutos, aglomeramiento en las estaciones y hacinamiento al interior de los vehículos que dispararon las situaciones de inseguridad, **quedo plenamente demostrado, que “EL SISTEMA DE COMUNICACIÓN QUE MONITOREA Y REGULA EL MOVIMIENTO DE LA FLOTA EN LA RED DE TRONCALES” se constituye en el elemento mas importante del Sistema TransMilenio**, razón esta suficiente para advertir sobre el estricto desarrollo de este servicio contratado.

Antes de entrar a explicar los resultados de la auditoria física de seguimiento practicada en el “Centro de Controla del Sistema Transmilenio²” al contrato 336 del 28 de diciembre de 2005, suscrito con la Unión temporal TETRAMILENIO integrada por EMTELCO (90%) y TELTRONICS (10%), con un valor inicial de \$12,300 millones que se ejecutaran en un tiempo aproximado de 44 meses, es oportuno recordar, los aspectos mas importantes que ocasionaron la crisis que durante 6 meses que afecto la operación del sistema, los cuales aparecen consignados en el “Informe de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral”, practicada durante el primer semestre de 2007

“(…)2.1.2. Seis meses de caos y descontrol en el Sistema TransMilenio (julio 2006- febrero de 2007)

En diciembre 28 de 2005, Transmilenio S.A. contrata con la UT-TETRAMILENIO³, “la prestación del servicio de comunicación inalámbrica de voz, datos y video de baja resolución por demanda para el control y regulación de la flota troncal del Sistema TransMilenio en tiempo real”, para lo cual el contratista además de los equipos, conexiones y demás servicios necesarios deberá solicitar ante el Ministerio de Comunicaciones a nombre de Transmilenio S.A. las licencias de uso de las frecuencias, la cual fue hecha por

¹ La Contraloría de Bogotá profirió 2 acciones de alerta: Oficio 10000-08766 del 16/05/2008 y Oficio 10000-08766 del 16/05/2008

² El centro de control es un lugar especialmente acondicionado que integra los equipos, software, datos y personal, para la localización, seguimiento, coordinación, control, regulación y demás actividades de gestión de la flota del Sistema Transmilenio.

³ Contrato 336 del 28 de diciembre de 2005, suscrito con la Unión temporal TETRAMILENIO integrada por EMTELCO (90%) y TELTRONICS (10%), con un valor inicial de \$12,300 millones que se ejecutaran en un tiempo de 44 meses.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

la UT-TETRAMILENIO y que le fue negada en abril 24 de 2006; por considerar el Ministerio de Comunicaciones que Transmilenio S.A. no presta servicios de comunicaciones y porque adicionalmente, la red para la cual se solicitaba la licencia no era privada. Decisión que quedó en firme en mayo de 2006 a pesar de la impugnación presentada por TransMilenio S.A.

Ante esta situación, Transmilenio S.A. en agosto 29 de 2006, eleva a escritura publica una modificación de estatutos⁴ que le permite “organizar, operar, prestar, explotar, administrar, gestionar y soportar servicios de telecomunicaciones”⁵, y en septiembre 8 del mismo año, solicita ante el Ministerio de Comunicaciones la licencia para operar el sistema, la cual le fue aprobada en septiembre 29 de 2006, y solo a partir de diciembre el contratista inicia la instalación de los equipos de comunicaciones en los buses articulados (rojos); prolongándose hasta el mes de marzo de 2007.

Es decir, que el Sistema TransMilenio, quedó desprovisto totalmente del sistema de comunicación esencial para el control de rutas y frecuencias, durante 6 Meses; comprendidos entre julio 31 de 2006 (fecha en la que termina el contrato anterior) y diciembre de 2006. Tiempo durante el cual, a pesar de haberse establecido un sistema de comunicación manual se produce un descontrol del movimiento de la flota.

Al finalizar diciembre de 2006, la UT-TETRAMILENIO inicia la instalación en los buses troncales (rojos) de los primeros 126 equipos de comunicación, al igual que se inician los ajustes del software en le Centro de Control.

El 24 de abril de 2006, la Contraloría de Bogotá practica visita fiscal al centro de Control del Sistema Transmilenio, con el fin de efectuar seguimiento al Control de Advertencia (10100-018739) enviado al Alcalde Mayor en agosto 23 de 2005; evidenciándose que el proceso de instalación de 1,065 equipos de comunicación en igual número de vehículos troncales, se extendió hasta el mes de marzo⁶, también se pudo constatar:

- **Que en las horas valle**, con una flota de 379 vehículos operando (35% del total) solo el 78% (296) son controlados por el sistema y el 32% (83) se encuentran sin localizar o sin asignar.
- **Que en las horas pico**, con una flota de 946 vehículos operando 89% del total flota), el 78%(296) son controlados por el sistema y el 32% (210) se encuentran sin localizar o sin asignar, que corresponden a las rutas Suba Tunal, Autonorte Américas, Autonorte Autopista Sur.

⁴ La ampliación del objeto social de Transmilenio S.A., fue aprobada por la Asamblea general de Transmilenio S.A. en sesión extraordinaria de agosto 14 de 2006 (acta No. 002)

⁵ Apartes del objeto social de Transmilenio S.A, que aparece en el certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá.

⁶ Instalación de radios: en el 2006: 126 en diciembre de 2006, 556 en enero de 2007, 26 en febrero de 2007 y 357 en marzo del mismo año

Por lo anterior, se concluye que en abril 24 de 2007 solo el 78% de la flota de buses troncales (rojos) se encuentra operando bajo el monitoreo del sistema de comunicación instalado en el centro de control del Sistema TransMilenio, y el 22% restante circula por las troncales del sistema sin monitoreo por parte del centro de control del Sistema TransMilenio (...)”.

En seguimiento a la situación advertida en abril de 2006, y en importancia de lo que significa para los usuarios del sistema, la prestación del servicio en condiciones de oportunidad y calidad, que aproximen la oferta a la demanda. En desarrollo de esta auditoria, se procedió a verificar, **si realmente los equipos de comunicación** (antenas, radios en buses y centro de control y hardware y software), suministrados por la U.T Tetramilenio a través del contrato No 336 / 05, **le permitan a los funcionarios de Transmilenio S.A ubicados en el centro de control, en tiempo real.**

Imagen No. 1
AUDITORIA FISICA PRACTICADA EN VIA
EL 19 DE MAYO DE 2008
PUENTE PEATONAL DE LOS HÉROES VISTA HACIA EL NORTE (VER ENSEGUIDA VISTA HACIA EL SUSR



Fuente: Auditoria física practicada por la Dirección de Infraestructura y transporte, Contraloría de Bogotá

Después de cuatro (4) días (8, 9, 12 y 14 de mayo de 2008) de auditoria física practicada al “Centro de Control del Sistema TransMilenio”, con el soporte técnico

de los operadores (funcionarios de Transmilenio S.A.) **se evidenciaron graves fallas en el Sistema de Comunicación contratado por Transmilenio S.A. por valor de \$13.110 millones** (con un tiempo de ejecución aproximado de 44 meses con la UNIÓN TEMPORAL TETRAMILENIO integrada en un 90% por EMTELCO y TELTRONICS (10%)), así:

**CUADRO No. 1
RESUMEN DE LA AUDITORIA FISICA PRACTICADA AL 90% DE LA FLOTA TRONCAL (ROJOS)**

SITUACIÓN PRESENTADA	Buses	Buses	%
1. El operador del centro de control emite mensaje de voz pero el conductor NO ESCUCHA	142		14,7%
2. El conductor emite mensaje de voz pero el operador del centro de control NO ESCUCHA	30		3,1%
3. Estos vehículos se encuentran totalmente desconectados del centro de control	29		3,0%
3. En el trayecto troncal comprendido entre las Aguas y la Caracas (troncal eje ambiental) no hay comunicación entre el operador del centro de Operaciones y el conductor		39	
4. En 8 estaciones del trayecto comprendido entre: la estación del Parque El Tercer Milenio y la calle 40 Sur (troncal de la Caracas) no hay comunicación entre el operador de centro de control y el conductor			
5. En las estaciones de Banderas y Marsella (troncal Américas) no hay comunicación entre el operador de centro de control y el conductor			
6. En el Portal de Úsme no hay comunicación entre el operador del centro de Operaciones y el conductor			
7. En 2 estaciones comprendidas entre el Portal del Tunal y la Estación de la Biblioteca , no hay comunicación entre el operador del centro de Operaciones y el conductor			
8. La comunicación entre el operador del centro de control y el conductor, no tiene problemas	763		79,1%
TOTAL MUESTRA (89.8% del total de 1.074)	964	39	100,0%

Fuente: Auditoría a Transmilenio S.A

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Obsérvese en el cuadro anterior:

1. **Que cerca del 20% de los 1074 buses** que conforman la flota de buses articulados del Sistema TransMilenio (rojos), se encuentra sin comunicación de voz con el Centro de Control.
2. Que por deficiencias de cobertura de la señal contratada, en el trayecto de la **troncal del eje ambiental**, los operadores del centro de control que regulan en sistema, no puede comunicarse con los vehículos que se encuentren circulando por la misma; **situación que se presenta igualmente:**

- En ocho (8) estaciones de La Troncal de la Caracas ubicadas entre la Estación del tercer Milenio y la calle 40.
- En la estaciones de Banderas y Marsella de la Troncal Américas
- En dos (2) estaciones comprendidas entre el Portal del Tunal y la Estación de la Biblioteca
- El portal de Úsme no hay comunicación
- De las siete antenas que aseguran la cobertura y comunicación del sistema transMilenio, la antena “Visión de Colombia” ubicada en la calle 13 con Avenida Boyacá, no presta ningún servicio de comunicación al Sistema.

Situaciones estas que no le permiten a los operadores del centro de control (funcionarios de TransMilenio S.A):

- 1) Solicitar a los conductores, a través del Sistema de comunicación de voz y datos, la corrección inmediata de desviaciones por adelantos o atrasos que puedan afectar el cumplimiento sincrónico de la oferta con la demanda programada y las frecuencias de desplazamiento entre las estaciones, **que de no cumplirse son las que ocasionan el represamiento de vehículos en las estaciones de embarque y la aglomeración de pasajeros en las estaciones y al interior de los vehículos, aumentando los tiempos de viaje y propiciando situaciones de inseguridad.**
- 2) Si no existe comunicación entre el centro de control y los conductores, **Transmilenio S.A. y las demás autoridades distritales no podrán de manera oportuna hacer frente a posibles contingencias, tales como accidentes, bloqueos por tráfico, bloqueos por manifestaciones y marchas, atención a eventos de asistencia masiva, que finalmente deben conducir a desviación y/o la reprogramación de flota.**
- 3) Si no existe comunicación entre el centro de control y los conductores, es imposible verificar el cumplimiento de los parámetros operacionales del sistema, tales como: **identificar si un bus supera las velocidades máximas, el cumplimiento en las paradas en los diferentes servicios, adelantos o atrasos en los horarios programados⁷, situaciones que solo mediante orden impartida por el operador desde el centro de control, se corregirán de inmediato.**

⁷ Al iniciar la jornada de cada conductor, éste digita en la unidad lógica (computador a bordo) su código de identificación personal, en el centro de control el sistema busca a la persona en la programación previamente enviada por cada empresa operadora, donde se indica el servicio que cada conductor va a efectuar. A partir de ese momento el equipo a bordo del bus envía la localización cada 20 segundos, el sistema la compara con la ubicación programada y se va haciendo seguimiento si el conductor se adelanta o atrasa.

- 4) Es solo a través de la comunicación, que Transmilenio S.A. puede verificar, si el contratista esta suministrando todos los servicios de comunicación inalámbrica de voz, datos y video de baja resolución por demanda, antenas, equipos, conexiones y servicios necesarios, garanticen el cubrimiento total de la red para el control y regulación de la flota troncal del Sistema TransMilenio, en tiempo real.

Imagen No. 2
AUDITORIA FISICA PRACTICADA EN VIA
EL 19 DE MAYO DE 2008
PUENTE PEATONAL DE LOS HÉROES VISTA HACIA EL NORTE (VER EN IMAGEN ANTERIOR VISTA HACIA SUR)



Fuente: Auditoría física practicada por la Dirección de Infraestructura y transporte, Contraloría de Bogotá

Una vez terminada la auditoria al “Centro de Control”, el 19 de mayo de 2008 se procedió a verificar el efecto que la falta de comunicación podría tener sobre el movimiento de la flota sobre las vías troncales, evidenciándose desde el puente peatonal ubicado en la Estación de los Héroes una congestión que por los dos (2) carriles exclusivos (de norte a sur y de sur a norte) de buses

articulados por mas de media hora (comprendida entre las 8:15 y 8:45 a.m). (ver imagenes 1 y 2)

2.2. LO QUE MUESTRAN LOS INDICADORES DEL SISTEMA TRANSMILENIO

En 1999, la estructuración del Sistema TransMilenio, se construye en un escenario en el que éste modo de transporte previsto en el POT como el componente flexible de un sistema integrado de transporte masivo (Metro, Tren de Cercanías, TransMilenio); se desarrollará a lo largo de 388 km-carril integrados a través de 21 troncales con los cuales la ciudad **en aproximadamente 31 años (2000-2031) espera sustituir de manera integrada el 80% el transporte público tradicional.**

TransMilenio, que ha sido considerado como uno de los proyectos más ambiciosos e importantes que ha desarrollado Bogotá en toda su historia, nace como respuesta a la condición de semi informalidad en la que durante décadas se desarrollo el tradicional sistema público de pasajeros.

Cuadro No.2
INDICADORES EN EL SISTEMA TRANSMILENIO A MARZO DE 2008

	DESCRIPCION	VALOR	
DEMANDA	Demanda de Transporte publico atendida por el Sistema TransMilenio	24	%
PASAJEROS	Pasajeros totales desde inicio operaciones hasta marzo 2008 (Enero 2001 - marzo 2008)	1.938.903.634	pasajeros
	Entradas	1.416.536	pasajeros
	Pasajeros totales recientes/día (Marzo 26 2008)	165.139	pasajeros
	Pasajeros Intermunicipales recientes/hora (Marzo 26 2008)	39.084	pasajeros
INGRESOS Y PAGOS A LOS 5 AGENTES DEL SISTEMA	Total Ingresos por venta de pasaje desde inicio operaciones hasta marzo 2008	2.226.780	Millones (\$)
	Traslado a fondo contingencias de Ingresos por venta de pasaje desde inicio operaciones hasta marzo 2009	-10.657	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a agentes del sistema por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	2.236.809	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a Operadores de Troncal por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	1.592.418	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a Alimentadores por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	321.012	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a recaudadores por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	199.963	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a Fiduciaria por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	865	Millones (\$)
	total Pagos efectuados a Transmilenio S.A por el fondo principal desde inicios hasta marzo 2008	122.552	Millones (\$)
VEHICULOS	Flota troncal Disponible	1069	buses rojos
FLOTA TRONCAL EN OPERACIÓN	Flota troncal horas pico en la tarde	1.054	buses rojos
	Flota troncal horas pico en la mañana	1.054	buses rojos
	Flota troncal horas valle en la tarde	460	buses rojos
	Flota troncal horas valle en la mañana	481	buses rojos
	Velocidad troncal promedio mes marzo 2008	28	Kms
ALIMENTACIÓN	kilómetros recorridos flota troncal desde inicio a marzo 2008	371.622.434	kms
	Flota alimentación disponible	414	verdes
	BARRIOS ALIMENTADOS (DE UN TOTAL EN LA CIUDAD DE 2344)	302	Barrios
	Km en operación de alimentación	448	kms

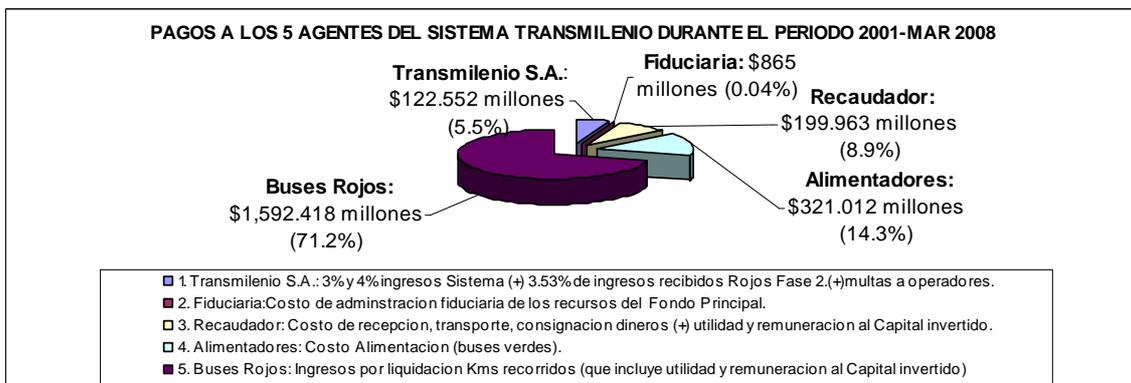
Fuente: Transmilenio S.

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA NACION (56%) Y APORTES DEL DISTRITO (44%), a partir de 1999 se han adecuado y/o construido 842.5 kilómetros carril (fases I y II) **de los cuales el 66% corresponden a carriles para uso mixto** por el cual circulan los vehículos particulares, los 414 alimentadores del Sistema TransMilenio, los vehículos intermunicipales de pasajeros, los vehículos de carga, y los taxis, y el resto de vehículos de servicio público diferente al colectivo de pasajeros (buses, busetas, microbuses); **y el 34% corresponde a carriles exclusivos del Sistema Transmilenio**, sobre los cuales circula la flota de servicio troncal que con cerca de 1070 vehículos, atiende cerca del 24% de la demanda que antes se transportaba en los vehículos del tradicional transporte publico colectivo.

Al finalizar el mes de marzo de 2008, **el sistema transporta 1.416.536 pasajeros por día**, de los cuales 39.084 (2.8%) corresponden al flujo de personas que viven en la poblaciones cercanas, y trabajan o estudian en Bogotá.

Grafica No 1.
PAGOS EFECTUADOS A LOS CINCO (5) AGENTES DEL SISTEMA



Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Así se ha distribuido los ingresos recibidos por el Fondo Principal por venta de pasajes:

- **TRANSMILENIO S.A.** ha recibido por concepto de participación del 3% y 4% y del 3.53% de los ingresos de los operadores de troncal fase 2, mas lo recibido por concepto de multas a los operadores: **\$ 122.552 millones (que representan el 5.5% de lo recaudado por el fondo principal)**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- **LA FIDUCIARIA** recibió por concepto de la administración fiduciaria de los recursos del fondo principal: **\$865 millones (que corresponden al 0.04% del fondo principal)**
- **EL RECAUDADOR**, recibió por concepto de costos de recepción, transporte, consignación de dineros (+) la utilidad y remuneración al capital invertido: la suma de **\$199.963 millones(que corresponden al 8.9% del fondo p.)**.
- **LOS OPERADORES DE ALIMENTACIÓN** (buses verdes), recibieron **\$302.763.1 millones (que corresponden al 14.3% de lo recaudado por el fondo principal)**
- **LOS 7 OPERADORES DE TRONCAL** (buses rojos), recibieron la suma de **\$ 1.503.972 millones que representa 71.2% de lo recaudado por el fondo principal; aquí** es importante señalar que este pago corresponde a:
 - ✓ el 100% de lo que contractualmente se debe pagar por concepto de costos incluida la utilidad y la remuneración al capital invertido (depreciación)
 - ✓ el 100% de los ingresos que se generan en el sistema, cuando el índice de pasajeros que demandan el servicio por kilómetro, es superior al índice de pasajeros establecido de equilibrio por kilómetro de flota recorrido (ingresos = costos). **estos ingresos al corte de abril de 2006 le han representado a los operadores de troncal (buses rojos), ingresos adicionales en cerca 9.3% a los licitados,**

Cuadro No.3
ESTIMADO DE LA VIGENCIA DE LOS CONTRATOS DE CONCESION BUSES ROJOS

Empresa Operadora	Fase	Fecha Inicio Operaciones	Meses Transc.	Flota Vinculada	Kilómetros Pagados A MAR. 2008		Promedio por vehiculo*	Fecha estimada de Terminación de la Concesión		Años estimados concesión
					Total	Por vehic.				
1.Expres D Futuro	I	17-Dic-00	87	167	73.536.636	440.339	850.000	Enero	2.015	14
2. Ciudad Movil	I	17-Dic-00	87	118	60.422.334	512.054	850.000	Enero	2.013	12
3. SI 99	I	17-Dic-00	87	170	88.872.418	522.779	850.000	Octubre	2.012	12
4.Metrobus	I	17-Dic-00	87	121	55.645.416	459.879	850.000	Junio	2.014	13
5.Transmasivo	II	03-Ene-04	51	195	36.460.352	186.976	850.000	Abril	2.023	19
6.SI 02 S.A.	II	03-Ene-04	51	152	28.551.950	187.842	850.000	Marzo	2.023	19
7.Conexion Movil	II	03-Ene-04	51	146	28.133.327	192.694	850.000	Septiembre	2.022	19
TOTALES				1069	371.622.433	347.636	850.000			

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

El plazo de los contratos de concesión de la etapa de operación vence cuando el uso promedio de la flota alcance 850,000 kilómetros, obsérvese en el cuadro anterior que teniendo en cuenta los kilómetros recorridos (pagados) hasta marzo de 2008, de los cuatro concesionarios de la Fase I Ciudad Movil y SI99 habrán cumplido vigencia contractual al finalizar el año 12 de operación, Metrobus al finalizar el año 13; de los tres concesionarios de la Fase II de seguirse

presentando el comportamiento de kilómetros recorridos igual al presentado durante el periodo 2004-marzo 2008, la flota vinculada habrá cumplido su vida útil a los 19 años de operación. **Es decir que al menos con el promedio de kilómetros recorridos hasta marzo de 2008, todas las siete empresas de servicio troncal, habrán sobrepasado los diez (10) años de operación inicialmente estimados.**

EL MODELO FUTURO DE MOVILIDAD Y EL SITP. Estamos seguros que solo en la medida que se vayan solucionando los aspectos estructurales que aun persisten (sobreoferta y tarifa) y causan los problemas de movilidad y prestación del servicio; en el mediano plazo Bogota contara con una red de transporte público integrada por transmilenio y el servicio público colectivo tradicional, y que en un horizonte de largo plazo se integraran a la red: el “Tren de Cercanías” y la “Primera Línea del Metro”. Todo con el acompañamiento administrativo y financiero del Gobierno Central.

2.3. INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA TRANSMILENIO: CONSTRUIDA LAS FASES I Y II

Cuadro No. 4
DETALLE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA CONSTRUIDA EN LAS TRONCALES 1 Y 2
COSTOS TOTALES Y POR KILÓMETRO CONSTRUIDO
(Millones de \$ de diciembre de 2005)

	FASE I				FASE II				GRAN TOTAL
	Calle 80	Caracas	Autonorte	TOTAL	Américas	NQS	Suba	TOTAL	
INFRAESTRUCTURA									
1.Longitud(Km)	10.1	21.9	10.3	42.3	13	19.3	10	42.3	84.6
2. Km- Carril: asi:	110.36	141.92	122.28	374.56	155.83	209.25	102.85	467.93	842.49
2.1.Km-Carril: Uso TransMilenio	41.76	75.83	26.26	143.85	51.48	62	28.52	142	285.85
2.2.Km-Carril: Uso Mixto	68.6	66.09	96.02	230.71	104.35	147.25	74.33	325.93	556.64
3.Estaciones Sencillas	11	28	14	53	14	20	13	47	100
4.Estaciones Intermedias	2	2		4	2	1		3	7
5.Puentes Peatonales	13	3	15	31	12	35	6	53	84
6.Puentes vehiculares	4			4		12	9	21	25
7. Puentes Deprimidos			1	1	3	14	2	19	20
8.Portales	1	2	1	4	1	1	1	3	7
9.Patios	1	2	1	4	1	2	1	4	8
10. Ciclo ruta (Km.)	10	1.6	21.4	33	17.2	7.64	5.71	30.55	63.55
11. Espacio Público (m2)	213,251	188,954	212,370	614,575	237,129	462,711	262,548	962,388	1,576,963
12. Espacio público por Km (m2/km)	21,114	8,628	20,618	14,529	18,241	23,975	26,255	22,751	18,640
13.Rutas Alimentadoras (longitud kms. adecuación)	61.20	161.75	76.25	299.20	48.69			48.69	347.89
COSTOS									
Costo Total(Millones \$ Dic. 2005)	327,669	374,334	264,882	966,885	444,928	1,520,895	711,482	2,677,305	3,644,190
Costo/km (Millones \$ Dic. 2005)	32,442	17,093	25,717	22,858	34,225	78,803	71,148	63,293	43,076
Costo/km (US Millones Dic. 2005)	14.2	7.5	11.3	10.0	15.0	34.5	31.1	27.7	18.9

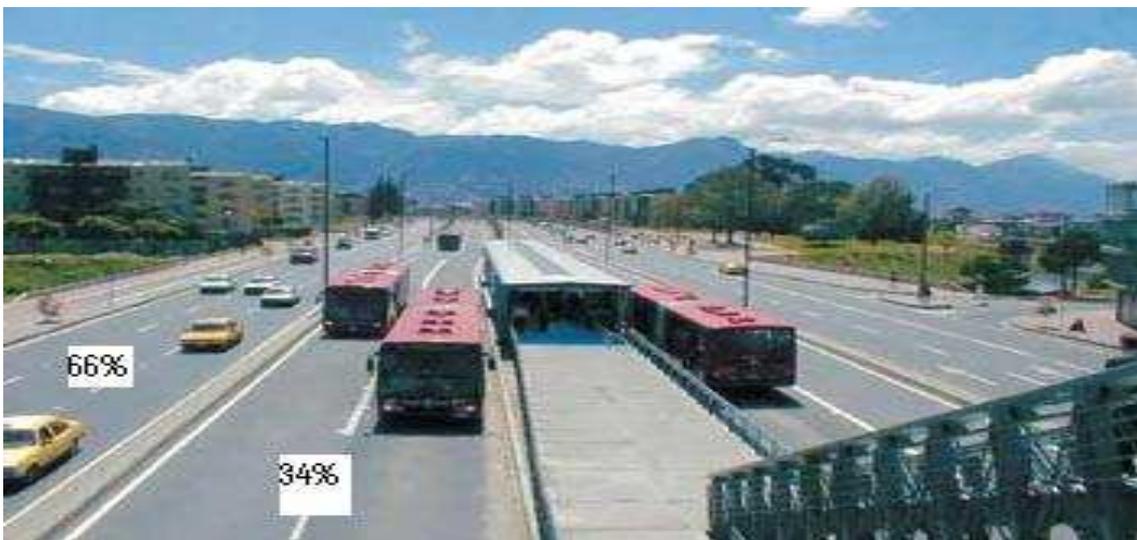
Fuente: IDU.

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

El Sistema Transmilenio en sus fases I y II, cuenta actualmente con 84,6 km distribuidos en 6 troncales, lo que significa una ejecución del 65% con respecto a

los 130,4 Km. programados para el 2005⁸ y un avance del 21,8% sobre el total de los 388 km. proyectados a construir en la totalidad del Sistema TransMilenio, con lo cual se espera cubrir el 80% de los viajes de transporte público de la ciudad.

2.4. DEL TOTAL INVERTIDO EN LA RED DE 6 TRONCALES CONSTRUIDAS EN LAS FASES I Y II DEL SISTEMA TRANSMILENIO, SOLO EL 34% CORRESPONDEN A CARRILES EXCLUSIVOS DEL SISTEMA



El Sistema vial urbano de Bogotá: es el conjunto de vías interdependientes con jerarquías diferentes que conectan los sectores de la ciudad y a ésta con la región y la Nación, a Diciembre 31 de 2005 alcanzan un total de **15,347.8 km- carril de vías**, las cuales se clasifican en dos (2) subsistemas:

- **El subsistema vial** con 14,505.3 km- carril de vías, que corresponden al 94.51% del total de vías de la ciudad
- **Subsistema de transporte** con 842.5 km- carril de vías, que corresponden al 5.49% del total de las vías de la ciudad. este subsistema tiene dos componentes: **el primero** que corresponde a 285.9 km- carril por los cuales circulan de manera exclusiva los buses rojos articulados del Sistema Transmilenio (operadores de troncal), y el **segundo** que corresponde a 556.6 km-carril de uso mixto, paralelos a las troncales del

⁸De las 14 rutas troncales programadas en el POT (artículo 418) entre los años 2000- 2005, se han construido cinco (Autonorte, Caracas, calle 80, Américas, y NQS) y una más: la Avenida Suba que se espera entre en operación en el primer semestre de 2006. quedarían faltando por construir 8: Calle 26, Carrera 10, Carrera 7ª, Corredor férreo del Sur, Avenida los Cerros, Calle 6, Calle 170, y la Avenida Longitudinal de Occidente.

Sistema TransMilenio, por el cual circulan los vehículos particulares, los alimentadores del Sistema TransMilenio, vehículos intermunicipales de pasajeros, los vehículos de carga, y los taxis, y el resto de vehículos de servicio público diferente al colectivo de pasajeros (buses, busetas, microbuses).

Cuadro No.5
INVENTARIO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTÁ

MALLA VIAL	TOTAL MALLA		USO DE LA MALLA VIAL			
	Km-carril	%	TransMilenio		Mixto	
			Km-carril	%	Km-carril	%
1.SUBSISTEMA VIAL	14,505.3	94.51%			14,505.3	94.51%
1.1.Malla vial Arterial Principal y Complementaria	2,714.9	17.69%			2,714.9	17.69%
1.2.Malla Vial Intermedia	4,070.8	26.52%			4,070.8	26.52%
1.3.Malla Vial Local	7,719.6	50.30%			7,719.6	50.30%
2.SUBSISTEMA DE TRANSPORTE	842.5	5.49%	285.9	1.86%	556.6	3.63%
2.1.Troncal Calle 80	110.4	0.72%	41.8	0.27%	68.6	0.45%
2.2.Troncal Caracas	141.9	0.92%	75.8	0.49%	66.1	0.43%
2.3.Troncal Autopista Norte	122.3	0.80%	26.3	0.17%	96.0	0.63%
2.4. Calle 13-Américas	155.8	1.02%	51.5	0.34%	104.4	0.68%
2.5. Troncal Norte Quito Sur	209.3	1.36%	62.0	0.40%	147.3	0.96%
2.6. Troncal Avenida Suba	102.9	0.67%	28.5	0.19%	74.3	0.48%
TOTAL MALLA VIAL	15,347.8	100.00%	285.9	1.86%	15,061.9	98.14%

Fuente: IDU.

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

En términos de uso, del total de los 842.5 Km-carril de red troncal construida del Sistema TransMilenio, **solo el 34% (556.6 Km-carril) corresponden a carriles exclusivos del Sistema Transmilenio** (Transporte Masivo en buses articulados rojos), el 66% restante es de uso mixto, por el cual circulan los vehículos particulares, los alimentadores del Sistema TransMilenio, vehículos intermunicipales de pasajeros, los vehículos de carga, y los taxis, y el resto de vehículos de servicio público diferente al colectivo de pasajeros (buses, busetas, microbuses).

2.5. LA SOBREFERTA EN EL TRANSPORTE PUBLICO Y EL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES AFECTAN LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO

En el año 2000, siendo alcalde mayor de Bogotá, Enrique Peñalosa, se puso en marcha el sistema masivo de transporte de pasajeros "TransMilenio", que no sólo hoy, es emblema y orgullo de los bogotanos, sino que además de ofrecer una alternativa integral de desarrollo urbano y de responder a la necesidad de ordenar el transporte urbano, ha permitido identificar y tomar conciencia de problemas estructurales que hoy afectan la movilidad y el transporte en la ciudad, sin

embargo, la sostenibilidad del sistema masivo de transporte de pasajeros presenta inconvenientes que aún están pendientes de resolver por parte del gobierno distrital, como :

- Se siguen presentando problemas de seguridad al interior del sistema, hacinamiento de pasajeros en las horas pico, derivadas particularmente en el hecho de que cerca del 20% de la flota troncal se encuentra sin comunicada con el “Centro de Control del Sistema” que es el que regula el movimiento virtual programado, con el movimiento real presentado.
- Al igual que el reacomodamiento de la sobreoferta del transporte público colectivo en los corredores exclusivos del sistema transmilenio; mientras persista la sobreoferta, la sostenibilidad financiera del sistema transmilenio estará en peligro.
- El alza en los precios del diesel (pesa el 22% de la canasta de costos del sistema por encima del índice de inflación), y la falta de decisión para utilizar el gas natural como combustible menos contaminante y sustituto del diesel.

