

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD REGULAR

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.
VIGENCIAS 2010-2011

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012
CICLO: I

DIRECCION SECTOR MOVILIDAD

MAYO DE 2012

AUDITORÍA INTEGRAL A LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER
MILENIO TRANSMILENIO S.A.

Contralor de Bogotá	DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor Auxiliar	LIGIA INES BOTERO MEJIA
Director Sectorial	CLEMENCIA GIRALDO GUTIERREZ (E)
Subdirector de Fiscalización Infraestructura	LUIS ALEJANDRO BAREÑO
Subdirector de Fiscalización Movilidad	CLEMENCIA GIRALDO GUTIERREZ
Equipo Auditor	Jorge Efraín Laverde Enciso (Líder) Dagoberto Correa Pil Martha Lucia Barrera Coronado José Jaime Ávila Castro Argemiro González Pineda Luis Ángel Gómez Montoya Yaneth Cristina García Pabón

Contenido

1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL	1
2. ANÁLISIS SECTORIAL	7
2.1. ANÁLISIS DEL SUJETO DE CONTROL	7
2.2. PRESUPUESTO ASIGNADO AL SECTOR MOVILIDAD -VIGENCIA 2011	11
2.3. CUMPLIMIENTO DE POLITICAS Y SU CORRESPONSABILIDAD CON EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA PARA VIVIR MEJOR”	12
2.3.1. Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.....	13
2.3.1.1. Sistema integral de recaudo, control e información-SIRCI	21
2.3.2. Falencias detectadas	21
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	27
3.1. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	27
3.1.1. Subsistema de Control Estratégico	27
3.1.1.1. Ambiente de Control	27
3.1.1.2. Direccionamiento estratégico	28
3.1.1.3. Administración del Riesgo	29
3.1.2. Subsistema de Control de Gestión	30
3.1.2.1. Actividades de Control	30
3.1.2.2. Información	30
3.1.2.3. Comunicación Pública	31
3.1.3. Subsistema Control de Evaluación	32
3.1.3.1. Autoevaluación	32
3.1.3.2. Evaluación Independiente	33
3.1.3.3. Planes de Mejoramiento	33
3.1.4. Resultado de la Evaluación	33
3.2. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	34
3.2.1. Evaluación del plan de desarrollo 2011.	34
3.2.1.1. Ejecución de los proyectos de inversión y sus metas.....	34
3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo, por deficiente programación presupuestal	34
3.2.2. Balance Social	40
3.2.2.1. Hallazgo administrativo por presentación de información no plenamente confiable en el Informe de Balance Social vigencia 2010 y 2011, presentado por la entidad.	40
3.2.2.2. Reprogramación de obras de infraestructura	45
3.2.2.3. Actores que intervienen en el problema.....	46

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.2.2.4. <i>Proyectos adelantados</i>	46
3.2.2.5. <i>Presupuesto asignado</i>	47
3.2.2.6. <i>Seguridad operacional</i>	48
3.2.2.7. <i>Diagnóstico final del problema</i>	48
3.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	48
3.3.1. <i>Activo</i>	49
3.3.1.1. <i>Caja</i>	49
3.3.1.2 <i>Depósitos en Instituciones Financieras:</i>	49
3.3.1.3 <i>Inversiones Administración de Liquidez:</i>	50
3.3.1.4. <i>Deudores Prestación de Servicios</i>	50
3.3.1.5. <i>Avances y Anticipos para Construcción de Infraestructura</i>	50
3.3.1.5.1. <i>Hallazgo administrativo, por incertidumbre en el saldo del Anticipo del contrato 137 de 2007.</i> 51	
3.3.1.6. <i>Bienes de Beneficio y Uso Público Red de Carreteras</i>	53
3.3.2. <i>Pasivo</i>	53
3.3.2.2. <i>Provisión para Contingencias</i>	53
3.3.2.3 <i>Ingresos recibidos por anticipado</i>	54
3.3.4. <i>Cuentas de Orden Acreedoras</i>	54
3.3.4.1. <i>Obligaciones Contingentes</i>	54
3.3.4.2. <i>Otras Cuentas Acreedoras de Control</i>	54
3.3.5. <i>Estado de Actividad Financiera, Económica y Social</i>	55
3.3.5.1. <i>Ingresos</i>	55
3.3.5.2. <i>Gastos</i>	55
3.3.6. <i>Evaluación del Sistema de Control Interno Contable</i>	56
3.4. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO	58
3.4.1. <i>Ejecución de los Ingresos y Rentas en las vigencias 2010 y 2011</i>	60
3.4.1.1 <i>Proceso de Titularización</i>	62
3.4.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo al evidenciarse desatención y falta de control en la generación y reporte de información sobre un mismo asunto, lo que genera incertidumbre acerca de su confiabilidad, tal y como se observa en el cuadro anterior, se presentan diferencias entre los recursos disponibles-recibidos por Transmilenio objeto del proceso de titularización; las cifras reportadas por la entidad en el informe de gestión a 31 de diciembre de 2011, a través del SIVICOF y el reporte de presupuesto, reflejan una diferencia del total de estos recursos en cuantía de \$7.359.2 millones; lo que contraviene el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, respecto de la calidad y veracidad de la información suministrada por la entidad</i>	63
3.4.1.2. <i>Vigencias Futuras</i>	65
3.4.2. <i>Ejecución Pasiva</i>	66
3.4.2.1. <i>Comportamiento de algunos gastos de funcionamiento</i>	67
3.4.2.2. <i>Sentencias Judiciales 2010 y 2011</i>	67
3.4.2.3. <i>Gastos de inversión</i>	68
3.4.2.4. <i>Plan Anual de Caja</i>	71
3.4.2.5. <i>Cuentas por Pagar</i>	71
3.4.2.5.1. <i>Hallazgo administrativo al observar por este organismo de control, que del saldo en cuentas por pagar, que corresponden especialmente a la ejecución del IDU; por falta de liquidación en contratos de obra suscritos desde el año 2002, se ve afectada la gestión presupuestal de Transmilenio S.A.</i>	73
3.4.2.6. <i>Cierre Presupuestal</i>	74

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.4.2.7. Control Interno Presupuestal	75
3.5. EVALUACION A LA CONTRATACIÓN	76
3.5.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de \$63.609.858, porque se contrató la prestación del servicio de suministro de alimentos, bebidas, refrigerios, almuerzos y comidas con recursos públicos.	78
3.5.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$62.250.282, Toda vez que la administración procedió a aplicar la media aritmética en los estudios técnicos y económicos teniendo en cuenta un valor extremo que duplica el valor de las otras cotizaciones presentadas, que desproporciona el resultado de este promedio, ocasionando que el valor de la selección abreviada de menor cuantía TMSA-SAM No. 026 de 2011 se encuentre sobrevalorada.....	79
3.5.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$24.322.039.93, porque la entidad realizó una adición al contrato 209 de 2009 por dos (2) puestos de trabajo, que corresponde a seis (6) personas, sin que se evidenciara en los documentos que soportan los pagos el cumplimiento total de la prestación del servicio.	83
3.5.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la interventoría no está realizando un seguimiento eficiente a la ejecución del contrato en lo relativo a los pagos establecidos que debe realizar el contratista a uno de los Coordinadores generales.....	85
3.5.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el estudio técnico y económico se establece la contratación de puestos de trabajo mientras que el contrato se realizó por personas y la adición al contrato en puestos de trabajo, contraviniendo el principio de transparencia de la contratación pública.	86
3.5.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incumplió con lo establecido en el manual de contratación referente a la designación de interventor por ausencia temporal, delegación que fue realizada por un directivo diferente al que firmó el contrato.	87
3.5.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se carece de información primordial en los estudios que sustentan la adición del contrato, demostrando una falta de planeación en la elaboración de los mismos.....	88
3.5.5. Hallazgo Administrativo, toda vez que la información reportada en los informes de interventoría no concuerda con los pagos realizados.....	89
3.5.6. Hallazgo Administrativo, toda vez que la administración no cumple con la obligación de archivar toda la documentación que debe reposar en cada una de las carpetas de los contratos una vez sean expedidos y gestionados.	90
3.5.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$3.013.1 millones, correspondientes al saldo del anticipo del contrato IDU 137 de 2007, originado por la diferencia presentada entre el valor de la reclamación que ascendió a \$69.245.2 millones, y el saldo pendiente por amortizar que figuraba en los registros contables de Transmilenio S. A. por valor de \$72.258.3 millones. 90	
3.6. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL.....	92
3.6.1. Proyectos inversión del PACA	92
3.6.1.1. Proyecto: Mecanismo de desarrollo limpio-MDL.....	98
3.6.2. Estrategia fortalecimiento institucional.....	99
3.6.2.1. Programa de Capacitación y Generación de una Cultura Ambiental.....	102
3.6.2.2. Uso eficiente de Servicios Públicos.....	103
3.6.3. Manejo de residuos sólidos.....	105

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.6.4. Criterios para la calificación de la gestión ambiental grupo 1 – entidades distritales que forman parte del sistema ambiental del Distrito Capital – SIAC- y su instrumento de planeación ambiental es el PACA.	106
3.7. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	107
3.8. SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES ADOPTADAS FRENTE A LAS ADVERTENCIAS FISCALES FORMULADAS.....	108
3.8.1. <i>Acciones ciudadanas.....</i>	108
4. ANEXOS.....	110
4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	111

1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctor
FERNANDO REY VALDERRAMA
Gerente General
TRANSMILENIO S.A.
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2011, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011; (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, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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.

En el trabajo de auditoría se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría: falta de puntos de red para todos los funcionarios, espacio de trabajo muy reducido, no entrega de información por confidencialidad de la misma.

Concepto sobre Gestión y Resultados.

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

Variables	Elemento a Evaluar	Calificación Auditor	Porcentaje	Calificación Total
CONTRATACION	Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual.	80	9	7.20
	Cumplimiento de las normas, principios y procedimientos contractuales.	80	6	4.80
	Relación de la contratación con el objeto misional.	70	2	1.40
	Informes y labores de interventoría y supervisión.	70	3	2.10
PRESUPUESTO	Cierre Presupuestal.	98	2	1.96
	Modificaciones presupuestales presentadas, tales como: créditos, contracréditos, suspensiones, adiciones, etc.	90	2.2	1.98
	Cumplimiento normativo en la ejecución de presupuesto de ingresos, gastos, deuda e inversión.	95	1	0.95
	Análisis a las autorizaciones de giro	75	2.2	1.65
	Revisión de la ejecución de la reserva presupuestal y/o cuentas por pagar de la vigencia anterior y el manejo dado a los pasivos exigibles.	60	2.2	1.32
	Planeación del sujeto de control para la ejecución del presupuesto.	75	2.2	1.65
	Grado de cumplimiento y análisis de resultados del PMR.	60	2.2	1.32
	Análisis del portafolio de inversiones	100	1	1.00
	Manejo de la Deuda Pública * No se contó con este rubro en 2010-2011.	0	0	-
PLAN DE DESARROLLO	Concordancia de los proyectos de inversión con la información de fichas de Estadísticas Básicas de Inversión -EBI-D.	30	3	0.90
	Concordancia entre los objetivos de los proyectos de inversión, las metas y las actividades con los objetos de los contratos suscritos para su ejecución.	100	4	4.00

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Variables	Elemento a Evaluar	Calificación Auditor	Porcentaje	Calificación Total
	Nivel de cumplimiento presupuestal por proyectos de inversión y metas. De acuerdo a lo programado para la vigencia en estudio.	50	5	2.50
	Nivel de cumplimiento físico de las metas de los proyectos de inversión. De acuerdo a lo programado en la vigencia en estudio	80	5	4.00
	Consistencia de la magnitud de las metas inicialmente programadas versus la magnitud reprogramada en la vigencia evaluada y la relación con la asignación presupuestal.	30	3	0.90
BALANCE SOCIAL	Cumplimiento de la metodología vigente para presentación del Balance Social en forma y contenido.	90	3	2.70
	Identificación clara y concreta de cada uno de los problemas sociales presentados con sus causas y efectos.	90	4	3.60
	Establecimiento de los instrumentos formulados para la atención de los problemas sociales	70	3	2.10
	Identificación de las unidades de focalización en población u otras unidades de medida.	20	3	0.60
	Determinación de la población o unidades de medida atendidas en la vigencia.	20	3	0.60
	Determinación de la población u otras unidades de medida sin atender en la vigencia	20	3	0.60
	Establecimiento de los cambios en los problemas sociales.	60	3	1.80
GESTION AMBIENTAL	Diagnostico del problema al final de la vigencia.	20	3	0.60
	Cumplimiento de Proyectos del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA en el marco del Plan de Gestión Ambiental Distrital – PIGA.	80	5	4.00
SISTEMA DE CONTROL INTERNO	Cumplimiento de Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA's.	80	5	4.00
	Evaluación y cumplimiento del MECI y del SCI.	80	2.5	2.00
	Evaluación y cumplimiento del SGC	80	2.5	2.00
	Revisión y análisis al informe de control interno el sujeto de control.	80	2.5	2.00
	Cumplimiento Plan de Mejoramiento	85	2.5	2.13
SUMATORIA TOTAL				68.36

Elaboró: Equipo auditor

Rango de Calificación para obtener el Concepto

CONCEPTO DE GESTION	PUNTUACION
FAVORABLE	Mayor o igual 75
FAVORABLE CON OBSERVACIONES	Menor 75, mayor o igual a 60
DESFAVORABLE	Menor a 60

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá, D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2011 es favorable con observaciones.

Como resultado de la evaluación al sistema de control interno la entidad alcanzó un porcentaje del 70% en donde se concluye que la entidad se ubica dentro del rango de valoración regular con un nivel de mediano riesgo, esta calificación se sustenta en lo observado en la evaluación de este componente que se relaciona con: formulación de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

metas que al no cumplirlas son retiradas del plan, deficiencias en comunicación, archivo desactualizado de las carpetas de contratación.

Para el componente de Estados Contables, se configuró un hallazgo administrativo por incertidumbre en el saldo del Anticipo del contrato 137 de 2007, y en razón a que ya se realizó la reclamación con la aseguradora, sin incluir el saldo de \$3.013.1 millones, se configura un posible detrimento al patrimonio, el cual será trasladado a la Contraloría General de la República, en atención al control excepcional otorgado por la Cámara de Representantes, sobre la Fase III del Sistema Transmilenio, mediante el auto No.0001 del 4 de noviembre de 2010.

De la evaluación al informe de Balance Social correspondiente a las vigencias 2010 y 2011, se observó que la entidad presentó información no confiable, hallazgo este que se desarrolla en el capítulo correspondiente del presente informe.

En el área de Presupuesto, se evidenció desatención y falta de control en la generación y reporte de información sobre un mismo asunto, lo que genera incertidumbre acerca de su confiabilidad, se presentan diferencias en los recursos recibidos por Transmilenio objeto del proceso de titularización, las cifras reportadas por la entidad en el informe de gestión 2011, a través del SIVICOF y el reporte de presupuesto, reflejan diferencias.

Así mismo, se observó que del saldo en cuentas por pagar, que corresponden especialmente a la ejecución del IDU; por falta de liquidación en contratos de obra suscritos desde el año 2002, afectan la gestión presupuestal de Transmilenio S.A.

En contratación, se identificaron quince (15) hallazgos administrativos de éstos, cuatro (4) tienen incidencia fiscal y ocho (8) incidencias disciplinarias, los cuales hacen referencia a la contratación del servicio de suministro de alimentos, bebidas, refrigerios, almuerzos y comidas con recursos públicos; aplicar la media aritmética en los estudios técnicos y económicos teniendo en cuenta un valor extremo de las cotizaciones presentadas, que desproporciona el resultado de este promedio, ocasionando que el valor de la selección abreviada de menor cuantía TMSA-SAM No. 026 de 2011 se encuentre sobrevalorada; falta de seguimiento eficaz por parte de la interventoría a la contratación; se contrata conceptos diferentes a los establecidos en los pliegos de condiciones; falta de planeación al momento de elaborar los estudios técnicos.

Los resultados del examen permiten conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la entidad, acata las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones, está soportada en un efectivo Sistema de Control Interno y refleja un adecuado manejo de los recursos puestos a su disposición empleando en su administración acertados criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual le permitió cumplir, en los planes y programas desarrollados, con las metas y objetivos propuestos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Concepto sobre la evaluación y revisión de la cuenta.

Revisada la cuenta que presentó el sujeto de control correspondiente a la vigencia 2011, se dio cumplimiento en la forma, término y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá, D.C, excepto la presentación de los formatos: CBN-1109, CBN-1097 y CBN-1098.

A través de la verificación y análisis de su contenido, se establecieron las áreas críticas como insumo para el proceso auditor, las cuales fueron evaluadas en la etapa de ejecución de la auditoría con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de las actuaciones del gestor público.

Opinión sobre los Estados Contables.

La opinión emitida a los estados contables de la vigencia 2009 fue con salvedades.

Es importante precisar que en el alcance de la auditoría, se tuvo en cuenta el control excepcional otorgado a la Contraloría General de la República, por la Cámara de Representantes, mediante el auto No.0001 del 4 de noviembre de 2010, sobre la Fase III del Sistema Transmilenio.

A continuación se presentan los resultados de la evaluación realizada:

En la revisión a los estados contables de la vigencia 2011, se examinaron las cuentas de Efectivo, Inversiones, Deudores Prestación de Servicios, Avances y Anticipos, Bienes de Beneficio y Uso Público, Recursos Recibidos en Administración, Provisión para Contingencias, Ingresos recibidos por anticipado, el patrimonio, los Ingresos, Gastos y las Obligaciones Contingentes, así como la información financiera complementaria.

El análisis requirió la aplicación de pruebas a los registros y documentos soportes, así como la verificación del cumplimiento de las normas y principios establecidos para el reconocimiento y revelación de los hechos económicos y su adecuada clasificación y presentación en los estados contables.

Los libros y documentos soportes, se encuentran debidamente organizados y fueron puestos a disposición en forma oportuna, los manuales de procedimientos y el procesamiento de la información financiera, se realiza en forma adecuada, contando con herramientas informáticas que facilitan la integración y la calidad y oportunidad de la misma.

De acuerdo con el resultado de la evaluación realizada y dado que no se presentaron deficiencias de control relevantes que incidan de manera significativa en la consistencia de la información, se concluye que el control interno contable es **Confiable**. Lo anterior proporciona una base razonable para emitir la opinión.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En nuestra opinión, los estados contables de la Empresa de Transporte del Tercer milenio Transmilenio S. A., presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2011, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 4.1. se establecieron quince (15) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$3.163.332.909.93, que se trasladaran a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y ocho (8) tienen alcance disciplinario los cuales se trasladaran a la Procuraduría General de la Nación y/o Personería Distrital.

Concepto sobre Fecencimiento


Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2011, **SE FENECE.**

Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Bogotá, D.C, Mayo 24 de 2012



CLEMENCIA GIRALDO GUTIERREZ
Director Técnico Sector Movilidad (E)

2. ANÁLISIS SECTORIAL

2.1. ANALISIS DEL SUJETO DE CONTROL

El Concejo de Bogotá D.C., expidió el Acuerdo No. 04 del 18 de febrero de 1999, donde autorizó al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital, para participar, conjuntamente con otras entidades del orden distrital, en la constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.

El artículo 1 del citado Acuerdo precisó que dicha empresa se debía constituir *"bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del orden distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas"* y con los atributos de *"personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio"*.

La finalidad de Transmilenio S.A; según el artículo 2 del Acuerdo, es la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público masivo de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, bajo la modalidad de transporte terrestre automotor.

La empresa se constituyó, mediante la escritura pública No. 1528 del 13 de octubre de 1999 de la Notaría 27 de Bogotá, Transmilenio S.A. como *"una sociedad por acciones, constituida entre entidades públicas del orden distrital, bajo la forma de sociedad anónima de carácter comercial con aportes públicos"* (art. 1 de los estatutos).

Sus socios inicialmente fueron el Distrito Capital de Bogotá, tres establecimientos públicos del orden distrital, a saber, el Fondo de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá - FONDATT, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y el Instituto Distrital de Cultura y Turismo - IDCT, y una empresa industrial y comercial del Estado, también del orden distrital, METROVIVIENDA.

La naturaleza jurídica de Transmilenio S.A. es entonces, la de una sociedad anónima constituida como una sociedad pública que según la ley 489 de 1998, referente a la organización de la administración pública en sus artículos 38 numeral 2 literal f) y parágrafo 1, 68 primer inciso, ley que se aplica al Distrito Capital, en cuanto a las características y el régimen de las entidades descentralizadas, conforme lo disponen el parágrafo del artículo 2 y el parágrafo 1 del artículo 68 de la misma.

Transmilenio S.A. es una entidad descentralizada por servicios, cuenta con personería jurídica, encargada de la organización del servicio de transporte público masivo de pasajeros del Distrito.

En relación con el régimen jurídico que le es aplicable, el parágrafo 1 del artículo 38 de la ley 489 de 1998 dispone que las sociedades públicas se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado y, para el caso de Transmilenio S.A., así lo estipula el artículo 55 de los estatutos de la empresa protocolizados en la citada escritura de constitución, cuando establece; *"Presupuesto y contabilidad. En materia presupuestal y contable se le aplicarán a la sociedad, en su condición de sociedad entre entidades públicas, las normas presupuestales, fiscales y de contabilidad pública, aplicables a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden municipal, las cuales deberán armonizarse con la naturaleza societaria de la compañía en lo que a ello hubiere lugar"*.

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado están sometidas al régimen del derecho privado, salvo las excepciones legales, como lo señala el artículo 85 de la referida ley 489.

La aplicación del derecho privado se encuentra reafirmada por el hecho de que en la constitución de Transmilenio participó una empresa industrial y comercial del Estado como es Metrovivienda, y en consecuencia, se presenta la situación contemplada en el primer inciso del artículo 94 de la ley 489, que dispone:

«Asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas y sociedades que se creen con la participación exclusiva de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado o entre éstas y otras entidades descentralizadas y entidades territoriales se rigen por las disposiciones establecidas en los actos de creación, y las disposiciones del Código de Comercio" (resalta la Sala).

La misma norma califica como reglas de excepción a la aplicación de la normatividad mercantil y que se refieren a las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado, que son aquellas en las cuales éstas participan con un porcentaje superior al 51% del capital total, lo que no es el caso de Transmilenio. Sin embargo, uno de tales numerales se refiere tanto a las filiales como a las no filiales, pues no distingue. Es el numeral 4, que indica:

«Régimen jurídico. El funcionamiento y en general el régimen jurídico de los actos, contratos, servidores y las relaciones con terceros se sujetarán a las disposiciones del derecho privado, en especial las propias de las empresas y sociedades previstas en el Código de Comercio y legislación complementaria."

Los socios actuales que conforman Transmilenio S.A. donde el Distrito Capital es el mayor accionista, de la empresa, con 70.05% de participación, y los demás corresponden a entidades públicas distritales, a excepción de la empresa Metrovivienda-EIC, la que participa con el 3.33% de acciones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 1
SOCIOS DE TRANSMILENIO S.A.

	SOCIO	CANTIDAD DE ACCIONES	% PARTICIPACION
1	DISTRITO CAPITAL	7.016	70,05%
2	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU	997	9,96%
3	INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO-IDT	335	3,34%
4	UNIDAD ADMTVA DE REAHABILITACION Y MTO VIAL-UAERMV	333	3,33%
5	METROVIVIENDA-EICD	334	3,33%
6	FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCION DE EMERGENCIAS-FOPAE	333	3,33%
7	INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	333	3,33%
8	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA	334	3,33%
	TOTAL	10.015	100%

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.

La entidad Transmilenio S.A., cuenta con una Junta Directiva, que a 31 de diciembre de 2011, estaba conformada como se relaciona a continuación:

- ❖ Secretario Distrital de Movilidad Delegado del Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
- ❖ Subsecretaria de Planeación y Política Secretaría Distrital de Movilidad
- ❖ Directora de Gestión Corporativa Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
- ❖ Secretaria Privada Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C
- ❖ Secretario Distrital de Hacienda
- ❖ Subsecretario Distrital de Hacienda
- ❖ Viceministro de Transporte
- ❖ Asesor Ministerio de Transporte
- ❖ 2 particulares delegados por el Alcalde Mayor.

La Junta Directiva de Transmilenio expidió el Acuerdo 02 de 2011, con el cual se aprobó la nueva estructura corporativa de la entidad, bajo el siguiente organigrama:



Fuente: Pagina Web: http://www.transmilenio.gov.co/WebSite/Contenido.aspx?ID=AcercaDeLaEntidad_Organigrama

Igualmente, con el Acuerdo 04 del mismo año, la Junta Directiva modificó la planta de cargos de la entidad, la cual pasó de 281 cargos a 423, justificado esencialmente por la implementación del SITP, la Troncal Soacha y la Fase III del sistema Transmilenio, distribuidos así:

**CUADRO 2
PLANTA DE CARGOS SEGÚN ACUERDO 4 DE 2011**

AREA	No. PLAZAS	ESTADO		%
		OCUPADO	VACANTE	CARGOS OCUPADOS
ADMINISTRATIVA	171	73	98	43%
MISIONAL	252	202	50	80%
TOTAL CARGOS	423	275	148	65%

Fuente Transmilenio S.A.

Misión

Satisfacer la necesidad de transporte público de los usuarios del Distrito Capital y su área de influencia, con estándares de calidad, eficiencia y sostenibilidad, mediante la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

planeación, gestión, implantación y control de la operación de un sistema integrado de transporte público urbano de pasajeros, que opere bajo un esquema público-privado, que contribuya a una mayor competitividad de la ciudad y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes

Visión

Ser la organización que administra la operación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, para atender con calidad, eficiencia y sostenibilidad la demanda de transporte público en el Distrito Capital y su área de influencia, que contribuya al desarrollo económico y social mediante la acción conjunta de lo público y lo privado, constituyéndose en un modelo a seguir a nivel nacional e internacional.

Objetivos Corporativos

- 1 Contribuir a la movilidad de los usuarios del transporte público en el Distrito Capital, con la operación de un sistema eficiente.
- 2 Mejorar la calidad en la prestación del servicio del Sistema Integrado de Transporte Público.
- 3 Buscar mecanismos que contribuyan a la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Público.
- 4 Optimizar la gestión empresarial de TRANSMILENIO S.A.