2.6. POR DEFICIENCIAS EN LA ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA Y EN EL PROCESO CONSTRUCTIVO; LAS TRONCALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO PRESENTAN LAS SIGUIENTES FALLAS

En el 2000 cuando se inaugura la primera troncal del Sistema TransMilenio, el IDU le informa a la ciudad que las obras le garantizan al sistema un uso de aproximadamente 20 años, sin embargo a partir del 2003, se presentan las primeras fallas en los procesos contractivos originados en la utilización del “Relleno Fluido” en las troncales “Autopista Norte” y “Avenida Caracas”, y la mala calidad de la carpeta asfáltica de la troncal Calle 80, y la utilización de adoquines en el eje ambiental no aptos para soportar el peso de los vehículos articulados.

En el cuadro siguiente se observa para cada una de las Troncales, el costo de la reparación de 2.909 losas fracturadas por la utilización del relleno fluido en las troncales “Autopista Norte” y “Avenida Caracas”; el cambio de 4.867 M2 de carpeta asfáltica y en algunos puntos de base granular de la troncal “Calle 80”; y el cambio de 9.506 m2 de adoquines y emboquillado en el “Eje Ambiental de la calle 13”, con un costo total de \$ 26.169 millones, distribuidos así:

Cuadro No. 6
COSTO MANTENIMIENTO TRONCALES TRANSMILENIO

	LOSAS REPARADAS	CAMBIO	CAMBIO	TOTAL
--	-----------------	--------	--------	-------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

					CAPA ASFALTICA		ADOQUINES		COSTO Reparación (Millones \$)
	AUTONORTE		CARACAS		CALLE 80		EJE AMBIENTAL		
	Losas	Millones \$	Losas	Millones \$	M2	Millones \$	M2	Millones \$	
2003	175	1.006,5	101	753,9	160,0	29,6	2.208	317,1	2.107,1
2004	333	1.852,8	451	2.862,6	3.373,0	215,3	1.470	177,5	5.108,2
2005	238	1.356,6	261	1.656,6	30.744,0	2.237,4	3.651	1.325,9	6.576,5
2006	211	1.284,3	265	1.695,0			2.177	697,2	3.676,5
2007	344	2.408,0	313	2.322,1	21.675,0	2.384,2			7.114,3
2008	83	581,0	134	1.005,0					1.586,0
TOTAL	1384	8.489,2	1525	10.295,2	55.952,0	4.866,5	9.506	2.517,7	26.168,6

Fuente: IDU

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

- De la Troncal “Autopista Norte”: durante el periodo 2003- marzo de 2008, de un total de 24.753 losas, se han reparado 1384 (5.6%) con un costo de \$ 8.489 millones.
- De la Troncal “Avenida Caracas”: durante el periodo 2003- marzo de 2008, de un total de 16.997 losas, se han reparado 1.525 (8.9%) con un costo de \$ 10.295 millones.
- De la troncal “Avenida 80”: durante el periodo 2003- marzo de 2008, de un total de 366.740 m2, se ha efectuado el cambio de la carpeta asfáltica en aproximadamente 55.952 M2 (15.3%) con un costo de \$ 2.518 millones
- Del “Eje Ambiental Calle 13”: durante el periodo 2003- mayo de 2008 de se efectuó la reparación de 9.506 metros cuadrados con un costo total de \$ 2.518 millones, daños ocasionados por la utilización de adoquines con especificaciones no adecuadas para soportar el tránsito de vehículos articulados del transporte masivo “transmilenio.

2.7. EN QUE VA LA CONEXIÓN CALLE 80 POR AUTOPISTA NORTE

Además del trascendental fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a la acción popular radicada por el hoy Contralor de Bogotá, soportada en el estudio técnico y el control de advertencia emitidos por la Contraloría de Bogotá⁹, en relación con el diseño, las cantidades de obra y otras

1. ⁹ puente de la Calle 92 tiene una longitud aproximada de 560 metros (más de medio kilómetro). Se trata de un puente de tercer nivel⁹, curvo, con barandas metálicas discontinuas por la colocación de postes de alumbrado⁹.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

deficiencias del Puente vehicular de tercer Nivel ubicado sobre la calle 92 y la NQS, en el cual se ordena al concesionario que en un plazo de 6 meses para los estudios y 18 para la terminación de las obras de construcción de barandas tipo New jersey que deberán reemplazar las metálicas construidas por el concesionario que le significaron cerca de \$ 5.000 millones de ahorro al contratista, en perjuicio de la seguridad de los usuarios del puente; *“desde hace 5 años el interconectar de la calle 80 se convirtió en la vena rota para la ciudad,. El fiasco que significó la intervención inadecuada de este tramo le ha costado a la ciudad cerca de 8.100 millones de pesos”*¹⁰.

2. Existen diferencias notables entre el sistema propuesto por SEDIC, y la construcción realizada por el concesionario, lo cual tuvo como consecuencia una disminución de las cantidades de concreto y acero en las siguientes actividades: Pilotes, barreras tipo New Jersey, dados, tablero y viga cajón.
3. Como modificaciones fundamentales se pueden mencionar, el cambio de la **BARRERA TIPO NEW JERSEY** por **BARANDA METÁLICA** y el cambio en el **ACERO** y **SECCIÓN DE LAVIGA CAJÓN**.
4. Por la disminución de las cantidades el contratista obtuvo un ahorro cuantificado inicialmente por la Contraloría en **\$4.924.083.732,15**, pero sólo hasta tanto se culmine el contrato se podrán cuantificar definitivamente estos valores.
5. El cambio de las barreras tipo New Jersey (1.10 mts. Alto) POR BARANDA METÁLICA (0.60 cms. Alto más 0.30 bordillo), a pesar de estar aceptadas por normas Nacionales e Internacionales representa a juicio de la Contraloría no sólo UNA DISMINUCIÓN DE LA CANTIDAD Y EN EL VALOR DE LA BARRERA Y DE LOS OTROS MATERIALES YA ENUNCIADOS, SINO EN LA SEGURIDAD DEL PUENTE. No cabe duda que la barrera tipo New Jersey es probablemente más segura que la baranda metálica. El ahorro del Concesionario aparentemente se hizo en perjuicio de la seguridad de los usuarios.
6. La Contraloría de Bogotá practicó visita al puente de tercer nivel de la Calle 92 en compañía de agente de la STT⁹, el día 6 de octubre de 2005, entre las 11:30 AM y 12 M, se estableció que para transitar por el puente se permite una velocidad máxima de 40 Km/h. En dicha diligencia, se estableció que el promedio de velocidad de los vehículos que toman el puente de tercer nivel, está por encima de los 40 Km/h señalados. Teniendo en cuenta que la hora escogida es de alto tráfico vehicular (iniciación de hora pico), se pudo establecer, que el promedio de vehículos que transitan por minuto es de 72 de lo cuales se tomaron como muestra 17.5 de ellos superaron los 40 Km/h y 12 excedieron los 60 Km/h. Lo anterior implica que las condiciones de inseguridad del puente se acentúan, máxime cuando ha sido el mismo Concesionario quien ha expresado:^{9m}...*El Concesionario estaría de acuerdo en que existen las tales condiciones desfavorables si la velocidad de diseño de las calzadas de la NQS que acceden al puente de tercer nivel fuera mayor que la velocidad de diseño de los carriles mixtos del puente porque allí si se estaría introduciendo un elemento desfavorable desde el punto de vista de la seguridad, puesto que podría ocurrir con frecuencia que los conductores mantuvieran la velocidad de la Norte Quito Sur NQS sobre el puente de tercer nivel, con la consecuente accidentalidad. Pero se reitera el diseño geométrico de las calzadas de la NQS y del puente de tercer nivel fue realizado para la misma velocidad de diseño o sea para 60 Km/h...*
7. Los puentes aledaños⁹ poseen barreras New Jersey, que son más seguras y presentan pruebas de colisión y redireccionan el vehículo siniestrado. Estas barreras fueron construidas en lugar de las antiguas barandas metálicas.
8. El modelo contractual, (precio global), beneficia al Concesionario al permitirle la modificación de los estilos y diseños, repercutiendo sin embargo en la disminución del valor de las obras.
9. Si se optara por modificar las barandas metálicas colocadas por el Concesionario, por barreras tipo New Jersey (más seguras) como fueron diseñadas inicialmente, la estructura del puente tendría que soportar adicionalmente en promedio más de 400 ton., lo que podría incidir en el comportamiento estructural actual de puente.
10. Debido a su altura, el puente de tercer nivel está ubicado por encima de los dos puentes rectos (15 metros lo correspondiente a un edificio de cuatro pisos). Frente a una eventual caída de un vehículo se podría ocasionar un accidente de grandes proporciones, dado que podría caer en los puentes inferiores y luego rebotar en las vías.
11. Se hace necesario dirimir las diferencias conceptuales existentes entre el IDU y el Contratista, dado que con ellas se origina una situación de incertidumbre para la ciudadanía que podría hallarse en situación de riesgo.

¹⁰ Tomado de http://www.eltiempo.com/bogota/2008-02-10/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR-3953023.html

El 14 de octubre de 2005 la Contraloría de Bogotá inicia juicio de responsabilidad fiscal en la cuantía de \$4.121.757.268¹¹

Teniendo en cuenta que los diseños originales fueron ejecutados por el Consorcio Los Héroes (Cto. IDU-314-2002), los cuales además de haber ocasionado perjuicios que el IDU en la cuantía de \$4.121.757.268¹², contenían errores y falencia de tipo conceptual que hacían técnicamente inseguro el proyecto, el IDU contrato los ajustes para una nueva obra que inicio a finales de mayo de 2008, con la que se solucionara a finales de septiembre de 2008, el paso directo de los buses de transMilenio de la Avenida Caracas, con los siguientes movimientos vehiculares:

Imagen No. 3
INTERCONECTOR CALLE 80

¹¹ Conclusiones de la Contraloría de Bogotá: Como conclusiones definidas por la comisión de la contraloría se presentaron las siguientes:

1. La obra, resultado del contrato 243 de 2003, presenta graves fallas de carácter técnico dado que la geometría realizada no garantiza la seguridad vial para los pasajeros de transporte masivo, los peatones, los ciclistas y conductores en general, específicamente en el tramo correspondiente a la conexión de la Calle 80 con la Autopista Norte, requiriéndose, como solución, el rediseño y la reconstrucción del tramo.
2. La obra presenta condiciones mínimas de visibilidad, operatividad, por lo que se configura en punto crítico de alta accidentalidad potencial.
3. Como la formulación y ejecución del proyecto Conexión de la Calle 80 con autopista Norte en el giro occidente – norte, no cumplió con las condiciones de seguridad vial esperada, la inversión en términos de estudios y diseños, interventorías y obras ejecutadas por un valor total de \$4.171.291.170,00, son un posible detrimento patrimonial.
4. Los posibles responsables de las monumentales fallas técnicas del proyecto son el consultor de los estudios y diseños, el interventor de los estudios y diseños, el contratista de obra, los interventores del contrato de obra, todos los funcionarios del IDU relacionados directamente con el proyecto en especial los de la Subdirección Técnica de Estudios y Diseños, subdirector Técnica de Ejecución de Obras y los diferentes Directores Generales del Instituto que suscribieron los contratos iniciales, adicionales, prórrogas, otrosís.
5. La obra se encuentra en total abandono siendo el refugio de indigentes tal como se muestra en las fotos adjuntas, a pesar de que se encuentra en la etapa de mantenimiento.
6. El IDU no ha iniciado el proceso de recuperación, de las diferentes pólizas de calidad y estabilidad, a pesar de las evidencias inobjetables de la mala calidad de los diseños, de la negligencia del contratista de ajustar todos los aspectos fallidos del estudio y diseño a él entregados, de las ineficientes interventorías.
7. Dado los resultados de la obra, el IDU no ha iniciado el proceso de declaración de la caducidad del contrato 243 de 2003, pues las fallas son evidentes e indiscutibles.
8. El IDU fue complaciente con los malos resultados de los servicios y productos realizados por todos los contratistas que tuvieron que ver con el proyecto.
9. El IDU, a la fecha, no presenta un plan de corto, mediano y largo plazo para formular un proyecto que rediseñe y construya el actual, de manera concertada con Transmilenio S.A., Secretaria de Tránsito y Transporte y demás entidades relacionadas con este tipo de proyectos.

¹² Mediante acción contractual No. 2006-1062 radicada por el IDU ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se reclaman al Consorcio Los Héroes y al Consorcio Intervías (diseñador e interventor respectivamente) los perjuicios ocasionados al IDU por el diseñador inicial perjuicios los cuales ascienden a la suma de \$4.121.757.268.



Fuente: I DU

- Movimiento occidente – norte para tráfico mixto: el cual se resolverá habilitando la rampa del costado sur del Monumento de Los Héroes, la cual presentaba los principales problemas de seguridad vial. Se atenderá la demanda de 1500 vehículos particulares en la hora pico cuya intención de viaje, es hacia el norte de la ciudad, viniendo de la calle 80 hacia el oriente.
- Movimientos occidente – norte y norte – occidente para TransMilenio. Para atender la demanda de Transmilenio en estos movimientos se adecuará la nor – occidental contigua al predio de TCC.
- Movimiento sur – norte para tráfico mixto. Se garantizarán 3 carriles de tráfico mixto entre las calles 76 y 77, en donde existían sólo 2 carriles.
- Se eliminará el entrecruzamiento entre vehículos mixtos sentido sur – occidente y TransMilenio sentido sur – norte, mediante la construcción de puente que canalizará de manera exclusiva el flujo sur – norte de TransMilenio, puente que ascenderá por entre el “cajón” actual del deprimido hasta alcanzar la tapa del Box, bordeando posteriormente el Monumento Los Héroes por el lado occidental para incorporarse posteriormente al carril oriental de la Autopista Norte.
- Se adecuará el espacio público en la esquina sur – oriental de la Av. Caracas por Calle 76, para atender la demanda peatonal que ingresa a la estación de TransMilenio de la Calle 76.

2.8. TRANSMILENIO PRIMER PROYECTO DE TRANSPORTE A GRAN ESCALA EN EL MUNDO, REGISTRADO BAJO EL PROTOCOLO DE KYOTO.¹³

Qué es el Protocolo de Kyoto?¹⁴

Uno de los principales acuerdos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático fue que los países desarrollados (países de la OCDE además de los países de Europa Central y Oriental – denominados Países Anexo I en la Convención) asumieron compromisos específicos para adoptar políticas y medidas con el fin de reducir, para el año 2000, sus emisiones de gases de efecto invernadero a los niveles de 1990.

Sin embargo, en 1995, una vez evaluados los avances en los compromisos definidos por la Convención, los países acuerdan una revisión ya que era poco probable que lograrán cumplir las metas propuestas. Como resultado, en 1995, se adoptó el Mandato de Berlín mediante el cual se solicita el desarrollo de un instrumento que permitiera definir metas de reducciones de emisiones, lo cual se logró en 1997 con la adopción del Protocolo de Kyoto.

El Protocolo es un acuerdo internacional autónomo pero vinculado a la Convención, es decir, que comparte los principios de la Convención sobre el Cambio Climático y sobre estos incluye nuevos compromisos más enérgicos y detallados para cada uno de los países que hacen Parte del Protocolo.

Este nuevo instrumento fija obligaciones cuantificadas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para países desarrollados que figuran en un anexo “B”. El Protocolo establece que estas reducciones deberán ser reales (verificables) y realizarse principalmente mediante esfuerzos realizados a nivel doméstico por parte de los países del Anexo I. Dichas obligaciones representan un compromiso de reducción colectivo de por lo menos el 5,2% de las emisiones de 1990 (definido este como el año de referencia). Los niveles de emisiones de cada país se calcularán como un promedio de los años 2008 – 2012; estos cinco años son conocidos como el primer periodo de compromiso.

La Convención Marco definió como los gases de efecto invernadero al vapor de agua, el dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄), el óxido nitroso (N₂O), los clorofluorocarbonos (CFC), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y el hexafluoruro de azufre (SF₆). El Protocolo de Kyoto busca controlar las

¹³ Este numeral fue desarrollado en su totalidad por Transmilenio S.A. a solicitud de la Contraloría de Bogotá; Fuentes Principales TRANSMILENIO S.A., MAVDT, Naciones Unidas, Revista Portafolio.

¹⁴ Fuente: Pág WEB del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial

emisiones de todos estos gases con excepción del vapor de agua y los clorofluorocarbonos; estos últimos son controlados por el Protocolo de Montreal.

Adicionalmente, el Protocolo también prevé mecanismos de flexibilidad que servirán, de manera complementaria, para el logro de las reducciones fijadas. Los mecanismos de flexibilidad permiten: el intercambio de cuotas permisibles de emisión de los países Anexo I entre sí; proyectos de implementación conjunta entre los países del Anexo I y los países con economías en transición (e.j. ex-Unión Soviética); y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) que contempla la realización de proyectos de reducción o de captura de GEI en países en desarrollo que firmaron el protocolo y quedaron clasificados como países Anexo II como es el caso de Colombia.

El Protocolo de Kyoto será jurídicamente obligatorio en el momento en que al menos 55 países hayan ratificado este instrumento y que entre estos países se encuentre el 55% de las emisiones de CO₂ de los países desarrollados en 1990.

Con carácter suplementario a las políticas nacionales de reducción de emisiones de GEI, el Protocolo de Kyoto introduce tres mecanismos cuyo objetivo principal es ofrecer a las Partes¹⁵ medios para recortar las emisiones con menos gastos en el exterior que en el propio país, promoviendo el desarrollo de un mercado global de comercialización de permisos y/o créditos de carbono:

- **Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL):** A través del MDL se promueve la realización de proyectos de reducción y/o absorción de emisiones de GEI en países no Anexo I a cambio de reducciones de emisiones certificadas (CER).
 - Los CER derivados de estos proyectos pueden ser comercializados libremente y serán finalmente utilizados por las Partes del Anexo I para dar cumplimiento a las obligaciones asumidas en Kyoto.
 - Los proyectos MDL deben contar con la aprobación de todas las Partes implicadas (no Anexo I y Anexo I involucradas) y ser registrados ante la Junta Ejecutiva del MDL (EB), dependiente de la Conferencia de las Partes del Protocolo de Kyoto.
 - Deben contribuir al desarrollo sostenible y dar lugar a beneficios reales, mensurables y duraderos para el clima, en forma de reducción y/o absorción de emisiones de GEI, adicionales a las que se habrían producido sin el proyecto.

- **Mecanismo de Implementación Conjunta (IC):** el IC permite a los países Anexo I ejecutar proyectos que reduzcan las emisiones o consigan una

¹⁵ Cuando se hace alusión a las Partes se refiere a los países firmantes.

mayor absorción utilizando sumideros, en otros países Anexo I. Las unidades de reducción de emisiones (ERU) generadas por estos proyectos pueden utilizarse por las Partes inversoras Anexo I para ayudar a cumplir sus objetivos de emisión. Los proyectos de IC deben contar con la aprobación de todas las Partes involucradas para dar lugar a las reducciones y absorciones de emisiones que sean adicionales a las que se habrían registrado en su ausencia.

- **Comercio de derechos de emisión:** a través de este régimen los países del Anexo I y/o sus empresas pueden comercializar libremente unidades de sus cantidades atribuidas (AAU) que les fueron asignadas de conformidad con sus niveles de emisiones de GEI y de acuerdo con los términos del Protocolo. Este sistema permite a las Partes Anexo I adquirir AAU de aquellos sectores que cuenten con excedentes de las mismas por haberles resultado más fácil y económico disminuir las cantidades de GEI que envían a la atmósfera en sus actividades y/o procesos productivos.

Como inicia Colombia su gestión alrededor del Cambio climático y el Protocolo de Kyoto?

Colombia al igual que los demás países anexo I y Anexo II, participa voluntariamente en el Protocolo de Kyoto. Desde el inicio de las reuniones y convenciones mundiales Colombia ha tenido un gran compromiso con las iniciativas y políticas orientadas a preservar el medio ambiente, teniendo en cuenta que junto a Brasil son los dos países a nivel global que cuentan con la más rica biodiversidad y deben preservar las selvas y bosques que han sido declaradas patrimonio de la humanidad.

Colombia aprobó la convención marco de las naciones unidas sobre cambio climático a través de la Ley 164 de 1994, ley sobre la cual, la Corte Constitucional declaró su exequibilidad mediante la sentencia C-073 del 23/02/1995.

Así mismo, Colombia aprobó el Protocolo de Kyoto mediante la Ley 629 del 27/12/2000, cuya exequibilidad fue dada por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-860 del 15 de abril de 2001.

El Ministerio de Relaciones Exteriores mediante nota consular del 22 de mayo de 2002 y radicación DM/VAM/CAA No. 19335 dirigida a la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, designa al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial como autoridad Nacional para el Mecanismo de Desarrollo Limpio.

En el año 1999 el Ministerio trabajo en conjunto con el Banco Mundial para sacar la Estrategia Nacional para el MDL, la cual es lanzada en abril del 2000, el año 2000 y el 2001 se inician las acciones para la estructuración de proyectos MDL en el país, siendo pioneros los proyectos de Jepirachí y TransMilenio.

En agosto de 2002, el MAVDT crea la Oficina de cambio climático con lo que prioriza y dinamiza las acciones relacionadas con el protocolo de Kyoto y la mitigación del cambio climático. El desarrollo de los principios, requisitos y criterios de aprobación nacional de proyectos que optan al MDL fue el resultado de un proceso de concertación realizado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial desde septiembre de 2002.

Teniendo en cuenta la transversalidad del tema de cambio climático y que uno de los objetivos del MDL es promover el desarrollo sostenible, la convocatoria para la concertación de los criterios y procedimiento se realizó separadamente por sectores (reducción por fuentes y sumideros) e incluyó numerosos actores que participaron en el proceso¹⁶.

De igual manera, el MAVDT genera una serie de alianzas estratégicas para buscar apoyo y asesoría que den viabilidad y fortalezcan el desarrollo de los proyectos MDL en el país, entre los que se cuentan los *Acuerdos Bilaterales en el marco del Protocolo de Kyoto*¹⁷

1. **Red de oficinas de promoción de MDL en América Latina.**
2. **Red iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático.**
3. **Memorandos de Entendimiento:** Un memorando de entendimiento es un acuerdo entre Colombia y un país Anexo I de la Convención sobre Cambio Climático (es decir, un país industrializado), por medio del cual los Gobiernos manifiestan su interés y voluntad de trabajar conjuntamente por la mitigación del cambio climático.

Los memorandos de entendimiento hacen referencia explícita a la importancia del Mecanismo de Desarrollo Limpio como instrumento para la mitigación eficaz del cambio climático y el desarrollo sostenible de Colombia. En este sentido, estos acuerdos tienen como propósito facilitar la pronta y efectiva implementación del MDL. Para ello, los gobiernos se comprometen a cooperar, intercambiar información y facilitar el procedimiento que culmine con la transacción de Reducciones Certificadas de las Emisiones de proyectos colombianos del MDL.

¹⁶ Para Mayor información sobre los actores que participaron en el proceso puede consultar la Página WEB de MAVDT.

¹⁷ Información extraída de la página WEB del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

Colombia considera que estos acuerdos son instrumentos importantes para contribuir al desarrollo exitoso de los proyectos del MDL y por ello ha negociado y firmado memorandos de entendimiento con los siguientes gobiernos.

- Fondo Prototipo de Carbono - PCF. Colombia hace parte del comité de países anfitriones del Fondo Prototipo del Carbono del Banco Mundial, permitiendo presentar proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio, para ser financiados por el los fondos de carbono del Banco.
- Programa Latinoamericano de Carbono de la Corporación Andina de Fomento.
- Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de los Países Bajos y la República de Colombia (MoU Español e inglés).
- Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Francia y la República de Colombia (español y francés).
- Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Canadá y la República de Colombia (español).
- Memorando de Entendimiento entre el Reino de España y la República de Colombia (español).
- Memorando de Entendimiento entre el JBIC - Japón y la República de Colombia (Inglés).

Acuerdos Bilaterales relacionados con cambio climático¹⁸.

Entre estos acuerdos se encuentran:

- Metano a los Mercados.
- Foro de Liderazgo de secuestro de carbono.

Cuántos proyectos tiene registrados a la fecha Colombia?

De acuerdo a la consulta realizada a la base de datos que se encuentra disponible en la Página de Naciones Unidas – Comité de Cambio Climático (<http://cdm.unfccc.int/>), el resultado es que a la fecha Colombia tiene registrados 10 proyectos. De los cuales el proyecto de TransMilenio es el único del sector transporte, de igual manera, es la única metodología desarrollada por un proyecto presentado por Colombia.

El listado de proyectos registrados por Colombia, aparecen en el cuadro que se presenta a continuación:

**CUADRO 7
LISTADO DE PROYECTOS REGISTRADOS POR COLOMBIA**

18 Fuente MAVDT.

Registered	Title	Host Parties	Other Parties	Methodology *	Reductions **	Ref
07 Jan 06	Agua Fresca Multipurpose and environmental services project	Colombia	Austria	AMS-I.D. ver. 6	27510	0122
01 Apr 06	Jepirachi Wind Power Project	Colombia - EPM	Netherlands Finland	ACM0002 ver. 3	18028	0194
11 May 06	Santa Ana Hydroelectric Plant	Colombia	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	AMS-I.D. ver. 7	20642	0275
25 Sep 06	Umbrella Fuel-Switching Project in Bogotá and Cundinamarca	Colombia	Spain	AM0008	32667	0455
07 Dec 06	BRT Bogotá, Colombia: TransMilenio Phase II to IV	Colombia - TMSA	Switzerland Netherlands	AM0031	246563	0672
15 Jan 07	La Vuelta and La Herradura Hydroelectric Project	Colombia	Japan	ACM0002 ver. 6	68795	0735
16 Nov 07	Project for the catalytic reduction of N2O emissions with a secondary catalyst inside the ammonia oxidation reactors of the NAN1 and NAN2 nitric acid plants at Abonos Colombianos SA ("Abocol"), Colombia.	Colombia	Germany	AM0034 ver. 2	339688	1119
19 Jan 08	Centro Industrial del Sur Organic Waste Project	Colombia		ACM0002 ver. 6 AM0025 ver. 8	77084	1316
27 Jan 08	La Cascada 2.3 MW Hydroelectric Project	Colombia		AMS-I.D. ver. 10	5139	1411
14 Feb 08	Monomeros Nitrous Oxide Abatement Project	Colombia		AM0028 ver. 4 AM0034 ver. 2	122050	1428

* **AM** - Large scale, **ACM** - Consolidated Methodologies, **AMS** - Small scale

** Estimated emission reductions in metric tonnes of CO2 equivalent per annum (as stated by the project participants)

Fuente: <http://cdm.unfccc.int/Projects/index.html>

Cuántos proyectos de transporte hay registrados a la fecha a nivel mundial?

A la fecha hay registrados ante Naciones Unidas únicamente 2 proyectos de Transporte, dentro de los cuales, el proyecto de TransMilenio fue el primer proyecto con metodología en el sector transporte aprobada por el panel de metodologías de la UNFCCC, el primer y único proyecto de gran escala registrado bajo Protocolo de Kyoto a nivel mundial, lo anterior hace que Colombia sea pionero en este tipo de proyectos, y ha generado un gran impulso para que proyectos y sistemas de transporte a nivel mundial ingresen en la toma de conciencia y acciones orientadas a mitigar el impacto del transporte en el calentamiento global.

La razón por la que el sector transporte no ha sido desarrollada tan ampliamente como otros sectores en el campo del MDL, se debe a que el desarrollo de metodologías involucra una gran complejidad por los múltiples factores que inciden en la generación de emisiones a lo largo del proceso productivo alrededor de los proyectos. Varias han sido las metodologías presentadas entre el 2000 y el 2008, pero a la fecha sólo dos han sido aprobadas. El proceso de desarrollo y aprobación de la metodología de Transmilenio tardó desde 2002 hasta junio de 2006 y el registro del proyecto se realizó en diciembre de 2006.

**CUADRO 8
METODOLOGIA**

Registered	Title	Host Parties	Other Parties	Methodology *	Reductions **	Ref
07 Dec 06	BRT Bogotá, Colombia: TransMilenio Phase II to IV	Colombia	Switzerland Netherlands	AM0031	246563	0672
29 Dec 07	Installation of Low Green House Gases (GHG) emitting rolling stock cars in metro system	India	Japan	AMS-III.C. ver. 10	41160	1351

* **AM** - Large scale, **ACM** - Consolidated Methodologies, **AMS** - Small scale

** Estimated emission reductions in metric tonnes of CO₂ equivalent per annum (as stated by the project participants)

Fuente: <http://cdm.unfccc.int/Projects/index.html>

Cuál es la importancia de que el sector de transporte ingrese al MDL?

Como se mencionó en el párrafo anterior, es importante que el sector transporte tome conciencia e ingrese en acciones orientadas a mitigar su impacto sobre la calidad del ambiente y en particular con la reducción de contaminación a la atmósfera, en donde de acuerdo a los inventarios realizados alrededor del calentamiento global se tiene que el sector transporte genera cerca del 40% de la contaminación por CO₂.

Dentro de los beneficios adicionales que tiene la inclusión de proyectos del sector transporte en el Mecanismo de Desarrollo Limpio, es que para la aprobación de estos proyectos no solamente se evalúa la reducción de gases de efecto invernadero (GEI), sino que también se tiene en cuenta el componente de desarrollo sostenible que logren demostrar estos proyectos, lo cual se ve evidenciado a través de la gestión ambiental integral y la gestión social generada alrededor del proyecto.

Cuál es el beneficio para el país, el mundo en general para el MDL que TransMilenio se encuentre actualmente registrado?

Como se mencionó anteriormente, existen múltiples beneficios de carácter ambiental, social, económico, políticos y de imagen que proyectos como

TransMilenio incursionen en el desarrollo sostenible y en particular en la mitigación del cambio climático.

Para el mundo, el país y en particular para la ciudad es de vital importancia que uno de los sectores productivos que genera un alto impacto, debido a que es un proceso transversal y estratégico para la economía y el desarrollo de las actividades de la sociedad y en general de uso extensivo incursione en el desarrollo sostenible y en las técnicas de producción más limpia.

La importancia para el MDL de que a la fecha se tenga una metodología aprobada para transportes de gran escala, esta en que abrió la puerta a que actualmente en el mundo se este extendiendo este tipo de iniciativas, con la aprobación y registro del proyecto TransMilenio se tiene un potencial a nivel global muy amplio.

A nivel mundial TransMilenio ha sido un modelo y ejemplo a seguir en sistemas de transporte más eficientes, actualmente también es modelo en desarrollo sostenible y gestión ambiental, lo anterior ha generado que delegaciones de muchos países vengán permanentemente a visitar el sistema y a aprender de su experiencia, para replicarlo en sus países, a la fecha (el potencial de proyectos BRT en el mundo es de 130). Lo anterior, llevo a que TRANSMILENIO S.A. como ente gestor del sistema promoviera la Feria Internacional de Transporte Masivo pionera en el tema y la cual lleva tres años consecutivos con excelentes resultados han asistido a cada una de sus versiones alrededor de 1000 personas, con delegaciones de más de 42 países y numerosas muestras tecnológicas y de oportunidades comerciales, académicas e innovadoras. Adicionalmente se han tenido visitas técnicas que entre enero de 2001 y agosto de 2007 han sumado más de 110.000 visitantes.

Para la ciudad, el desarrollo del sistema ha traído múltiples beneficios, se logro mejorar la movilidad de la ciudad, una renovación urbana, recuperación del espacio público, mejora en la calidad ambiental, lo cual se traduce en una mejora de las condiciones de calidad de vida para los ciudadanos.