2.2. PRESUPUESTO ASIGNADO AL SECTOR MOVILIDAD -VIGENCIA 2011

El Decreto 532 de 2010, liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos de gastos e inversiones para el distrito Capital, y definió para el sector de Movilidad los recursos en cuantía de \$2.328.415 3 millones de pesos para su ejecución en la vigencia de 2011.

**CUADRO 3
PRESUPUESTO ASIGNADO AL SECTOR MOVILIDAD
2011**

Cifras en millones de pesos

1. SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD				
		Recursos Distrito	Transferencias Nación	Total
	Gastos de Funcionamiento	28,195,1	0	28,195,1
	Inversión	326,010,0	0	326,010,0
	Total Gastos e Inversiones	354,205,1	0	354,205,1
2. INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU				
		Recursos Administrados	Aportes Distrito	Total

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	Gastos de Funcionamiento		41,351,8	41,351,8
	Servicio de la Deuda	6,900,0	0	6,900,0
	Inversión	844,148,0	857,666,0	1,701,814,0
	Total Gastos e Inversiones	851,048,0	899,017,8	1,750,065,8
3	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL			
		Recursos Administrados	Aportes Distrito	Total
	Gastos de Funcionamiento	0	14,364,3	14,364,3
	Inversión	130,758,0	79,022,0	209,780,0
	Total Gastos e Inversiones	130,758,0	93,386,3	224,144,3
	TOTAL SECTOR			2.328.415,3

Fuente: Decreto 532 de 2010.

Con la expedición de la Resolución 021 de 2010, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal –CONFIS, aprobó el presupuesto de ingresos, Gastos e Inversión a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A, para la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2011.

Cifras en millones de pesos

4	Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.			
		Recursos Administrados	Aportes Distrito	Total
	Gastos de Funcionamiento	37.252.0		37.252.0
	Inversión		1.588.027.8	1.588.027.8
	Total Gastos e Inversiones	37.252.0	1.588.027.	1.627.279.9

De conformidad con lo anterior al Sector Movilidad le fueron asignados recursos en cuantía de \$3.955.695.2.millones de pesos.

2.3. CUMPLIMIENTO DE POLITICAS Y SU CORRESPONSABILIDAD CON EL PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA POSITIVA PARA VIVIR MEJOR”.

La planeación de Transmilenio S.A. presenta cierto grado de complejidad, dada la interdependencia que para adelantar sus proyectos tiene con otras entidades del orden distrital como la Secretaría de Movilidad y el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y con el gobierno nacional, particularmente a través de las transferencias, esta circunstancia en ocasiones propicia que la responsabilidad por el cumplimiento de las metas se diluya entre todas estas entidades como en la ejecución de la Fase III del Sistema Transmilenio.

Transmilenio S.A, ejecuta y/o administra los recursos asignados de Inversión especialmente en tres (3) programas:

- Sistema Integrado de Transporte Público.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Amor por Bogotá y
- Desarrollo Institucional Integral.

A través de cuatro (4) proyectos:

**CUADRO 4
PROYECTOS DE INVERSIÓN EJECUTADOS
A 31 DE DICIEMBRE DE 2011**

Cifras en millones de pesos

	DENOMINACION	PTO DEFINITIVO	PTO EJECUTADO	% EJEC.
CODIGO	SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO	1.240.210,96	719.322,36	58,00
7223	Operación y control del sistema de transporte	41.671,90	23.336,26	56,00
7251	Gestión de infraestructura del transporte público	1.198.539,06	695.152,65	58,00
AMOR POR BOGOTA				
7266	Capacitación Sistema Transmilenio	16.405,08	1.968,61	12,00
DESARROLLO INSTITUCIONAL INTEGRAL				
7225	Fortalecimiento Institucional	2.625,49	1.023,94	39,00

Fuente: Ejecución Presupuesto -2011-Transmilenio S.A.

El proyecto de “**Gestión de Infraestructura del Transporte Público**”, del cual depende el cumplimiento de la misión institucional, representando el 97% de los recursos totales de inversión y corresponde a la construcción de la fase III del Sistema Transmilenio (conformado por las troncales Carrera Decima, calle 26, Carrera Séptima y calle Sexta), la entidad reportó una ejecución presupuestal del 58% y una ejecución física ponderada del 41%, como resultado de las deficiencias presentadas en la planeación y ejecución de las obras requeridas, y trascendentales para la entrada en funcionamiento de la fase III del sistema Transmilenio, que incluye la etapa inicial del Sistema Integrado de Transporte-SITP; lo anterior ha sido corroborado por esta contraloría, y advertido a la administración distrital a través de funciones de advertencia e informes de auditoría¹.

2.3.1. Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.

Plan Maestro de Movilidad (PMM), se encuentra regulado en el Decreto 319 de 2006, en el cual se establecen las directrices por las cuales se adoptó el proyecto del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), en el artículo 15 se designa a la Empresa Transmilenio S.A. como ente gestor del transporte masivo, con la responsabilidad de la integración, evaluación y seguimiento de la operación del

¹ Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, vigencia 2009; Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada 2011. Advertencias Fiscales Nos 2-2012-04687 del 14 de marzo de 2012 y 2-2012-06488 del 13 de abril de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sistema. En consecuencia le corresponde adelantar los procesos de selección necesarios para poner en marcha la integración conjuntamente con el actual sistema de transporte colectivo.

En desarrollo del decreto 319 de 2006, se expidió el decreto 486 de 2006, donde se reglamento y se definió que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., ejercerá la función de integrar, evaluar y hacer el seguimiento de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP); así como la de adelantar los procesos de selección necesarios para poner en marcha la integración del sistema de transporte colectivo con el actual transporte público masivo.

Con la expedición del decreto 309 de 2009, se adoptó el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá D.C., y se definieron las directrices previstas para la implementación del mismo.

En cumplimiento de los referidos decretos, el ente gestor adelantó el proceso licitatorio TMSA-LP-004-2009, el cual dio origen a la adjudicación de las trece (13) zonas de operación previstas en los estudios previos. Igualmente mediante procesos licitatorios TMSA-01-10 y TMSA-01-11 las cuales fueron revocadas y finalmente, con la licitación TMSA 03-2011, se adjudicó el contrato de concesión para el Sistema de Recaudo -SIRCI a la Empresa Recaudo Bogotá S.A.S,

**CUADRO 5
ADJUDICACION DE CONTRATOS DE OPERACIÓN**

Cifras en millones de pesos

No. CONT.	CONCESIONARIO	FIRMA DEL CONTRATO	ZONA OPERAC.	ACTA DE INICIO	CIERRE FINANCIERO	
					Valor acreditado crédito concesionado	APROBACION
1	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.	12/11/2010	Calle 80	04/02/2011	56.000.0	07/09/2011
2	SOCIEDAD FUTURA DE OBJETO UNICO CONCESIONARIA ESTE ES MI BUS S.A.S.	12/11/2010	Tintal	04/02/2011	45.000.0	07/09/2011
3	EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE BOGOTÁ S.A.S. ETIB S.A.S.	16/11/2010	Bosa	04/02/2011	260.000.0	31/08/2011
4	GMOVIL S.A.S.	16/11/2010	Engativá	04/02/2011	260.000.0	02/08/2011
5	OPERADOR SOLIDARIO DE PROPIETARIOS TRANSPORTADORES COOBUS S.A.S	16/11/2010	Fontibón	07/02/2011	193.583.0	07/09/2011
6	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.	17/11/2010	Suba Oriente	07/02/2011	47.030.0	02/08/2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. CONT.	CONCESIONARIO	FIRMA DEL CONTRATO	ZONA OPERAC.	ACTA DE INICIO	CIERRE FINANCIERO	
					Valor acreditado crédito concesionario	APROBACION
7	SOCIEDAD FUTURA MASIVO CAPITAL S.A.S.	17/11/2010	Kennedy	07/02/2011	118.970.0	02/08/2011
8	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.,	17/11/2010	San Cristóbal	04/02/2011	287.500.0	02/08/2011
9	CONSORCIO EXPRESS S.A.S.,	17/11/2010	Usaquén	04/02/2011	332.500.0	02/08/2011
10	ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.	17/11/2010	Ciudad Bolívar	07/02/2011	185.000.0	02/08/11
11	TRANSPORTE ZONAL INTEGRADO S.A.S.- TRANZIT S.A.S.	17/11/2010	Usme	07/02/2011	180.000.0	02/08/2011
12	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S	17/11/2010	Suba centro	07/02/2011	263.270	16/11/2011
13	EMPRESA GESTORA OPERADORA DE BUSES EGOBUS S.A.S	13/02/2011	Perdomo	05/05/2011	263.270	16/11/2011

Fuente. Información suministrada por Transmilenio S.A

De la verificación de la información y tal como se muestra en el cuadro, los concesionarios que operarán las 13 zonas, cumplieron con el requisito de la presentación y aprobación del cierre financiero por parte del ente gestor Transmilenio S.A. Sin embargo, el del concesionario EGOBUS, fue aprobado en 2012.

De conformidad con el Decreto 309 de 2009, se estableció que el Sistema Integrado de Transporte Público SITP, se implementaría por las siguientes fases:

FASES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SITP

FASE I:	Procesos de Selección Operadores de Transporte y SIRCI
FASE II:	Implementación del SITP Integración Operativa, Física, Virtual, del Medio de pago, Tarifaria
FASE III:	Operación 100% de las rutas Mejora de infraestructura y eficiencias
FASE IV:	Integración con el transporte férreo y con otros modos de transporte

Actualmente, está en desarrollo la fase II, que corresponde a la implementación del SITP, la cual según el precitado Decreto estaba prevista para el **15 de octubre de 2011**, fecha a la cual no se dio cumplimiento, como quiera que la administración solicitó la eliminación de la señalada fecha, siendo esta atendida de manera extemporánea con la expedición del Decreto 535 del 29 noviembre de 2011.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para de implementación del SITP, se requiere de la coordinación entre los siguientes componentes:

- Plan de implementación Troncal y Alimentadora
- Sistema Integral de Recaudo, Control e Información-SIRCI-
- Implantación de paraderos
- Infraestructura
- Adquisición de predios para la adecuación de los patios garajes y
- Divulgación y capacitación a los usuarios.

Este proceso se debe desarrollar de manera gradual y armónica, lo que significa la puesta en marcha por grupos de rutas, que permitan mantener el control sobre la logística de la implementación y mitigar los impactos negativos que se puedan generar sobre los usuarios y la movilidad de la ciudad, garantizando el servicio a los mismos; para lo cual se requiere de la vinculación de flota usada, pedido de flota nueva, Alistamiento de flota y chatarrización.

Para la implementación de la etapa inicial de la operación troncal y alimentadora del corredor de la Fase III (carrera 10 y calle 26), se programó a partir del mes de marzo de 2012 y se continuará en la medida en que se realice la entrega de las obras de infraestructura de la Calle 6ª, Carrera Séptima y Museo Nacional, de acuerdo con el cronograma definido a continuación:

**CUADRO 6
CRONOGRAMA DE ENTRADA FLOTA TRONCAL**

CRONOGRAMA DE ENTRADA DE FLOTA TRONCAL										
MES DE OPERACIÓN	Engativá - GMOVIL		Fontibón - COOBUS		San Cristóbal -		Usaquén -EXPRESS			TOTAL
	Articulado	Biarticulado	Articulado	Biarticulado	Articulado	Biarticulado	Articulado	Biarticulado	Padrón Dual	
1	5	9	5	9	10	16		6		60
2	7	3	6	3	10	6		2		37
3	6	3	7	3	10	5		2		36
5		9		9		17		6		41
6		9		9		16		6		40
12		8		8		14		5		35
19		10		10		19		7	12	58
20		9		9		17		6	8	49
TOTAL	18	60	18	60	30	110		40	20	356

Fuente. Transmilenio S.A. – Contratos de Concesión SITP.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CRONOGRAMA DE ENTRADA DE FLOTA ALIMENTACIÓN										
MES DE OPERACIÓN	Engativá-GMOVIL		Fontibon-COOBUS		SanCristóbal-EXPRES		Usaquen-EXPRESS		TOTAL	
	50 pax	80 pax	50 pax	80 pax	50 pax	80 pax	50 pax	80 pax	50 pax	80 pax
2	4	3	6	7	2	11			12	21
3	4	4	7	7		21			11	32
5	17	18	12	19		31			29	68
12					9	61			9	61
19					4	7	9	40	13	47
TOTAL	25	25	25	33	15	131	9	40	74	229

Fuente. Transmilenio S.A. – Contratos de Concesión SITP.

Para lo cual Transmilenio programó la siguiente solicitud de flota Troncal:

**CUADRO 7
FLOTA TRONCAL**

CONCESIONARIO	ZONA	SOLICITUD FLOTA TRONCAL		FECHA VINCULACION DE LA FLOTA	FECHA SOLICITUD A PROVEEDOR	BIARTICULADOS	ARTICULADOS	TOTAL
Consortio Express	San Cristóbal y Usaquén	Inicial	14-sep-11	17-mar-12	12-dic-11	22	10	32
Consortio Express	San Cristóbal y Usaquén	Inicial	14-sep-11	19-may-12	12-dic-11	8	10	18
Consortio Express	San Cristóbal y Usaquén	Inicial	14-sep-11	16-jun-12	12-dic-11	7	10	17
Gmovil S.A.S	Engativá	Inicial	14-sep-11	17-mar-12	30-sep-11	9	5	14
Gmovil S.A.S	Engativá	Inicial	14-sep-11	19-may-12	30-sep-11	3	7	10
Gmovil S.A.S	Engativá	Inicial	14-sep-11	16-jun-12	30-sep-11	3	6	9
Coobus S.A.S.	Fontibón	Inicial	14-sep-11	17-mar-12	19-sep-11	9	5	14
Coobus S.A.S.	Fontibón	Inicial	14-sep-11	19-may-12	19-sep-11	3	6	9
Coobus S.A.S.	Fontibón	Inicial	14-sep-11	16-jun-12	19-sep-11	3	7	10
Coobus S.A.S.	Fontibón	Prórroga	3-feb-12	19-may-12	19-sep-11	12	11	23
Coobus S.A.S.	Fontibón	Prórroga	3-feb-12	16-jun-12	19-sep-11	3	7	10
						67	66	133

Fuente. Transmilenio S.A.

Como se observa, TRANSMILENIO S.A. realizó la solicitud de flota inicial a partir del 14 de septiembre de 2011, esto es, con seis (6) meses de anticipación como se pactó en la Cláusula 79 de los contratos de concesión; lo que significa, que la fecha de su vinculación debía tener lugar a partir del mes de marzo de 2012 con 46 vehículos de los 133 solicitados y destinados para el comienzo de la operación troncal de fase III, prevista para el nueve (9) de junio de la presente anualidad. No obstante, según conoció esta Contraloría², a la fecha solamente han sido puestos a disposición del concesionario SIRCI 40 buses.

² Visita Fiscal llevada a cabo el 28 de marzo de 2012, por la Dirección Sectorial de Movilidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien, entre el 17 de marzo y el 17 de abril de 2012, se debe realizar el proceso de vinculación de la flota para que en este lapso tenga lugar el proceso de prueba, según lo establece la Cláusula 79³ de los contratos de concesión.

El cronograma original contempló el inicio de la operación con 60 vehículos, que operarían en las zonas Engativá, Fontibón, San Cristóbal y Usaquén, sin embargo, según la solicitud realizada por la Empresa, fue de sólo 46 para el mes de marzo del año en curso, los 14 restantes corresponden a los que debía vincular el concesionario COOBUS S.A.S, quien solicitó prorroga y que debían operar en la Zona Fontibón.

Así mismo, se observa que la operación en las cuatro (4) zonas troncales posiblemente no inicie el 9 de junio, de acuerdo con lo programado, por cuanto no hay coherencia entre los plazos para la vinculación con lo acordado en los contratos, tal y como lo muestra el cuadro siguiente, la Zona Fontibón cuenta con plazo hasta el 19 de junio:

**CUADRO 8
VINCULACION FLOTA TRONCAL**

ZONA	ENGATIVÁ		FONTIBÓN		SAN CRISTÓBAL		USAQUÉN		TOTAL BIART	TOTAL ART	TOTAL VEH
	BIART	ART	BIART	ART	BIART	ART	BIART	ART			
17-mar-12	9	5			16	10	6		31	15	46
19-may-12	3	7	12	11	6	10	2		23	28	51
16-jun-12	3	6	3	7	5	10	2		13	23	36
Total general	15	18	15	18	27	30	10	0	67	66	133

Fuente. Transmilenio S.A.-

En cuanto a la solicitud de flota para alimentación, la primera fue realizada por TRANSMILENIO S.A. a partir del 1 de Diciembre de 2011, como se muestra a continuación:

**CUADRO 9
PEDIDO FLOTA ALIMENTADORA**

Concesionario	Zona	SOLICITUD FLOTA DE ALIMENTACIÓN	FECHA VINCULACION DE LA FLOTA	FECHA SOLICITUD PROVEEDOR	BUS 80	BUS 50	TOTAL
EXPRESS	San Cristóbal	1-dic-11	30-may-12	12-dic-11	11	2	13
EXPRESS	San Cristóbal	1-dic-11	30-jun-12	12-dic-11	21		21
G-MOVIL	Engativá	1-dic-11	30-may-12	15-dic-11	3	4	7

³ “CLAUSULA 79. VINCULACION DE LA FLOTA REQUERIDA PARA EL INICIO DE LA OPERACIÓN DEL SISTEMA. “EL CONCESIONARIO se obliga a vincular con una anterioridad de 4 semanas anteriores a la **Orden de Inicio de Operación por ruta**, de acuerdo con el cronograma de implementación, la Flota total conformada por el número de vehículos usados y nuevos determinados en el Anexo 1 – Resumen ejecutivo del diseño operacional, la cual deberá cumplir con todos los requisitos para el inicio de la operación...”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Concesionario	Zona	SOLICITUD FLOTA DE ALIMENTACIÓN	FECHA VINCULACION DE LA FLOTA	FECHA SOLICITUD PROVEEDOR	BUS 80	BUS 50	TOTAL
G-MOVIL	Engativá	1-dic-11	30-jun-12	15-dic-11	4	4	8
COOBUS	Fontibón	1-dic-11	30-may-12	2-dic-11	7	6	13
COOBUS	Fontibón	1-dic-11	30-jun-12	2-dic-11	7	7	14
					53	23	76

Fuente. Transmilenio S.A.

La solicitud a proveedores fue realizada entre el 2 y 15 de diciembre para realizar la vinculación a partir del 30 de mayo de 2012 en adelante.

Para la operación Zonal, el plan de implementación de rutas estableció la incorporación gradual del Sistema en 16 meses, iniciando en el mes de julio de 2012, donde se vincularán a la operación del SITP las rutas diseñadas a cargo de los concesionarios con el siguiente cronograma.

CUADRO 10
CRONOGRAMA ENTRADA FLOTA ZONAL

CRONOGRAMA DE ENTRADA DE FLOTA ZONAL

MES	Bosa	Calle 80	Ciudad Bolívar	Engativá	Fontibón	Kennedy	Perdomo	San Cristóbal	Suba Centro	Suba Oriental	Tintal - Zona Franca	Usaquen	Usme	TOTAL
4	36	34	32	14	28	29	23	13	33			21	32	295
5	46	37	19	32	12	19	18	21	21			27	20	272
6	63	33	22	42	18	27	11	19	57	12	18	24	21	367
7	53	12	33	55	11	32	38	16	52	25	23	73	28	451
8	82	26	40	49	41	55		14	48	23	21	87	53	539
9	80	44	31	45	57	74	33	22	88	20		83	49	626
10	85	50	51	49	55	88	18	46	120	20	13	100	58	753
11	85	34	50	51	56	84	26	59	118	17	23	112	40	755
12	97	37	52	51	51	85	27	51	116	19	22	108	55	771
13	97	34	64	48	56	86	20	46	120		30	107	50	758
14	97	33	50	47	60	85	19	36	111	17	14	111	60	740
15	89	26	51	46	59	88	22	30	113	19	27	128	62	760
16	88	25	54	58	60	93	13	43	120	27	10	114	64	769
17	90	34	62	41	68	76	21	32	101	15	19	105	69	733
18	83	14	57	67	74	74	39	30	125	38		79	51	731
19	89		40		69	80	17	13	81	39		92	14	534
TOTAL	1260	473	708	695	775	1075	345	491	1424	291	220	1371	726	9854

Fuente. Transmilenio S.A.

Para la etapa inicial de la Fase III, se tiene prevista la implementación de 13 rutas zonales y la instalación de 307 módulos de paraderos con las respectivas señales informativas, de acuerdo con el siguiente cronograma:

CUADRO 11
ETAPA INICIAL DE IMPLEMENTACION - RUTAS ZONALES

No	CODIGO RUTA	FECHA DE INGRESO	OPERADOR	TIPO RUTA	ZONA ORIGEN	ZONA DESTINO	FLOTA ORIGEN
1	A040802	31/07/2012	ESTE ES MI BUS	Auxiliar	Calle 80	Kennedy	19
2	A040008	31/07/2012	ESTE ES MI BUS	Auxiliar	Calle 80	Neutra	34

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	CODIGO RUTA	FECHA DE INGRESO	OPERADOR	TIPO RUTA	ZONA ORIGEN	ZONA DESTINO	FLOTA ORIGEN
3	A041001	31/07/2012	ESTE ES MI BUS	Auxiliar	Calle 80	Perdomo	18
4	A050001	31/07/2012	GMÓVIL	Auxiliar	Engativá	Neutra	21
5	A030004	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Neutra	29
6	A030401	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Calle 80	9
7	A030005	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Neutra	33
8	A031204	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Usme	21
9	A030006	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Neutra	12
10	A030007	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Neutra	32
11	A041204	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Usme	Calle 80	21
12	A030009	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Suba Centro	Neutra	37
13	A100002	31/07/2012	EOBUS	Auxiliar	Perdomo	Neutra	23
14	A080010	31/07/2012	MASIVO CAPITAL	Auxiliar	Kennedy	Neutra	24
15	A080012	31/07/2012	MASIVO CAPITAL	Auxiliar	Kennedy	Neutra	24
							357

Fuente. Transmilenio S.A.

Para lo cual, se solicitó la siguiente flota a vincular a partir del 30 de julio, así:

**CUADRO 12
VINCULACION DE FLOTA**

Concesionario	Zona	SOLICITUD	FECHA VINCULACION DE LA FLOTA	MICROS	BUSETA	BUSETON	PADRON	TOTAL
				19	40	50	80	
ETIB	BOSA	30-ene-12	30-jul-12	22				22
ESTE ES MI BUS	CALLE 80	30-ene-12	30-jul-12		16			16
SUMA	CIUDAD BOLIVAR	30-ene-12	30-jul-12			32		32
G-MOVIL	ENGATIVA	30-ene-12	30-jul-12			15		15
COOBUS	FONTIBON	30-ene-12	30-jul-12			28		28
MASIVO CAPITAL	KENNEDY	30-ene-12	30-jul-12			14		14
EOBUS	PERDOMO	30-ene-12	30-jul-12			23		23
EXPRESS	SAN CRISTOBAL	3-feb-11	30-jul-12			13		13
EOBUS	SUBA CENTRO	30-ene-12	30-jul-12			33		33
EXPRESS	USAQUEN	3-feb-11	30-jul-12			12	9	21
TRANZIT	USME	30-ene-12	30-jul-12			32		32
	TINTAL			22	16	202	9	249

Fuente. Transmilenio S.a.

Para ello los concesionarios deberán solicitar a la Secretaría Distrital de Movilidad, la correspondiente Habilitación, cumpliendo con los requisitos y condiciones contenidos en el artículo 8º del Decreto 3109 de 1997 y la Ley 1083 de 2006. Habilitación que debe estar ejecutoriada como mínimo con dos (2) meses calendario antes del inicio de la operación.

2.3.1.1. Sistema integral de recaudo, control e información-SIRCI

Es el conjunto de software, hardware y demás componentes que permiten la gestión y operación de recaudo de los centros de control troncal y zonal, de información y servicio al usuario, la consolidación de la información y la conectividad de la totalidad del **SITP**. El ente gestor del **SITP** seleccionará el **Concesionario** del **SIRCI** del **SITP**, de acuerdo con lo estipulado en el Estatuto General de Contratación; está conformado por los subsistemas de Recaudo; Control de Flota; Integración Tecnológica; Conectividad; Información al Usuario,

Con la celebración del contrato de Concesión N 001 de 2011 entre Transmilenio S.A, y la Sociedad Comercial Recaudo Bogotá S.A.S, quedó expresamente establecido que los fideicomitentes deben constituir un patrimonio autónomo (Fideicomiso) mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil irrevocable para administrar los recursos del Sistema Integrado de Transporte SITP y garantizar que los mismos se les dé la destinación prevista por el ente gestor del sistema”.

El 24 de febrero de 2012 se suscribió el contrato de fiducia con la **FIDUCIARIA DE OCCIDENTE**, cumpliendo de esta manera con los términos establecidos en el Otrosí No. 2 del contrato citado.

Igualmente, el ente Gestor el 29 de marzo de 2012, expidió el documento de CERTIFICACIÓN CIERRE FIANACIERO al Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S; de conformidad con los documentos aportados.

Recaudo Bogotá SAS, presentó ante el ente gestor el Plan Maestro de Implementación de conformidad con las cláusulas 11 y 24 del contrato de concesión; documento aprobado por Transmilenio en su estructura de implementación, condicionado al desglose en detalle por procesos, debido a que en el PMI, no se incluyó el tema de integración con los recaudadores de las fases I y II del Sistema Transmilenio y el SIRCI⁴. Con los aspectos anteriormente enunciados, se evidencia que sin la puesta en funcionamiento del SIRCI se pone en riesgo la implementación del SITP

2.3.2. Falencias detectadas

Flota Troncal: Tal como se observó en los cronogramas, la empresa TRANSMILENIO S.A., estableció un ingreso inicial de una flota de 60 vehículos para las zonas con **Operación Troncal**; no obstante, se evidenció que el ente

⁴ Comunicación 2012EE640 del 02-02.2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

gestor le concedió una prórroga por el término de dos (2) meses al Concesionario **COOBUS S.A.S**, operador de la Zona 3 Fontibón, para la entrada en operación de su flota troncal. Lo que indica que no cuenta con la disponibilidad de todos los buses para dar cumplimiento con el protocolo de articulación entre los concesionarios de operación TRONCAL (GMOVIL, CONSORCIO EXPRESS Y COOBUS) y el SIRCI.