Se ha constituido como un ejemplo a nivel mundial en gestión ambiental y social alrededor del este tipo de proyectos, hoy se cuenta todos los operadores se encuentran en el Programa de Autorregulación del Distrito, el sistema cuenta con procesos certificados ISO 9000 (ente gestor y operadores del sistema), un operador con certificación ISO 14000 y OHSAS 18000 y varios entre ellos el ente gestor con avances para ser certificados en el 2008 con estos mismos estándares, tiene actualmente dos operadores que han sido distinguidos en el Programa de Excelencia Ambiental del Distrito – PREAD, en la categoría Excelencia Ambiental contribuyendo al desarrollo sostenible, en el 2008 se amplió el número de empresas del sistema postulantes al programa. TRANSMILENIO S. A. fue

nominado al Premio Portafolio en la categoría de Desarrollo Sostenible por el Proyecto MDL.

Lo anterior, más una serie de visitas de entes internacionales auditores certificadores y verificadores avalados por Naciones Unidas durante dos años consecutivos, hacen que se pueda demostrar sin lugar a dudas una serie de resultados concretos del proyecto entre los que se cuentan:

- El Sistema TransMilenio como Mecanismo De Desarrollo Limpio. – Registrado bajo protocolo de Kyoto ante Naciones Unidas.
 - Eficiencia Consumo de Combustibles: en el 2006 hubo un ahorro cercano a los **535.399** barriles de combustible, respecto al consumo de combustible que requiere el Transporte Público Colectivo tradicional para transportar los pasajeros que se movilizaron en el sistema durante el 2006. para el 2007 la cifra ascendió a 579.491 barriles.
 - Eficiencia Operacional
 - Regulación Operacional
 - Desarrollo sostenible
 - Gestión con la comunidad
 - Gestión ambiental Integral
 - Reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes locales
 - Programas de Control de emisiones – Ruido y Opacidad
 - Programas integrales de manejo de Residuos sólidos
 - Programa de Autorregulación
 - Procesos de Investigación e innovación tecnológica

Con la verificación de lo anterior, se logró que para los años 2006 y 2007¹⁹

- 59.020 tCO₂eq año 2006 y 69.884 año 2007 (Fase II) – CER's (2006) para comercializar en el mercado de Kyoto fueron certificadas por la Naciones Unidas el 10 de septiembre de 2007, las del 2007 están en proceso de verificación.
- En el mercado no Kyoto se verificaron 880.506 tCO₂eq años 2001 - 2006 (Fase I y lo generado por Fase II a 31 de diciembre de 2005), para el 2007 se verificarán 167.026 tCO₂eq – VER's para ser comercializados. Estima que al 2012 una reducción total de 2.1 Millones tCO₂eq

¹⁹ Las reducciones del 2007 están en proceso de verificación por parte de la auditoría internacional.

- El proyecto ha permitido calcular beneficios ambientales, no solamente en contaminantes a escala global, la mitigación al impacto ambiental se traduce en la reducción de emisiones de contaminantes locales:

– Para las Fases I y II :

Reducción de emisiones en contaminantes locales	2001 - 2006	2007
Ton de PM10 (Material particulado) – Primer contaminante crítico en Bogotá	3,823	1,002
Ton de NOx (óxidos de Nitrógeno) - Segundo contaminante crítico en Bogotá.	28,929	7,652
Ton de SO2 (dióxido de azufre).	601	183
Total toneladas reducidas de contaminantes locales	33,353	8,837
Los ahorros económicos que se han calculado para el sector salud por la reducción de contaminantes locales del periodo	US\$229,662,000	US\$63,000,000

Fuente: Datos extraídos del software de monitoreo del Proyecto MDL “ BRT Bogotá (Colombia): Transmilenio Fase II a Fase IV”, desarrollado por Grutter Consulting, CAF, TRANSMILENIO S.A.

A 2007 el total de las reducciones es de 1.176.436 tCO₂eq, que aportan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y mitigan el calentamiento global.²⁰

Que es el Mercado del Carbono?²¹

Lo que se define como “mercado de carbono” es un conjunto flexible de transacciones en las que se intercambian emisiones de gases de invernadero, No hay un único mercado de carbono, definido por un único producto, un único tipo de contrato o un único grupo de compradores y vendedores. Hasta la fecha, la información es limitada, en especial la que se refiere a precios, dado que no hay un sistema central para las transacciones de carbono. En consecuencia, es difícil comparar precios / cantidades en todo el mercado.

¿Qué tan desarrollado está el mercado mundial de carbono?²²

Por el momento, es más conveniente hablar de los mercados de carbono y no de un solo mercado. Está, por supuesto, el mercado internacional de los instrumentos de Kyoto, que incluye el mecanismo de desarrollo limpio (MDL), la aplicación conjunta y las unidades de monto asignado.

²⁰ Tanto para el mercado de Kyoto, como para el mercado voluntario.

²¹ Extraído de una presentación realizada por el MAVDT en una sesión académica promovida por el senado de la República.

²² Fuentes Artículo de la revista portafolio publicado en la página WEB [www. portafolio.com](http://www.portafolio.com) e información del MAVDT

De otro lado, se encuentra el mercado voluntario que es un mercado paralelo al mercado de Kyoto, en el cual se tranzan reducciones voluntarias, denominadas VER's las cuales pueden o no estar verificadas por un ente verificador, en la medida que estas estén verificadas su precio aumenta, también están actualmente operando el régimen Europeo para el comercio de derechos de emisión de gases a efecto invernadero (GEI), que es el más grande del mundo; un sistema similar, pero mucho más pequeño en Australia y los nacientes mercados de reducciones voluntarias de emisiones.

La reducción de emisiones voluntarias es adquirida principalmente por empresas, gremios y países que no tienen un compromiso de reducción y las adquieren por imagen, y por contribuir en la mitigación del cambio climático.

Los mercados de Carbono actualmente están en proceso de consolidación, el comportamiento tanto del mercado de Kyoto como del mercado paralelo a nivel mundial, ha sido muy fluctuante y volátil, de acuerdo con cifras reportadas por el MAVDT, se han presentado un crecimiento cercano al 40%, con un promedio de transacciones diarias de € 35.000.000. Se ha constituido en una alternativa de exportación no tradicional de servicios, principalmente para los países firmantes del anexo 2.

De acuerdo con la publicación de la revista portafolio, *“tomadas en su conjunto, en Point Carbon estimamos que el total de las transacciones realizadas en el 2007, en estos mercados ascendió, a 40.000 millones de euros. Esto representa un crecimiento anual del 64 por ciento en volumen y 80 por ciento en valor. Sólo en los mercados de los MDL, se intercambiaron casi 1.000 millones de toneladas de CO₂ en títulos o alrededor del 35 por ciento del total de los volúmenes transados en el 2007, avaluados en 12.000 millones de euros. En estos mercados, el crecimiento se multiplicó: el año anterior, el volumen había sido de 563 millones de toneladas de CO₂ y el valor fue de apenas 4.000 millones de euros”.*

Se necesitaría algún tipo de asesoría para el desarrollo y comercialización de los proyectos MDL?

La experiencia de los proyectos que se han desarrollado a nivel nacional e internacional, han estado acompañados de firmas especializadas, de la banca multilateral y de comercializadores o Brookers para que los dueños de proyecto, tomen unas decisiones más adecuadas y ventajosas para su proyecto, esto como se ha mencionado anteriormente, debido a la complejidad en la formulación de los proyectos dado que los procesos se deben analizar de manera integral teniendo en cuenta las fuentes de producción de las materias primas de los procesos y en algunas ocasiones incluso el gasto energético del tratamiento de sus residuos.

Cada etapa del proceso tiene unas características de requisitos y factores incluso económicos y jurídicos que hacen que se deba realizar con particular cuidado, principalmente cuando los dueños de proyecto son empresas o entidades públicas que deben garantizar la transparencia y la toma de decisión más acertada.

Para el caso del proyecto de TRANSMILENIO el acompañamiento y asesoramiento de personal especializado ha sido permanente, para el desarrollo de la metodología y todo el proceso que llevo al registro el ente gestor del sistema suscribió el Convenio 020/01 con la Corporación Andina de Fomento a través del PLAC Programa Latinoamericano del Carbono, mediante este convenio ha obtenido el apoyo financiero y técnico para el proyecto.

De igual manera, el convenio contempla un proceso de facilitación para la comercialización de la reducción de emisiones, campo en el que TRANSMILENIO S. A. no tiene experiencia y no hace parte de su actividad principal.

Como en todo mercado la asesoría para la toma de decisión del mejor postor de estos certificados, no es fácil y requiere de un análisis financiero y jurídico que de seguridad al respecto.

Para el caso del proyecto de TRANSMILENIO, se requirió una asesoría adicional, dado que el convenio inicial con la CAF contemplaba el análisis, evaluación y desarrollo del potencial ambiental del sistema y la comercialización de los CRE's (Certificados de reducción de emisiones) bajo el marco general y las disposiciones contenidas en el Protocolo de Kyoto y de sus negociaciones posteriores. Pero el proyecto desarrollo no solo emisiones para ser comercializadas bajo Protocolo de Kyoto, sino que generó un alto volumen de reducción de emisiones que son potencialmente comercializables en el mercado voluntario, dado que no se tenía la certeza para llevar a cabo dicha comercialización y se debía esclarecer la titularidad de los beneficios generados por la reducción de las emisiones que no van a Kyoto, TRANSMILENIO S.A. se asesoró de la Firma Brigard y Urrutia para establecer las condiciones en las que se debía modificar el convenio inicial y obtener una buena negociación para la comercialización del potencial ambiental para el mercado voluntario y la firma del ERPA para vender los CER's generados por el proyecto.

Los resultados finales de la asesoría y del proceso de negociación dieron que en términos económicos se obtuvo cerca de un 20.53% más de las condiciones que estaban previstas en el convenio inicial. Se clarificaron los derechos y beneficios de las partes, se dio viabilidad al proceso de negociación final de los CER's.

2.9. COMO SE ENCONTRABA LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO, ANTES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE NOVIEMBRE 30 DE 2006.



Por medio del Acuerdo No. 04 del 4 de Febrero de 1.999 el Concejo de Bogotá autoriza al Alcalde Mayor, en representación del Distrito Capital, a participar conjuntamente con otras entidades del Distrito en la constitución de la empresa de transporte TRANSMILENIO S.A.

La entidad fue creada mediante escritura pública No.001528, del 13 de Octubre de 1.999, ante la Notaria 27 del Círculo de Bogotá, con la razón social: "*EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO, TRANSMILENIO S. A.*", bajo la figura de sociedad por acciones, sin embargo más que por la fuente de los recursos de sus accionistas, se rige por las normas propias de las empresas industriales y comerciales del Estado. Fue constituida como sociedad anónima de carácter comercial, con capital inicial de \$3.000 millones, representados en 3.000 acciones suscritas así: 2.000 acciones por el Fondo de Educación y Seguridad Vial, 997 por el Instituto de Desarrollo Urbano, Metrovivienda, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo y la Alcaldía Mayor de Bogotá con una acción cada uno.

Transmilenio empieza a operar como un sistema público-privado que comprende una infraestructura vial adecuada exclusivamente para transporte masivo, operación organizada, recaudo electrónico y una estructura empresarial para su planeación, gestión y control. Más tarde, mediante escritura pública 3280 del 21 de diciembre de 2000 de la Notaría 5 del Círculo de Bogotá, amplía su objeto social a la explotación de actividades colaterales que conforme a las condiciones físicas, tecnológicas y de utilización del sistema puedan llevarse a cabo para promover y beneficiar la prestación del servicio público.

TRANSMILENIO S.A. empieza a operar con el principal compromiso de planear, ofrecer e implantar un servicio de transporte masivo automotor de pasajeros, teniendo como base una estructura organizacional por funciones contando con cuatro áreas básicas de dirección, Administrativa, Operaciones, Planeación del Transporte y Finanzas; y tres áreas asesoras, Asuntos Legales, Sistemas de Información y Control Interno.

El plan de obras de infraestructura de Transmilenio contempla la construcción de 24 troncales con una extensión conjunta cercana a los cuatrocientos kilómetros y un costo aproximado de dos mil millones de dólares del año 2000. Para el año 2015 el sistema debe tener cubierta prácticamente toda la ciudad, incluyendo las áreas de expansión urbana previstas en el POT, con más de cuatro mil buses articulados que a una velocidad promedio de 24 km./h movilizarán a los capitalinos en menos de la mitad del tiempo utilizado actualmente.

El sistema operacional incluye servicios troncales (expresos y corrientes) y alimentadores. Los servicios expresos se detienen solo en determinadas

estaciones, los corrientes sirven todas las estaciones a lo largo del recorrido, lo que permite incrementar la capacidad del sistema, prestar un mejor servicio al usuario y aumentar la utilización de la flota. Los servicios alimentadores atienden zonas periféricas de la ciudad, en forma integrada con los servicios troncales.

Los servicios troncales son atendidos por buses articulados de 160 pasajeros. Los servicios alimentadores con buses de 80 pasajeros. Los dos son provistos por empresas privadas, bajo condiciones establecidas en contratos de concesión.

El Sistema de Transporte Masivo del Tercer Milenio –TransMilenio, hace parte del Sistema Integrado de Transporte Masivo que funciona en la ciudad de Bogotá, D.C., su construcción se inició en 1998, su inauguración fue el 18 de diciembre de 2000 con las troncales (líneas) de la Avenida Caracas (hasta la Avenida de los Comuneros o Calle Sexta) y la Calle 80. Desde entonces se han abierto varias nuevas troncales y hay otras que están en proceso de construcción.

El sistema incluye la red de ciclorrutas y los proyectos futuros del Tren de Cercanías y la primera línea de Metro.

Con la inversión financiada con un porcentaje de la sobretasa a los combustibles y los aportes del Distrito Capital y el Gobierno Nacional, se dio inicio a este servicio. La construcción de la infraestructura y del sistema vial, y el mantenimiento de éstos, los desarrolla el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, con recursos públicos; la administración, planificación y organización del sistema la hace la empresa pública TransMilenio S.A., quien recibe un porcentaje de participación, los vehículos son propiedad privada.

El sistema consiste en vehículos articulados con paradas fijas en estaciones exclusivas. Los usuarios pagan \$1.400 pesos colombianos. Funciona como un Metro pero con autobuses articulados.

Debido a su distribución el sistema cuenta con diferentes operadores en cada una de sus fases y troncales.

Ciudad Móvil (Autopista Norte)

Conexión Móvil (Norte-Quito-Sur)

SI99 (Avenida Caracas-Sur)

SI02 (Avenida de Las Américas)

Express Del Futuro (Calle 80)

Transmasivo (Avenida Suba)

Metrobus (Ramal del Tunal)

Angelcom (UT Fase II) Empresa operadora de tiquetes para TransMilenio
Bogotá tiene 9 líneas por donde circulan los vehículos articulados de TransMilenio, entre otras están: La troncal de la Autopista Norte - Avenida Caracas, la Avenida



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Jiménez, atravesando el llamado *Eje Ambiental*, la troncal de la Calle 13 y la de la Avenida de Las Américas, con el corredor vial hacia la localidad de Kennedy, la moderna línea de la Norte-Quito-Sur, que se desprende de la troncal Autopista Norte a la altura de la Calle 92 para unir con la estación General Santander, en la Autopista Sur con Carrera 45, el tramo de la Troncal de la Avenida NQS (de la Escuela General Santander al Portal del Sur, ubicado cerca al Cementerio El Apogeo), la Troncal de la Avenida Suba.

El sistema cuenta con estacionamientos para los buses articulados en todos los portales, además de dos más: uno sobre la Avenida de los Comuneros con Carrera 18 y otro subterráneo en la Avenida Norte-Quito-Sur (NQS) con Calle 19 (bajo la Plaza de la Hoja), 114 estaciones distribuidas así, según la nueva distribución zonal:

Troncal Caracas entre Calle 76 y Tercer Milenio: 14 estaciones

Autonorte entre Portal del Norte y Héroes: 15 estaciones

Suba entre Portal de Suba y San Martín: 14 estaciones

Calle 80 entre Portal de la 80 y Polo: 14 estaciones

NQS Central entre La Castellana y Ricaurte: 11 estaciones

Américas entre Portal de Las Américas y De La Sabana: 17 estaciones (incluye la estación Ricaurte)

NQS Sur entre Comuneros y Portal del Sur: 12 estaciones

Caracas Sur entre Hospital y Portal de Usme y Portal del Tunal: 16 estaciones

El desarrollo del TransMilenio ha implicado la construcción de andenes (aceras), alamedas, ciclorrutas y plazoletas.

El sistema TransMilenio cuenta con cinco tipos de estaciones:

Sencillas. Cumplen el servicio corriente de llegada y salida de pasajeros

De transferencia. Permiten el cambio entre dos troncales diferentes, a través de un túnel subterráneo en zona pagada.

Sin intercambio. No permite el cambio entre sentidos norte-sur a sur-norte.

Intermedias. A las cuales tienen acceso los servicios alimentadores, son las estaciones Av. Cali, Carrera 77, Calle 40 Sur, Molinos, Banderas y General Santander.

Cabecera (Portales). Ubicadas en zonas de entrada de la ciudad y a la que además de los alimentadores y los buses articulados, llegan autobuses intermunicipales de la zona metropolitana.

En las troncales se cuenta con dos tipos de servicios:

El *corriente*: Son las rutas numeradas del 1 al 9 que hacen parada en todas las estaciones y funcionan todo el día.

El *expreso*: Rutas que únicamente hacen parada en las estaciones determinadas en su ruta, son numeradas del 10 al 99.

Aunque muchos usuarios estén de acuerdo en que el sistema TransMilenio es una gran mejora frente al sistema de transporte público convencional, hay críticas acerca del sistema, como congestión en horas pico y reducción del servicio en forma considerable los fines de semana, entre otros.

“El sistema TransMilenio presentó un rápido deterioro de las losas de las vías por las cuales circulan los vehículos en la Avenida Caracas y la Autopista Norte, según reveló un estudio de la Universidad Nacional de Colombia, dicho deterioro se dio al parecer por un error de la cementera mexicana CEMEX en el diseño, lo que ha ocasionado que deban ser reparados en la actualidad los corredores viales del Eje Ambiental, la Avenida Caracas y la Autopista Norte ocasionando sobrecostos y cierres de las estaciones no previstos”.

¿CUALES SON LOS ASPECTOS MAS IMPORTANTES, EN LA CREACION DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD?

El artículo 105 del Acuerdo, establece la creación de la Secretaría Distrital de Movilidad y el artículo 108, dispuso que sea un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y Financiera.

El sector de movilidad esta integrado por la Secretaria Distrital de Movilidad que tiene como entidades adscritas: Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial y como **entidades vinculadas**: La Empresa de Transporte del Tercer Milenio – **TRANSMILENIO S.A.** y la empresa Terminal de Transportes S.A.

El Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, establece que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. – TransMilenio, queda como entidad vinculada al Sector Movilidad, esto significa que el Secretario de Movilidad es quien directamente informará al Alcalde Mayor sobre planes y programas del sector y la empresa no podrá tomar decisiones sin el análisis y previa aprobación de la Secretaria Distrital de Movilidad.

El artículo 15 del Decreto 816 de 2006 define que *“La empresa TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del transporte masivo, tiene la responsabilidad de la integración, evaluación y seguimiento de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP. En consecuencia le corresponde adelantar los procesos de selección necesarios para poner en marcha la integración con el actual sistema de transporte colectivo”,* labor que continuará haciendo.

En el año 2006, se adoptó el Plan Maestro de Movilidad mediante Decreto 319 de 2006. Este Plan prevé la creación de un único sistema de transporte para la ciudad denominado “Sistema Integrado de Transporte Público – SITP el cual tendrá como eje estructuralmente el Sistema TransMilenio, complementado con otros niveles de servicio, que además comprende las acciones para la articulación, vinculación y operación integrada de los diferentes modos de transporte público, así como la infraestructura requerida para la accesibilidad, circulación y recaudo del sistema.

La Oficina de Planeación y transportes de la entidad informa que en cumplimiento de lo anteriormente expuesto, la administración distrital a través de la Secretaría Distrital de Movilidad se encuentra desarrollando el “DISEÑO TÉCNICO, LEGAL Y FINANCIERO DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO PARA LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.”, el cual incluirá la atención de la demanda de transporte de toda la ciudad, definirá el proceso de integración del SITP. (En este sentido TRANSMILENIO S.A., seguirá las recomendaciones definidas por este estudio).

Para TRANSMILENIO S.A., la Reforma Administrativa del Distrito en el año 2007, no afectó la estructura administrativa de la empresa, ni la planta de personal, así como tampoco se entregaron o recibieron funciones.

¿COMO QUEDO DEFINIDA LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL SECTOR, DESPUES DE LA REFORMA?

El Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, crea el Sector Movilidad, entidad que tendrá como *misión* “*garantizar la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad en los aspectos de tránsito, transporte, seguridad e infraestructura vial y de transporte*”. La Secretaría es un organismo Central con Autonomía administrativa y financiera.

El sector de movilidad esta conformado por la Secretaria Distrital de Movilidad, tiene como entidades adscritas: Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, Fondo de Educación y Seguridad Vial – FONDATT y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial y como entidades **vinculadas**: La Empresa de Transporte del Tercer Milenio – **Transmilenio S.A.** y la empresa Terminal de Transportes S.A.

En cumplimiento de lo anterior, la Secretaria Distrital de Movilidad, inicia su gestión el dos de enero de 2007, teniendo como responsabilidad el articular las acciones del sector de la movilidad, integrando las del Instituto de Desarrollo Urbano, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y mantenimiento vial y las empresas: Transmilenio S.A., y Terminal de Transportes, bajo la políticas

establecidas en el Plan Maestro de Movilidad y con los criterios de participación y corresponsabilidad entre el sector público y privado.

TRANSCURRIDO EL PRIMER AÑO DE LA REFORMA, ¿CUALES SON LOS LOGROS MAS RELEVANTES ALCANZADOS POR LA EMPRESA?

Bogotá, ha avanzado en: Sistema Masivo de transporte, Plan Maestro de Movilidad, Mejoramiento del entorno urbano, construcción de Ciclorrutas y alamedas.

La empresa TransMilenio continúa con la ejecución de los siguientes proyectos:

CUADRO No. 9
PROYECTOS EN EJECUCION

En millones de \$

Proyecto	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Gestión de infraestructura del transporte público.	106.880.86	296.971.53	431.203.63	364.655.04	351.454.44	1.554.165.50
Operación y control del sistema de transporte.	5.633.10	15.082.73	17.289.31	17.166.43	26.274.12	81.446.10
Capacitación y promoción sistema Transmilenio.	1.669.88	1.624.69	1.697.50	1.468.62	3.358.70	9.819.39
Fortalecimiento Institucional.	1.352.93	933.07	540.00	288.08	397.93	3.512.01

Fuente: Datos tomados de Ficha de estadística básica de inversión – Oficina Planeación Transmilenio S.A.

El proyecto de mayor representatividad es el de Gestión de Infraestructura del Transporte Público, que consiste en la construcción de las troncales con sus respectivas estaciones sencillas, estaciones de integración, andenes a lo largo de la troncal y ciclorrutas y andenes de acceso a las estaciones. El proyecto incluye la Fase I, Fase II y la Fase III del sistema transmilenio.

CUALES SON LAS DEBILIDADES Y FORTALEZAS MAS SIGNIFICATIVAS QUE PRESENTA EL SECTOR?

2.9.1. Fortalezas

TransMilenio considera que ha contribuido al mejoramiento de la calidad de vida, en aspectos como: Menor accidentalidad, Ahorros en tiempos de viaje y la eliminación del la Guerra del Centavo, entre otras.

Es la única empresa en el país que a nivel de transporte público que ha tenido mayor desarrollo. La evolución de sus ingresos netos derivados de la operación del sistema son: Año 2007 \$32.831.07 millones, año 2006 \$26.907.97 millones, año 2005 \$17.201.10 millones, año 2004 \$15.647.63, año 2003 \$9.733.49 millones, año 2002 \$6.466.58 y año 2001 \$2.946.98 millones, según datos suministrados por la Dirección Financiera de la entidad.

2.9.2 Debilidades

Para el Actual Alcalde Mayor *“Las Troncales de Transmilenio son necesarias, han generado mejoras, pero no son la solución definitiva al problema de la movilidad”* y concluyen diciendo *“Bogotá necesita un sistema integrado de transporte público multimodal: buses, colectivos, taxis, bicicletas, Transmilenio, tren de cercanías y Metro. Sólo así lograremos un sistema eficiente que logre la comodidad de quienes lo utilizan y el bienestar de todos sus habitantes”*

Para la empresa es claro que a pesar de los avances en los últimos años, que existen retos a superar en el Distrito como son: Contaminación, Tarifas elevadas, baja calidad en el servicio, deterioro de la malla vial y la falta de cultura ciudadana.

El metro y el tren de cercanías son parte de los instrumentos de planificación (POT y PMM) y deben incluirse en la agenda de movilidad de largo plazo.

Hace falta mejorar aspectos de servicio al usuario, respecto a: Sobrecupos en los buses, Frecuencia de rutas, Seguridad al interior del sistema, mantenimiento de estaciones e información al usuario y controlar el aumento de la tarifa a los usuarios.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Con base en lo estipulado en los artículos 8 y 65, de la ley 42 de 1993, donde se define que el Plan de Mejoramiento es un documento que se suscribe con los representantes legales de las entidades, con el propósito de realizar acciones que subsanen, corrijan o prevengan situaciones que afectan de forma importante el desempeño y cometidos del sujeto de control, los cuales fueron evidenciados por parte de las auditorías practicadas y una vez suscritos estos compromisos con Transmilenio, se inicia la etapa de seguimiento a estos, en lo que se evidenció:

Que para el Plan de Mejoramiento suscrito con la entidad en el 2007, correspondiente a la vigencia 2006, y el de la auditoría especial realizada el segundo semestre del año 2007; de un total de 26 hallazgos administrativos de la auditoría regular y 5 hallazgos administrativos de la auditoría especial para un total de 31 hallazgos administrativos. A la fecha de la presente auditoría se subsanaron 23 hallazgos de la auditoría regular y 3 hallazgos de la auditoría especial para un total de 26 hallazgos, quedando pendientes para realizar seguimiento en la próxima auditoría a 5 hallazgos (3 auditoría regular y 2 auditoría especial), calificándose como cumplimiento parcial y con un nivel de eficiencia de 84%.

3.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

La Contraloría de Bogotá, D.C., en ejercicio de las funciones de control fiscal a través del grupo auditor designado en Transmilenio S.A. realizó la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno - SCI implementado en la entidad a Marzo de 2008.

Como resultado de la evaluación se pudo determinar que éste se encuentra ubicado dentro de los parámetros correspondientes a un nivel de riesgo Medio debido a que cada una de las fases y componentes que lo conforman presentan falencias en su implementación.

Se requiere fortalecer el sistema de control interno mediante la evaluación periódica de manera que el SCI se convierta realmente en una herramienta de gestión que le permita a la entidad cumplir con sus objetivos.

3.2.1. Objetivo

El objetivo de la evaluación, es el de conceptuar y determinar la calidad, eficiencia y confiabilidad del Sistema de Control Interno implementado en Transmilenio S.A.,

con el objeto de establecer si este sistema propende por el cumplimiento de la Misión y Visión Institucional.

Se procedió a la verificación del Sistema de Control Interno para la entidad, determinando su esquema organizacional, sus planes, métodos, principios, normas, procesos y procedimientos, así como los mecanismos de verificación y evaluación establecidos, con el fin de observar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración del sistema de información y los recursos que se disponen, se realicen de acuerdo con las normas legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la Alta Dirección.

3.2.2. Metodología de evaluación.

El grupo auditor, llevó a cabo la evaluación, utilizando la metodología determinada en los procedimientos de la Resolución 051 de diciembre de 2004 y Resolución orgánica 5799 de 2006 de prestación del servicio micro y la normatividad vigente. Así mismo se realizó a partir de la evaluación, medición y análisis de las cinco fases que componen el Sistema de Control Interno a saber: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación. Para ello, se aplicaron pruebas de auditoría de general aceptación como cuestionarios, entrevistas, pruebas sustantivas y de cumplimiento.

3.2.3. Alcance

Se evaluó la vigencia fiscal de 2007 incluido el primer semestre de 2008 y se aplicaron las pruebas a las direcciones de Planeación y Transporte, de Operaciones, Administrativa – Recursos Físicos, Oficina de Comunicaciones y prensa, Asuntos legales, Control Interno.

3.2.4. Como consecuencia de la evaluación del sistema de control interno se encontró lo siguiente:

3.2.4.1. Fase de ambiente de control.

El Ambiente de Control representa la forma de ser y operar de la entidad; incluye aspectos como valores éticos, la experiencia, el grado de conocimiento y actitud hacia la entidad, de las personas vinculadas a esta, de planta y por prestación de servicios. Igualmente, la organización y el grado de compromiso de los directivos con el autocontrol, lo cual incide en el cumplimiento de la misión y visión de la entidad en beneficio de los habitantes de la ciudad capital.

La Entidad adoptó mediante acto administrativo la resolución 297 del 17 octubre de 2007 el Código de Ética, en concordancia con el Decreto 2405 de 1998,

expedido por la Presidencia de la República y contenida en la Directiva Presidencial No. 09 de 1999, mediante el cual se implementa el Código de Ética,

La guía para la formación de valores en los servidores públicos expedida en 1999, por el Programa Presidencial para la Lucha contra la Corrupción, establece la necesidad de elaborar el decálogo de conducta ética que propicie la interiorización sobre un conjunto de reglas mínimas que favorezcan una gestión transparente y ética.

La Guía Metodológica para el Fortalecimiento y Evaluación del Sistema de Control Interno, establecida mediante circular 01 de 2001 del Consejo Asesor de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, reconoce la importancia de la existencia de instrumentos que consoliden los valores de la entidad, la participación de los funcionarios en la identificación de los valores, la utilización de los valores corporativos como herramienta para fortalecer la cultura organizacional, la generación de acciones que fortalezcan el compromiso de los funcionarios frente a los principios y valores y el desarrollo del quehacer organizacional según los principios y valores establecidos.

La Directiva 008 del 14 de diciembre del 2001 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C., define políticas relacionadas con un código de buenas prácticas para la contratación, atención al ciudadano, control social, control interno y rendición de cuentas para la visibilidad, efectividad y democratización de las actuaciones públicas.

Así las cosas Transmilenio S.A. ha puntualizado, la Misión y Visión, los principios y valores los cuales en su momento fueron difundidos, y están concentrados en las carpetas públicas de la entidad, pero no se encuentran enunciados en otros medios, como: afiches, boletines, carteleras, entre otros, esto unido a la disipación del conocimiento y apropiación de los mismos en el tiempo, resalta la falta de socialización constante de los valores y principios que son los rectores de una administración reglada con un alto nivel de transparencia y ética.

Con respecto a la cultura de autocontrol es necesario que se mejoren los mecanismos de motivación para sensibilizar a los funcionarios en esta temática de una manera más efectiva y eficaz.

En la Dirección Administrativa, en el área de Recursos Físicos, se evidenció la falta de actualización de la contabilidad con el inventario físico de bienes, situación que es señalada con profundidad en el informe de los estados contables de esta auditoría. Esta actividad que genera un riesgo de nivel alto, causado por falencias de autocontrol en las actividades que son desarrolladas por el área a cargo, y la

falta de estrategias de seguimiento permanente por parte de la Oficina de control Interno de la entidad.

En la Dirección de Planeación y Transporte, se pudo evidenciar que para algunas actividades, existen dificultades en el manejo del autocontrol, específicamente en el procedimiento sobre el inicio de la puesta en operación del sistema, que sin contar con el recibo a satisfacción por parte del interventor de la obra el cual es contratado por IDU, y por otra parte no existe un procedimiento oficial a partir del cual se verifique, se controle y se realice su seguimiento. Lo anterior, genera un riesgo, de gran sensibilidad que, no solo involucra riesgos económicos sino de tipo social, como es la seguridad de los usuarios; situación que se comprobó en el proceso auditor; en el cual Transmilenio S.A., admitió que efectivamente no cuenta con el procedimiento aludido.