Instalación de los dispositivos de control e información: Para la entrada en Operación Troncal el 9 de junio de 2012, los buses requieren que a partir del 17 de marzo se realice la entrega de los mismos a la sociedad comercial Recaudo Bogotá S.A.S., con el fin de realizar entre otras las siguientes actividades: a) instalación de los equipos y dispositivos a bordo, b) verificar la inexistencia de deficiencias de infraestructura de los buses y c) Revisión final de los dispositivos instalados a bordo, en cumplimiento de los protocolos establecidos. Lo anterior, en atención a que el 9 de mayo deben iniciar los recorridos de prueba y suscribir el acta de verificación como constancia de aceptación de funcionamiento de los dispositivos instalados.

En la visita fiscal llevada a cabo por esta contraloría el 28 de marzo de 2012, se estableció que *“los concesionarios de Operación Troncal GMOVIL y CONSORCIO EXPRESS, informaron que han puesto a disposición del concesionario SIRCI las primeras 14 unidades para proceder a la instalación de los equipos de acuerdo con un cronograma de instalación que está siendo acordado entre los operadores de transporte y el SIRCI.*

Así mismo, se informa a la Contraloría que los restantes buses se encuentran en proceso de alistamiento y transporte hasta los patios de operación, estos buses, de acuerdo con los compromisos contractuales cuentan con cuatro semanas para vincularse a partir del 17 de marzo, es decir, deberán estar disponibles a partir del 17 de abril.”

Lo anterior, no es concordante con los cronogramas y la Cláusula 74 de los contratos de operación troncal que establecen que la orden de inicio de operaciones debe ser cuatro (4) semanas después de la vinculación. Así las cosas, tal hecho debe tener lugar el 17 de abril, sin embargo, según acta de visita fiscal realizada el día 28 de marzo de 2012 *“la entidad comunicó a esta Contraloría que será el 9 de junio para la fase III. Para el componente zonal 9 de julio de 2012.*

Respecto a la Implantación de los paraderos del SITP⁵:

Este ente de control constató el atraso que presenta el componente de Implantación de Paraderos para el primer grupo de rutas zonales; la administración en agosto de 2011 junto con el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, adelantó un proceso licitatorio con el objeto de “*Fabricación, suministro, instalación y mantenimiento de los paraderos y señalética del Sistema Integrado de Transporte SITP*”; proceso que fue declarado desierto a finales del año de 2011.

La situación evidenciada sobre el atraso de este componente ya había sido detectada por la administración, con respecto a lo cual manifestó: “*considerando que los tiempos para la realización de los procesos de estructuración, contratación e inicio de la fabricación y suministro de los módulos nuevos que requiere el SITP sobrepasan el tiempo estimado para el inicio de la etapa de implementación inicial, se hace necesario la búsqueda de un mecanismo alterno que permita implantar la mínima infraestructura de paraderos para la etapa de implementación inicial...*”

Lo anterior, demuestra deficiencias en la planeación, toda vez que a la fecha de la presente auditoría, no se ha adelantado el proceso contractual tendiente a la fabricación, suministro, instalación y mantenimiento de los paraderos y señalética del Sistema Integrado de Transporte-SITP. Tal situación genera un riesgo en la socialización, divulgación y conocimiento de la ciudadanía para la utilización del servicio que presta el sistema.

Infraestructura troncal: Se corroboró⁶ que el cronograma de entrega de las obras correspondientes a la fase III de Transmilenio S.A. es el siguiente:

“*La Fase III de Transmilenio está dividida en 5 grupos:*

- **Grupo No 1**, *la etapa de construcción se encuentra terminada y actualmente se encuentra en la etapa de mantenimiento.*
- **Grupo No 2**, *la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado esta pendiente la adecuación del carril mixto por la calle 6ª en el interconector vial de la Carrera 10ª sentido oriente occidente.*

⁵ Son los puntos localizados sobre los paraderos de tráfico mixto que se utilizarán para la operación no troncal, como puntos únicos autorizados para recoger y dejar pasajeros.

⁶ visita fiscal adelantada el 23 de marzo de 2012, por esta Contraloría al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

➤ **Grupo No 3**, se encuentra en etapa de construcción y esta dividido de la siguiente manera:

1. Cra. 10 Tramo No 4 comprende desde la Calle 7ª hasta la calle 26 lleva un avance del 96.5% y su fecha programada esta para el 22 de mayo de 2012.
2. Cra. 10 Tramo No 5 comprende desde la calle 26 hasta calle 34 presenta un avance del 45% y su fecha programada esta para el 30 de octubre de 2012.
3. Calle 26 Tramo No 5 comprende desde la Cra 19 hasta la Cra 13ª presenta un avance del 94% y su fecha programada esta para el 15 de junio de 2012.
4. Calle 26 Tramo No 6 comprende desde la Cra 13 hasta Cra 3 y desde la Calle 26 hasta la Calle 19 por la carrera 3, lleva un avance del 84.23% y su fecha programada esta para el 23 de agosto de 2012.

La fecha de entrega contractual del Grupo No 3 esta para el 30 de octubre de 2012.

Sin embargo, se aclara que el tramo No 5 del corredor de la Cra 10 y el tramo No 6 del corredor de la calle 26, se prevé que su terminación se extienda hasta el primer trimestre del año 2013 debido a la implementación de planes de manejo de tráfico de alto impacto.

- Grupo No 4, la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado, se encuentra en etapa de recibo por parte de la Interventoría.
- Grupo No 5, la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado para iniciar etapa de recibo por parte del IDU, se encuentra pendiente la construcción de edificaciones administrativas en el patio portal”.

De acuerdo con este cronograma, se observa que el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU aún no cuenta con la totalidad de la infraestructura troncal para la entrada en operación de la fase III, lo que prevé entregas parciales e implica el inicio de la operación troncal sólo por tramos, además, no se ajusta a las fechas establecidas en los cronogramas antes presentados, situación esta que llama la atención, toda vez que sin la infraestructura debidamente terminada muy seguramente el sistema no podrá entrar a funcionar de manera integral.

Es importante señalar que para la operación troncal correspondiente a la zona Usaquén que debe operar por la Carrera Séptima, inicialmente en el año 2007 se realizaron los estudios de lo que sería la tercera fase del sistema

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TRANSMILENIO, en donde se contemplaban las carreras 10 y 7, así como la Calle 26.

Sin embargo, la Administración Distrital del momento licitó sólo para las obras de la carrera 10 y la calle 26. Para la Carrera 7, se modificó dicha licitación y posteriormente se contrató su construcción; **contrato que actualmente se encuentra suspendido**, aspecto éste que pone en riesgo la entrada en operación del sistema en lo que respecta a la Zona de Usaquén.

Respecto a la adquisición de predios para la adecuación de los patios garajes: Como componente de la operación Zonal, a la fecha del presente informe, sólo se ha expedido aval a 11 predios, de los 14 necesarios para el inicio de la operación, y solo dos (2) cuentan con concepto definitivo. Situación ésta, que afecta la entrada de la operación zonal, por cuanto no se contaría con los servicios complementarios, conforme a lo establecido en los contratos de concesión.

Capacitación a los usuarios: Analizada la información suministrada a la Contraloría en visita fiscal adelantada el 28 de marzo de 2012, se evidencian serias deficiencias en materia de socialización y divulgación del proyecto hacia la comunidad, en atención a que los procesos licitatorios para la implementación de la estrategia de comunicaciones a la fecha se encuentran en curso y por lo mismo, aún no han sido adjudicados y su cuantía aproximadamente asciende a **CATORCE MIL MILLONES DE PESOS (\$14.000)m/cte.**

A pesar que la Secretaría Distrital de Movilidad y TRANSMILENIO S.A., han adelantado algunas acciones tendientes la divulgación del proyecto SITP y su funcionamiento, se tiene que aún no se ha logrado hacer extensivo el conocimiento del sistema a todos sus potenciales usuarios, dado que no se ha difundido cuáles son las zonas en que está distribuida la ciudad, la ubicación de los paraderos, la tarifa y la aplicación de la misma por recorridos, entre otros.

CONCLUSIÓN

No debe perderse de vista, que tratándose de un sistema integrado como en efecto lo es el SITP, exige que todos y cada uno de los componentes que lo conforman tengan lugar de manera coordinada y articulada, en atención a que todo tipo de incumplimiento o retardo implicaría necesariamente que el sistema no opere en las condiciones previstas, con lo cual se aboca a la administración a la toma de decisiones y medidas improvisadas, con los riesgos jurídicos asociados a los incumplimientos y la eventual causación de daño al patrimonio público distrital, en cuantía que a la fecha si bien es indeterminada, en el momento de ocurrir los mismos sería ciertamente determinable.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Es de conocimiento público que una de las problemáticas que afronta la ciudad, es el creciente fenómeno de la ilegalidad del servicio de transporte, lo cual es atribuible a que no se cuenta con la cobertura del 100% de la demanda del mismo, entre otras; situación esta que históricamente ha venido siendo aprovechada por los llamados transportadores ilegales.

La Secretaría Distrital de Movilidad, según consta en el acta de visita fiscal llevada a cabo el pasado 9 de abril informa que a la fecha la aludida problemática se contrarresta con dos (2) tipos de medidas, cuales son: operativos de control y modificación y extensión de rutas, se espera que con la puesta en funcionamiento del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, se erradique dicha práctica, como quiera que garantizará el 100% de cobertura, mayor calidad, seguridad y mejores condiciones de acceso, conectividad y tarifas competitivas.

Razón por la cual, es responsabilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad, el ejercicio de un control efectivo tendiente a dar solución a dicho fenómeno, como cabeza de la política pública de la movilidad en la ciudad y autoridad de tránsito y transporte que es, con todo lo que ello comporta.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En desarrollo del Plan de Auditoria Sectorial-PAD, Ciclo I, se evaluó el Sistema de Control Interno de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S. A, mediante la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Regular, la cual fue adelantada en cumplimiento del Ejercicio del Control Fiscal establecido en los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, en la Ley 42 de 1993 y el Decreto 1421 de 1993 para determinar su calidad, nivel de confianza y funcionalidad, de conformidad con lo previsto en la Ley 87 de 1993 y el Decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI.

El propósito esencial del MECI es el de orientar a la entidad hacia el cumplimiento de sus objetivos y la contribución de estos a los fines esenciales del estado, para lo cual se estructura en tres (3) subsistemas desagregados en los respectivos componentes y elementos de control. Como resultado de la evaluación se enuncia lo siguiente:

3.1.1. Subsistema de Control Estratégico

3.1.1.1. Ambiente de Control

Este componente representa la forma de ser y de operar de toda organización la cual debe estar caracterizada por la actitud y compromiso de la alta dirección en el desarrollo natural de las actuaciones administrativas inmerso en el proceder, trabajo y compromiso de todos los funcionarios sin distingo alguno.

El código de ética fue adoptado mediante Resolución de gerencia No. 143 de 2005, se observó que ha tenido una buena difusión y se encuentra en la intranet para que pueda ser consultado por todos los funcionarios.

En cuanto al desarrollo del talento humano la entidad tiene plan de capacitación para el desarrollo de las habilidades, aptitudes y competencias, así mismo se realizan actividades de inducción y de bienestar.

De acuerdo con lo analizado se observó que existe un gran número de funcionarios que laboran por orden de prestación de servicios, como se pudo evidenciar en la oficina de Contabilidad donde la única persona que pertenece a la planta es la contadora de la entidad.

3.1.1.2. *Direccionamiento estratégico*

Este componente representa como la entidad proyecta y planea las actividades a corto, mediano y largo plazo y las impulsa hacia el cumplimiento de las metas y resultados previstos.

Mediante Acuerdo 002 de 2011 de la Junta directiva modificó la estructura organizacional y las funciones, y con el Acuerdo 004 de 2011 se modifica la plata de cargos de la Entidad.

De acuerdo a la Reforma Administrativa que adelantó la entidad, de conformidad con las nuevas necesidades planteadas por el desarrollo del proyecto Sistema Integrado de Transporte Público SITP, se presentó la propuesta del diseño organizacional con el cual la nueva planta es la siguiente:

**CUADRO 13
PROCESO DE DISEÑO ORGANIZACIONAL Y GERENCIAL
DE TRANSMILENIO S. A**

NIVELES JERARQUICOS	PORCENTAJE EN PLANTA	No. DE EMPLEOS PROPUESTOS	No. DE EMPLEOS ACTUALES
DIRECTIVO	3%	13	8
ASESOR	1%	6	4
PROFESIONAL	38%	159	57
TECNICO	45%	189	35
ASITENCIAL	13%	55	176
TOTALES	100%	422	280

Fuente: Transmilenio S. A.

La provisión de los servidores públicos que requiere la nueva estructura, se hará de manera gradual, en la medida que se implemente el SITP, a la fecha de esta evaluación la vinculación del personal no ha tenido mayor avance, lo cual incide en la capacidad de respuesta que pueda tener la entidad para afrontar los nuevos retos.