Con relación a la contratación celebrada, el nivel de autocontrol de las actividades propias para la celebración de contratos, se observa que posee falencias que determinan de la misma manera un riesgo alto; por presentarse inversiones antieconómicas, debido a la carencia de unos estudios de oportunidad y conveniencia sentados desde el enfoque técnico y económico, tal como lo expone el decreto 2170 de septiembre 30 de 2.002, en su artículo 8 *“De los estudios previos. En desarrollo de lo previsto en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993,...de los procesos de selección y deberán contener como mínimo la siguiente información: 1. la definición de la necesidad que la entidad pretende satisfacer con la contratación, 2. La definición técnica de la forma en que la entidad puede satisfacer la necesidad que entre otros puede corresponder a un proyecto, estudio, diseño, prediseño. 3. La condiciones del contrato a celebrar, tales como objeto, plazo y lugar de ejecución del mismo. 4. el soporte técnico y económico del valor estimado del contrato. 5. El análisis de los riesgos de la contratación y en consecuencia el nivel y extensión de los riesgos que deben ser amparados por el contratista”*, situación que se refleja particularmente en este informe, en el capítulo de contratación.

3.2.4.2. Fase de administración del riesgo

Es un proceso interactivo que se hace sobre la marcha y es componente crítico de un SCI efectivo, por lo tanto el nivel directivo debe centrar cuidadosamente en los riesgos de todos los niveles de la entidad y realizar las acciones necesarias para administrarlos. La entidad puede encontrarse en riesgo por causa de factores internos y/o externos, que a su turno pueden afectar objetivos establecidos.

La evaluación de los riesgos es una responsabilidad ineludible en todos los niveles de dirección y por lo tanto es el camino adecuado para fijar políticas, que hagan parte del plan de manejo de riesgos que conlleven a evitarlos, reducirlos, dispersarlos, atomizarlos o asumirlos. En consecuencia, para lograr el cumplimiento de objetivos institucionales, es imprescindible identificar y analizar los riesgos más importantes, tanto de origen externo como interno, fijando

responsables que lideren, ejecuten y hagan seguimiento para advertir las posibles desviaciones y practiquen los ajustes estrictamente necesarios.

La entidad, durante la vigencia 2007, efectuó la actualización del Mapa de Riesgos, sin embargo se evidenció que el concepto del riesgo como tal no está interiorizado lo que define un riesgo alto, en la medida que está en cabeza de los funcionarios y es por requerimiento de estos, que se evalúa y puntualiza la existencia de un riesgo. Así las cosas si el concepto global de lo que involucra el manejo del riesgo no esta determinado puntualmente, el producto del mismo no tiene definida una meta. Situaciones que se evidenciaron en el desarrollo del proceso auditor por la falta de integración al mapa de riesgos, de puntos claves que generan falencias de tipo económico, como es el de contratación de productos antieconómicos.

De la misma manera, la falta de generación de procedimientos institucionalizados, que determinen un norte para la toma de decisiones, como es el caso del mantenimiento de la estaciones de lo cual a la fecha después de contratar en cinco oportunidades con la misma empresa la entidad de Transmilenio S.A. no tiene los parámetros, ni el control sobre el desarrollo del mismo, ya que esta empresa ostenta un monopolio en el manejo técnico, tanto en el tipo de mantenimiento, como de la periodicidad del mismo; Actividad que según el deber ser, tiene que estar en cabeza de la entidad contratante; situación que se refleja con profundidad en el capítulo punto de control relativo a la coordinación interinstitucional entre IDU y Transmilenio S.A.

Por otra parte, se evidenció la desactualización del inventario físico de los bienes y por ende la desactualización de los registros contables, hechos en los cuales los elementos son recibidos, despachados y registrados contablemente por la misma persona, lo que genera un alto riesgo en la medida de no tener un punto de control para el manejo de los bienes de la entidad además de presentarse como una actividad que genera poca transparencia bajo la responsabilidad de un solo funcionario.

3.2.4.3. Fase de operacionalización de los elementos

La Operacionalización de los Elementos es la forma como se articulan e interrelacionan el esquema organizacional, los elementos que componen el Sistema de Control Interno, como son la planeación, los procesos y procedimientos, el desarrollo del talento humano, los sistemas de información, la democratización de la administración pública y los mecanismos de verificación y evaluación, que para efectos de la estandarización se consideran como los mínimos a ser tenidos en cuenta en cualquier sistema de control.

Los estudios de oportunidad y conveniencia, en la gran mayoría de los contratos no son realmente previos y no reflejan la necesidad sentida y carecen de la profundidad suficiente para establecer los requisitos técnicos que el servicio o bien que se pretende adquirir, permitan evaluar futuras propuestas dentro un ámbito de objetividad. En otras palabras, los estudios de conveniencia y oportunidad no se pueden tomar como una herramienta para la toma de decisiones efectiva, circunstancia que no se adecua a las normas y principios que rigen la materia.

Se evidenció, el área de contabilidad no cuenta con el personal de apoyo suficiente que se requiere para el manejo financiero de la entidad, por cuanto en la planta de personal de esta, solo existe el cargo de profesional universitario de contabilidad. Para suplir la necesidad la entidad contrata personal por un termino específico, que al momento de cumplirse queda únicamente la contadora desarrollando las funciones, generándose un riesgo alto por la concentración de funciones; por lo tanto se define que los elementos operacionales están en un nivel de riesgo alto, situación que se ve con mayor claridad en el capítulo contable de este informe.

3.2.4.4. Fase de documentación

Es la descripción por escrito de su ejercicio, es decir, la elaboración de manuales de funciones, procesos y procedimientos por constituirse en el elemento que aglutina a los demás componentes, sin poderse descuidar la documentación de la planeación, esquema de organización, normas, principios y valores, especialmente de este último, que necesita declaración expresa, puesto que constituye los valores compartidos a partir de los cuales la organización actúa y toma decisiones.

Esto implica que las funciones y procedimientos deben ser aprobados por la alta dirección y fundamentalmente, que sean puestos en conocimiento de los funcionarios que los deben ejecutar.

Aunque la entidad cuenta con sistemas de información entre las diferentes dependencias a través del Intranet y el Outlook, estos no son suficientes en la medida que no hay una constante retroalimentación de los mismos visualmente. Así mismo los niveles de capacitación para fortalecer el conocimiento de éstos son mínimos.

Es de suma importancia institucionalizar procedimientos bajo actividades que generan un alto riesgo para la entidad, como es el caso del Manual de Procedimientos para el control del mantenimiento de las estaciones y de la misma manera definir los parámetros y responsabilidades del manejo del inventario de bienes como el de los registros contables, de tal manera control los riesgos que se evidenciaron por el grupo auditor.

3.2.4.5. Fase de retroalimentación

Tiene que ver con la efectividad de la comunicación de la entidad y es la fase final y dinamizadora del S.C.I. que busca precisamente generar al interior una Cultura de Autocontrol que permita mejorar la gestión y resultados de la organización.

La entidad dispone de Planes de Mejoramiento suscritos con los diferentes organismos de control, el seguimiento al cumplimiento de estos planes es monitoreado por la Oficina Asesora de Control Interno.

La cultura del autocontrol necesita de fortalecimiento dentro de todos los niveles de la organización, en búsqueda de un normal desarrollo de los procesos de evaluación, seguimiento, retroalimentación y autoevaluación.

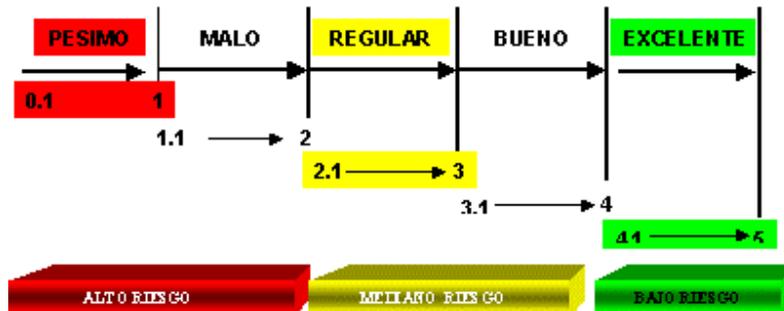
Nuevamente se hace referencia al manejo inadecuado e ineficiente que se le da a los bienes de la entidad, en la medida de no registrar ni marcar con sus debidas placas los mismos, lo cual puede determinar en un momento la pérdida de los bienes, y que para el caso estos no tendrían ningún amparo por parte de la entidad.

El seguimiento interno realizado a los planes de mejoramiento no es eficaz, en la medida que un gran número de las observaciones no evidencian una estrategia que mitigue el hecho; situación que este organismo de control ha observado en varias ocasiones y a la fecha se continua presentando, por lo cual los hallazgos identificados son repetitivos, con ello se demuestra que las acciones tomadas para mitigar los hechos que causan los hallazgos no apuntan al fortalecimiento de la herramientas de medición y control de la gestión de la entidad, como es definir puntos de control en los procedimientos y procesos para que estos hechos que definen o puntualizan los hallazgos se mitiguen definitivamente.

3.2.5. Síntesis de la evaluación y calificación del sistema de control interno

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:

GRAFICA 3



Como se observa, el resultado de la aplicación de la evaluación, la calificación preliminar al Sistema de Control Interno fue de **3.6**; es decir, la entidad está expuesta a un nivel de riesgo Medio, con una escala de valoración de Bueno dentro del rango de 1 a 5.

Las debilidades señaladas en cada una de las fases, afectan la efectividad del Sistema de Control Interno de la entidad, en el cual se reflejan situaciones que persisten desde diciembre de 2000 como es el mantenimiento de estaciones, el bajo nivel técnico que presentan los estudios de oportunidad y conveniencia, la falta de control en el manejo de los inventarios y la segregación de funciones; colocan puntualmente a la entidad en un nivel de riesgo alto; sin embargo en el acumulado de la calificación de control interno que se practicó para seis dependencias se determinó que el riesgo es medio, por la aplicación específica del modelo de encuesta que se practica. Es por ello, que la entidad en aras de buscar el mayor grado de eficiencia y efectividad para lograr una productividad óptima, se debe definir acciones de mitigación para cada uno de los casos que a lo largo de los puntos de control, que componen este informe se mencionan. Es de anotar, que existen observaciones que no tienen incidencia disciplinaria, ni fiscal; pero el entorno de los mismos pone en grave riesgo la administración; en la medida de no definir una estrategia de mitigación y control dentro de los procesos y procedimientos que están institucionalizados en la entidad.

3.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES.

3.3.1. Alcance.

Para evaluar los Estados Contables de la entidad, fueron tomadas como muestra las cuentas de: Efectivo, Inversiones, Deudores, Depósitos Entregados, Propiedades, Planta y Equipo Cuentas por pagar, Ingresos y Gastos. La evaluación a los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2007, se realizó teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá.

Para la vigencia 2007, la Contaduría General de la Nación expidió la Resolución 222 de 2006, por la cual se adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, de la Resolución 555 de 2006, expide el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública y la Resolución 356 de 2007, por la cual se adopta el Manual de Procedimientos de Contabilidad Pública. También se apoya en las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación, el Contador General del Distrito Capital.

Para poder verificar los Estados Contables se efectuaron pruebas de cumplimiento y sustantivas mediante la revisión documental, entrevistas, cuestionarios, inspección y confrontación de saldos entre otros. Fueron seleccionadas las cuentas más representativas y los procesos que tuvieron mayor incidencia en la Empresa de Transportes de Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.

El resultado de la auditoría practicada a los Estados Contables vigencia 2007, fue el siguiente:

3.3.2. Activos: Los activos a diciembre de 2007 ascienden a \$162.542.0 millones, con una distribución así: Activo Corriente \$132.831.8 millones y Activo no Corriente por valor de \$29.710.2 millones, los incrementos de los activos entre el año 2006 y 2007 del 8.52%. Otro activo que influye en la variación es la (Deudores) que a diciembre 31 de 2007 refleja un saldo de \$38.814.9 millones , representada especialmente por las Transferencias por Cobrar que presenta un saldo de \$29.278.2 millones y Otros Deudores por \$6.581.9 millones.

3.3.2.1 *Activo corriente:* El Activo Corriente de la sociedad representa el 75.6 % total del activo; que se encuentra distribuido así: Efectivo con un 63.2 %, Inversiones 9.1%, deudores 3.3%.

3.3.2.1.1 *Efectivo:* El Efectivo está conformado por cinco (5) cuentas corrientes con un saldo de \$47.445.1 millones y cuatro (4) cuentas de ahorro con saldo de \$30.911.1 millones; se reconciliaron los saldos selectivamente, así mismo se

revisaron algunos giros con las órdenes de pago que se generaron durante la vigencia, sin encontrar observaciones.

3.3.2.1.2. Inversiones: Los derechos representados en inversiones por \$15.660.6 millones, CDT y TES por \$14.666.9 y Títulos de devolución de impuestos por \$ 993.6 millones. Se verificaron selectivamente los rendimientos financieros producidos y se cruzaron los registros contables con los saldos de tesorería sin presentar diferencias.

Dentro del Activo Corriente cuenta Deudores – Transferencias por Cobrar por \$29.278.2 millones, corresponden a transferencias sin situación de fondos, según certificación de la Secretaria de Hacienda SH-633-081-2008.

3.3.2.2. Activo no Corriente: Representa el 18.28% del total del activo de la Entidad con saldo en libros por valor de \$29.710.2 millones distribuidos así: Deudores por valor de \$24.128.4 millones, Propiedad Planta y Equipo con un valor de \$3.579.2 millones y Otros Activos por valor de \$2.002.6 millones.

Se verificó la cuenta de Deudores – Recursos - Entregados en Administración, que presenta un saldo de \$24.128.4 millones; Corresponden al Fondo de Contingencias, que se encuentran en la Fiducia en le Banco HSBC; esta cuenta no presenta ninguna observación.

3.3.2.2.1 Propiedades, Planta y Equipo: Las propiedades, planta y equipo ascienden a \$3.579.2 millones que corresponden a los bienes muebles y enseres y equipos de oficina, maquinaria y equipo, equipo medico y científico, equipos de comunicación y computación, equipo de transporte, tracción y equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería.

3.3.2.2.1.1. Hallazgo Administrativo.

Se presenta una diferencia entre los saldos presentados en los estados contables, frente a los registrados en el inventario físico así:

CUADRO 10
BIENES MUEBLES EN BODEGA

(millones de pesos)

SALDO SEGÚN ESTADOS	SALDO SEGÚN	DIFERENCIA
---------------------	-------------	------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

CONTABLES 31/12/2007	INVENTARIO FISICO 31/12/2007	31/12/2007
3.3	125.6	122.3

Fuente: Papeles de trabajo.

De acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública, expedido por la Contaduría General de la Nación, los bienes que se encuentran en mantenimiento preventivo o correctivo específico, se deben registrar en la cuenta 1636 y no en la cuenta 1635.

3.3.2.2.1.2. Hallazgo Administrativo

Al revisar los inventarios físicos de los bienes que se encontraban en las bodegas de la entidad a 31 de Diciembre de 2007, inventariados por la empresa contratada para este fin, se pudo evidenciar que en el inventario físico presentado por la entidad, no se encuentran registrados los siguientes elementos:

CUADRO 11
BIENES SIN REGISTRAR EN EL INVENTARIO FISICO DE LA BODEGA

CODIGO	DETALLE	MARCA
1670020708	MONITOR 20"	COMPAQ
1670020707	MONITOR 20"	COMPAQ
1670020710	MONITOR 20"	SAMS
SIN	MONITOR 20"	COMPAQ
1670020006	MONITOR 14"	ACER
1670020645	MONITOR 14"	ACER
SIN	MONITOR 17"	PCTEL
SIN	MONITOR 14"	ACER
SIN	MONITOR 14"	COMPAQ
8315060009	Regulador de voltaje	
8315060010	Regulador de voltaje	
CODIGO	DETALLE	MARCA
SIN	Regulador de voltaje	
1670010185	Mueble lamina para video Bean	
1665012482	Repisa de formica	
1665010231	Repisa de formica	
1665012777	Repisa de trabajo 20x70	
1670020040	Impresora	HP
SIN	Impresora	HP



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CODIGO	DETALLE	MARCA
SIN	Maquina de escribir	
SIN	secador de manos	
SIN	secador de manos	
SIN	Teléfono digital	Panasonic
1665012581	Archivador A-Z METALICO	
1665010868	Archivador a-z metálico	
1665010147	Archivador a-z metálico	
1665010769	División Modular	
SIN	CPU	hacer
1670020559	Teclado	HP
SIN	Teclado	Genius
1676020574	Teclado	HP
SIN	Teclado	IBM
1670020058	Teclado	Acer
1670020074	Teclado	Acer
1670020092	Teclado	Acer
8315070109	Teclado	Compaq
1670020140	Teclado	Compaq
1670020273	Teclado	Compaq
1670020270	Teclado	Compaq
8315070108	Teclado	Compaq
1670020119	Teclado	Compaq
1670020116	Teclado	Compaq
8315070122	Teclado	HP
9346900008	Teclado	Acer
1665011512	Superficie de trabajo	

Fuente: Papeles de trabajo vigencia 2007.

3.3.2.2.1.3. Hallazgo Administrativo.

No se le esta dando cumplimiento a la Resolución 001 de 2001, expedida por el Contador de Bogota D.C., en la aplicación del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes; Ley 87 de 1993 en el artículo, literal a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante los posibles riesgos que la afecten., f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos. Realizada la verificación del manejo y control de los bienes de la entidad se detectaron las siguientes observaciones:

- Los elementos son recibidos y despachados por la misma persona que los contabiliza en el sistema, por lo que se evidencia la falta de segregación de funciones y la independencia entre los registros contables con los de almacén para un mejor control de los mismos.

- No a todos los elementos se les coloca el rótulo o placa de control interno de los bienes, al despacharlos del almacén de la entidad, para su respectiva identificación.
- Se entregan bienes para el servicio sin legalizar la entrega con la firma del funcionario que asume la responsabilidad del bien de la entidad.
- Se evidenció la entrega de bienes para el servicio, sin la entrada legal al almacén o bodega de la entidad, lo que genera riesgos en la pérdida del bien sin su aseguramiento por parte de la entidad.
- No se cuenta con una numeración consecutiva en los comprobantes de ingreso y egreso de manera anual, para un mejor control de los bienes por parte de la entidad.
- La bodega donde se almacenan los bienes no tiene una organización adecuada, ni se cumple con ninguna política de control de los mismos.
- Existen elementos en bodega, sin ninguna rotación desde hace varios años, los cuales son objeto de deterioro que a futuro pueden causar posibles detrimentos al patrimonio público.
- No existe un adecuado control de los bienes que se suministran por el sistema de outsourcing, al no dársele cumplimiento a lo establecido en el contrato, en el sentido de que todos los bienes se deben despachar directamente a las dependencias, por lo que se presentan casos en que al auxiliar de almacén se le despachan en un solo pedido mas de 280 resmas de papel de 75 gr para fotocopiado, sin que exista justificación alguna del uso que se le vaya a dar.
- En todas las remisiones del proveedor de sistema outsourcing, no se registra la firma y nombre de la persona que recibe el bien de consumo.

Con fundamento en lo anterior, se evidencia la ausencia de controles y la deficiente gestión por parte de la administración sobre el manejo de los bienes de propiedad de Transmilenio S.A, generando un riesgo para el patrimonio de la entidad, representado en sus bienes.

3.3.3. Pasivo: Los pasivos corrientes de la entidad ascienden a \$105.390.3 millones, que corresponde al 100% del total del pasivo. Dentro de las obligaciones mas relevantes de Transmilenio S.A. a diciembre 31 de 2007, se encuentra, cuentas por pagar- recursos recibidos en administración de los entes públicos,

según convenio 020 de 2001, suscrito con el Instituto de Desarrollo Urbano IDU con un saldo de \$97.211.3 millones y del convenio 885/02 del E.A.A.B. por valor de \$2.174.8 millones.

3.3.4. Patrimonio Institucional: El patrimonio institucional a 31 de diciembre de 2007, asciende a \$57.151.7 millones distribuidos así:

CUADRO 12
PATRIMONIO INSTITUCIONAL

(Millones de pesos)

CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	10.306.9
CAPITAL FISCAL	-2.3
RESERVAS	41.139.0
RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	0
RESULTADO DEL EJERCICIO	3.272.5
SUPERÁVIT POR DONACION	109.7
REVALORIZACION DEL PATRIMONIO	0
RECURSOS DE COFINANCIACION	2.325.8
TOTAL	57.151.7

Fuente: Estados contables de Transmilenio 31/12/07

3.3.5. Ingresos operacionales: Transmilenio S.A. obtuvo ingresos por venta de servicios por valor de \$35.735.7 millones, destacándose los Servicios de Tránsito y Transporte por un valor de \$35.650.5 millones que representan el 99.76% del total de los ingresos operacionales.

3.3.5. Gastos operacionales: Ascendieron a un total de \$35.639.3 millones, distribuidos así: En administración \$9.149.8 millones; de operación \$22.110.3 millones, destacándose dentro de estos los gastos generales por valor de \$16.647.2 millones, que representan el 75.29% del total de los gastos de operación.

CUADRO 13
RESUMEN ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
(Millones de pesos)

DETALLE	VALOR
INGRESOS OPERACIONALES	35.735.7
-GASTOS OPERACIONALES	-35.639.4
EXCEDENTES O DEFICIT OPERACIONAL	96.3
OTROS INGRESOS	3.449.0
-OTROS GASTOS	272.9
EXCEDENTES DEL EJERCICIO	3.272.4

Fuente: Estados contables de Transmilenio 31/12/07

Los excedentes del ejercicio de Transmilenio S.A., ascendieron a 31 de diciembre de 2007 a \$3.272.4 millones, corresponden especialmente a los ingresos financieros que incluyen los rendimientos sobre el saldo de capital del aporte inicial del Fondo de Contingencias, y utilidad por valoración a precios de mercado, que representan el 77.94% del total de otros ingresos.

3.3.7. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable.

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., se realizó de conformidad con la Ley 87 de 1993; Circular Externa No. 042 de 2001; Resoluciones 048 de 2004, Resolución 34 de 2008 y Resolución 119 de 2006, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

3.3.7.1 Identificación de las fuentes de información

La fuente de información de la entidad está constituida por los Estados Contables, los informes presupuestales, los balances de prueba, los extractos bancarios, los comprobantes de contabilidad, los comprobantes de ingresos y egresos, los informes de los ingresos de la operación del sistema y las ordenes de pago.

3.3.7.2. Identificación de procedimientos

Se realizaron pruebas selectivas a las órdenes de pago, verificando los registros contables, en el aspecto numérico legal y los soportes correspondientes, así como cada uno de los informes presentados durante la vigencia de lo contable y presupuestal.

3.3.7.3. Controles asociados al proceso contable

3.3.7.3.1. Identificación

- Debilidades

Se presentan en el manejo que la entidad le ha dado al registro de los ingresos directos, tal como se aclara en las notas a los estados contables: “*TRANSMILENIO S.A., teniendo en cuenta que dentro del Catálogo de Cuentas del Plan General de Contabilidad Pública establecido por la Contaduría General de la Nación no existe un tipo de cuenta que permita una clasificación coherente de los ingresos directos de la Entidad (participaciones) ha tenido que recurrir al procedimiento mas técnico permitido cual es clasificar y revelar los ingresos directos como “**Venta de Servicios de Transporte**” siendo que el propósito u objeto social de TRANSMILENIO S.A., no se asimila a la denominación establecida por la Contaduría.*”

- Fortalezas

Dentro de las políticas establecidas por la entidad, en el manejo de la información contable, existe un procedimiento interno que permite a las diferentes dependencias verificar y enviar oportunamente los reportes antes de los cierres mensuales.

La organización y disposición de los documentos soporte de las diferentes transacciones contables, permiten su verificación y revisión al encontrarse debidamente legajados y archivados de manera cronológica.

La entidad cuenta con los libros oficiales de contabilidad: Caja, diario, mayor y balance como lo establece el Plan de General de Contabilidad Publica expedido por la Contaduría General de la Nación.

3.3.7.3.2. Clasificación

- Debilidades

Se presentan diferencias en la cuenta propiedades planta y equipo - 1635 bienes muebles en bodega a los inventarios físicos con corte a 31 de diciembre de 2007.

Falta actualizar la contabilidad con el inventario físico de bienes (equipo en mantenimiento).

- Fortalezas

Las transacciones económicas de la entidad se clasifican de acuerdo con la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación y se ajustan de acuerdo al marco conceptual.

Se tienen políticas implementadas para la realización de toma física de inventarios de bienes y revisión, depuración y conciliaciones bancarias de las diferentes cuentas bancarias que posee la entidad en el sistema financiero. Con relación a las inversiones de la entidad se aplica lo estipulado por el ranking del sector financiero expedido por la Tesorería Distrital y las políticas dadas por la Secretaría de Hacienda Distrital.

Las conciliaciones bancarias se realizan conjuntamente entre Contabilidad y Tesorería, como se pudo evidenciar en su revisión contable y estas se encuentran conciliadas a diciembre 31 de 2007.

Se destaca dentro de la cuenta Deudores – Transferencias por cobrar, que corresponden a fondos en poder de la Tesorería Distrital del proyecto de Gestión e Infraestructura del Sistema Transmilenio por valor de \$29.278.2 millones y dentro de la porción no corriente se destacan los recursos que se encuentran en Fiduciaria por un valor de \$24.128.3 millones.

Con corte a diciembre de 2007, se encuentra diligenciado el formato CGN 96.02, el cual reporta la información de saldos con otras entidades públicas. Los registros contables se encuentran actualizados, como lo exigen las normas y principios de contabilidad pública en Colombia y la Contaduría General de la Nación.

Los activos fijos de la entidad se encontraban asegurados de acuerdo con la póliza No 7210000226 con vigencia desde 2007/01/25 hasta 2008/01/24 de Central de Seguros.

3.3.7 3.3. Registro y ajustes

- Fortalezas.

Se comprobó que existen los libros de contabilidad, los cuales se encuentran debidamente registrados como lo establece el Plan General de la Contabilidad Pública, impresos a 30 de noviembre de 2007.

Los archivos de contabilidad están debidamente clasificados y archivados. Para facilitar su consulta a través del sistema, actualmente se implementa un archivo de

digitación de las órdenes de pago, contratación, correspondencia y actos administrativos, de los archivos del año 2.000 a la fecha.

Se realizaron revisiones selectivas a las diferentes operaciones contables, especialmente en el área de tesorería y recursos físicos, así como a las órdenes de pago con sus respectivos soportes, correspondientes a la vigencia 2007.

La entidad posee un sistema contable, que le permite calcular automáticamente la depreciación de los bienes adquiridos.

Se verificó la causación de los ingresos en la contabilidad, especialmente los ingresos operacionales por servicios generados de la participación directa de Transmilenio S.A., en el sistema.

3.3.7.3.4 Elaboración y presentación de estados contables y demás informes.

- Debilidades

No existe una adecuada segregación de funciones en área de contabilidad y Tesorería; en el caso del área de contabilidad esta conformada por un solo funcionario de planta (Profesional Universitario de Contabilidad) el cual actúa como contador de la entidad con las funciones de causación, registro, análisis, generación, preparación y refrendación de la información financiera, económica, ambiental y social, lo que genera un gran riesgo para la entidad, máxime si se tiene en cuenta que para subsanar la falta de personal se ha recurrido a la contratación de personal a través de OPS. Al momento de la visita por parte del ente de control a la mayoría de personas contratadas por esta modalidad ya se les había vencido el contrato, por lo que esta área no contaba con el personal de apoyo que se requiere en el manejo financiero de la entidad.

Por lo anterior, se están generando riesgos inherentes al proceso desde el punto de vista de concentración y control para todos y cada uno de los registros.

- Fortalezas

Los libros de contabilidad son llevados con base en las normas de la Contaduría General de la Nación y sus saldos reflejan la situación real de la entidad. Los informes se presentan de manera oportuna, tanto a los entes de control como a los accionistas de la entidad en las asambleas que se han realizado.

Las inversiones financieras se encuentran desmaterializadas y su custodia se realiza en los Depósitos Centralizados de Valores Deceval. Se cuenta con una caja de seguridad para la custodia de los cheques, sellos protectores y chequeras.

La entidad cuenta con un módulo financiero que integra el sistema administrativo y financiero, que permite y define el registro contable que se debe realizar en cada una de las dependencias como son: Tesorería, activos fijos, nómina y presupuesto

La información contable se encuentra a disposición de la ciudadanía en general para su consulta tanto en la página Web de la entidad como en sus instalaciones.

Se verificó la presentación de las declaraciones tributarias, tales como Renta, IVA, Industria y Comercio y Retención en la Fuente y sus soportes se encuentran debidamente archivados en el área financiera.

3.3.7.3.5. Análisis, interpretación y comunicación de la información.

- Debilidades

La entidad no presenta en ninguno de sus informes, los indicadores y razones financieras que a criterio de la misma se deben aplicar.

- Fortalezas

La entidad presenta semestralmente los estados contables y las notas correspondientes a los entes de control como lo exige la CGN.

La entidad envía los estados contables con corte a 31 de diciembre a la Cámara de Comercio para su publicación y su vez son publicados en la cartelera de la entidad para conocimiento público.

3.3.7.3.6. Avances obtenidos respecto de las evaluaciones y recomendaciones realizadas.

Es importante resaltar que el área de contabilidad cumple con las actividades para subsanar las observaciones y recomendaciones presentadas por la oficina de control interno y la Contraloría de Bogotá, lo que permite mejorar la calidad de la información contable.

Por existir una adecuada comunicación y conciliación entre las diferentes áreas de tesorería, almacén, presupuesto y contabilidad, haciendo confiable la información contable y el software con el que se trabaja en red.

De acuerdo con la revisión y verificación realizada al área financiera, se pudo establecer el cumplimiento de las normas técnicas de Contabilidad Pública, en donde sus operaciones y registros se realizan oportunamente.

La entidad se encuentra implementando el sistema de control MECI, donde participan las diferentes áreas de la entidad, con el fin de mejorar sus procesos y procedimientos.

La entidad cuenta con la certificación del Sistema de Gestión de Calidad en todos sus procesos, desde marzo de 2005, la cual fue expedida por SGS Colombia S.A.

Los Estados Contables de la Empresa de Transportes de Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., correspondientes a la vigencia 2007, fueron dictaminados razonablemente, por el revisor fiscal delegado para tal fin por la firma Grant Thornton Ulloa Garzón, en los siguientes términos: *“En mi opinión, los estados financieros mencionados en el primer párrafo, tomados fielmente de los libros de contabilidad y adjuntos a este dictamen, presentan razonablemente la situación financiera de la EMPRESA DE TRANSPORTES DE TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A., al 31 de diciembre de 2007 y 2006 y los correspondientes estados de actividad financiera, económica, social y ambiental, de cambios en el patrimonio de los accionistas y los flujos de efectivo del año terminado en esta fecha, de conformidad con las normas e instrucciones impartidas por la Contaduría General de la Nación y los principios de contabilidad pública aplicados sobre bases uniformes en relación con el periodo anterior...”*

3.3.7.3.7. Calificación del estado general del control interno contable.

De acuerdo con la revisión, análisis y verificación del control interno contable de la entidad y de acuerdo con las debilidades y fortalezas de cada caso, la calificación del control interno es satisfactoria.

3.3.7.3.8. Evidencia.

La calificación del control interno contable de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A., se realizó con base en los siguientes procedimientos:

- Revisión y análisis de las órdenes de pago y verificación de sus soportes.
- Entrevistas a los funcionarios de diferentes áreas.
- Revisión aleatoria de las declaraciones tributarias.
- Revisión de los reintegros de caja menor
- Reconciliación de las conciliaciones bancarias.
- Revisión y verificación de los movimientos del almacén y bodega de la entidad.
- Aplicación de los cuestionarios de control interno.

- Verificación y revisión de la aplicación de las normas de contabilidad expedidas por la Contaduría General de la Nación.

3.4. EVALUACIÓN PRESUPUESTAL.

Con el ánimo de establecer la eficiencia y eficacia de la ejecución presupuestal realizada para el período 2007, en cumplimiento de la misión y los objetivos trazados en la Empresa TRANSMILENIO S.A., así como de los principios de legalidad, oportunidad de las operaciones y registros, en la ejecución y cierre presupuestal; se efectuó su evaluación para la vigencia fiscal mencionada.

La evaluación, se realizó tomando los documentos referentes a la programación, aprobación y liquidación del presupuesto; se comparó con los presupuestos inicial y definitivo, de ingresos y gastos e inversión. Se auditaron en un 70% las modificaciones y ajustes al presupuesto, la ejecución de ingresos, verificando Transferencias y Recursos de Capital. Igualmente, se analizaron las Cuentas por Pagar, constituidas el 31 de diciembre de 2007; y los compromisos adquiridos con cargo a los presupuestos de Vigencias Futuras.

3.4.1. Programación y Aprobación del Presupuesto de la Empresa Transmilenio S.A.

La Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2007, contó con un Presupuesto Inicial de Ingresos y Gastos e Inversión por \$1.327.802.883.828; aprobado con la Resolución No. 081 del 15 de diciembre de 2006, por el CONFIS, y adoptado mediante Resolución No. 471 del 28 de diciembre de 2006.

3.4.2. Modificaciones Presupuestales.

Para la vigencia 2007, el presupuesto inicial de la empresa fue adicionado el 29 de junio de 2007 en \$429.8 millones, y el 26 de diciembre del mismo año se presentó una disminución de \$652.080.0 millones, conformando un definitivo por \$777.097.07 millones.

Se efectuaron modificaciones en un 58.52%, comparándola con las realizadas en la vigencia anterior que alcanzó un 6.22%, (que pasó de un presupuesto inicial de \$655.881.95 millones, a un presupuesto definitivo de \$696.666.7 millones).

Las modificaciones presupuestales realizadas en la vigencia fueron las siguientes:

- Traslados presupuestales, fueron efectuados con Resoluciones de Gerencia Nos. 070 del 28 de febrero, 112 del 30 de abril, 177 del 25 de junio, 236 del 15 de agosto, 264 del 20 de septiembre, 234 del 31 de octubre, 423 del 21 de diciembre, y 418 del 12 de diciembre de 2007.
- Se efectuó adición presupuestal con la Resolución No. 204 del 29 de junio de 2007, proferida por el CONFIS mediante decreto No. 255 de junio 25. correspondientes a reaforo de la sobretasa a la gasolina.
- Se efectuó reducción al presupuesto con la Resolución No. 469 del 26 de diciembre de 2007.

Por concepto de ingresos, durante la vigencia auditada, la empresa Transmilenio S. A aforó \$777.097.08 millones, de los cuales a 31 de diciembre de 2007 recaudó \$681.403,12 millones equivalentes a una ejecución 87,7% provenientes principalmente de transferencias de la nación (vigencia anterior) \$160.426,75 millones, transferencias de la administración central (vigencia anterior) \$79.954,72 millones, administración central (vigencia actual), \$146.697,15 millones, e ingresos corrientes \$38.914,72 millones.

Por Ingresos Corrientes la empresa Transmilenio, recaudó \$38.914,72 millones originados en su totalidad en ingresos de explotación.

En las modificaciones y adiciones al Presupuesto de Ingresos, el rubro de ingresos obtuvo una disminución del 45.63% por \$562.246.65 millones, pasando de un presupuesto inicial de \$1.232.312.27 millones a \$669.965.63 millones. El rubro. Disponibilidad Inicial, presentó un incremento del 12.19% en cuantía de \$11.640.84 millones, pasando de un presupuesto inicial de \$95.490.61 millones a un presupuesto definitivo de \$107.131.45 millones. El rubro transferencias de la nación (vigencia anterior) presentó un incremento del 27.30%, pasando de un presupuesto inicial de \$70.580.22 millones a un presupuesto definitivo de \$160.426.74 millones, observándose en este rubro que aunque se incrementó su presupuesto, el porcentaje de ejecución tan sólo fue del 58.1%.

Se presentó una reducción por valor de \$652.080.0 millones en el rubro de recursos de capital correspondientes a los provenientes del proceso de titularización, por efecto en cambios realizados al cronograma de las obras, las cuales no se iniciaron en la vigencia 2007.

Cuadro 14
Modificaciones en el Presupuesto de Ingresos
a Nivel General y Porcentaje de Ejecución.

RUBRO PRESUPUESTAL	PPTO INICIAL	MODIFICACIONES	PPTO DEFINITIVO	RECAUDO ACUMULADO	% DE	% DE MODIFICACIÓN
					EJECUCIÓN	
DISPONIBILIDAD INICIAL	95.490.610.109	11.640.842.262	107.131.452.371	107.131.452.371	100,0%	12,2%
INGRESOS	1.232.312.273.719	-562.346.648.225	669.965.625.494	574.271.667.333	85,7%	-45,6%
Ingresos corrientes	38.914.721.826	0	38.914.721.826	37.541.650.634	96,5%	0,0%
TRANSFERENCIAS	540.519.671.893	89.733.351.775	630.253.023.668	534.283.878.869	84,8%	16,6%
Trasferencias nación (vigencia anterior)	70.580.220.243	89.846.529.151	160.426.749.394	93.196.521.818	58,1%	127,3%
ADMINISTRACION CENTRAL	228.924.451.650	-2.272.569.009	226.651.882.641	197.373.624.353	87,1%	-1,0%
ADMINISTRACION CENTRAL (VIGENCIA ANTERIOR)	82.657.056.650	-2.702.330.962	79.954.725.688	79.954.725.688	100,0%	-3,3%
ADMINISTRACION CENTRAL (VIGENCIA ACTUAL)	146.267.395.000	429.761.953	146.697.156.953	117.418.898.665	80,0%	0,3%
OTRAS TRANSFERENCIAS	0	2.159.391.633	2.159.391.633	2.698.732.698	125,0%	0,0%
RECURSOS DE CAPITAL	652.877.880.000	-652.080.000.000	797.880.000	2.446.137.831	306,6%	-99,9%
RECURSOS DE TITULARIZACION	652.080.000.000	-652.080.000.000	0	0	0,0%	-100,0%
TOTAL	1.327.802.883.828	-550.705.805.963	777.097.077.865	681.403.119.704	87,7%	-41,5%

Fuente: Informe ejecución presupuestal diciembre de 2007 – Transmilenio S.A.

3.4.3. Composición del Presupuesto.

3.4.3.1. Gastos de Funcionamiento.

Para gastos de funcionamiento se aforó un valor de \$20.596.65 millones, suma que al finalizar la vigencia, reportó una ejecución de 87.4% equivalente a \$18.009 millones, orientados básicamente a cubrir los servicios personales \$10.679.7 millones, seguido por los gastos generales en cuantía de \$5.419.3 millones y patronales por \$2.184.6 millones.

Para gastos de inversión se estableció un valor de \$754.864.9 millones, suma que al finalizar la vigencia, reportó una ejecución de 94.49% equivalente a \$713.251.67

millones, donde los rubros de mayor participación fueron \$445.433.24 millones destinados para operación y control del sistema, \$18.220.1 millones a cubrir el rubro de gestión infraestructura del transporte público, y para el rubro capacitación sistema se destinaron \$3.419.1 millones.

3.4.3.2. Modificaciones en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento.

Dentro de las modificaciones acumuladas en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento, el rubro que presentó mayor incremento, fué el de adquisición de bienes y servicios al pasar de \$5.414.40 millones a \$6.012.07 millones, (\$597.68 millones), le sigue el rubro impuestos.

3.4.4. Estructura de Ingresos.

El presupuesto de ingresos de Transmilenio S.A. a 31 de diciembre de 2007 fué de \$777.097.07 millones, incluyendo la Disponibilidad Inicial por \$107.131.45 millones. La principal fuente de recursos fueron las Transferencias (Nación - Distrito) que equivale al 81.10% por valor de \$630.253.02 millones. Una vez realizadas las modificaciones presupuestales en el transcurso de la vigencia, el total recaudado ascendió a la suma de \$681.403.11 millones, donde las Transferencias (Nación – Distrito), aportarían el 78.41% es decir \$534.283.87 millones, donde la Nación aportó el 49.04% por valor de \$334.211.52 millones y el Distrito el 28.96% en cuantía de \$197.373.62 millones. Las Otras Transferencias representan el 0,39% por valor de \$2.698.73 millones. Lo anterior muestra una ejecución efectiva del 84.77%, quedando un saldo por recaudar de \$95.969.14 millones, representados en \$67.230.22 millones de la Nación y \$29.278.25 millones del Distrito, de los cuales, estos últimos ya fueron certificados por la Secretaría de Hacienda a través de la Subdirección de Operaciones Bancarias.

La modificación más relevante de la vigencia, correspondió al rubro Recursos de Capital - Recursos de Titularización, sobre los cuales se proyectó un recaudo por valor de \$652.877.88 millones, los cuales, presentan eficientemente una ejecución del 87.69% del presupuesto asignado.

El comportamiento de los Ingresos Corrientes tuvo una participación dentro del presupuesto de ingresos equivalente al 5% por valor de \$38.914.72 millones a 31 de diciembre de la vigencia; dentro de éstos, los ingresos por participaciones que recibe TM SA del 4% del total fueron del 53.72% es decir \$20.907.75 millones, de los cuales se recaudaron el 97.4% por valor de \$20.364.16 millones; las participaciones con el 3.53% de los Ingresos de los operadores troncales Fase II, con el 16.82% en cuantía de \$6.548.06 millones, de los cuales se recaudaron el 93.66% por valor de \$6.133.10 millones y de la vinculación de nueva flota con el

12.28% por valor de \$4.780.6 millones, de los que se recaudó el 103.22% por la suma de \$4.934.48 millones.

3.4.5. Estructura de Gastos.

Fué presupuestada la suma de \$777.097.07 millones, que incluye la disponibilidad final, los de Inversión participan con el 97.13% por valor de \$754.864.98 millones, mientras que los de funcionamiento participan con el 2.65% en cuantía de \$20.596.65 millones.

Gastos de Inversión: La Inversión Directa participa dentro del presupuesto definitivo con el 65.39% en cuantía de \$508.159.69 millones, con una ejecución definitiva del 92.10% por valor de \$468.034.80 millones; mientras que las Cuentas por Pagar (Inversión) participaron con el 31.60% en cuantía de \$245.624.55 millones, con una ejecución definitiva del 99.74% por valor de \$244.990.59 millones, las Transferencias (Inversión) participaron con el 0.14% por valor de \$1.080.74 millones y de ejecución definitiva del 20.94% en cuantía de \$226.28 millones.

Dentro de los *Gastos de Funcionamiento* por valor de \$20.596.65 millones, el rubro que mayor participación presentó fué *Servicios Personales* con el 61.50% en cuantía de \$12.668.21 millones, seguido por *Gastos Generales* con el 29.19% por valor de \$6.012.07 millones y por último las *Cuentas por Pagar* con el 9.30% en cuantía de \$1.916.36 millones.

3.4.6. Análisis a la Ejecución del Presupuesto.

Para la vigencia fiscal evaluada, Transmilenio S.A. contó con una asignación presupuestal definitiva al cierre de la misma por valor de \$777.097.07 millones, de los cuales se ejecutaron \$731.261.44 millones correspondientes al 94.10%, y se realizaron giros por valor de \$588.943.74 millones.

3.4.6.1. Ejecución de Ingresos

CUADRO 15
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2007

Nombre	PPTO. Inicial	PPTO. Definitivo	Recaudos	% Ejecuc.	Pendiente de recaudo
DISPONIBILIDAD INICIAL	95.490.61	107.131.45	107.131.45	100,00	0
INGRESOS	1.232.312.27	669.965.62	574.271.66	85.72	95.693.95
<i>INGRESOS CORRIENTES</i>	38.914.72	38.914.72	37.541.65	96.47	1.373.07
<i>Ingresos De Explotación</i>	38.914.72	38.914.72	37.541.65	96.47	1.373.07
<i>Venta De Servicios</i>	0	0	0	0,00	0
<i>Participaciones</i>	34.637.11	34.637.11	33.694.62	97.28	942.48
Participaciones (4%)	20.907.74	20.907.74	20.364.16	97.40	543.59



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Nombre	PPTO. Inicial	PPTO. Definitivo	Recaudos	% Ejecuc.	Pendiente de recaudo
Participaciones (3.53%)	6.548.06	6.548.06	6.133.11	93.66	414.95
Vinculación Nueva Flota	4.780.61	4.780.61	4.934.48	103.22	-153.87
Multas	48.00	48.00	66.21	137.95	-18.21
Otros Ingresos De Explotación	4.277.60	4.277.60	3.847.02	89.93	430.58
TRANSFERENCIAS	540.519.67	630.253.02	534.283.87	84.77	95.969.14
Nación	311.595.22	401.441.74	334.211.52	83.25	67.230.22
Nación (Vigencia Anterior)	70.580.22	160.426.74	93.196.52	58.09	67.230.22
Nación Vigencia Actual	241.015.00	241.015.00	241.015.00	100.00	0
Administración Central Vigencia Anterior	228.924.45	226.651.88	197.373.62	87.08	29.278.25
Administración Central Vigencia Actual	146.267.39	146.697.15	117.418.89	80.04	29.278.25
Otras Transferencias	0	2.159.39	2.698.73	124.98	-539.34
RECURSOS DE CAPITAL	652.877.88	797.88	2.446.13	306.58	-1.648.25
Rendimientos Por Operaciones Financieras	797.88	797.88	1.171.02	146.77	-373.14
Recursos de Titularización	652.080.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros Recursos De Capital (Devolución. Imptos)	0	0	1.275.11	0,00	
Total Ingresos + Disponibilidad. Inicial	1.327.802,88	777.097,07	681.403,11	87,69	95.693.95

FUENTE: Informe de Ejecución Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión a Diciembre 31 2007- Transmilenio S.A

Del presupuesto de ingresos por la suma de \$669.965.62 millones excluyendo la disponibilidad inicial en cuantía de \$107.131.45 millones, se ejecutó el 85.72% por valor de \$574.271.66 millones, dejando de recaudar el 14.28% en la suma de \$95.693.95 millones de lo presupuestado. El presupuesto de Ingresos, incluyendo la Disponibilidad Inicial, presentó ejecución del 87.69% en cuantía de \$681.403.11 millones, quedando por recaudar de lo presupuestado, la suma de \$95.693.95 millones.

En los Ingresos, los rubros con más alta ejecución (recaudo), fueron las Transferencias de la Nación con \$334.211.52 millones, seguida de las Transferencias de la Administración Central con \$197.373.62 millones.

Los Ingresos Corrientes de la vigencia, por valor de \$38.914.72 millones alcanzaron una ejecución del 96.47% en cuantía de \$37.541.65 millones, donde el rubro mas significativo fue el de la Participación (4%), que de \$20.907.74 millones proyectados, se recaudó el 97.40% por valor de \$20.364.16 millones. El rubro Recursos de Capital sufrió una modificación sustancial al reducir el presupuesto inicial de Recursos de Titularización de \$652.877.88 millones a \$652.080.00 millones que correspondía a la financiación de la fase III.

3.4.6.2. Ejecución de Gastos e Inversión.

CUADRO 16

**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS E INVERSIÓN
VIGENCIA 2007**

Millones de \$

Nombre Rubro Presupuestal	Apropiación Inicial	Apropiación Disponible	Comprom. Acumulad	% Ejec.	Giros Acum.	% Giros
GASTOS	1.326.762.01	775.461.63	731.261.44	94.30	588.943.74	75.9
Gastos De Funcionamiento	20.202.83	20.596.65	18.009.76	87.44	16.086.91	78.10
Servicios Personales	7.941.26	7.929.26	7.577.09	95.56	7.577.09	95.56
Gastos Generales	1.068.55	1.140.051	1.135.09	99.57	1.017.57	89.26
Cuentas Por Pagar	1.818.55	1.916.36	1.910.59	99.70	1.593.06	88.35
Inversión	1.306.559.18	754.864.98	713.251.67	94.49	572.856.82	75.89
Directa	1.060.342.73	508.159.69	468.034.80	92.10	366.971.84	72.22
Transferencias Para Inversión	209.80	1.080.73	226.28	20.94	2.49	0.23
Cuentas Por Pagar	246.006.64	245.624.55	244.990.59	99.74	205.882.48	83.82
Disponibilidad Final	1.040.86	1.635.44	0	0	0,00	0
Total Gastos + Disponibilidad Final	1.327.802.88	777.097.07	731.261.44	94.10	588.943.74	75.79

FUENTE: Informe Ejecución Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión a Diciembre 31 2006- Transmilenio S.A.

En Gastos de Funcionamiento.

El rubro de mayor ejecución fue Cuentas por Pagar con el 99.70% por valor \$1.910.59 millones, de los cuales se giraron el 88.35% por \$1.693.06 millones, seguido de Gastos Generales con el 90.14% por valor de \$5.419.3 millones y se realizaron giros por 89.43% por \$4.174.1 millones.

En Inversión.

El rubro que presentó mayor ejecución fue el de Cuentas por Pagar con el 99.74%, por valor de \$244.990.59 millones, de los cuales se giraron el 83.82% en cuantía de \$205.882.48 millones, seguida de la Inversión Directa hacia el cual esta orientada la mayor asignación presupuestal de la entidad que corresponde al Eje Urbano regional y al Objetivo Gestión Pública Humana, con una ejecución del 92.10% por \$468.034.80 millones, de los cuales se giraron el 72.22% (\$366.971.84 millones).

Dentro de los grandes rubros del presupuesto de Inversión, las Cuentas por Pagar, lograron la mas alta ejecución con el 99.74% por valor de \$244.990.59 millones, y los giros alcanzaron el 83.82% en cuantía de \$205.882.48 millones.

3.4.7. Vigencias Futuras.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La ejecución en el 2007 de las vigencias Futuras soportadas con Recursos provenientes de Transferencias tanto del Distrito como de la Nación.

Cuadro No 17

EJECUCIÓN VIGENCIAS FUTURAS - VIGENCIA 2007						
TRONCAL	CONTRATO	DESCRIPCION	FUENTE DE FINANCIACIÓN	COMPROMISO 2007	GIRO	CTAS POR PAGAR 2008
Calle 80	TM-019-2003	Compra de flores e insumos separador Calle 80	DISTRITO	61.861.371,00	61.861.371,00	0,00
Caracas	IDU-299-2003	Interv. Mantenimiento Parqueadero cll 6 con caracas-TM	DISTRITO	14.705.673,00	6.261.677,00	8.443.996,00
Autonorte	IDU-223-2004	Mantenimiento andenes, cicloruta y espacio publico Autonorte (Calle 80-169) (Calle 170-172 A, Cll. 175-183 C. Oriental y Cll 183-186C C. Occidental)	DISTRITO	265.434.000	224.333.692,00	41.100.308,00
Autonorte	IDU-248-2004	Interventoría Mantenimiento Andenes, cicloruta y espacio publico Autonorte (Calle 80-169) y Grupo 3 (Calle 170-172 A, Cll. 175-183 C. Oriental y Cll 183-186C C. Occidental)	DISTRITO	55.097.467	40.185.560,00	14.911.907,00
Fase I	TM-192-2006	Mantenimiento de la infraestructura de de las estaciones de fase I y fase II y los patios de la calle sexta y la hoja del sistema TransMilenio.	DISTRITO	2.272.727.272	1.983.573.091,00	289.154.181,00
Fase I	TM-193-2006	Interventoria técnica, administrativa y financiera del contrato 192/2006 " TRANSMILENIO S.A. y Consorcio MANTRAS (Estaciones de fase I y fase II y los patios de la calle sexta y la hoja del sistema TransMilenio.)	DISTRITO	227.272.727	145.968.043,00	81.304.684,00
Calle 13 - Américas	IDU-518-2001	Mantenimiento Troncal Calle 13 (4.3 Km aprox. Caracas - Pte Aranda)	DISTRITO	595.200.000	0,00	595.200.000,00
Calle 13 - Américas	IDU-043-2003	Mantenimiento Estación intermedia San Victorino TM	DISTRITO	27.205.246	15.726.986,00	11.478.260,00
Calle 13 - Américas	IDU-220-2002	Mantenimiento Tramo 1 (Pte Aranda - Cra. 70B)	DISTRITO	400.000.000	197.131.405,00	202.868.595,00
Calle 13 - Américas	IDU-221-2002	Mantenimiento Tramo 2 (Cra. 70B - Banderas)	DISTRITO	370.000.000	370.000.000,00	0,00
Calle 13 - Américas	IDU-062-2003	Mantenimiento Estación Banderas (integración) Américas + 2 puentes ples. que hacen parte de la estación	DISTRITO	39.181.968	0,00	39.181.968,00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

EJECUCIÓN VIGENCIAS FUTURAS - VIGENCIA 2007

TRONCAL	CONTRATO	DESCRIPCION	FUENTE DE FINANCIACIÓN	COMPROMISO 2007	GIRO	CTAS POR PAGAR 2008
Calle 13 - Américas	IDU-001-2003	Adición Puertas Automáticas Américas - Mantenimiento Correctivo (Pte. Aranda - Banderas)	DISTRITO	33.087.569	25.069.221,00	8.018.348,00
Calle 13 - Américas	IDU-026-2005	Interventoría Puertas Automáticas Américas (Pte. Aranda - Banderas)	DISTRITO	31.935.049	18.825.712,00	13.109.337,00
Calle 13 - Américas	IDU-048-2003	Mantenimiento Tramo 4 Américas	DISTRITO	346.647.080	173.323.540,00	173.323.540,00
Calle 13 - Américas	IDU-048-2003	Ajustes Mantenimiento Tramo 4 Américas 2007-2009	DISTRITO	215.595.414	156.154.859,00	59.440.555,00
Calle 13 - Américas	IDU-063-2003	Mantenimiento Portal Américas	DISTRITO	132.939.472,0	72.139.602,00	60.799.870,00
Calle 13 - Américas	IDU-015-2004	Interventoría Etapa de Mantenimiento Est. San Victorino, Est. Banderas, Portal y Vía Calle 13 y Américas Tramos 1, 2, 3 y 4	DISTRITO	285.832.007,43	224.390.973,00	61.441.034,43
NQS	IDU-105-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Norte Tramo 1 - Fuente Nación	NACION	47.886.508.345,93	47.886.508.345,93	0,00
NQS	IDU-105-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Norte Tramo 1 - Fuente Distrito	DISTRITO	18.793.842.577,29	9.530.000.916,07	9.263.841.661,22
NQS	IDU-106-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Norte Tramo 2 (Calle 68-92) Transmilenio, Carriles mixtos y Espacio Público - Fuente Nación	NACION	22.916.019.554,74	22.814.874.613,00	101.144.941,74
NQS	IDU-106-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Norte Tramo 2 (Calle 68-92) Transmilenio, Carriles mixtos y Espacio Público - Fuente Distrito	DISTRITO	19.035.985.983,04	13.238.430.204,00	5.797.555.779,04
NQS	IDU-179-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 1 (Calle 10 - Escuela General Santander) - Recursos Nación	NACION	23.136.734.019,49	23.136.734.019,49	0,00
NQS	IDU-179-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 1 (Calle 10 - Escuela General Santander) - Recursos Distrito	DISTRITO	25.170.175.491,39	20.804.843.697,51	4.365.331.793,88
NQS	IDU-180-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 2 (Escuela General Santander - Av. Villavicencio) - Recursos Nación	NACION	23.076.712.509,22	20.287.028.377,00	2.789.684.132,22



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

EJECUCIÓN VIGENCIAS FUTURAS - VIGENCIA 2007

TRONCAL	CONTRATO	DESCRIPCION	FUENTE DE FINANCIACIÓN	COMPROMISO 2007	GIRO	CTAS POR PAGAR 2008
NQS	IDU-180-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 2 (Escuela General Santander - Av. Villavicencio) - Recursos Distrito	DISTRITO	8.974.277.086,85	7.863.232.235,00	1.111.044.851,85
NQS	IDU-242-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 3 & Patio y Portal NQS - NACIÓN	NACION	58.857.156.668,00	58.857.156.668,00	0,00
NQS	IDU-242-2003	Construcción y Mantenimiento NQS Sur Tramo 3 & Patio y Portal NQS - DISTRITO	DISTRITO	23.752.275.596,52	11.021.324.209,00	12.730.951.387,52
Suba	IDU-145-2003	Construcción y Mantenimiento Suba (Calle 127 - Calle 80) Transmilenio, carriles mixtos y Espacio Público Tramo 1 - Nación	NACION	26.429.171.897,05	26.429.171.897,05	0,00
Suba	IDU-145-2003	Construcción y Mantenimiento Suba (Calle 127 - Calle 80) Transmilenio, carriles mixtos y Espacio Público Tramo 1 - Distrito	DISTRITO	10.424.184.432,05	4.636.416.796,95	5.787.767.635,10
Suba	IDU-146-2003	Construcción y Mantenimiento Suba (Av. Ciudad de Cali - Calle 127) Transmilenio, carriles mixtos y Espacio Público Tramo 2 - Recursos Nacion	NACION	30.104.474.321,49	30.104.474.321,49	0,00
Suba	IDU-146-2003	Construcción y Mantenimiento Suba (Av. Ciudad de Cali - Calle 127) Transmilenio, carriles mixtos y Espacio Público Tramo 2 - Recursos Distrito	DISTRITO	11.707.295.570,18	5.744.331.289,51	5.962.964.280,67
Suba	IDU-238-2003	Mantenimiento Patio y Portal SUBA - DISTRITO	DISTRITO	163.959.905,00	85.688.367,00	78.271.538,00
Suba	IDU-292-2003	Interventoría Mantenimiento Patio y Portal SUBA - DISTRITO	DISTRITO	23.633.765,00	14.283.672,00	9.350.093,00
		TOTAL		355.827.130.039	306.169.445.361	49.657.684.678

Fuente: Vigencias Futuras comprometidas en la vigencia 2007- Transmilenio S.A.

En la vigencia 2007, la empresa Transmilenio S.A. para cancelar compromisos de la Fase I y Fase II, comprometió sus presupuestos con cargo a vigencias futuras con recursos del Distrito en \$123.420.35 millones y con recursos de la Nación la suma de \$232.406.77 millones. El valor de estas vigencias Futuras ascienden a \$355.827.13 millones; de este total se giraron con recursos del Distrito la suma de \$76.653.49 millones quedando para Cuentas por Pagar del 2008 la suma de \$46.766.85 millones, de recursos de la Nación se giraron la suma de \$229.515.9

millones quedando en Cuentas por Pagar para el 2008 la suma de \$2.890.82 millones.

Con respecto a la Estructuración de la fase III, en el año 2007 se comprometieron recursos para estructurar la Titularización del flujo futuro de las vigencias no comprometidas del Convenio - Nación Distrito Fase III por valor de \$5.466.30 millones, de los cuales para el año 2008 se aprobaron la suma de \$3.427.80 millones y para la vigencia de 2009 se aprobaron \$1.788.50 millones.

Para la construcción de la Fase III, se contrataron las adecuaciones y construcción total de la carrera 10 (avenida Fernando Mazuera) al Sistema Transmilenio y el posterior mantenimiento en el tramo 1 comprendido entre calle 31 sur y calle 30 a sur y la calle 31 sur entre carrera 10 y carrera 5, incluye patio y portal y sus vías perimetrales, en Bogotá grupo 1., calle 26 se comprometieron recursos; adecuación de la calle 26 (avenida Jorge Eliécer Gaitán) incluye ramal calle 6 entre carrera 10 y troncal Caracas, avenida comuneros entre carrera 10 y carrera 9 con calle 4 y estación intermedia de la calle 6, en Bogotá comprendidos en el grupo dos. Ejecución de la totalidad de las obras de construcción y todas las actividades necesarias para la adecuación de la calle 26 (avenida Jorge Eliécer Gaitán) y la carrera 10 (avenida Fernando Mazuera), al Sistema Transmilenio y el posterior mantenimiento, del tramo 4 comprendido entre calle 7 y calle 26, en Bogotá D.C. y el tramo 5 comprendido entre calle 26 y calle 34 y adecuación de la calle 26 (avenida Jorge Eliécer Gaitán) al sistema transmilenio en el tramo 5 comprendido entre carrera 19 y carrera 13, incluye conexión operacional con la troncal Caracas, en Bogotá y el tramo 6 comprendido entre carrera 13 y carrera 3 y carrera 3 entre calle 26 y calle 19, y su posterior mantenimiento, en Bogotá D.C. comprendidos en el grupo 3. Mantenimiento, del grupo 5 adecuación de la calle 26 (avenida Jorge Eliécer Gaitán) al sistema transmilenio en el tramo 2 comprendido entre carrera 97 y transversal 76. Incluye estación intermedia, Patio y sus Vías perimetrales y Av. Ciudad de Cali entre calle 26 y avenida José Celestino Mutis, se aprobaron la suma de \$1.098.555.10 millones, provenientes de la Titularización comprometiendo en la vigencia 2008 la suma de \$549.277.55 millones, en la vigencia 2009 \$439.422.04 millones y en la vigencia 2010 la suma de \$109.855.51 millones.

Por Interventoría de los contratos anteriores se comprometieron recursos por valor de \$52.124.59 millones, de los cuales se comprometieron vigencias del 2008 en cuantía de \$26.062.29 millones, vigencias futuras del 2009 en \$20.849.83 millones y vigencias futuras del 2010 la suma de \$5.212.46 millones.

Para el Mantenimiento de la Fase, se presupuestó un valor de \$45.012.67 millones, comprometiendo vigencias futuras para los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014 con recursos del Distrito en cuantía de \$9.002.53 millones para cada año.

3.4.8. Portafolios de Inversión.

De acuerdo con la información suministrada por la Empresa para la constitución y administración del portafolio se rigió por lo siguiente:

- Decreto 714 del 15 de Noviembre de 1996, artículos 79, 80, 84, y 86.
- Resolución No. 085 de 18 de agosto de 2000, expedida por la Gerencia de TRANSMILENIO por la cual se definen y reglamentan las inversiones de TRANSMILENIO S.A., S.A.
 - Procedimiento de Administración de Inversiones
 - Documento de políticas de inversión para el administrador de excedentes de liquidez – entidades, expedida por la Secretaria de Hacienda Distrital
 - Circular Externa No. 061 de 12 de Junio de 2006, expedida por la Contaduría General de la Nación, en donde se especifica el procedimiento contable para el reconocimiento, medición y revelación de las inversiones e instrumentos derivados con fines de cobertura de activos.
 - Ranking del Sector Financiero Colombiano, aprobado por el Comité de Riesgo de la Secretaria de Hacienda Distrital.

Transmilenio S.A. aplica las políticas de custodia de títulos en Depósito Centralizado de Valores DECEVAL.

En el mes de enero de 2007, no se presentaron vencimientos ni se constituyeron nuevas inversiones en el portafolio de inversiones que para este mes ascendía a la suma \$13.348.95 millones. Para el mes de febrero se incrementó el portafolio de inversiones en \$61.98 millones; para marzo el incremento en el portafolio fue de \$451.73 millones; para abril fue de \$134.81 millones, mayo fue de \$113.24 millones.

Para el mes de junio el comportamiento del portafolio de inversiones sufrió una considerable disminución, toda vez que el Ministerio de Hacienda no realizó los desembolsos correspondientes a la vigencia para cubrir los compromisos adquiridos en fase II (NQS y SUBA). La disminución del portafolio fue de \$2.740.03 millones con respecto al mes inmediatamente anterior y para el mes de julio fue de \$-7.767.99 millones igualmente.

Para los meses de agosto en adelante se volvió a tener un comportamiento creciente y en el mes de diciembre Transmilenio constituye CDT(s) por valor de \$10.000.0 millones, alcanzando los \$14.148.95 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

En la vigencia 2007, el Portafolio de Inversiones, arrojó intereses por valor de \$869.29 millones, representados en CDT(s), en \$666.79 millones y en TES (C) la suma de \$202.50 millones.