Mediante las Resoluciones 275 y 276 de 2011, se modifica el Manual Especifico de Funciones y Requisitos por competencia laborales de los empleados público y trabajadores oficiales, para ponerlo en consonancia con la nueva estructura.

El manual de Procesos hace parte del manual integrado de gestión creado mediante Resolución 332 del 18 de agosto de 2010, el cual se encuentra en proceso de actualización y ajuste.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Cuenta con un plan estratégico y un plan de acción por procesos y subprocesos el cual esta a disposición en la intranet para su consulta.

Se han formulado unas metas en el plan de acción, pero al revisar su cumplimiento se pudo evidenciar que algunas actividades se han retirado del plan cuando su avance de cumplimiento es cero (0) o su ejecución era mínima, a manera de ejemplo en la Subgerencia Técnica y de Servicios donde se tenían 34 actividades y en el plan actual solamente aparecen 28.

Una de las actividades era la implantación de los paraderos del SITP, la entidad y el IDU, adelantaron un proceso licitatorio con el objeto de “Fabricación, suministro, instalación y mantenimiento de los paraderos y señalética del Sistema Integrado de Transporte SITP” proceso que fue declarado desierto a finales del año de 2011.

Lo anterior, demuestra deficiencias en la planeación realizada por la entidad en la implementación del SITP, toda vez que a la fecha no se ha adelantado el proceso contractual que realice la fabricación, suministro, instalación y mantenimiento de los paraderos y señalética del Sistema Integrado de Transporte-SITP. Tal situación genera un riesgo en la socialización, divulgación y conocimiento de la ciudadanía para la utilización del servicio que presta el sistema.

3.1.1.3. Administración del Riesgo

En este componente se determina cómo y de qué manera la organización identifica los diferentes riesgos a que se puede ver abocada, buscando manejarlos de acuerdo a un Plan de Acciones concertadas entre todos los actores institucionales para mitigar o dispersar sus efectos. Es necesario indicar que los riesgos tanto internos como externos que se puedan presentar, alejan el logro de los objetivos y metas planteados.

La entidad tiene identificadas las oportunidades y amenazas generadas por el entorno, que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales, en este orden de ideas, se realizó una identificación, análisis, y valoración de los riesgos, así como se formularon los criterios que se deben seguir, para la toma de decisiones respecto del tratamiento de los riesgos y sus efectos al interior de la entidad.

Como resultado de lo anterior, se estructuró el mapa de riesgos, el cual se encuentra en proceso de actualización y ajuste de acuerdo con la nueva estructura.

3.1.2. Subsistema de Control de Gestión

Es el conjunto de componentes de control que al interrelacionarse bajo acción de los niveles de autoridad y/o responsabilidad correspondientes, aseguran el control a la ejecución de los procesos de la entidad, orientándola a la consecución de los resultados y productos necesarios para el cumplimiento de su misión.

3.1.2.1. Actividades de Control

El manual de Procesos hace parte del manual integrado de gestión creado mediante Resolución 332 del 18 de agosto de 2010, el cual no se encuentra actualizado de acuerdo con la nueva estructura por procesos de la entidad.

Las políticas de operación, están contenidas en los Manuales de procedimientos, que se encuentran actualmente en proceso de revisión, dichos procedimientos tienen sus controles, los cuales también deben ser ajustados.

La entidad cuenta con un Cuadro de Mandos Integral donde se reflejan los indicadores por procesos y subprocesos que le permiten medir su gestión.

3.1.2.2. Información

Es el conjunto de recursos humanos y tecnológicos los cuales se utilizan para la generación de la información. Al interior de la entidad se cuenta con el manual de archivo y correspondencia donde esta contenido el proceso de gestión documental, así mismo el listado maestro de documentos, y el sistema de información de Gestión documental, el cual registra todos los documentos que ingresan a la entidad.

En la información primaria, se observaron deficiencias de comunicación, entre la entidad y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, dada la situación presentada con los registros contables de la cuenta anticipos, los cuales difieren de la información suministrada por el IDU, a pesar de que Transmilenio ha oficiado en reiteradas oportunidades sin que a la fecha se halla corregido esta situación.

En la revisión realizada a la información que debe ser rendida a la Contraloría, se observó que el reporte de contratación, no se presentó de manera completa y en lo que tiene que ver con la información financiera la entidad no presentó los documentos electrónicos relacionados con “*Patrimonios Autónomos o Encargos Fiduciarios*”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cuanto a la información secundaria, se observó que una de las actividades fundamentales en el seguimiento y control del acervo documental contenidas en las carpetas de los contratos consiste en la adecuada recopilación y organización de tales soportes, los cuales no son guardados de manera sistemática y cronológica de tal manera que permita su verificación en las diferentes fases y etapas que se surten en el proceso contractual, ya que en la ejecución no siempre se encuentran, entre otros documentos, las actas de inicio, certificaciones de entregas parciales e informes de actividades de los productos o servicios contratados.

En el manual de contratación de la entidad determina que en las obligaciones del Interventor y/o supervisor esta la de enviar el original de toda la documentación del contrato dentro de los quince (15) días posteriores a su elaboración, a la dependencia responsable de su guarda y mantenimiento para que reposen en la carpeta del contrato.

Así mismo, en el informe de Balance Social y Plan de Desarrollo, se observó que los registros estadísticos no son confiables. De otra parte, se presentaron diferencias al comparar las cifras de los ingresos por titularización entre el informe de ejecución presupuestal y el informe de gestión.

Los sistemas de información se constituyen en una de las fortalezas de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S. A., ya que cuenta con aplicativos para cada proceso (SAE, SLDF, SEUS SP6, CORDIS, SGD, KACTUS, XIPE, entre otros), sin embargo, se observó que en algunos de ellos, la incorporación de la información no se hace de forma oportuna y completa generando que dichas herramientas se encuentren desactualizadas o no generen la totalidad de los requerimientos a los usuarios, perdiendo el objetivo para el cual se implementan.

3.1.2.3. Comunicación Pública

En cuanto a la comunicación pública, La entidad cuenta con una página WEB, donde se encuentra la información de interés general, así mismo cuenta con una oficina de comunicaciones que es la encargada de promocionar y divulgar la entidad a nivel nacional e internacional, al igual que informar a la ciudadanía en los cambios de los itinerarios de las rutas.

En el sistema se cuenta con los puntos de atención al usuario, denominados PAU, y se atiende de manera oportuna las peticiones quejas y reclamos de los usuarios.

3.1.3. Subsistema Control de Evaluación

Es el conjunto de elementos de control que al actuar en forma coordinada en la entidad pública, permite en cada área organizacional medir la efectividad de los controles en los procesos y los resultados de la gestión en un tiempo real, verificando su capacidad para el cumplimiento de metas y resultados, así como tomar las medidas correctivas que sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos previstos por la entidad.

3.1.3.1. Autoevaluación

En cuanto a la autoevaluación, tiene diseñados instrumentos tales como la evaluación de eventos por procesos y cuadro de mandos integral, también se incluyen en este componente la encuesta de satisfacción del cliente, los cuales dan un indicativo de la efectividad de los controles en los procesos.

La encuesta de satisfacción de los usuarios, es un instrumento importante para medir la efectividad de los controles que se aplican a la operación del sistema, los resultados obtenidos por Transmilenio S. A. en el informe preliminar a marzo de 2012, indican que los usuarios no están satisfechos con el servicio en lo que tiene que ver con los tiempos de espera de los buses rojos, la organización en las estaciones para la espera y abordaje de los buses troncales, y en la cantidad de pasajeros por bus.

Así mismo, en la autoevaluación de la gestión, a pesar de que la entidad tiene diseñadas herramientas tales como el cuadro de mandos integral, el sistema de seguimiento de compromisos, y los procedimientos de acciones correctivas, preventivas y de mejora, se observó que estos instrumentos no están siendo eficaces para el mejoramiento continuo, lo cual se evidencia principalmente en el proceso de planeación y programación de la operación del sistema Transmilenio, en donde se presentan deficiencias en la prestación del servicio tales como:

La capacidad de flota, la cual se reflejan en el nivel de ocupación de los buses, la concentración de la demanda en horas pico, Intervalos de viajes con mucha variación, congestión de pasajeros en las puertas de las estaciones que genera demoras y velocidades operacionales bajas.

Es importante la revisión y estructuración de los instrumentos de autoevaluación tanto de control como de gestión para superar las dificultades que se presentan actualmente en la prestación del servicio y enfrentar los nuevos retos que asumió la entidad con la implementación del SITP.

3.1.3.2. Evaluación Independiente

La evaluación independiente es realizada por la Oficina de Control interno, la cual reviso cada uno de los procesos y subprocesos de las dependencias, a través de pruebas de auditoria y aplicación de encuestas a los funcionarios, y la elaboración de los respectivos informes en donde se plasmaron los resultados de dicha evaluación. Así mismo se formulan acciones de mejoramiento a las cuales se les realiza seguimiento.

Dada la función asignada a la Oficina de Control Interno, y su relevancia en la entidad, debe contar con el personal interdisciplinario suficiente para realizar su labor.

3.1.3.3. Planes de Mejoramiento

Se realizó el seguimiento al plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría el cual obtuvo un 85% de cumplimiento, igualmente se realizo seguimiento a los hallazgos planteados en la auditoria abreviada del año 2011 y las cuales quedan pendientes para evaluación en un proceso posterior.

El plan de mejoramiento por procesos es el resultado de la evaluación del Sistema Integrado de gestión donde se formulan acciones correctivas, preventivas y de mejora, las cuales deben ser implementadas por los responsables del proceso.

En cuanto a los planes de mejoramiento individual, existen las acciones de mejoramiento fijadas a los servidores para mejorar su desempeño y el del área organizacional a la cual pertenecen, es importante diseñar mecanismos de consolidación que permitan tener un panorama general del cumplimiento de dichas acciones.

3.1.4. Resultado de la Evaluación

A continuación se presenta la valoración porcentual dada a cada componente calificación:

CUADRO 14
CALIFICACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO VIGENCIA 2011

SUBSISTEMA	COMPONENTE	CALIFICACIÓN		RIESGO
		Porcentaje	Valoración	
CONTROL ESTRATEGICO	Ambiente de control	71.3%	Regular	Mediano
	Direccionamiento Estratégico	68%	Regular	Mediano

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SUBSISTEMA	COMPONENTE	CALIFICACIÓN		RIESGO	
		Porcentaje	Valoración		
CONTROL GESTION	DE	Administración del Riesgo	69.6%	Regular	Mediano
		Actividades de Control	70%	Regular	Mediano
		Información	68%	Regular	Mediano
		Comunicación Publica	70%	Regular	Mediano
CONTROL EVALUACION	DE	Autoevaluación	70%	Regular	Mediano
		Evaluación Independiente	71%	Regular	Mediano
		Planes de Mejoramiento	70%	Regular	Mediano
PORCENTAJE TOTAL DEL SISTEMA			70%	Regular	Mediano

Fuente: Evaluación componentes de auditoría y aplicación cuestionarios

Por el porcentaje del 70% obtenido en la evaluación del Sistema de control interno se concluye que la entidad se ubica dentro del rango de valoración **regular** con un nivel de **mediano riesgo**.

3.2. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL.

3.2.1. Evaluación del plan de desarrollo 2011.

La evaluación del Plan de Desarrollo 2011 se hace de acuerdo con la información suministrada por Transmilenio S.A. en la Cuenta Anual con su correspondiente constatación en la fuente y en la información adicional suministrada por la entidad.

Los proyectos de inversión registrados son:

- 7223 - Operación y Control del Sistema de Transporte público
- 7251 – Gestión de Infraestructura del Transporte Publico
- 7266 - Capacitación Sistema Transmilenio
- 7225– Fortalecimiento Institucional.

Se hace énfasis en la evaluación del proyecto 7223 tomado como muestra.

3.2.1.1. Ejecución de los proyectos de inversión y sus metas.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo, por deficiente programación presupuestal

A continuación se presenta el nivel de ejecución de cada una de las metas de los proyectos de inversión:

CUADRO 15

PROYECTO 7223 - OPERACIÓN Y CONTROL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
2 -MOVILIZAR-30.30%-de los viajes en transporte público en el sistema de transporte masivo	23,24	100,32

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
Transmilenio		
8- Controlar- 1,771 vehículos Troncales y Alimentadores para la operación del Sistema Transmilenio	36,81	100,44
9- Operar 139 estaciones del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	99,37	82,01
10- Operar 9.00 troncales del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	99,24	77,78
11- Reducir 227,268. toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	63,45	100,54
12- Realizar 300 auditorias de seguridad operacional y física al Sistema TransMilenio	42,42	100,00
13- Implementar 1 Sistema De Control Para El Sistema Integrado De Transporte Público (No se encuentra en ficha EBI, se crea a partir del tercer trimestre de 2011)	66,15	100,00
EJECUCION A 31-12-2011	56 (En presupuesto 2011, ejecución presupuestal)	94 (Promedio)

Fuente: Informe Plan de Desarrollo, Balance Social y Ejecución presupuestal

En la meta 2 del anterior cuadro se programó inicialmente movilizar el 30,30% de los viajes/día de transporte público en la ciudad, en 2011 se reprogramo a 30,97%, y se ejecuto 31,07% de viajes/día lo que equivale a un cumplimiento en la vigencia 2011 del 100,32%, esto se logra con una ejecución presupuestal del 23%. No hay concordancia entre el avance físico y la ejecución presupuestal, lo cual es indicativo de una deficiente programación presupuestal.