CUADRO No 18
INTERESES

CUSTODIO	EMISOR	CLASE TITULO	VALOR COMPRA	TASA EFEC	FECHA VCTO.	INTERESES PAGADOS	VALOR NETO
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	LEASING BANCOLOMBIA	CDT	2.525.550.013,00	7,70%	12-Feb-07	63.227.145,00	2.584.351.258,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	SUFINANCIAMIENTO	CDT	1.155.355.896,00	7,90%	12-Mar-07	30.157.100,00	1.183.401.999,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	CITIBANK-COLOMBIA S.A.	CDT	2.462.897.028,00	8,00%	15-Mar-07	64.569.771,00	2.522.946.915,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	GMAC Financiera de Colombia S.A.	CDT	1.179.052.450,00	8,15%	23-Mar-07	30.505.624,00	1.207.422.680,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	GMAC Financiera de Colombia S.A.	CDT	1.300.000.000,00	8,10%	04-Abr-07	34.002.800,00	1.331.622.604,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	SUFINANCIAMIENTO	CDT	1.100.000.000,00	8,10%	04-Abr-07	28.932.200,00	1.126.906.946,00
CIA PROFESIONALES DE BOLSA	RED MULTIBANCA COLPATRIA	CDT	1.500.000.000,00	7,95%	12-Mar-07	28.963.500,00	1.526.936.055,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	LEASING BANCOLOMBIA	CDT	2.588.777.158,00	8,30%	12-Jul-07	87.479.958,00	2.670.133.519,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	BANCO AV VILLAS	CDT	1.600.000.000,00	8,50%	13-Jul-07	44.473.600,00	1.641.360.448,00
CIA PROFESIONALES DE BOLSA	RED MULTIBANCA COLPATRIA	CDT	1.528.963.500,00	8,40%	12-Jun-07	31.143.458,00	1.557.926.916,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	CITIBANK-COLOMBIA S.A.	CDT	2.527.466.799,00	8,60%	16-Jul-07	71.105.223,00	2.593.594.656,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	GMAC Financiera de Colombia S.A.	CDT	1.209.558.074,00	8,70%	22-Jun-07	25.420.072,00	1.233.198.741,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	BANCO AV VILLAS	CDT	1.128.932.200,00	8,65%	04-Jul-07	23.651.130,00	1.150.927.751,00
INVERSIONISTAS DE COLOMBIA	GMAC Financiera de Colombia S.A.	CDT	1.334.002.800,00	8,70%	04-Jul-07	28.035.403,00	1.360.075.725,00
INTERBOLSA S.A.	BANCO AV VILLAS	CDT	1.644.473.600,00	9,65%	13-Nov-07	51.307.576,00	1.692.189.646,00
CIA PROFESIONALES DE BOLSA	GMAC Financiera de Colombia S.A.	CDT	1.000.000.000,00	9,90%	12-Dic-07	23.815.000,00	1.022.147.950,00
SUBTOTAL INTERESES RECIBIDOS						666.789.560,00	

Fuente: Transmilenio

3.5. EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN.

Para el año 2007, Transmilenio S.A., celebró 326 contratos de las diferentes modalidades o tipologías por un valor de \$43.017.837.908.

Para la escogencia de la muestra a evaluar en cumplimiento del PAD 2008, Fase I, se tuvo en cuenta parámetros significativos como el valor, cantidad, e importancia del objeto contratado, por lo tanto se tomaron 30 contratos por valor de \$16.233.738.357 equivalentes al 10.87% del total de contratos y 37.73% del valor total.

3.5.1. La muestra de los contratos analizados en la actual auditoría son:

Ordenes de Prestación de Servicios celebrados en la vigencia 2007, Nos. 2, 5, 20, 21, 48, 63, 145, 148, 152, 180, 240 y 266. Ordenes de Compra No. 165 de 2007. Contratos Nos. 168, 178, 183, 193, 192, 201, 205, 206, 216, 226, 227 y 238 y. Contratos Nos. 65 y 90 de 2006 y Cto. No. 235 de 2003.

Sobre el proceso de ejecución se examinaron los siguientes Contratos Nos. 192 y 193 de 2006.

El resultado obtenido del proceso de revisión contractual desde el punto de vista jurídico, económico y financiero fue el siguiente:

3.5.1.1. Hallazgo Administrativo

Contrato 238 de 2007

Contratista: Servi - Industriales y Mercadeo Ltda.

Objeto: Prestación de servicios de atención al usuario en el Sistema Transmilenio mediante la modalidad de Outsourcing que incluye la provisión, capacitación y administración del personal para la ejecución del contrato.

Valor: \$2.400.000.000

Plazo de ejecución: 1 año.

Fecha de inicio: 15 enero de 2008

Fecha de terminación: 14 enero 2009

Este contrato, define en su estudio técnico que según el desarrollo contractual se *“busca mejorar la relación con los ciudadanos y lograr la excelencia en el servicio ofrecido a los usuarios actuales y potenciales del sistema Transmilenio, se requiere contratar bajo la modalidad de outsourcing la prestación del servicio de atención al usuario en el sistema Transmilenio, para lo cual es necesario contar con el apoyo operativo para la intervención en el sistema, a través de personas con formación específica para realizar esta labor, quienes deben caracterizarse por la*

paciencia, creatividad, liderazgo y facilidad para relacionarse con los usuarios del sistema. Así mismo, la implementación de este proyecto se encuentra ligada con uno de los objetivos en los que fundamenta el sistema, ya que un buen esquema de atención al usuario conduce a mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital, a través de un servicio más amable y eficiente”, seguidamente se determinaron los perfiles que debe presentar el personal que desarrollará el objeto contractual así:

Requerimiento de nivel académico para el personal que desarrolla el objeto contractual:

*Orientadores amigo Transmilenio: Estudiantes de administración de instituciones de servicio, administración de empresas, administración pública, comunicación social.

*Coordinadores en vía: Estos deben ser técnico profesionales o contar con cinco semestres de educación superior en las siguientes carreras: administración de instituciones de servicios, administración de empresas, administración pública, comunicación social, trabajo social, ingeniería industrial, psicología.

*Coordinador general del proyecto: Debe ser profesional en cualquiera de las siguientes carreras, administración de instituciones de servicio, administración de empresas, administración pública.

Una vez verificado el contexto en el estudio de oportunidad y conveniencia donde se vislumbran las razones por las cuales se definió la necesidad que conllevó a la contratación de dichos servicios, y se logró definir que si bien es cierto, la entidad de transporte Tercer Milenio TRANSMILENIO, venía cubriendo esta necesidad de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema bajo la modalidad de convenios interadministrativos, tal como se llevó a cabo en el 2005, con el Fondo de Vigilancia y Seguridad y con el Instituto para la Economía Social IPES; entidades de carácter oficial, las cuales aportaron en la consecución de los objetos planteados en cada uno de los convenios, cuyos objetos contractuales, una vez analizados nos llevan a concluir que las obligaciones contraídas en cada uno conllevan a perseguir el mismo fin.

Así las cosas al realizar un paralelo económico entre el contrato celebrado con SERVI-INDUSTRIALES Y MERCADEO LTDA., y los diferentes convenios celebrados con entidades oficiales encontraremos:

CUADRO 19
PARALELO ECONÓMICO

Entidad vinculada	Aporte de la Entidad	Descripción del personal	Valor de la vinculación/ tiempo	Valor mes/hombre
Fondo de vigilancia y seguridad	de y de	160 guías. 4 monitores. 1 gestor.	\$635.926.126 /10 meses	\$762.765 (guía), \$2.321.000 (monitor),



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Bogotá – 2005 del 7 de septiembre				\$3.798.000 (gestor).
IPES – 2007 -3 mayo	\$106.440.200 1 gestor. Uniformes. Papelería y suministro por guía. Formación por guía.	160 guías. 6 monitores. 1 gestor.	\$385.724.000 /8 meses	\$625.400, guía. \$1.500.000, monitor. \$2.800.000, gestor.
Servi-industriales y mercadeo Ltda.- 2007 firmo el 6 de diciembre /07		160 guías. 12 monitores. 1 gestor.	\$2.400.000.000 /12 meses	\$468.000 base \$351.000 apoyo \$629.000 monitor

De la verificación puntual que se realizó a los contratos en mención se estableció que efectivamente el contrato con el IPES, tiene mayores beneficios en todo sentido para la entidad, en la medida de poseer a nivel macro un menor costo en su oferta para un periodo de 8 meses y con un promedio mensual para la entidad de \$48.215.500. Lo anterior contrasta con el resultado del estudio realizado al contrato No. 238 de 2007, el que arrojó como resultado que el costo promedio mensual asciende a \$200.000.000, en un periodo de ejecución de 12 meses por objeto contractual. Por otra parte, el mismo presenta vacíos contextuales de la ejecución.

El convenio – interadministrativo, No. 54 de 2007, celebrado con el Instituto para la Economía Social, IPES, establecimiento público del orden Distrital con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Económico, a la que le fue asignada la función de adelantar el proyecto Misión Bogotá, cuya finalidad es contribuir al desarrollo económico y social de la ciudad, presente en los espacios públicos y zonas de alta movilidad peatonal. Es aquí, donde se facilita el ejercicio de derechos y deberes relacionados con el acceso, buen uso, disfrute y protección del espacio, y a su vez promueve la convivencia y la solidaridad bajo áreas en las que se evidencian los vínculos sociales que median las relaciones de los ciudadanos como parte activa del tejido social.

La celebración del convenio interadministrativo, se sustentó bajo la consideración y existencia de facultades e idoneidad por parte del IPES, en el manejo de espacios de intervención tales como espacios de movilidad, espacios de encuentro, de contemplación, de recreación cultural y ambiental, espacios de servicios al ciudadano, espacios de opinión ciudadana; de tal forma que esta entidad bajo las anteriores apreciaciones esta calificada para el desarrollo del objeto contractual, que condujo a suplir la necesidad justificada bajo las siguientes premisas:

-El objetivo contractual establece *“Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos y económicos para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema Transmilenio, a través de un grupo de guías ciudadanos del proyecto Misión Bogotá del IPES”*.

-Valor: \$492.164.000; discriminado de acuerdo a los aportes de los participantes, a la que contribuyó el IPES en una suma igual a \$106.440.200,00 que se encuentran representados en el costo del gestor del proyecto, uniformes para los guías, papelería y suministro por guía y en la formación del guía; por otra parte el valor restante el cual asciende a la suma de \$385.724.000 es asumido por Transmilenio S.A.

-Plazo de ejecución: 4 meses.

-Fecha de inicio: 3 mayo de 2007.

-Fecha de terminación: 2 septiembre de 2007.

-Este convenio tiene como justificación que debido a *“La expansión progresiva del sistema y el aumento acelerado de usuarios hacen necesario desarrollar acciones complementarias que favorezcan la óptima operación del sistema Transmilenio y aumenten los estándares de calidad y eficiencia del sistema de atención al usuario. Para el logro de este objetivo, se requiere contar con apoyo operativo para la intervención en el sistema, apoyo que esta en capacidad de brindar Misión Bogotá, proyecto a cargo del IPES y que tiene como finalidad contribuir al desarrollo económico y social de la ciudad”*.

-Para el logro del objeto contractual el personal que participó en la ejecución del mismo debía tener un perfil definido en los términos de referencia así:

*Guía ciudadano: Título de bachiller, con vocación de servicio y atención a la comunidad, habilidad para la comunicación oral y actitud propositiva para trabajo en grupo.

*Monitores: Título profesional, técnico profesional o tecnológico o estudios universitarios mínimo 6 semestres y mínimo 7 meses de experiencia en trabajo con comunidades en el Distrito.

*Gestores: Título profesional y mínimo un año de experiencia en coordinación y manejo de personal en proyectos u organizaciones en el Distrito.

El Instituto para la Economía Social IPES, dentro de sus aportes al contrato especifica en una de sus contribuciones el de proveer *“el plan de acción y de formación para los guías ciudadanos de acuerdo con el programa de formación en competencias para la vida y el trabajo, así como papelería y material impreso para apoyar el proceso de formación”*. Si bien es cierto, esta entidad posee la experiencia y idoneidad para desarrollar con éxito el objeto contractual, no tiene presentación la celebración del contrato No. 238 de 2007, dados los altos costos del mismo (no solo en su ejecución, sino también en la utilización de recursos en la etapa precontractual de su celebración), a más de

omitir la aplicación de las pretensiones distritales contempladas en el acuerdo 119 de 2004, por medio del cual, se adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004 -2008 *“Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”*, de lo anterior se concluye de la misma manera que la administración no contribuyó con el Distrito Capital en las políticas sociales adoptadas.

Cabe anotar, que aunque en el contrato No. 238 de 2007, se incrementó el requerimiento académico exigible a los guías ciudadanos, no garantiza que el nivel de compenetración con la ciudadanía sea el mas eficiente y eficaz; es por ello que no se entienden las razones puntuales por las cuales una necesidad no continúa siendo subsanada con entidades del nivel Distrital las cuales conocen el funcionamiento y versatilidad del crecimiento de la ciudad; por ende la razón poco clara y certera con la cual se toma la decisión de subsanar una necesidad con empresas del sector privado, desmembrando con ello la finalidad de entidades como el IPES, que propenden por la definición de mecanismos que buscan crear en los ciudadanos el sentido de pertenencia por la ciudad y por ende de convivencia, paralelos al desarrollo de procesos económicos y de inclusión con un alto impacto social con características de factor multiplicador, tanto en la población que escoge el IPES de acuerdo al requerimiento que particulariza la actividad a desarrollar por estos, como en la ciudadanía ó usuario final del sistema de transporte masivo.

Por otro lado, es de bulto que en la orientación del usuario, el hecho que en el contrato en análisis se haya incorporado como requisito al personal del contratista que habría de prestar el servicio, esto es a los orientadores, un nivel académico universitario, ello no incorpora un valor agregado al servicio en si de orientación al usuario, cuando lo que se requiere es un perfil que satisfaga los requerimientos al usuario en punto de indicarle las posibles rutas y horarios, es decir que para los fines perseguidos, la capacitación universitaria del orientador no incorpora un valor agregado diferente al que también pudiera prestar una persona capacitada sin tener el perfil universitario, en atención a lo que se pretende con el servicio, en este aspecto es más importante desarrollar las políticas incorporadas en el Acuerdo mencionado que pretende desarrollar en el Distrito Capital programas que tiendan a erradicar verdaderos flagelos sociales de pobreza; así las cosas Transmilenio, no contribuyó al desarrollo de este mandato dispuesto por el Honorable Concejo Distrital.

En síntesis con la celebración del contrato en análisis, la administración de Transmilenio S.A., desestimó los mandatos, principios y políticas consagrados en el acuerdo No. 119 de 2004, por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas para Bogotá 2004 - 2008, particularmente en lo dispuesto en los artículos 35 – Utilidades y disminución de Capital de

Entidades Descentralizadas, 27 – Mecanismos de Coordinación con otros niveles del gobierno, y en general con lo establecido en el Título III Ejes estructurales del Plan de desarrollo, ello por un lado y por el otro, adquirió un compromiso y un servicio a unos costos más altos, que de haberse a través de un convenio interadministrativo, como por ejemplo con el IPES, como uno de los que antecedieron la celebración del contrato subjudice, cuya celebración transgredió las políticas, estrategias y objetivos consagrados en el Acuerdo 119 antes mencionado y por ende se adecua a la descripción abstracta contenida en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

El presente contrato continuará siendo revisado en la próxima auditoría que se realice a la entidad.

3.5.1.2. Hallazgo Administrativo.

Celebración de Contratos sin el lleno de algunas formalidades.

Contratos de Prestación de Servicios Nos: 52, 100, 38 y 48 de 2007, Ordenes de Prestación de Servicios Nos 1, 7, 9, 46, 142, 162, 169, 85, 256, 22, 38, 98, 99, 140, 148, 176 y 178 de 2007.

Si bien es cierto que la Ley 80 de 1993 y los decretos que la reglamentan, particularmente el Decreto 2170 de 2002, establecen parámetros específicos en punto de los mecanismos de selección de los contratistas, no es menos cierto que las entidades, en especial aquellas que por su conformación jurídica gozan del privilegio de establecer sus propios reglamentos y manuales procedimentales en la materia, pueden, en aras de salvaguardar los principios de selección objetiva y de transparencia, como de preservar el principio constitucional de igualdad y perseguir la corrupción, imponer a su interior requisitos no contemplados en el estatuto contractual, es así como Transmilenio S.A., en desarrollo de su autonomía y en pro de unificar sus procedimientos incluyó en el Sistema de Gestión de Calidad unos procedimientos, identificados al interior de la entidad con los códigos:

P-S-AL-001 - CONTRATACIÓN DIRECTA;
P-A-GR-003 - ORDEN DE SERVICIO
P-A-GR-002 - ORDEN DE COMPRA
P-S-AL-008 - CONTRATACIÓN Y COMPRAS
P-S-AL-002 - LICITACIÓN O CONCURSO
P-S-AL-004 - GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PLIEGOS DE CONDICIONES Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

Tales formalismos, son los mecanismos mediante los cuales se estandariza la actividad que en los citados procesos deben aplicar todos los funcionarios de la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

entidad, en otras palabras son las directrices que deben seguir todos y cada uno de los funcionarios de la entidad al hacer contratos. Al efecto, al referirse a los contratos cuya cuantía sea o exceda de los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes a 2007, dispuso el cumplimiento de algunos requisitos, que de acuerdo con el artículo 27 de la Resolución No. 296 que entró en vigencia en octubre 23 de 2007, debían actualizarse, fenómeno que a la fecha aún no se ha realizado, no obstante la existencia de esos procedimientos y la orden de actualizarse de conformidad con el último acto administrativo mencionado y que a la fecha aún no se ha cumplido, la administración no ha cumplido con los procedimientos allí contemplados, en estas circunstancias es de advertir que las premisas que sustentaron la expedición de la Resolución aludida al igual que una de las derogadas por esta, la Resolución No 155 de 2005, era dar cumplimiento a los mandatos constitucionales sobre; “(...) *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 desconcentración y la delegación de funciones.*”

Así las cosas y con fundamento también en el artículo 6º de la carta Política, en cuanto que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y a más de ello por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, se tiene, que los funcionarios que mas adelante se relacionarán desconocieron los precisos marcos dispuestos en los procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad vigentes para la Entidad y que eran la carta de navegación antes de la expedición del Manual de Contratación que en la actualidad rige para Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.

Es necesario advertir que los procedimientos identificados con los códigos P-A-GR-03. Orden de Servicio y P-A-GR-02. Orden de Compra, cada una respectivamente en su numeral 5º establece: “5. CONDICIONES GENERALES.

“Las ordenes de servicio (y en el otro ordenes de compra) son contratos sin formalidades plenas por lo tanto se realizan cuando el valor del contrato sea igual o inferior a cincuenta Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (50 SMMLV), al momento de celebración del contrato. La cuantía se determina de acuerdo con el presupuesto anual de la entidad, bajo los parámetros establecidos en el artículo 39 de la ley 80 de 1993 y deben ajustarse anualmente, de conformidad con el presupuesto de TRANSMILENIO S.A

Las órdenes de servicio o de adquisición de bienes muebles, deberán precisar cuando menos el objeto del contrato, la contraprestación, el valor unitario y el valor total, la duración o plazo, requisitos y formas de pago, el anticipo, las certificaciones o garantías en los casos que se requiera, la disponibilidad presupuestal y la firma del ordenador del gasto.

Adicionalmente a lo anterior, para poder adelantar contratos sin formalidades plenas bajo los criterios de selección objetiva, dispuestos por la Constitución Política y el Estatuto General Contratación de la Administración Pública, ésta se efectuará una vez se realice un análisis del mercado, escogiendo la propuesta más favorable para la entidad, en términos de precio y calidad en el caso de la prestación del servicio por parte de una persona Jurídica, y si es Persona Natural debe estar precedido de un proceso previo de selección. .” (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior es ineludible concluir, por sustracción de materia, que los contratos cuya cuantía sean o excedan de (para 2007) más de VEINTIÚN MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL (\$21.685.000,00) PESOS, ya no son contratos sin formalidades plenas y por ende deben seguir el trámite establecido en el Procedimiento P-S-AL-001. Contratación Directa, el cual no se ha cumplido por parte de la administración de la entidad y que a la fecha no ha sido actualizado.

Así las cosas se deduce, que en todas las llamadas Ordenes de Servicios que excedían el valor de la suma anotada, como el caso de los contratos Nos. OS 148, 178, de 2007, entre otros, se transgredió el procedimiento dispuesto para tales acuerdos de voluntades contemplados en los Procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad anotados.

3.5.1.3. Hallazgo Administrativo

Redacción *ambigua* de las Cláusulas de los contratos.

Esta práctica se hace patente en la gran mayoría de los contratos de prestación de servicios en donde de la misma redacción no es posible realmente establecer el alcance del objeto contractual, a manera de ejemplo se traen los contratos Nos. 235 de 2003, 216 y el 178 de 2007, en donde en el primero de ellos, no es posible establecer si el contratista es el directo estructurador de los bonos o títulos y posteriormente es el colocador o si solo esta asesorando a la entidad para sentar las bases de las características de los títulos para que luego sea contratado el verdadero estructurador y colocador de aquellos, lo anterior no tendría importancia si no hubiera sido el factor que determinó que la celebración del contrato bajo el supuesto legal que estaba exento de cualquier proceso selectivo y que se imprimió al proceso el trámite de contratación directa, no se realizó ningún tipo de publicidad al proceso y en fin del mismo solo conocieron un grupo muy limitado de personas ajenas a la entidad.

Otro aspecto que conduce a plantear la irregularidad es el relacionado con la vigencia de los contratos en contraste con el plazo de ejecución y la incidencia que tiene con el cubrimiento temporal de las garantías y el tiempo de amparo de los siniestros, la viabilidad de ejercer las facultades excepcionales del derecho privado, los tiempos en que se puedan hacer prorrogas y/o adiciones, en síntesis no es la fecha de suscripción del acta de iniciación de la ejecución del contrato la fecha que comienza a demarcar los hitos temporales de los contratos, sino la fecha de perfeccionamiento de los mismos, en otras palabras, la administración esta desconociendo que el contrato estatal tiene efectos jurídicos desde el momento mismo de su perfeccionamiento, es decir. no basta el acuerdo sobre la cosa y el precio como en el común de los contratos, sino que los contratos

estatales imponen un requisito adicional, esto es elevarlo a escrito, por manera que el contrato estatal incorpora un requisito ad solemnitatem, en la práctica, el momento en que las partes suscriben el documento, ello tiene los verdaderos y reales efectos, del contrato estatal en condiciones normales, así las cosas, también es el momento en que surgen las obligaciones para las partes, pero no siempre es el momento en que el contrato se encuentra en la etapa llamada de legalización, entiéndase como el cumplimiento de los postulados consagrados en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, en estas circunstancias la inconsistencia en comento también tiene efectos en cuanto que la entidad en el lapso comprendido entre su nacimiento a la vida jurídica y la suscripción del acta de inicio pueda verse expuesta a un incumplimiento por parte del contratista, incumplimiento que ante la no existencia de garantías o de amparos de seguros hagan más difícil el reconocimiento de perjuicios al tener que recurrir y demostrar los perjuicios en forma judicial para que un juez le reconozca y ordene indemnizaciones, lo más sano y pertinente es que la administración tenga en cuenta y establezca en los contratos, su vigencia, que se extendería desde el perfeccionamiento hasta la liquidación, periodo dentro del cual el contrato tiene existencia y se deben cumplir las prestaciones pactadas, no se debe dejar de lado, tampoco, la jurisprudencia reiterada según la cual, las facultades excepcionales del derecho privado, que se pueden consagrar en algunos contratos, bajo el supuesto del imperio de la voluntad de las partes, solo tienen posibilidades y vigencia dentro de los precisos marcos contractuales, de manera que vencido el plazo del contrato, la administración no podrá hacer uso de estos poderes.

Como colofón de lo expuesto, se califica el Hallazgo como Administrativo, advirtiendo que esta observación se había planteado en la auditoría para la vigencia 2006 y aunque la administración implementó mecanismos para subsanar la inconsistencia, estos no tuvieron la contundencia para erradicar la irregularidad.

3.6. EVALUACION A LA GESTION AMBIENTAL

El Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA, presenta como objetivo general el siguiente: *“Contribuir a la sostenibilidad ambiental y al funcionamiento de Bogotá como ciudad – región, con el fin de producir un ambiente saludable, seguro, propicio, estimulante, diverso, incluyente y participativo para el desarrollo integral de los bogotanos a nivel individual y colectivo, a través de una gestión ambiental integral en el sistema de transporte masivo – TransMilenio, que involucre entre otros los procesos de planeación, control y seguimiento de la gestión ambiental de la entidad y de los agentes operadores del sistema.”*

A efecto de cumplir con el objetivo general señalado en el PIGA, se definieron los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer la gestión ambiental del Distrito a través del fortalecimiento de la gestión ambiental de la entidad y del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio
- Posicionar el Sistema TransMilenio como un ejemplo exitoso de Transporte Sostenible a nivel nacional e internacional.
- Fortalecer una articulación integral de la gestión ambiental, de sus procesos y resultados, con las demás funciones de la entidad y del sistema que contribuyen a garantizar la prestación del servicio con oportunidad y calidad para el usuario y contribuyendo a la calidad de vida y a la calidad ambiental del Distrito.
- Consolidar una comunidad crítica y comprometida con la realidad ambiental de la ciudad, capaz de responder desde procesos multi e interdisciplinarios, con rigor, oportunidad, pertinencia social y técnica a las problemáticas ambientales del Sistema.
- Promover los procesos de investigación y apropiación del conocimiento para fortalecer los mecanismos de mejoramiento continuo en materia técnica, tecnológica, logística y operativa para mejorar el desempeño ambiental y operativo del sistema

La entidad formuló las siguientes estrategias cuyo fin busca garantizar el cumplimiento de los anteriores objetivos específicos mencionados:

- Articulación de la política ambiental del sistema con las demás políticas institucionales.
- Establecimiento del Sistema de Calidad Ambiental.
- Establecimiento de un sistema de información ambiental del sistema.
- Fortalecimiento institucional para la gestión ambiental en el sistema.
- Fortalecimiento de la investigación y recuperación de la memoria técnica e histórica del sistema.
- Fortalecimiento de los procesos de educación y capacitación ambiental para la generación de una cultura de protección ambiental en el sistema.
- Establecimiento de mecanismos de participación y mejoramiento continuo de los diferentes actores del sistema.
- Promoción y fortalecimiento de los procesos de gestión interinstitucional.
- Fortalecimiento de los procesos de control y vigilancia.
- Promoción de la autogestión y la autorregulación.
- Fortalecimiento de los esquemas y procesos de comunicación y divulgación de la gestión ambiental del sistema y sus resultados.
- Seguimiento a la Política.

Los lineamientos señalados en el Decreto No. 061 de 2003 y la gestión del ciclo integral del conocimiento orientado a la mejora continua del sistema, fueron la base para la estructuración del PIGA de la entidad, el cual cuenta con tres (3) elementos principales:

- a) El Componente Interno: Examina los procesos de gestión ambiental que se realizan en las áreas que administra TRANSMILENIO S.A.
- b) El Componente Externo: Se refiere a la gestión ambiental del Sistema y el control para el cumplimiento de las cláusulas ambientales y la normatividad vigente que se hallan incluidas en los procesos de gestión que realizan las empresas operadoras del sistema.
- c) Coordinación Interinstitucional: Relativa a los procesos, mecanismos de comunicación y concertación y las interrelaciones que se establecen con las demás entidades que forman parte del Consejo Ambiental Distrital y con universidades, organismos y entidades de orden nacional e internacional que se relacionan con el sistema.

Para realizar la evaluación de este componente de integralidad se tomo como base la información la presentada por la entidad basándose en la gestión ambiental institucional a nivel interno y externo.

De la valoración a lo presentado y de acuerdo a la tabla de clasificación de la Gestión Ambiental definido por la Contraloría de Bogotá, se considera que la entidad presenta una gestión ambiental Eficiente teniendo en cuenta los importantes logros en materia ambiental resultado de la gestión adelantada durante la vigencia evaluada.

3.6.1 Gestión Ambiental Nivel Interno.

Se estableció que la entidad dispone y aplica a su interior la normatividad ambiental vigente. La siguiente, entre otras, es la normatividad que aplica:

- Decreto 400 de 2004 Alcaldía Mayor, Residuos Sólidos
- Decreto 061 de 2003 – PIGA
- Acuerdo 114 de 2003 - Aprovechamiento eficiente residuos sólidos
- Ley 373 de 1997 *“por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.”*
- Ley 697 de 2001 (Octubre 3) Reglamentada por el Decreto Nacional 3683 de 2003, mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la

energía, se promueve la utilización de energías alternativas y se dictan otras disposiciones.

- Decreto Nacional 2331 de 2007, por el cual se establece una medida tendiente al uso racional y eficiente de energía eléctrica, ordenando que todas las edificaciones u oficinas donde se encuentre alguna entidad oficial, sean del nivel nacional o territorial, adopten tecnologías de mayor eficiencia energética, en especial en lo que se refiere a las bombillas incandescentes por Lámparas Fluorescentes Compactas.
- Ley 769 de 2002 del Código Nacional de Transito .

Los compromisos actuales para la prevención de la contaminación dentro de la entidad, son los siguientes:

- Gestión integral de residuos sólidos
- Uso eficiente del agua
- Uso eficiente de la energía
- Uso eficiente del espacio
- Uso eficiente de los materiales
- Programa de salud ocupacional
- Estrategia de capacitación y generación de cultura general

La entidad formuló cinco (5) metas las cuales cumplió para cada una de ellas en un 100%, tal como se indica en el siguiente cuadro.

CUADRO 20
METAS

OBJETIVO O META	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO	VERIFICACIÓN
· Reducir en un 15% la cantidad mensual de residuos generados en las instalaciones de la empresa para entregar al servicio de recolección de basuras	100	Registro mensual de cantidad de residuos sólidos generados
· Reducir en el 10% el consumo per cápita de agua por año	100	Facturas del servicio de acueducto
		Registro mensual de los indicadores de consumo
Alcanzar un nivel de reciclaje superior al 30% del papel utilizado en la entidad	100	Registros de el papel reciclado de la entidad



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

En conjunto con el área de Informática y Sistemas, establecer una política institucional relacionada sobre el manejo adecuado del papel e insumos para impresión de documentos	100	Se esta trabajando con el área de informática para uso de los tonner y cartuchos
Adecuación de canecas con sus respectivos logo símbolos para separación en la fuente en la totalidad de oficinas de la sede administrativa	100	Se instalaron en las diferentes oficinas de la entidad las canecas para el uso eficiente de residuos
Por lo menos que en el 80% de las áreas se implemente el programa de las 5's con el plazo para ello establecido	100	Se realizaron campañas para implementar el programa.

FUENTE: TRANSMILENIO S.A.

Se estableció que la entidad tiene identificados los impactos ambientales de sus actividades y los objetivos, metas ambientales específicas están acorde a los impactos que produce.

3.6.2 Gestión Ambiental Nivel Externo.

El Plan Institucional Externo presenta una estructura funcional que involucra:

- El Programa de Monitoreo, Control y Seguimiento a los parámetros ambientales, con el cual se sustenta el ciclo de gestión de conocimiento, encargado de crear las bases de información para identificar y determinar los procesos de gestión ambiental que se están ejecutando.
- El observatorio ambiental del sistema que maneja el componente de investigación, información, planificación y mejora continua a través del análisis y procesamiento de la información que se genera el programa de monitoreo y control
- Programa de articulación de proyectos institucionales que busca la articulación de proyectos derivados de normativas que a pesar de que no son de carácter ambiental directamente o están coordinadas por entidades diferentes a la autoridad ambiental, son complementarias y compatibles con los objetivos y programas del PIGA.

Además, el plan dispone de tres (3) estrategias de soporte:

- a) Coordinación interinstitucional.
- b) Estrategia de capacitación y generación de cultura ambiental.y
- c) Estrategia de comunicación y divulgación del plan.

Por otro lado, con respecto a los resultados a continuación, para los siguientes proyectos, se presentan sus objetivos específicos, las acciones efectuadas y los resultados obtenidos:

3.6.2.1 Proyecto: Monitoreo, control y seguimiento de emisiones de fuentes Móviles. Componente aire del Programa de Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales en el Sistema.

Este proyecto presenta los siguientes objetivos específicos:

- a) Ampliar la cobertura del control para verificar el cumplimiento de la normatividad vigente y las cláusulas de los contratos de concesión pertinentes.
- b) Apoyar a la Autoridad Ambiental en el seguimiento al programa de Autorregulación por parte de los operadores del sistema.
- c) Fortalecimiento institucional y generación de cultura ambiental a través de foros, talleres y jornadas de capacitación.

Implementadas las acciones para el cumplimiento de los objetivos específicos, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Adquisición de cinco (5) opacímetros de flujo parcial, Consolidación y análisis de los resultados pruebas de opacidad realizadas a la flota, seguimiento al programa de autorregulación. 10 sesiones de capacitación.
- Se amplió la cobertura de control de emisiones, la flota del sistema cumple con los estándares normativos y contractuales en materia de emisiones, de acuerdo con los resultados obtenidos y monitoreados tanto por TMSA como por la SDA el promedio de opacidad de la flota del sistema esta alrededor del 16% la norma (RES 005/96) establece para vehículos año modelo 2001 o posterior un 40% de opacidad, lo que indica que el promedio de la flota esta un 60% por debajo del límite que exige la norma.
- Toda la flota se encuentra inscrita en el programa de autorregulación y las 13 empresas operadoras cuentan con resolución de autorregulación, es decir, están autorreguladas.

3.6.2.2 Proyecto: Monitoreo, control y seguimiento de Vertimientos. Componente agua del Programa de Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales en el Sistema.

Para su cumplimiento, se establecieron el siguiente objetivo específico:

- Verificar el cumplimiento de la normatividad vigente y las cláusulas de los contratos de concesión pertinentes, analizar la eficiencia de los procesos de

tratamiento a través de la verificación de la calidad de los vertimientos de las Plantas o sistemas instalados por las empresas operadoras.

Los resultados se refieren a los muestreos en los siete (7) patios del sistema, verificación versus valores de norma de los siguientes parámetros (DBO, DQO, Biodegradabilidad, Oxígeno disuelto, etc.). Estos resultados manifiestan el cumplimiento de la normatividad de vertimientos. Con la operación de las plantas de tratamiento se obtienen unos buenos estándares de remoción, la mayor parte de los parámetros de norma están por debajo de los límites máximos permitidos establecidos en la normatividad vigente.

3.6.2.3 Proyecto: Monitoreo, control y seguimiento de los niveles de ruido. Componente ruido del Programa de Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales en el Sistema A) Levantamiento de la línea base de ruido en el sistema. B) Elaboración de Procesos y procedimientos para monitoreo, control y seguimiento.

A) Establecer la línea base de ruido del sistema acorde a la tipología de la infraestructura y la flota vehicular. B) Incorporar los procesos y procedimientos para el control de ruido en el SGC de la entidad.

Implementadas las acciones para cumplir los objetivos específicos, se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) Información de la línea base de ruido del sistema.
- b) Procedimientos para medición de ruido (vehículos e infraestructura)
- c) Metodología de monitoreo.
- d) Modelación de condiciones acústicas en el sistema.

3.6.2.4 Proyecto: Transmilenio como Mecanismo de Desarrollo Limpio.

El objetivo específico definido se refirió a la definición de Etapas de monitoreo y verificación de la reducción de emisiones obtenida durante 2006.

La entidad informó que se coordinaron las acciones con la CAF en el marco del Convenio 020 de 2001 para confirmar la disminución de emisiones obtenida por la operación del sistema. Igualmente, se realizó un proceso de gestión con otras entidades para fortalecer los procesos de capacitación a los funcionarios.

Respecto a los resultados, la entidad comprobó la reducción de 59.020 toneladas de CO₂ equivalentes, para la Fase II bajo protocolo de Kyoto, y 880.506 toneladas de CO₂ equivalentes en el periodo 2001 - 2006 (Fase I). En contaminantes locales

se confirmó la disminución de 3.823 ton de PM10 (Material particulado), primer contaminante crítico en Bogotá, 28.929 ton de NOX (óxidos de Nitrógeno), segundo contaminante crítico en Bogotá, y 601 ton de SO2 (dióxido de azufre). La entidad determinó una proyección de ahorros económicos para el sector salud por la reducción de las 33.353 toneladas de contaminantes locales de cerca de US\$229.662.000.

3.6.2.5 Proyecto: Programa de Capacitación y Generación de Cultura Ambiental.

Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en este proyecto, la entidad fijó las siguientes acciones:

- Se efectuaron capacitaciones sobre temas estratégicos.
- Se realizaron procesos de gestión interinstitucional para promover espacios de capacitación, discusión, reflexión e intercambio de conocimiento en temas ambientales.
- En desarrollo del Convenio Interadministrativo 239 de 2006 con la Universidad Nacional se efectuó el Diseño del Programa de capacitación conforme a las competencias y funciones de los diferentes cargos de los funcionarios de la entidad. La asistencia de funcionarios de la entidad a capacitaciones o seminarios programados por la Universidad específicos para TMSA o abiertos a la comunidad general. Así mismo, se realizó un proceso de gestión con otras entidades para fortalecer los procesos de capacitación a los funcionarios.

Como resultados se presentan cuarenta y seis (46) sesiones de capacitación, a las que asistieron 1.050 personas en total y 439 horas de capacitación. Se obtuvo el Programa de capacitación congruente con funciones y competencias laborales de los funcionarios, cronograma de capacitación. Se obtuvo la Cartilla virtual ambiental, y un video relativo a los procesos de gestión ambiental en el sistema.

3.6.2.6 Proyecto: Monitoreo, control y seguimiento uso eficiente de la energía - calidad de combustibles. Componente combustibles del Programa de Monitoreo, control y seguimiento a parámetros ambientales en el Sistema A) verificación calidad de combustible.

En desarrollo del Convenio Interadministrativo 239 de 2006 con la Universidad Nacional se efectuó el muestreo y las pruebas de laboratorio para confirmar la calidad del combustible de la flota del Sistema.

Como resultados de los muestreos de calidad de combustible la entidad determinó que los vehículos que operan en el sistema están consumiendo un diesel inferior a 1.000 p.p.m., lo cual concuerda con los reportes de ECOPETROL.

3.6.2.7 Proyecto: Sistema de información ambiental. Programa Observatorio Ambiental del Sistema.

En desarrollo del programa propuesto dentro del proyecto Sistema de Información Ambiental, se implementaron las siguientes acciones:

- Se actualizó la base de datos de información con el aplicativo "*Ambiental*" que resume la información del formato único de información de desempeño ambiental de los operadores del sistema.
- En desarrollo del convenio interadministrativo 239 de 2006 con la Universidad Nacional se obtuvo el diseño conceptual del Sistema de Información Ambiental del Sistema de Transporte Masivo.
- Se firmó el Convenio interadministrativo 262 de 2007 que contempla el desarrollo e implantación del SIA-TMSA.

Implementadas las acciones se obtuvo la base de información actualizada sobre el desempeño ambiental de los operadores, igualmente, el Modelo Conceptual del sistema de información.

3.6.2.8 Proyecto: Articulación al sistema de Gestión de calidad - Diseño de Procesos y procedimientos para la realización de auditorías y controles a los parámetros ambientales del sistema.

Para el cumplimiento de los objetivos específicos se efectuaron acciones referentes a los procesos para control de parámetros ambientales, auditorías y gestión ambiental diseñados por la Universidad Nacional en desarrollo del convenio interadministrativo 239 de 2006. Adicionalmente, se realizó la contratación del desarrollo del MECI y su articulación al PIGA y al SGC.

Los resultados del proyecto se refirieron a la obtención de los procesos para el control de parámetros ambientales, auditorías y gestión ambiental diseñados por la Universidad Nacional en desarrollo del convenio interadministrativo 239 de 2006, así como la articulación del PIGA, MECI y SGC.

3.6.2.9 Proyecto: Red de Investigadores - Programa Observatorio Ambiental del Sistema

Para el cumplimiento del programa contenido en el proyecto Red de Investigadores, se formularon los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer la gestión ambiental del Distrito a través del fortalecimiento de la gestión ambiental del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio y de la conformación de una red de investigadores y gestores ambientales en solución a problemáticas ambientales inherentes a los procesos de movilidad.

- Posicionar el Sistema TransMilenio como un ejemplo exitoso de Transporte Sostenible a nivel nacional e internacional.
- Consolidar una comunidad crítica y comprometida con la realidad ambiental de la ciudad, capaz de responder desde procesos multi e interdisciplinarios, con rigor, oportunidad, pertinencia social y técnica a las problemáticas ambientales del Sistema.
- Promover los procesos de investigación y apropiación del conocimiento para fortalecer los mecanismos de mejoramiento continuo en materia técnica, tecnológica, logística y operativa para mejorar el desempeño ambiental y operativo del sistema.

Como acciones, la entidad reporta que el Convenio Interadministrativo 239 de 2006 con la Universidad Nacional incluye el diseño de la red de investigadores, la estructuración y realización de investigaciones, procesamiento y análisis de información de desempeño operacional y ambiental, la realización de prácticas y pasantías de estudiantes.

El resultado se refiere a la información analizada para alimentar Sistema de Indicadores, resultados de investigaciones, seis (6) pasantías realizadas y mecanismos de difusión de resultados.

3.6.2.10 Proyecto: Sistema de indicadores ambientales. Programa Observatorio Ambiental del Sistema.

En cumplimiento de los objetivos específicos de este programa, la entidad realizó las siguientes acciones:

- Se actualizaron los indicadores fundamentados en la información capturada con el aplicativo "*Ambiental*" que recopila la información del formato único de información de desempeño ambiental de los operadores del sistema.
- Se realizó el convenio interadministrativo 239/2006 con la Universidad Nacional que incluye el Diseño del sistema de indicadores ambientales del sistema de transporte masivo, que estará ligado al SIA del Distrito. la evaluación de los indicadores existentes y diseñar los indicadores de los niveles de estratégicos, técnicos y de gestión de acuerdo a los procesos establecidos e incorporados en el sistema de gestión de calidad.

Como resultado de las acciones anteriormente descritas se obtuvieron los Indicadores de desempeño ambiental de los operadores actualizados a diciembre de 2007.

3.7 PUNTO DE CONTROL: ADMINISTRACIÓN INFRAESTRUCTURA FÍSICA

El punto de control en la presente auditoría tiene como objetivo evaluar la gestión de TRANSMILENIO S.A. respecto al recibo, administración y control de la infraestructura física construida por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, y la coordinación institucional que debe existir con esta entidad, a la luz de lo dispuesto por el Acuerdo 004 de 1999, el Decreto Reglamentario 831 de 1999 y los diferentes convenios de coordinación interinstitucional que conceden a TRANSMILENIO S.A. la calidad de titular del Sistema TransMilenio, y en consecuencia las funciones de gestión, planeación y control del mismo, facultando a la entidad a contratar el mantenimiento de la infraestructura de las estaciones de la Fase I y la Fase II y los Patios.

Para cumplir el anterior objetivo se decidió tomar como punto de referencia la evaluación al Contrato No. 192 de 2006 cuyo objeto es el mantenimiento de la infraestructura de las estaciones de Fase I y Fase II y los patios de la Calle Sexta y La Hoja del Sistema TransMilenio, así como el Contrato 193 de 2006 que se refiere a la interventoría al contrato 192 de 2006. La valoración de estos contratos permitió conocer la gestión de la entidad en su etapa preliminar, precontractual y contractual. Así mismo, se revisaron los procedimientos relativos al recibo de obras, su administración, su mantenimiento, su control y seguimiento.

3.7.1 Contrato No. 192 de 2006:

El 13 de julio de 2006 se presenta el estudio de conveniencia y oportunidad para la contratación del mantenimiento de las estaciones de la Fase I y II y los patios de La Hoja y La Sexta del Sistema Transmilenio. En el numeral 2 Definiciones Técnicas, se presenta que se deberán desarrollar las siguientes actividades:

- Mantenimiento de Instalaciones Eléctricas.
- Mantenimiento Señalización.
- Mantenimiento Obras Civiles y Paisajismo.
- Mantenimiento Estructuras Metálicas.

En el numeral 3.1 Objeto y lugar de ejecución de la Contratación se presenta: *“Prestar en forma permanente durante todo el término de duración del contrato, el mantenimiento de todas las estaciones de la Fase I y II y de los Patios de La Hoja y La Sexta del Sistema Transmilenio”*

Sin embargo, se evidenció que en este estudio no incluyó la etapa de mantenimiento de los contratos de Concesión para la Construcción de las Troncales de Fase II.

De otra parte, en cronograma de la Licitación Pública No. 004 de 2006, se informó que la publicación de los prepliegos de condiciones se efectuaba desde el 3 de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

agosto de 2006 al 13 de agosto de 2006. Así mismo, el término para la adjudicación en cuatro (4) días hábiles de octubre 2 de 2006 a octubre 5 de 2006.

El proceso de selección tenía por objeto contratar el mantenimiento a la infraestructura de las estaciones de la Fase I y Fase II y los Patios de la Calle Sexta y La Hoja del Sistema Transmilenio.

El presupuesto oficial de la licitación fue de \$10.464.045.454 de pesos constantes del 2006, incluidos todos los costos directos e indirectos a que haya lugar.

El 17 de agosto de 2006 se expide la Resolución 215 *“Por la cual se convoca y ordena la apertura de una Licitación Pública”*. En ésta en su artículo primero se da apertura a la Licitación Pública No. 004 de 2006 para contratar el mantenimiento a la infraestructura de las estaciones de la Fase I y Fase II y los Patios de la Hoja y la Secta del Sistema Transmilenio, de conformidad con lo previsto en los pliegos de condiciones.

El Consorcio MANTRANS sobre experiencia del proponente, presenta como experiencia de la firma entre otros, los siguientes contratos:

**CUADRO 21
EVALUACIÓN PROPUESTAS**

No. Contrato	Objeto	Valor (\$)	Plazo
076/2000	Servicio de mantenimiento integral para las estaciones del sistema Transmilenio: estaciones sencillas, intermedias de transferencia y cabecera, de las troncales: “Caracas-Usme”, “Caracas-Tunal”, “Calle 80” y “Autopista Norte”.	600.000.000	12 meses. A precio unitario fijo sin reajuste.
004/2002	Servicio de mantenimiento integral para las estaciones del sistema Transmilenio: estaciones sencillas, intermedias de transferencia y cabecera, de las troncales: “Caracas-Usme”, “Caracas-Tunal”, “Calle 80”, “Autopista Norte” y “Eje Ambiental-Av. Jiménez”.	700.000.000	12 meses o hasta el agotamiento del valor pactado. A precio unitario fijo sin reajuste.
024/2003	Servicio de mantenimiento integral para las estaciones del sistema Transmilenio: estaciones sencillas, intermedias de transferencia y cabecera, de las troncales: “Caracas-Usme”, “Caracas-Tunal”, “Calle 80”, “Autopista Norte”, “Eje Ambiental-Av. Jiménez”, “Calle 13” y “Américas”.	1.120.710.000	12 meses o hasta el agotamiento del valor pactado.
111/2004	Servicio de mantenimiento integral para las estaciones de la fase I y de las siguientes de la fase II: siete (7) estaciones de la Calle 13 sin incluir la estación San Victorino y ocho (8) de la Troncal Américas excluyendo la estación intermedia de integración	4.288.074.892	24 meses



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Banderas y el Portal de las Américas.		
---------------------------------------	--	--

FUENTE: TRANSMILENIO S.A.

Con Resolución No.285 de octubre 13 de 2006 la entidad adjudica la Licitación Pública No.004 de 2006 al proponente CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO. Posteriormente, el 17 de octubre de 2006 se suscribe el Acto de notificación personal por parte del representante legal del consorcio.

Mediante oficio con radicado 011481 de octubre 19 de 2006 a las 10:02 a.m. el representante legal del consorcio le informa a la entidad que al momento de efectuar los trámites para la obtención del Registro Único Tributario RUT del consorcio, la DIAN le informa que con el nombre CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO había sido tramitado en el año 2000, por lo cual se autorice el cambio de nombre del consorcio el cual quedará CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO MANTRANS.

A través de oficio con radicado 2006EE8149 de octubre 19 de 2006, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de TRANSMILENIO S.A. acepta el cambio de nombre del consorcio.

El formulario de Registro Único Tributario es firmado por el funcionario autorizado el 19 de octubre de 2006. En éste se indica que la fecha de inicio de la actividad económica es la misma de la autorización.

Evaluado lo anterior, llama la atención a este Equipo Auditor que en un mismo día, el 19 de octubre de 2006, el Consorcio informó a la entidad que el nombre inicial del Consorcio ya existía en la DIAN, la entidad aceptó el cambio el cambio de nombre, se efectuó reunión de la asociación para suscribir un Otro Si modificatorio al documento de constitución del Consorcio y la DIAN haya suscrito el formulario de Registro Único Tributario.

El 2 de noviembre de 2006 se suscribe el Contrato 192 de 2006. En la consideración número 11 del contrato se presenta lo siguiente: *“Que para la apertura de la presente Licitación Pública se contó con el correspondiente estudio de conveniencia y oportunidad...”*

En el objeto del Contrato No.192 de 2006 se estableció: *“El Contratista se obliga con TRANSMILENIO S.A. a realizar el mantenimiento de la infraestructura de las estaciones de la Fase I y Fase II y los patios de la Calle Sexta y La Hoja del Sistema TransMilenio, de conformidad con su propuesta del 19 de septiembre de 2006 (Incluye materiales, repuestos y suministros, maquinaria, equipos, mano de obra, costos directos e indirectos), los Pliegos de Condiciones de la Licitación*

Pública No. 004 de 2006, y en los términos de aceptación de la misma contenidos en la Resolución No. 285 del 13 de octubre de 2006.”

Así mismo, el valor del contrato fue por la suma de \$10.464.045.454, incluidos todos los costos directos e indirectos a que haya lugar. Respecto al plazo del contrato se estipuló en veinticuatro (24) meses o hasta que se agoten los recursos, a partir del acta de iniciación.

De otra parte, el Contrato estipuló en la Cláusula Décima Segunda, Garantía Única, lo siguiente: *“Para garantizar el cumplimiento general de las obligaciones derivadas de este contrato, el CONTRATISTA se obliga y se compromete a constituir a su costa dentro de los tres (3) días siguientes a la firma del presente contrato y a favor de TRANSMILENIO S.A., por conducto de una Compañía de Seguros certificada o por un Banco Comercial legalmente establecidos en Colombia, una póliza de Garantía Única para asegurar el cumplimiento general de las obligaciones surgidas del mismo mediante la cual se ampare...”*

Mediante oficio 192.C.931.06 con radicado 012342 de noviembre 9 de 2006 el representante legal del Consorcio MANTRANS le informa a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de TRANSMILENIO S.A. que se presentan dificultades para obtener la Garantía Única solicitada para el contrato. Aclara, asimismo, que el problema reside en la forma como quedó redactado el literal (d) de la cláusula Décima Segunda del Contrato, en lo referente a la vigencia del amparo de estabilidad de la obra, más otra objeción menor a la vigencia del amparo de prestaciones sociales.

El 23 de noviembre de 2006 mediante oficio Nr.2006EE9080 la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad solicita al Consorcio la modificación de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual para que no se contemple ningún tipo de deducible ni sublímites de ninguna naturaleza, igualmente el que se incluya una nota en la que se indique que la vigencia se empezará a contar una vez se suscriba el acta de inicio del contrato.

El 29 de noviembre de 2006 la Oficina Asesora Jurídica aprueba la garantía única para dar inicio a la ejecución del contrato.

El 1° de diciembre de 2006 se suscribe por el Contratista, el Interventor y el Director de Operaciones de la entidad el Acta de Inicio del Contrato No.192 de 2006. Lo anterior implica que el plazo del contrato inicia a partir de esta fecha y termina el 30 de noviembre de 2008, con lo cual se obtienen los veinticuatro (24) meses de su duración.

El 10 de noviembre de 2006 se constituye la Póliza de Seguro de Cumplimiento expedida por la Compañía de Seguros El Cóndor S.A. donde para cada uno de los amparos la fecha inicial de vigencia corresponde al 2 de noviembre de 2006. A continuación, en el siguiente cuadro se presentan los diferentes amparos su vigencia y suma asegurada tanto de la Póliza de Cumplimiento como la de Responsabilidad Civil Extracontractual:

CUADRO 22
PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO

AMPARO	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA
Cumplimiento	02/11/2006	08/07/2009	1.046.404.545,40
Prestaciones sociales	02/11/2006	08/02/2012	1.046.404.545,40
Estabilidad de obra	02/11/2006	02/11/2011	1.046.404.545,40
Calidad de los elementos	02/11/2006	08/11/2009	2.092.809.090,80
Predios, labores y operaciones	02/11/2006	08/05/2009	1.046.404.545,40

Fuente: Póliza de Cumplimiento Compañía de Seguros Generales CONDOR S.A.

Igualmente, en Aclaraciones de las pólizas se hizo constar que su vigencia iniciará a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio del contrato.

El 2 de abril de 2007 el Director de Operaciones de la entidad presenta el Estudio de Conveniencia y Oportunidad para adicionar el Contrato No.192 de 2006. En el numeral 1 Definición técnica de la necesidad se hace referencia al memorando STEO-3300-44300, de noviembre 17 de 2006 suscrito por la Dirección Técnica de Construcciones del IDU. Se informa que en el Apéndice A de los contratos de concesión en su numeral 4 del Capítulo A-3, señaló dentro de las obras y actividades que debería ejecutar el concesionario, el suministro e instalación de los equipos y accesorios requeridos para el funcionamiento de las puertas. Informa que esta actividad fue ejecutada por el concesionario de conformidad con las condiciones técnicas resultantes del estudio de compatibilidad que adelantó y el número de equipos que le fueron requeridos y que hacen parte de la remuneración principal calculada por el concesionario.

Realizado el requerimiento por TRANSMILENIO S.A., el IDU solicitó cotización a los concesionarios, para saber su interés en el suministro adicional de los equipos transmisores de frecuencia, como fue expuesto en el memorando STEO-3300-41362. Posteriormente, los concesionarios informaron que no tenían interés en el suministro de los mencionados equipos. Advirtió el Instituto que dado que no existe un instrumento jurídico que obligue a efectuar el suministro, considera el IDU que debe la entidad operadora del sistema TransMilenio bajo el esquema de cooperación institucional adoptado en el Convenio 020 de 2001, realizar la adquisición de los mencionados equipos transmisores de frecuencia para la apertura de puertas de estación sencilla.

A efectos de adquirir los equipos transmisores de frecuencia para ser instalados en los buses operadores, el 27 de junio de 2007 se suscribe la Adición No. 1 al Contrato No. 192 de 2006. En éste se acuerda adicionar el contrato en \$180.400.000.

El 3 de agosto de 2007, el Director de Planeación (E) y el Director de Operaciones suscriben un Estudio de Conveniencia y Oportunidad para adicionar el contrato, presentando en el numeral 1 Definición Técnica de la necesidad el que *“teniendo en cuenta la consolidación de los cambios de operación de los servicios realizados durante el 2006 con la entrada de las últimas troncales de la Fase II, se ha adelantado por parte de TRANSMILENIO S.A. un trabajo de análisis detallado de la incorporación de la nueva señalización recomendada dentro del estudio mencionado, adaptándola a las condiciones actuales de operación. Dicho trabajo ha permitido establecer unos costos y cronogramas asociados a dicha actualización, la cual deberá ser realizada dentro de toda la infraestructura en operación a fin de guardar la misma imagen y lenguaje de información para los usuarios, dadas las condiciones especiales como opera el Sistema TransMilenio.”*

Llama la atención a este Equipo Auditor el que a pesar de conocer la entidad los resultados del estudio y aprobados por ella a final del 2005, contratado con la firma STEER DAVIES GLEVE, cuyo objeto fue *“realizar un diagnóstico con propuesta de alternativas de mejora de la situación actual de señalización, diseño de un plan de comunicación e información a los usuarios del sistema y un plan de implementación de la señalización propuesta”*, haya decidido un (1) año y nueve (9) meses después, adquirir la nueva señalización a toda la infraestructura de operación mediante el Adicional No.2 al Contrato 192 de 2006.

Mediante oficios 31101 – 010 de febrero 11 de 2008, 31101 – 011 de febrero 13 de 2008, 31101 – 014 de febrero 20 de 2008, 31101 – 022 de marzo 22, 31101 – 023 de abril 4 de 2008, 31101 – 027 de abril 3 de 2008, 31101 – 028 de abril 3 de 2008, 31101 – 029 de abril 7 de 2008, 31101 – 032 de abril 15 de 2008, 31101 – 036 de abril 16 de 2008 y 31101 – 037 de abril 17 de 2008 el Equipo Auditor efectuó solicitud de información con respecto al Contrato No.192 de 2006. Evaluada las respuestas de la entidad con sus respectivos soportes documentales a los anteriores requerimientos, el Equipo Auditor estableció los siguientes hallazgos:

3.7.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

El Acuerdo 004 de 1999, el Decreto Reglamentario 831 de 1999 y el Convenio Interadministrativo No. 01 de 2000 suscrito por la entidad, el IDU y el DADEP, donde específicamente en su Cláusula Novena las partes acordaron:

*“MANTENIMIENTO, CONSERVACION, Y MEJORA DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA TRANSMILENIO. El Instituto de Desarrollo Urbano tendrá a su cargo el mantenimiento, conservación y mejora de los corredores viales, puentes peatonales y plazoletas que componen la infraestructura que será destinada de manera especial y exclusiva para la operación del sistema de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor, a que se refieren las cláusulas segunda y tercera del presente convenio. **TRANSMILENIO S.A. se encargará del mantenimiento y conservación de las estaciones y patios que conforman el sistema**”, (subrayado y negrilla fuera de texto); sin embargo, oficialmente TRANSMILENIO S.A. no le advirtió al IDU, dentro de los canales de coordinación interinstitucional regulares, la inviabilidad de que el Instituto en los contratos de concesión para la construcción de las Troncales NQS y Suba, incluyera dentro de su objeto la etapa de mantenimiento, específicamente la referida al mantenimiento de las estaciones de dichas troncales.*

Por lo anterior, no se cumple lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

3.7.1.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

El objeto del Estudio de Conveniencia y Oportunidad que sirvió de base para abrir la Licitación No. 04 de 2006 y que dio lugar al Contrato No. 192 de 2006, fue equivocado, inconsecuente e incompleto toda vez que su redacción no recogió la pretensión real a atender, ni se fundamentó en el análisis de información sobre un diagnóstico objetivo.

En el numeral 3.1 Objeto y lugar de ejecución de la Contratación se presenta: *“Prestar en forma permanente durante todo el término de duración del contrato, el mantenimiento de todas las estaciones de la Fase I y II y de los Patios de La Hoja y La Sexta del Sistema Transmilenio.”* Asimismo, su numeral 2 Definiciones Técnicas, se presenta que se deberán desarrollar las siguientes actividades:

- Mantenimiento de Instalaciones Eléctricas.
- Mantenimiento Señalización.
- Mantenimiento Obras Civiles y Paisajismo.
- Mantenimiento Estructuras Metálicas.

A pesar de lo anterior, se conocía que el IDU en sus contratos de concesión de Fase II para la construcción de las troncales NQS y Suba, había incorporado, entre otras obligaciones, el mantenimiento de las estaciones.

El 4 de agosto la Dirección Técnica de Espacio Público mediante comunicación STME-5300-33096, le informa a la GERENCIA TRANSMILENIO lo siguiente: *“En*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

atención al asunto en referencia y una vea analizados los diferentes conceptos emitidos por la DTL mediante memorandos STCC-6500-62678 del 3 de noviembre de 2004, STCC-6500-74002 del 23 de diciembre de 2004 y STCC-6500-5460 del 8 de febrero de 2005, así como con base en la experiencia adquirida por la STME en desarrollo de la Coordinación a la Etapa de Mantenimiento de los Contratos 043, 062 y 063 de 2003 y revisión del apéndice D de los contratos de concesión en ejecución de obras actualmente, nos permitimos informarle las actividades afines con la operatividad del sistema, relacionadas con la obra que no constituyen labores de Mantenimiento y que no están incluidas dentro del objeto, naturaleza y espíritu contractual, por consiguiente eximen de responsabilidad al Contratista para la ejecución de las mismas; las mencionadas actividades son:" (subrayado y negrilla fuera de texto) A continuación presenta las siguientes actividades operativas:

- 1. Suministro de combustible/ ACPM o gasolina.
- 2. Suministro y recarga de extintores.
- 3. Reposición de luminarias y/o bombillos.
- 4. Aseo y operaciones de recaudo.
- 5. Señalización adicional.

Dado que el objeto de la licitación se refería al mantenimiento de las estaciones de las Fases I y II, y que éstas, según se contabilizan tanto de los pliegos de condiciones así como del contrato 192 de 2006 corresponden a 112, de éstas quedaron dentro del objeto de la licitación y posteriormente dentro del contrato, treinta y cinco (36) estaciones relativas a las de Fase II, NQS y Suba, que equivalen al 32,1% del total, que no requerían efectuarles mantenimiento, pues éste era ya una actividad contemplada dentro de los contratos del IDU de concesión a la construcción de las troncales NQS y Suba. Estas treinta y cinco (35) estaciones, sólo requerían de las cinco (5) actividades operativas que no constituyen actividades mantenimiento según se aclaró por parte del IDU en su comunicación STME-5300-33096 del 4 de agosto.

Atendiendo lo anterior, se concluye que en el objeto del estudio de conveniencia mencionado, debió establecer de manera clara y precisa que para las estaciones de Fase II NQS y Suba el objeto a contratar se refiere a actividades operativas relacionadas con la operatividad del sistema y que no constituyen labores de mantenimiento. Posteriormente, en otro aparte del estudio, se debió indicar específicamente cada una de las cinco (5) actividades operativas para las estaciones anteriormente aludidas.

Previo a la Licitación No. 04 de 2006 que dio lugar al Contrato No. 192 de 2006, no existió la coordinación interinstitucional oportuna, necesaria y suficiente entre la entidad y el IDU a efecto de incorporar en el estudio de conveniencia y oportunidad respectivo y, posteriormente, presentar de manera clara y precisa en

los pliegos de condiciones, los aspectos técnicos, legales y administrativos que evidenciaran la armonización del hecho de que paralelamente para los contratos de concesión para la construcción de las troncales NQS y Suba, de un lado, y por otro, a través del Contrato de mantenimiento de las estaciones a través de TRANSMILENIO S.A., se estaría ejecutando esta actividad en las estaciones de dichas troncales.

No es del recibo de este Equipo Auditor el que el contenido de la comunicación STME 5300-33096 del 4 de agosto de 2006, donde el IDU informa sobre las actividades afines con la operatividad del sistema, relacionadas con la obra, que no constituyen labores de mantenimiento. Se observa que aquí únicamente se indican las labores que no son mantenimiento, sólo fue conocido oficialmente por el Director de Operaciones el 28 de agosto de 2006, mediante Memorando No.277 emitido por la Dirección de Planeación para el manejo del tema de la licitación, cuando el 3 de agosto la entidad ya había publicado los prepliegos.

Igualmente, TRANSMILENIO S.A. no tuvo en cuenta en los Pliegos de condiciones y sus anexos para la licitación No. 04 de 2006 las Especificaciones Particulares de Mantenimiento contenidas en el Apéndice D de los contratos de Concesión para la construcción de las troncales NQS y Suba.

La entidad no tuvo en cuenta, en general para todas las estaciones tanto de Fase I como de Fase II, la Memoria Técnica que debieron presentar los diferentes concesionarios para la construcción de las troncales, como documento fundamental de referencia para definir, en parte, los términos de referencia para la contratación del mantenimiento por parte de la entidad, toda vez que esta Memoria presenta información fundamental, pues, además de la relación de obras, tenían que presentar los informes técnicos que son informes descriptivos del Proyecto construido, que incluye: Características Técnicas para las estructuras de los andenes, ciclorruta, Calzadas de Tráfico Mixto, Calzadas de Transmilenio, Estaciones, Puentes Peatonales y separadores, entre otros.

La entidad no contaba con un diagnóstico del estado de los contratos de concesión Fase II para la construcción de las troncales NQS y Suba el 1° de diciembre de 2006, fecha correspondiente a la suscripción del Acta de Inicio del Contrato 192 de 2006, información indispensable para la definición del cronograma del mantenimiento y de la disponibilidad de las estaciones de estas troncales para iniciar el mantenimiento.

Prueba de ello es que para responder a este Equipo Auditor, TRANSMILENIO S.A. tuvo que recurrir a un oficio del IDU con fecha de 12 de febrero de 2008 y con

información con corte a diciembre de 2007, es decir, un año después de suscrita el Acta de Inicio del Contrato 192 de 2006, el 1° de diciembre de 2006.

Los términos de referencia formulados por la entidad que hicieron parte de la Licitación No.04 de 2006, no tuvieron en cuenta las Especificaciones Particulares de Mantenimiento definidas por el IDU para los contratos de concesión para la construcción de las troncales.