Para acreditar estos porcentajes, Transmilenio S.A., toma como referencia la demanda diaria movilizada por Transmilenio en el segundo semestre de 2011 la cual fue de 1.712.447 viajes diarios y la demanda de Transporte Público total de la ciudad medida en la Encuesta de Movilidad 2005 que fue de 5'480.729 viajes/día.

La demanda de transporte público de la ciudad ha crecido en el transcurso de 5 años sin que Transmilenio haya hecho la proyección de 2005 a 2011. En el pie de página de la página 17 del informe de Balance Social se señala que tomando como base el crecimiento promedio de la población y haciendo la correspondiente proyección el porcentaje de participación de viajes de servicio público de Transmilenio en el año 2011 esta efectivamente entre el 26% y el 27%. A pesar de la anterior afirmación la entidad mantiene como referencia para planificar sus acciones la cifra de 2005.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En presentación realizada por Transmilenio del SITP en agosto de 2011 se señala como total de viajes diarios en la ciudad a 2011 de 6.172.000 viajes/día de transporte público; con la meta establecida de 30.97% se deberían cubrir 1.911.468 viajes /día; si actualmente se cubren 1.702.863 habría un déficit de 208.605 viajes diarios. El cubrimiento real, en consecuencia, es de 28% y el avance físico efectivo es de 90% incumpliendo la meta establecida; **lo cual es indicativo de ineficiencia e ineficacia.**

En lo que tiene que ver con la meta 8 podemos señalar que se programaron inicialmente 1771 vehículos, en 2011 se reprogramaron 1810 y se ejecutaron 1818 (1281 articulados, 10 biarticulados y 527 alimentadores) con una ejecución física de 100.44% y una presupuestal del 37%, lo cual es indicativo de una deficiente programación presupuestal.

En la meta 9 Se programaron para el cuatrienio 139 estaciones, esta meta se reprograma a 114 sin ninguna explicación por parte de Transmilenio S.A. Aquí se presenta un ajuste en la meta para presentar una buena ejecución.

En la meta 10 se programaron para el cuatrienio 9 troncales se realizaron 7, que son reprogramadas en el 2011, sin ninguna explicación por parte de Transmilenio S.A. Aquí se produce un ajuste en la meta para presentar una buena ejecución.

En la meta 11, la meta física se sobrecumplió y el presupuesto se ejecuto en 63%, denotando deficiencias en la planeación presupuestal.

En la meta 12 se programaron 300 auditorias para el cuatrienio, en el 2011 se realizaron 65 con una ejecución física del 100%, estas se realizaron con una ejecución presupuestal del 42%. Lo anterior es indicativo de una precaria programación presupuestal.

En relación a la meta 13 podemos señalar que esta se crea a partir del tercer trimestre de 2011, se programo un avance del 0,3% cumpliéndose en 2011 el 100% con 66% de ejecución presupuestal. Todo lo argumentado en este párrafo denota una deficiente programación presupuestal.

En resumen se tiene que a 31-12-2011 el proyecto 7223 presenta una incoherencia entre la ejecución presupuestal (56.03%) y el avance físico (94%).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 16
7251 – GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
1- Gestionar 20 kilómetros de troncal en su construcción y adecuación	0,00	0,00
3- Mejorar y mantener el 100% de la infraestructura actual del Sistema Transmilenio	66,25	56,59
4- Ejecutar el 100% de los recursos para la construcción de las troncales Carrera 10 y Calle 26	0	0
5- Ejecutar anualmente el 100% de los recursos para la construcción de las troncales Carrera 10 y Calle 26	56,59	56,59
7- Ejecutar anualmente el 100% de los recursos para la adecuación de la infraestructura necesaria y obras complementarias, para la puesta en operación del Sistema Integrado de Transporte Público, incluyendo un sistema de señalización	44,36	44,36
8- Ejecutar anualmente el 100% de los recursos destinados al apoyo institucional necesario para la implementación del SITP	89,58	89,58
EJECUCION A 31-12-2011	58 (En presupuesto 2011, ejecución presupuestal)	41 (Promedio)

Fuente: Informe Plan de Desarrollo, Balance Social y Ejecución presupuestal

Es notoria la baja ejecución general de este proyecto. Sin ningún tipo de explicación se mantienen las metas 1 y 4 preestablecidas en la Ficha EBI-D respectiva ya finalizadas. Este tipo de metas deben ser excluidas de este cuadro por que induce una mala interpretación de la ejecución en el año objeto de análisis.

Este nivel de ejecución es indicativo de un bajo nivel de gestión en este proyecto, lo cual compromete la eficiencia y eficacia de los gestores responsables.

CUADRO 17
7266 - CAPACITACIÓN SISTEMA TRANSMILENIO

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
1- Realizar 680 ejercicios para 1.000.000 de usuarios del sistema TransMilenio	0	0
2- Capacitar 5,000,000. habitantes en el uso del sistema TransMilenio y las normas básicas de convivencia a seguir al desarrollar la actividad de transportarse	0	0

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
3- Capacitar 7,983 usuarios en el uso adecuado del Sistema TransMilenio y las normas básicas de convivencia a seguir al desarrollar la actividad de transportarse	53,16	137,11
4- Informar a 3,000,000 usuarios actuales y/o potenciales al año sobre el uso adecuado del Sistema TransMilenio, las normas básicas de convivencia y las novedades operacionales del Sistema TransMilenio.	93,07	143,75
5- Realizar 20 campañas de sensibilización sobre las normas de uso del Sistema TransMilenio.	100,00	175,00
6- Realizar 80 actividades culturales y lúdicas con el fin de reforzar el conocimiento sobre las normas básicas del Manual del Usuario, el buen uso del Sistema y el reposicionamiento de la imagen.	0,00	145,83
7- Realizar 563 reuniones con la comunidad para identificar acciones de mejora en lo relacionado con la operación del Sistema y la implantación de la fase II	100,00	107,50
8 Reducir en 2.00 días los tiempos promedio de atención de requerimientos a través de los diferentes canales dispuestos por la Entidad.	100	50
9-Diseñar e iniciar la implementación de 1 estrategia de socialización gradualmente sobre las formas y normas de uso del SITP a través de campañas de comunicación pedagógicas que impacten a 3000000 usuarios actuales y/o potenciales de este. (Que contribuye a la Meta de Plan de Desarrollo 423 de Realizar 65 campañas pedagógicas para la movilidad y seguridad vial a través del indicador 458 de Realización de campañas pedagógicas para la movilidad y seguridad vial.). (No aparece en la Ficha EBI, se crea a partir del tercer trimestre de 2011)	0,00	100,00
EJECUCION A 31-12-2011	12 (En presupuesto 2011, ejecución presupuestal)	95 (Promedio)

Fuente: Informe Plan de Desarrollo, Balance Social y Ejecución presupuestal

Es de resaltar la baja ejecución, sin ninguna explicación de las metas 1 y 2 en el anterior cuadro, si ya se ejecutaron deben excluirse de este tipo de cuadros. En la meta 9 sorprendentemente se reporta una ejecución física del 100% con cero ejecución presupuestal, este tipo de situaciones deben ser explicadas por Transmilenio S.A.

Por lo demás es notorio el desequilibrio entre la ejecución presupuestal y la ejecución física del proyecto.

CUADRO 18
7225 – FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

METAS FICHA EBI	% EJECUCION	
	PRESUPUESTAL	FISICA
3- Adecuar y mantener 1 sede en correctas condiciones, y proveer los recursos logísticos necesarios para desarrollar las actividades propias de la Empresa	4,27	65,00
15- Capacitar y fortalecer a 558 funcionarios de TRANSMILENIO S.A. en temáticas requeridas para el desarrollo de sus competencias.	0,00	242,77
16- Implementar y mantener 1 Plataforma tecnológica actualizada en la cual se apoyan los procesos operativos y administrativos de TRANSMILENIO S.A.	94,33	100,00
17- Implementar y mantener 1 Sistema Integrado de gestión que comprenda el Sistema de Gestión de Calidad, el Sistemas de Gestión Ambiental, el de seguridad industrial y el modelo MECI.	0	0
18- Ampliar y modernizar 1 Sistema de gestión documental para el manejo eficiente y la conservación adecuada del acervo documental de la entidad	100,00	60,00
EJECUCION A 31-12-2011	39 (En presupuesto 2011, ejecución presupuestal)	93 (Promedio)

Fuente: Informe Plan de Desarrollo, Balance Social y Ejecución presupuestal

Sin ninguna explicación por parte de Transmilenio la meta 17 presenta cero ejecución.

El desequilibrio entre la ejecución presupuestal y la física en este proyecto puede ser un indicativo de una deficiente programación presupuestal resultado de una gestión ineficiente.

Las causas de la mencionada deficiente programación presupuestal se debe al desconocimiento de la normatividad sobre la materia y a falta de diligencia de los responsables; se incumple lo establecido en la Ley 489 de 1998 artículo 3. (Principios de la función administrativa).

Este hecho genera desequilibrios presupuestales, se destinan recursos innecesarios a proyectos que no los requieren dejando desprotegidos otros rubros con más necesidad de recursos, en general esta situación conduce a una baja ejecución presupuestal.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se deben tomar las medidas pertinentes para superar esta dificultad de tipo administrativo presupuestal.

3.2.2. Balance Social

Lo consignado en este aparte es producto de la lectura y análisis del Informe presentado por Transmilenio como parte de la Cuenta Anual correspondiente al 2010 y 2011 y de la verificación de la información suministrada. Podemos señalar que en general el informe sigue la metodología establecida por la Contraloría de Bogotá para su presentación y la evaluación que se hace del mismo es cualitativa.

Transmilenio S.A. en el numeral 1.1 identifica el problema a superar como:

“Insuficiencia del sistema de transporte público masivo TransMilenio, para atender la creciente demanda de viajes diarios en el sistema, producida por los nuevos escenarios de movilidad y las dinámicas de desarrollo urbano en la ciudad”.

Falta calificar la solución a esta carencia en términos de calidad en concordancia con lo establecido en los artículos 13 y 15 del Plan Maestro de Movilidad (Decreto 319 de 2006).

En el numeral 1.2 correspondiente al informe presentado en el 2010 y en el 2011 no hay una clara identificación de las causas del problema y de los efectos que produce sobre la población de Bogotá. Esta situación incide en la solución del problema ya que un paso necesario para su solución es establecer claramente las causas del mismo sobre las cuales se debe intervenir para solucionarlo.

A continuación analizamos y precisamos la información suministrada en el numeral 1.2.1 por la relevancia que tiene para implementar medidas efectivas tendientes a superar el problema identificado

3.2.2.1. Hallazgo administrativo por presentación de información no plenamente confiable en el Informe de Balance Social vigencia 2010 y 2011, presentado por la entidad.

Consideramos importante precisar la información suministrada en esta parte, dado que es el elemento central para implementar medidas efectivas tendientes a superar el problema identificado.

La meta establecida para Transmilenio S.A. en el Plan de Desarrollo para el año 2011 fue movilizar 30.97% del total de viajes en transporte público, según reporte del año 2011 Transmilenio S.A. señala un cumplimiento del 31.07%, sobrepasando

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la meta establecida. Para acreditar estos porcentajes se toma como referencia la demanda diaria movilizadora por Transmilenio en el segundo semestre de 2011 la cual fue de 1.712.447 viajes diarios y la demanda de Transporte Público total de la ciudad medida en la Encuesta de Movilidad 2005 que fue de 5'480.729 viajes/día.

Es importante resaltar que la demanda de transporte público de la ciudad ha crecido en el transcurso de 5 años sin que Transmilenio haya hecho la proyección de 2005 a 2011. En el pie de página de la página 17 del informe se señala que tomando como base el crecimiento promedio de la población y haciendo la correspondiente proyección el porcentaje de participación de viajes de servicio público de Transmilenio en el año 2011 esta efectivamente entre el 26% y el 27%. A pesar de la anterior afirmación la entidad mantiene como referencia para planificar sus acciones la cifra de 2005.

En presentación realizada por Transmilenio del SITP en agosto de 2011 se señala como total de viajes diarios a 2011 de 6.172.000 viajes/día de transporte público; con la meta establecida de 30.97% se deberían cubrir 1.911.468 viajes /día; si actualmente se cubren 1.702.863 habría un déficit de 208.605 viajes diarios.

Tomando como referencia los 5.480.729 viajes diarios lo alcanzado en el 2011 sería de 1.702.863 viajes diarios. La demanda diaria de viajes según Transmilenio es de 1.712.447 y su capacidad integrando las fases I y II es de 1.702.863 viajes diarios, hay un déficit de 9.574 viajes, presentándose un cubrimiento casi total de la demanda, la cual se satisface con 1291 buses troncales (1281 articulados y 10 biarticulados).

Se está cubriendo la demanda a pesar de tener un déficit reconocido en el Informe de Balance Social de 149 buses troncales. Esto se podría estar dando a costa de un creciente sobrecupo.