Por lo anterior, no se cumple lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

3.7.1.3. Hallazgo administrativo.

A pesar que desde el año 2000 se viene contratando el mantenimiento de las estaciones, a la fecha TRANSMILENIO S.A. no dispone de un Manual de Mantenimiento de las Estaciones del Sistema Transmilenio, documento técnico fundamental para los funcionarios de la entidad, contratistas e interventores, a utilizar en las actividades de planeación, evaluación, control y seguimiento, que debe describir de manera clara, suficiente y precisa las características, condiciones, actividades, insumos y demás variables, para realizar un mantenimiento de las estaciones en condiciones de calidad y durabilidad. para la época de inicio del Contrato 192 de 2006.

3.7.1.4. Hallazgo administrativo.

Con respecto a la Puesta en Servicio de las Obras realizadas a través de los contratos de concesión para la construcción de las troncales de Fase II NQS y Suba, se observó que en los contratos de concesión suscritos por el IDU para la construcción de las troncales de Transmilenio se pactó que *“Las Obras de Construcción y las Obras para Redes que sean concluidas por el Concesionario y aceptadas por el Interventor, por las entidades y por el IDU, serán puestas en servicio en los términos de las Especificaciones de Manejo de Tráfico, Señalización y Desvíos, de conformidad con lo señalado en los numerales de la Cláusula 1, durante la Etapa de Construcción.”*; sin embargo, TRANSMILENIO S.A. inició la puesta en servicio de la operación del sistema, cuando los contratos de concesión para la construcción aún no contaban con el Acta de Finalización de la Etapa de Construcción.

Lo expuesto anteriormente se verifica en el siguiente cuadro comparativo donde para cada tramo de Fase I y Fase II se indica la fecha de suscripción del Acta de Finalización de la Etapa de Construcción y la fecha de puesta en servicio del tramo.

Cuadro 23 FASE I Y FASE II



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Troncal	No. CTO	Fecha finalización Etapa de Construcción	Fecha Inicio de Operación
Concesión NQS Norte 1	105-2003	20 de Septiembre de 2006	01 de julio de 2005
Concesión NQS Norte 2	106-2003	18 de septiembre de 2005	01 de julio de 2005
Concesión NQS Sur 1	179-2003	24 de Julio de 2006	17 de septiembre de 2005
Concesión NQS Sur 2	180-2003	24 de julio de 2006	15 de abril de 2006
Concesión NQS Sur 3	242-2003	14 de agosto de 2006	15 de abril de 2006
Concesión Suba Tramo 1	145-2003	31 de mayo de 2006.	27 de abril de 2006
Concesión Suba Tramo 2	146-2003	31 de enero de 2007.	27 de abril de 2006
Portal Suba	238-2003	08 de septiembre de 2005.	27 de abril de 2006

FUENTE: TRANSMILENIO S.A.

En consecuencia, TRANSMILENIO S.A. en todos los siete (7) contratos de concesión para la construcción de las troncales NQS y Suba Fase II, decidió iniciar la operación del sistema sin que efectivamente se hayan terminado y en consecuencia recibido a satisfacción las obras por parte del IDU, mediante la terminación de la etapa de construcción, decisión esta que pone en entredicho la seguridad, confortabilidad y continuidad del servicio ofrecido por el sistema a sus usuarios.

3.7.1.5. Hallazgo administrativo.

Se evidenció que TRANSMILENIO S.A. no tiene dispuesto en sus procedimientos establecidos oficialmente, los relativos a la puesta en servicio de la operación del sistema. El no contar con este fundamental procedimiento de manera oficial, dificulta, entre otros aspectos, su control y seguimiento.

Teniendo en cuenta que TRANSMILENIO S.A., es la entidad que define los lineamientos técnicos de las obras que debe contratar el IDU, de conformidad con lo previsto en el Decreto 831 de 1999 del Artículo 8: “Corresponde a TRANSMILENIO S.A., la determinación de las condiciones y estándares de funcionamiento del Sistema TransMilenio en todos los aspectos que se relacionen con su operatividad en condiciones de seguridad, continuidad y regularidad del servicio”, este Equipo Auditor observó que previo a la Puesta en Servicio de las obras por parte de los Operadores del Sistema, no existe un procedimiento oficial de la entidad, protocolizado mediante acto administrativo para corroborar que efectivamente las obras ejecutadas a través de los contratos de concesión para la construcción de las troncales cumplieron con los lineamientos técnicos y que, en consecuencia, se pueda operar el sistema en condiciones de seguridad, continuidad y regularidad del servicio.

3.7.1.6. Hallazgo administrativo.

Se observa que la entidad no cumple eficientemente su función de control con ocasión del Contrato No.192 de 2006, al no advertir que faltaba la fecha y, en consecuencia, no haber solicitado su identificación, en la comunicación de la firma suministradora de puertas y barreras automáticas, dirigido al Consorcio.

Lo anterior se concluye de la respuesta entregada por la entidad al requerimiento de este Equipo Auditor sobre la fecha del oficio de VILLEGAS Y VILLEGAS IVEGAS LTDA., dirigida al Consorcio Mantenimiento TRANSMILENIO donde envía la información respecto al sistema de transporte masivo TransMilenio. La entidad respondió: “Desconocemos la fecha del oficio de Ivegás puesto que este no está fechado...”

Esta comunicación remitida al CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO por la firma VILLEGAS Y VILLEGAS IVEGAS LTDA., fue el documento que remitió la entidad ante el requerimiento de este ente de control, para justificar que los transmisores de frecuencia si contaban, desde los pliegos de condiciones de la Licitación 04 de 2006, con las especificaciones técnicas de los transmisores de frecuencia a instalarse en los buses operadores. En consecuencia, llama además la atención, el que la comunicación esté dirigida al proponente, quien posteriormente se le adjudicó la licitación, y no a TRANSMILENIO S.A., quien es el ente contratante que debió oportunamente asegurarse que en los pliegos de condiciones, efectivamente se hayan presentado de manera actualizada y idónea, las especificaciones de los transmisores aludidas.

3.7.1.7. Hallazgo administrativo.

Se observó que la entidad no tiene diseñado un procedimiento para los estudios de conveniencia y oportunidad, base para la aprobación de los diferentes adicionales, específicamente con respecto a quién tiene que suscribir estos estudios. Lo mencionado anteriormente, se evidenció en los dos (2) estudios de conveniencia y oportunidad formulados para soportar los adicionales al Contrato No. 192 de 2006. El primero fue suscrito por el Director de Operaciones de la entidad; mientras que el segundo aparecen firmándolo, además del Director de Operaciones, el Director de Planeación. Lo anterior demuestra que no existe un criterio unificado en la entidad sobre quién o quienes tienen la responsabilidad de suscribir estos estudios.

3.7.1.8. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

Con respecto a los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. 005 de 2006, se evidenció que no se hizo una evaluación efectiva que observara que lo exigido al contratista del mantenimiento, fuera consecuente con lo exigido al Interventor, para que éste hiciera el respectivo control y verificación de la documentación a presentar antes de iniciar el contrato de obra.

Posteriormente, en el Contrato No.193 de 2006 cuyo objeto es desarrollar la interventoría al Contrato 192 de 2006, se comprobó que, a pesar del oficio C193-002-06 de noviembre 22 de 2006 de A.C.I. Proyectos S.A. a TRANSMILENIO S.A., donde solicita que la entidad defina el alcance de los documentos contractuales y registros de control de obra que se le debe pedir al Consorcio Mantenimiento Transmilenio MANTRANS para el inicio de los contratos 192 y 193 de 2006 y su ejecución, teniendo en cuenta la Cláusula Tercera sobre obligaciones particulares del contratista del Contrato 193 numeral 1., antes de iniciar los trabajos de obra, la Interventoría debía solicitar, revisar y dar un concepto sobre los siguientes documentos:

- b. Análisis de precios unitarios.
- d. Descripción de los costos con su flujo de caja quincenal con su correspondiente programa de trabajo e inversiones.
- e. Programación general de las actividades y asignación de recursos (de personal, equipos y financieros), rendimientos promedio de la obra ejecutada por quincena.
- f. Flujo de caja quincenal (plan de inversión)
- g. Programación específica por cada frente de trabajo.
- i. Apropiación de los diseños específicos en las normas.
- j. Programa de seguridad industrial e identidad visual.
- k. Verificación de inclusión del PIPMA –Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental.
- l. Plan de Manejo de Tránsito.
- m. Plan de aseguramiento de la calidad de las obras.

Igualmente, respecto a los documentos a entregar a la interventoría, se hace referencia a:

iv. La apropiación de los diseños especificados en las normas.
Asimismo, el Estudio de Conveniencia suscrito por el Director de Operaciones de la entidad el 20 de noviembre de 2006, a pesar de la explicación respecto a la necesidad de hacer Otro sí al Contrato 193 de 2006 para excluir las obligaciones señaladas en la comunicación del Interventor 012881 de 22 de noviembre de 2006, la entidad no tramitó la suscripción del Otrosí mencionado.

Igualmente, existe inconsistencia en las fechas presentadas entre la formulación del Estudio de Conveniencia y un documento soporte. De una parte, el estudio corresponde su formulación al 20 de noviembre, mientras en su interior se hace alusión a la comunicación 012881 de 22 de noviembre del Interventor del Contrato

192 de 2006, A.C.I. Proyectos S.A. donde se hace referencia a que en las obligaciones particulares del interventor figuran algunas que no se contemplaron en el contrato de mantenimiento. Por lo anterior, recomienda el Interventor hacer un Otrosí al Contrato 193 de 2006, en donde se excluyan las anteriores obligaciones que no fueron parte petitoria del pliego de condiciones y en consecuencia no fueron presentadas en la oferta del Consorcio MANTRANS.

De otra parte, el enunciado de dicho estudio de conveniencia menciona el Contrato No. 192 de 2006, pero claramente se concluye de su contenido que la solicitud de modificación se refiere específicamente al Contrato No. 193 de 2006 suscrito con la empresa A.C.I. Proyectos S.A.

Asimismo, llama la atención a este Equipo Auditor el que la Dirección de Operaciones no atendió lo solicitado mediante memorando Nr. 2006IE5184 de diciembre 29 de 2006 por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica respecto a tener en cuenta el Memorando IE4654 de diciembre 4 de 2006 para elaborar un Otrosí al Contrato 193 de 2006 excluyendo las obligaciones del interventor, lo siguiente:

“-Estudio técnico en el que sustente por qué la Interventoría no puede cumplir con estas obligaciones.

-Teniendo en cuenta que las actividades a excluir fueron tenidas en cuenta por el proponente por el proponente para estructurar su propuesta económica, se necesita un estudio financiero y económico en donde se analice si existe o no una reducción en los costos de la Interventoría, y, en consecuencia un menor valor para TRANSMILENIO S.A.”

Por lo anterior, se incumple lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, Artículo 34, numerales 1, 2 y 3.

3.7.1.9. Hallazgo administrativo.

La Estación La Hoja se determinó, según Pliego de Condiciones de la Licitación 04 de 2006, 1.2 LUGARES DONDE DEBERÁ SER PRESTADO EL SERVICIO, y posteriormente en el respectivo contrato No. 192 de 2006 CUARTA.- OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA, numeral 37. *“El mantenimiento se deberá realizar en las siguientes ubicaciones”*, como de la Troncal Usme, teniendo en cuenta que está ubicada en la calle 19 con carrera 30, debió clasificarse dentro de la Troncal NQS. De otra parte, el sitio no pertenece a la ubicación de una estación sino de un Patio.

Con respecto a la Estación Calle 6, con Código de Estación 14000 ubicada en la Calle 6 con Carrera 16 según pliegos según Pliego de Condiciones de la Licitación

04 de 2006, 1.2 LUGARES DONDE DEBERÁ SER PRESTADO EL SERVICIO, y posteriormente en el respectivo contrato No. 192 de 2006 CUARTA.- OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA, numeral 37. *“El mantenimiento se deberá realizar en las siguientes ubicaciones”*, se observa que el sitio de mantenimiento es el de un Patio y no de una estación.

Dado los anteriores errores, la entidad debió expedir un acto administrativo para corregir las anteriores inconsistencias mencionadas.

3.7.2 Conclusiones

Atendiendo lo señalado anteriormente en los diferentes hallazgos, el Equipo Auditor presenta las siguientes conclusiones:

- a) A pesar de existir una normatividad y unos convenios de acuerdos interinstitucionales entre el IDU y TRANSMILENIO S.A., específicamente el Acuerdo 004 de 1999 y el Decreto Reglamentario 831 de 1991, que establecía que TRANSMILENIO S.A. se encargará del mantenimiento y conservación de las estaciones y patios que conforman el sistema, no existió una efectiva coordinación institucional entre las dos entidades que, entre otros aspectos, evitara que el IDU incluyera en los contratos de Fase II de las troncales, entre otras obligaciones, el que el concesionario hiciera el mantenimiento de las estaciones. De otra parte, no se encontró un documento por parte de TRANSMILENIO S.A. que advirtiera sobre esta irregularidad.
- b) El Estudio de Conveniencia y Oportunidad que sirvió de base para abrir la Licitación No. 04 de 2006 que dio lugar al Contrato No. 192 de 2006, estipuló un objeto inconsecuente con la realidad al incluir el mantenimiento de las estaciones de las troncales NQS y Suba las cuales ya estaban contratadas por el IDU a través de sus contratos de concesión, evidenciándose la falta de coordinación base para una efectiva gestión institucional.
- c) En los tres (3) estudios de conveniencia y oportunidad, el primero para abrir la Licitación No.04 de 2006 y dos (2) para justificar los adicionales respectivos, se evidenció la limitación técnica y de gestión administrativa que impidió formular unos estudios completos, claros, precisos y consecuentes con los acontecimientos contractuales del IDU.
- d) Dado los anteriores hallazgos, los cuales están relacionados con debilidades de coordinación interinstitucional, de diseño de instrumentos de control, de formulación de procedimientos de seguimiento y verificación, se

concluye que la entidad no ha efectuado una eficiente gestión en la administración de la infraestructura física del sistema transmilenio.

- e) Se observa que la gestión fiscal de la entidad en relación a los procesos de adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, adjudicación, e inversión no fue adecuada y correcta, así mismo faltó sujeción a los principios de eficiencia, eficacia y transparencia.

3.8. EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL.

3.8.1. Plan de Desarrollo *“Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, vigencia 2004 – 2008”*.

En el Memorando de Encargo de Auditoría se estableció realizar la evaluación integral de la gestión y resultados Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO para el periodo 2007 a través de los resultados de la ejecución del Plan de Desarrollo económico, social y de obras públicas para la Entidad 2004-2008 *“Bogotá si Indiferencia”*, adoptado por el Alcalde Mayor de Bogotá según Acuerdo No. 119 del 3 de junio de 2004, instrumento de gestión de la Entidad, que permite conceptuar en términos de eficiencia y eficacia.

Transmilenio para la vigencia del 2007 inscribió cuatro (4) Proyectos de Inversión mediante los Ejes Urbano Regional y el Objetivo de Gestión Pública Humana, de los cuales se tomó como muestra uno (1) de ellos para su evaluación (Proyecto No. 7251 Gestión de Infraestructura del Transporte Público.

El presupuesto definitivo de la vigencia 2007 para inversión directa, equivale al 65.4% del total del presupuesto asignado a la Entidad (\$777.097.0 millones), es decir, \$508.159.7 millones, alcanzando una ejecución nominal del 92%.

El presupuesto para los proyectos de inversión del presente plan se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO. 24
PROYECTOS – PROGRAMAS - EJE URBANO Y REGIONAL VIGENCIA 2007

Millones de Pesos

EJE	PROYECTO	CODIGO	2007				2006			
			VALOR	EJECUCION	GIROS	%	VALOR	EJECUCION	GIROS	%
Eje Regional Urbano	Gestión de infraestructura del transporte público	7251	484.477,3	445.433,2	358.466,0	74,0	479.198,6	372.330,8	186.731,0	39,0



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

	Operación y control del sistema de transporte	7223	19.256,6	18.220,1	7.402,8	38,4	16.203,1	14.498,7	8.583,9	53,0
Objetivo gestión Pública Humana	Fortalecimiento institucional	7225	987,4	962,1	355,4	36,0	697,5	580,0	180,6	25,9
	Capacitación y promoción sistema de transmilenio	7266	3.438,2	3.419,2	746,8	21,7	1.697,5	1.647,4	1.205,8	71,0
Total			508.159,5	468.034,6	366.971,0	72,2	497.796,7	389.056,9	196.701,3	39,5

Fuente: Ejecución Presupuestal-Transmilenio 2006-2007

Como se refleja en el cuadro anterior, el presupuesto asignado para la ejecución de los proyectos en la vigencia 2007 con respecto a la del 2006, presentó únicamente un incremento del 2.1%, Igualmente, el comportamiento de los giros efectuados del total del presupuesto asignado para los cuatro (4) proyectos aumento del 39.5% en el 2006 al 72.2% en el 2007.

Así mismo, producto de la revisión a las fichas EBI y al Plan de Acción reportado al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se presenta a continuación cuadro comparativo del presupuesto asignado a cada proyecto versus la ejecución física de los mismos (metas). Seguidamente, se presenta la descripción del objetivo del proyecto al cual le fue asignado el mayor porcentaje de presupuesto (95.3%). Igualmente, el cuadro No. 10 con las fuentes de financiación y el cuadro No. 10 con la descripción y porcentaje de cumplimiento de las metas correspondiente al proyectos tomado como muestra del plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, vigencia 2004 – 2008:

CUADRO 25
COMPARATIVO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CON EJECUCIÓN FÍSICA DE
LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN – 2007

Millones de Pesos

EJE	PROYECTO	CODIGO	2007					% EJECUCION FISICA
			VALOR	EJECUCION	%	GIROS	%	
Eje Regional Urbano	Gestión de infraestructura del transporte público	7251	484.477,30	445.433,20	91,9	358.466,00	74,0	96,9



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

	Operación y control del sistema de transporte	7223	19.256,60	18.220,10	94,6	7.402,80	38,4	96,4
	Fortalecimiento institucional	7225	987,4	962,1	97,4	355,4	36,0	92,5
Objetivo Gestión Pública Humana	Capacitación y promoción sistema de transmilenio	7266	3.438,20	3.419,20	99,4	746,8	21,7	98
Total			508.159,50	468.034,60	92,1	366.971,00	72,2	96

Fuente: Ejecución Presupuestal-Transmilenio 2007

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el porcentaje de cumplimiento promedio de las metas programadas de los proyectos fue eficiente al registrar un cumplimiento del 96%.

De otra parte, llama la atención a este Equipo Auditor el que en los Planes de Acción de los años 2004 a 2006, la entidad no haya registrado la programación del porcentaje a cumplir de la meta formulada en el proyecto, caso, entre otros, del Proyecto 7251 "Gestión de Infraestructura del Transporte Público", donde a pesar que se asignaron y ejecutaron recursos para cada una de las vigencias del periodo indicado, la Entidad no reportó ejecución alguna. Lo anterior contradice el objetivo del Plan de Acción el cual corresponde a ser una herramienta fundamental de seguimiento a los compromisos estipulados en los diferentes planes, según lo estipulado en la Circular 001 de noviembre 5 de 2004 de la Alcaldía Mayor Bogotá.

Proyecto 7251 Gestión de Infraestructura del Transporte Público El objetivo²³ del Proyecto es "La construcción y mantenimiento de la infraestructura de un Sistema Masivo de Transporte tronco-alimentador de buses que movilice en año 2016 cerca de cinco millones viajes diarios", con lo que se espera:

- Mejorar la movilidad mediante un servicio rápido, seguro, confiable, respetuoso de la vida y el medio ambiente y costeable.
- Reducir el tiempo de desplazamiento de los usuarios
- Ahorrar costos de operación del sistema de transporte público
- Mejorar la accesibilidad para posibilitar la renovación de áreas deterioradas y facilitar el desarrollo ordenado de las zonas de expansión
- Reducir la tasa de accidentalidad del sistema de transporte
- Mejorar la equidad social
- Crear fuentes temporales y permanentes de empleo productivo.

²³ Ficha EBI-Transmilenio

Igualmente, éste proyecto se ejecutara mediante: *“la construcción durante 16 años de 22 troncales, con sus respectivas estaciones sencillas, estaciones de integración, andenes a lo largo de la troncal y ciclorutas y andenes de acceso a las estaciones”.*

3.8.1.1. Las fuentes de financiación con las que contó éste proyecto fueron las siguientes:

CUADRO 26
FUENTES DE FINANCIACION VIGENCIA 2007

Millones de Pesos

No. PROYECTO	FUENTE	PRESUPUESTO DEFINITIVO
7251	Recursos Nación	233.953.4
	Recursos Distrito	249.554.3
Total		483.507.7

Fuente: TraNsmilenio

Estos recursos son obtenidos a través del Acuerdo realizado entre la Nación y el Distrito mediante las vigencias futuras, igualmente, del total del presupuesto asignado \$ 483.507.7 para la vigencia de 2007, el mayor valor aportado se obtuvo mediante los recursos aportados por el Distrito.

CUADRO 27
EJECUCIÓN DE METAS VIGENCIA 2007
PROYECTO: 7251

PROYECTO DE INVERSIÓN	META	META PROGRAMADA	META EJECUTADA	% EJECUCION
7251 – GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE PÚBLICO	Gestionar 20 kilómetros de troncal en su construcción y adecuación	20.40	19.90	97.5
	Expandir 1 Centro de Control capaz de atender la totalidad del Sistema	0.80	0.77	96.2

Fuente: Transmilenio

Como se observa en el cuadro anterior, de las dos metas previstas para ejecutar durante la vigencia 2007, estas presentaron una ejecución física del 96.8% en promedio.

3.8.1.2. Contratación y Avance Físico

CUADRO 28
CONTRATACIÓN PROYECTO 7251 VIGENCIA 2007

MILLONES DE PESOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

CANTIDAD CTOS	TIPO DE CONTRATO	VALOR INICIAL	VALOR FINAL	VALOR PAGADO	SALDO POR PAGAR	EN EJCU.	POR INICIAR	TERMINADO
1	ASESORIA CAF	43,0	43,0	12,9	30,1			1
389	COMPRA DE PREDIOS	34.073,4	34.729,6	12,98,8	22.630,7	281		108
2	CONVENIO 020	4.000,0	4.145,3	4.145,3	0,0			2
7	PAGO SINIESTRO	6,6	6,6	6,6	0,0			7
12	ESTUDIOS Y DISEÑOS	703,2	2.651,7	323,5	2.328,1	9		3
10	GASTOS PERICIALES	4,0	4,0	1,9	2,1	4		6
22	INTERVENTORIA	5.457,3	5.730,4	2.661,5	3.068,8	15		7
20	MANTENIMIENTO	99.857,9	102.694,1	69.817,1	32.876,9	20		
12	PRESTACION DE SERVICIOS	3.033,7	3.047,6	779,7	2.267,8	12		
1	POLIZA SEGUROS	1.680,8	1.680,8	1.680,8	0,0	1		
17	SENTENCIAS JUDUCIALES	17.223,5	17.223,5	17.084,1	139,4	7		10
2	TITULARIZACION	331,2	331,2	331,2	0,0	2		
30	OBRA	272.276,8	273.145,0	249.854,0	23.297,0	28	1	1
525	TOTAL	438.691,4	445.432,8	346.698,6	86.640,9	379	1	145

Fuente: Transmilenio

De acuerdo con la información suministrada por la entidad, la contratación llevada a cabo para la ejecución del proyecto 7251 durante la vigencia 2007, está reflejada en 525 contratos, por un valor definitivo de \$445.432.8 millones, de los cuales a diciembre de 2007 el valor pagado fue del 77.8% del valor contratado, es decir \$346.698.6 millones.

Como se observa en el cuadro anterior el mayor valor de la contratación en éste proyecto se canalizo mediante 30 contratos de Obra por un valor de \$273.145.0 millones, es decir el 61.3% del total contratado, de los cuales a 31 de diciembre 2007, veintiocho (28) se encuentran en la etapa de ejecución, los dos restantes uno (1) por iniciar y el otro terminado.

Igualmente, el mayor numero de contratos (389) ejecutados en la vigencia de 2007 son los relacionados con la compra predios por un valor de \$34.729.6 millones, seguidamente están los contratos relacionados con las interventoría veintidós (22) por un valor de \$ 5.730.4 millones y 20 de mantenimiento por un valor de \$102.694.1 millones.

3.8.2. Balance Social.

En términos generales, la presentación del informe de Balance Social de Transmilenio y la sustentación efectuada a éste equipo Auditor por parte de los responsables del tema, está de acuerdo con los lineamientos metodológicos establecidos por la Dirección de Economía y Finanzas de la Contraloría de Bogotá.

Para lo anterior, la Entidad inicia la presentación con la reconstrucción del problema, precisando la identificación, sus causas y sus efectos. Esta identifica como problema el siguiente: *“De diversos estudios realizados se concluye que la causa principal de la congestión se debe más a la falta de capacidad de gestión para planificar, administrar y operar la oferta del sistema.*

La gestión sobre las rutas ha sido inadecuada especialmente en su regulación y control, generando una alta concentración de las rutas en los corredores de mayor demanda. La falta de accesos adecuados a barrios periféricos especialmente ocupados por familias de bajos ingresos, ha ocasionado dificultad para la provisión de rutas, generando un servicio informal suministrado por vehículos particulares.

El sistema se ha caracterizado por la existencia de un parque vehicular con una antigüedad promedio de 20 años o más, contribuyendo en forma importante al aumento en los niveles de contaminación de la ciudad y bajos estándares de seguridad y comodidad en sus vehículos, en tiempos de viaje promedio en horarios de punta para los usuarios de dos horas y media por día lo cual se explica por una parte, a la segregación socio – espacial que presenta la ciudad, donde lugares de trabajo se encuentran muy alejados de las zonas de vivienda especialmente de los estratos 1, 2 y 3, que corresponden a los mayores generadores de viajes en transporte público y por otra parte, a la inadecuada operación de vías y el débil control de gestión que han llevado a experimentar velocidades en horario de punta de aproximadamente hasta 10 km. por hora.

La conformación del parque automotor es otro aspecto importante, el cual se ha caracterizado por la existencia de diferentes tipos de vehículos, niveles de servicio y tarifas. La mayor participación ha correspondido a los buses, seguidos por las busetas, microbuses y camionetas. Uno de los objetivos que ha perseguido hasta el momento el sistema actual, ha sido el de establecer un sistema tarifario diferencial definiendo niveles de servicio que corresponden principalmente al año de fabricación del vehículo y al grado de comodidad.”

En relación con la focalización de la población afectada directa e indirectamente, si bien es cierto la entidad la plantea de manera general en términos de zonas habitacionales de estratos, centros de negocios, de servicios comerciales, industriales e institucionales, así como para la atención de áreas con alta densidad de generación y atención de viajes, sin hacerse una precisión de los parámetros inicialmente señalados, por ejemplo el número de generación y atracción de viajes por estrato, localidad y actividad económica y institucional, entre otras.

Respecto a los actores que intervienen en el problema señalados en el numeral 1.3 del informe, esta auditoría observa que no se incluyó a la policía teniendo en

cuenta que este actor institucional es fundamental para la seguridad de los usuarios y de los agentes del sistema.

Finalmente, lo relacionado con los indicadores, la entidad presentó la programación de sus metas con la respectiva ejecución, relacionando los indicadores que permiten verificar el seguimiento del proyecto y el cumplimiento de los objetivos propuestos.

3.9. SEGUIMIENTO AL CONTROL DE ADVERTENCIA.

Recaudo de pasajes del Sistema Transmilenio – diferencias que se presentan en los registros de entrada y salida de los usuarios de del sistema

Mediante oficio No. 10000-19922 de 29/08/2007, se comunicó el control de advertencia al Alcalde de Bogotá D.C., el cual, fue respondido por Transmilenio S.A., mediante oficio No.2007EE6291 del 7 de septiembre de 2007 y por el señor Alcalde Mayor con el oficio No 2214200-2635 del 13 de septiembre de 2007.

Evaluada la respuesta dada por Transmilenio S.A., se pudo evidenciar que se están adelantando correctivos para disminuir la diferencia presentada en los registros de entrada y salida del sistema tales como:

1. En septiembre de 2007, se les asignó tarjeta de funcionario a 832 policías que laboran en sistema.
2. Se viene realizando un estricto seguimiento y control a los funcionarios de Transmilenio, personal de aseo, vigilancia y al personal de mantenimiento del sistema.
3. En el caso de los conductores del sistema, según lo manifestado por los funcionarios de la dirección de operaciones se esta realizando un estudio con el fin de buscar un mecanismo de control para estas personas.
4. En algunos portales que presentaban vulnerabilidad para que los usuarios ingresaran de manera fraudulenta al sistema, como Usme y calle 80, se cambió el sistema de barandas por el de vidrio, para brindar una mejor seguridad. Este cambio lo realizó el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, a través del contrato No. 177 de 2003, que tiene por objeto el Mantenimiento, Conservación y Mejora del Espacio Público de la Infraestructura del Sistema Transmilenio.

CUADRO 29
DIFERENCIA PRESENTADA EN LOS REGISTROS DE ENTRDAS Y SALIDAS DEL SISTEMA

MES	AÑO	ENTRADAS	SALIDAS	DIFERENCIA
JULIO	2007	29.338.374	30.974.699	1.636.325
AGOSTO	2007	33.023.582	34.346.705	1.323.123

SEPTIEMBRE	2007	32.884.769	33.918.284	1.033.515
OCTUBRE	2007	34.674.662	35.579.969	905.307
NOVIEMBRE	2007	33.513.334	34.350.173	836.839
DICIEMBRE	2007	31.848.965	32.836.148	987.183
ENERO	2008	28.271.231	29.262.941	991.710
FEBRERO	2008	34.628.824	35.443.404	814.580
MARZO	2008	31.735.818	32.617.113	881.295

Fuente: Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A.

CUADRO 30
ENTRADAS Y SALIDAS MARZO 2008.

Total Entradas marzo de 2008	31.735.818
Total Salidas marzo de 2008	32.617.113
Diferencia	-881.295
TOTAL	\$-1.233.813.000

Fuente: Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A.

Tomando como base la diferencia del mes de marzo de 2008, según el cuadro anterior, se presenta un valor de \$1.233.8 millones que deja de recaudar el Sistema.

GRAFICA 4
COMPORTAMIENTO DE LAS ENTRADAS Y SALIDAS DEL SISTEMA



Fuente: Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A.

Como se pudo evidenciar en los cuadros anteriores, se observa que dadas las medidas tomadas por Transmilenio S.A. para solucionar la diferencia entre las entradas y salidas al Sistema, se sigue presentado evasión del 2.77 % sobre el total de entradas al sistema en mes de marzo de los corrientes.

En cuanto al inventario de los medios de pago, se pudo evidenciar que Transmilenio S.A., a través de la firma Horwart Colombia realizó un inventario físico en el mes de agosto de 2007.

Transmilenio a través de la Dirección de Operaciones asignó 1.694 tarjetas distribuidas así:

CUADRO 31
TARJETAS FUNCIONARIOS ASIGNADAS

EMPRESA CONTRATISTA	CANTIDAD
ACI PROYECTOS	15
AMIGOS TRANSMILENIO	182
CALIDAD - DATEXCO COMPANY	20
GRUPO ETRA	7
HORWATH COLOMBIA LTDA	10
IDIPRON	19
IDRD BIBLIO ESTACIONES	4
IDU	81
INTERNACIONAL DE NEGOCIOS	91
MANTRANS	55
PROGRAMACION Y AFORADORES	19
PUBLIMILENIO S.A.	20
TRANSMILENIO S.A.	269
VIGILANCIA	72
POLICIA TRANSMILENIO	830
TOTAL	1694

Fuente: Dirección de Operaciones de Transmilenio S.A.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. ANEXOS

ANEXO No 1

CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
Administrativos	15		Estados Contables: 3.3.2.2.1.1 – 3.3.2.2.1.2 – 3.3.2.2.1.3. Contratación: 3.5.1.1 – 3.5.1.2 – 3.5.1.3. Punto de Control: 3.7.1.1 – 3.7.1.2 – 3.7.1.3 – 3.7.1.4 – 3.7.1.5 – 3.7.1.6 – 3.7.1.7 – 3.7.1.8 – 3.7.1.9
Fiscales	-	-	-
Disciplinarios	3		Punto de Control: 3.7.1.1 – 3.7.1.2 – 3.7.1.8



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Penales	-	-	-
TOTAL	15		