Adicionalmente en la información suministrada por Transmilenio S.A, se señala que la tendencia histórica presenta un crecimiento en los últimos dos años en demanda en la hora pico del 5% mientras que la flota ha crecido menos del 4%, lo cual sería otro elemento que explica, en parte, las aglomeraciones y dificultades que enfrenta actualmente el sistema.

La oferta del Sistema representada en el número de buses y la configuración de servicios, ofrece en hora pico capacidad para una demanda aproximada de 186.000 pasajeros/hora, esta oferta frente a una demanda promedio de 196.111 pasajeros/hora, con días donde se ha registrado demandas hasta de 202.575 pasajeros/hora, evidencia la problemática del Sistema en términos de oferta

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

versus demanda, Esta demanda se pretende satisfacer con 84km de corredores troncales y 114 estaciones.

En la página 7 del Informe de balance Social de 2011 hay una equivocación en las entradas diarias en horas pico al señalar como variación 4,66% del segundo semestre de 2010 (192.237 viajes), al primer semestre 2011 (195.026 viajes); la real variación es de 1.45%. En general las cifras en este párrafo no son plenamente confiables.

En el numeral 1.2.1.2 se consigna que de acuerdo a la tendencia histórica se observa un crecimiento en los últimos dos años en demanda en la hora pico del 5% mientras que la flota ha crecido menos del 4%. Esta afirmación en el informe 2011 contrasta con lo consignado en el informe del 2010 donde se señala que “de acuerdo a la tendencia histórica se observa un crecimiento en los últimos dos años en demanda en la hora pico del 17% mientras que la flota ha crecido menos del 4%”.

Esta información por lo demás es contradictoria con la consignada en el numeral 1.2.1.3 donde se señala que el “crecimiento poblacional de Bogotá tuvo un promedio anual del 1.5% entre los años 2005 y 2011, versus un crecimiento del 9% anual para la demanda día del Sistema”.

Este numeral es idéntico al del 2010, lo cual se puede interpretar como una baja gestión, dado que la situación 2010 y 2011 no se ha modificado en nada.

En relación al apartado Niveles de Cumplimiento nos permitimos hacer las siguientes observaciones:

En las tablas 12-13-14 y 15 está equivocado el año programado, se dice en las columnas programadas y ejecutadas 2010 cuando debería decir 2011. Por lo demás es aconsejable colocar en la columna *Programado* cifras enteras y no porcentajes para mejorar la claridad de la Tabla correspondiente.

CUADRO 19
SE TRANSCRIBE LA TABLA 13 CORRESPONDIENTE AL PROYECTO 7223

META PROGRAMADA	PROGRAMADO 2010 (sic)	EJECUTADO 2010 (sic)	% EJEC.
Controlar 1580 vehículos Troncales y Alimentadores para la operación del Sistema TransMilenio	1.810	1.818	100.44%
Movilizar 30 por ciento de los viajes de transporte público en el Sistema de Transporte Masivo TransMilenio.	30.97%	31.07%	100.32%
Operar 139 estaciones del Sistema de	114	114	100%

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

META PROGRAMADA	PROGRAMADO 2010 (sic)	EJECUTADO 2010 (sic)	% EJEC.
Transporte Masivo TransMilenio			
Operar 9 troncales del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	7	7	100%
Realizar 300 auditorias de seguridad operacional y física al Sistema TransMilenio	65	65	100%
Reducir 227.268 toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	227.268	228.503	100,54%
Implementar un sistema de control para el SITP.	0.5	0.5	100%

FUENTE: Transmilenio S.A. **Tabla 13** Metas programadas y su porcentaje de ejecución proyecto 7223 en el 2011

En esta tabla se deben explicar los cambios particularmente en el número de troncales administradas, en el número de estaciones operadas y en el número de buses troncales y alimentadores dado que aquí se encuentra una de las causas de la no satisfacción adecuada de la demanda.

En el Gráfico 8 Tiempos de desplazamiento se presenta una disminución de los requerimientos por buses llenos.

Esta conclusión va en contravía de la percepción generalizada entre los usuarios, que en este aspecto Transmilenio ha desmejorado. Sería pertinente adoptar una metodología complementaria que garantice la objetividad en materia de percepción del servicio.

Para visualizar mejor las observaciones que el ente de control realiza al apartado Oferta del servicio, se transcribe la Tabla 21.

CUADRO 20
TRANSCRIPCIÓN TABLA 21

ACCIÓN	USUARIOS BENEFICIADOS	IMPACTO EN CALIDAD DE VIDA	
		CAPACIDAD DE OPERACIÓN	DESCONGESTIÓN Y OTROS BENEFICIOS DE ESTACIONES, PLATAFORMAS Y/O TAQUILLAS
37 buses troncales y 11 buses alimentadores vinculados	195.489 usuarios en la hora pico y 1'712.447 durante el día.	Aumento en la vinculación de buses troncales a 1818 (sic).	Descongestión en servicios troncales y alimentadores

FUENTE: Transmilenio S.A. Tabla 21 Efectos en la oferta del servicio

En los comentarios institucionales anexos a la tabla 21 se presentan algunas incoherencias; en estos comentarios se señala que en 2011 hay 1291 buses

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

troncales (1.281 articulados y 10 biarticulados) y en la tabla 21 se señala aumento de la vinculación de buses troncales al cierre de la vigencia de 1.818.

Las incoherencias aumentan cuando se comparan estas cifras con lo reportado en el 2010, en este año se señala la existencia de 1215 buses troncales (1.205 articulados y 10 biarticulados) en la tabla 21 se señala un incremento de 37 buses troncales, sumando lo reportado en el 2010 más el incremento en 2011 de 37 buses el total es de 1.252 troncales cifra que difiere de los totales reportados en el 2011. Esta situación conduce a no saber con certeza cuantos buses se encontraban en servicio al finalizar el año 2011.

La no actualización e incoherencia de la información estadística suministrada impide dimensionar la magnitud del problema dificulta su solución y propicia una deficiente focalización de la población afectada directa e indirectamente, impidiendo, además, establecer con precisión el número de unidades de focalización atendidas y las dejadas de atender; esto es valido para 2010 y 2011.

Esta situación hace no plenamente confiable la información suministrada y se presenta por desatención al manejar la información estadística y por falta de control en la elaboración de este tipo de documentos.

De acuerdo a lo señalado se estaría violando lo prescrito en el Estatuto Único Disciplinario, Ley 734 de 2002 por incumplimiento de lo prescrito en el artículo 34 numerales 2 y 3, además se estaría incurrido en lo establecido en el Artículo 35 numeral 1.

Además, no se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 489 de 1998 artículo 3. **Principios de la función administrativa.** (“La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen”).

Asimismo, no se da cumplimiento a lo señalado en la Ley 87 de 1993, artículo 2 literal e. (Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros).

3.2.2.2. *Reprogramación de obras de infraestructura*

En el período comprendido entre el año 2006 y 2011 no se cumplió con lo planeado inicialmente dado que el Sistema TransMilenio no ha puesto en operación nueva infraestructura troncal.

Este párrafo es igual en 2011 en su información a la del 2010.

En lo referente a estaciones con problemas de capacidad se señala lo siguiente:

- **Troncal Autonorte:**

Presentan problemas por capacidad las siguientes estaciones:

1. Portal Norte,
2. Toberín,
3. Calle 146,
4. Alcalá,
5. Pepe Sierra,
6. Calle 100,
7. Virrey y
8. Calle 85 y del
9. Patio-Garaje, que fue construido con una capacidad inicial para atender 100 buses pero que requiere una capacidad para cerca de 200 buses.

- **Troncal Calle 80:**

Presentan problemas por capacidad las siguientes estaciones:

1. Portal Calle 80,
2. Avenida Cali,
3. Escuela Militar,
4. Polo y del
5. Patio de operación que inicialmente estaba dimensionado para 120 buses y requiere capacidad para más de 200 buses.

Total 12 estaciones diagnosticadas con dificultades y dos patio- garajes.

- **Troncal Caracas:**

Aquí la solución planteada es conectar a usuarios que del sur van al norte u occidente utilizando la Troncal NQS, para esto se tiene el actual corredor Calle 13 y el futuro Calle 6 haciendo que un menor número de buses circule por la Troncal Caracas.

ESTACIONES INTERVENIDAS:

1. Ampliación Escuela Militar.
2. Ampliación Calle 100 y reorganización de servicios de esta estación
3. Ampliación Estación Calle 85.
4. Ampliación de la estación Virrey.
5. Ampliación Estación Alcalá.

De 12 estaciones diagnosticadas con problemas solo se intervinieron 5 estaciones, quedando 7 sin intervenir, de 2 patios garaje diagnosticados con problemas no se intervino ninguno. Al no ser superadas las dificultades planteadas se presenta una baja gestión indicativa de ineficiencia e ineficacia.

3.2.2.3. Actores que intervienen en el problema

Tanto en el informe 2010 y 2011 faltó considerar otros actores con alta incidencia en el problema como la prensa, la opinión pública y el concejo distrital.

3.2.2.4. Proyectos adelantados

Dado que en esta parte se destacan los proyectos como coadyuvantes en la solución de la problemática establecida consideramos pertinente hacer las siguientes observaciones que son validas para la evaluación del Plan de Desarrollo.

• **Gestión de Infraestructura del Transporte Público -7251**

A este proyecto en general en 2010 y 2011 se le hacen cambios en sus metas. En 2010 se pasa de gestionar 20 kms de troncal a ejecutar anualmente el 100% de los recursos para la construcción de las troncales: carrera 10 y calle 26.

En 2011 se introdujo la meta de ejecutar anualmente el 100% de los recursos para la puesta en marcha del SITP.

• **Operación y control del sistema de transporte – 7223-**

En el 2011 en general este proyecto se redimensiona casi totalmente sin que las modificaciones sean soportadas adecuadamente tales como movilizar 30% de viajes diarios a movilizar 30.97%; se pasa de operar 139 a 114 estaciones; se pasa de operar 9 troncales a 7 troncales; se pasa de realizar 300 auditorías a realizar 60; se pasa de controlar 1580 vehículos troncales y alimentadores a 1810; se incluye además implementar un sistema de control para el SIPT con un etéreo 0.30.

En general las metas de los proyectos 7251-7266 y 7225 no coinciden con las consignadas en el Plan de Desarrollo.

En la tabla 10 correspondiente al Informe se dice que el año programado es 2010 cuando debería decir 2011.

3.2.2.5. Presupuesto asignado

Se transcribe a continuación la Tabla 11 consignada en el informe para visualizar las observaciones que se le hacen a la ejecución pasiva del presupuesto.

CUADRO 21
TALA 11 PRESENTADA EN INFORME DE BALANCE SOCIAL

PROYECTO	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	% EJEC.
Operación y control del sistema de transporte publico	\$ 55.730.048.753	\$37.405.243.410	67,11%
Fortalecimiento institucional	\$ 3.084.058.739	\$1.487.554.802	48,23%
Capacitación sistema TransMilenio	\$ 16.979.688.410	\$2.475.548.690	14,57%
Gestión de infraestructura del transporte publico	\$ 1.512.234.070.652	\$1.007.523.612.049	66,62%
Nota: En la apropiación y ejecución de los proyectos de inversión en el presupuesto de gastos del año 2011, se incluyen las Cuentas por Pagar del año 2010			

FUENTE: Transmilenio S.A. Tabla 11 Ejecución presupuestal proyectos de inversión. Vigencia 2011

De acuerdo a lo consignado en la Tabla 11 podemos señalar en general una muy baja ejecución pasiva, destacándose el proyecto 7266 “Capacitación sistema Transmilenio” con una ejecución del 14%; con los dineros de este proyecto se debieron adelantar acciones como:

- Realizar 20 campañas de sensibilización sobre las normas de uso del Sistema TransMilenio.
- Realizar 80 actividades culturales y lúdicas con el fin de reforzar el conocimiento sobre las normas básicas del Manual del Usuario, el buen uso del Sistema y el reposicionamiento de la imagen.
- Realizar 563 reuniones con la comunidad para identificar acciones de mejora en lo relacionado con la operación del Sistema y la implantación de la fase II
- Realizar 563 reuniones con la comunidad para identificar acciones de mejora en lo relacionado con la operación del Sistema y la implantación de la fase II.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Diseñar e iniciar la implementación de 1 estrategia de socialización gradualmente sobre las formas y normas de uso del SITP a través de campañas de comunicación pedagógicas que impacten a 3.000.000 usuarios actuales y/o potenciales de este. (Que contribuye a la Meta de Plan de Desarrollo 423 de Realizar 65 campañas pedagógicas para la movilidad y seguridad vial a través del indicador 458 de Realización de campañas pedagógicas para la movilidad y seguridad vial que se crea a partir del tercer trimestre de 2011)

Atendiendo lo reportado como avance físico en este proyecto en el Informe de Plan de Desarrollo donde se señala un cumplimiento en el 2011 que supera el 100% podemos señalar una deficiente planeación presupuestal en esta vigencia.

La anterior tabla se repite innecesariamente en 2011 (Tabla 11 y 17) y en 2010 (Tabla 10 y 16). En este ítem se debe consignar los compromisos y giros realizados para desarrollar acciones que apunten a la solución del problema.

3.2.2.6. Seguridad operacional

En relación a este ítem es dable hacer las siguientes observaciones en torno a la Tabla 24. La información contenida en esta tabla es idéntica en dos acciones a la suministrada en el 2010 tabla 23 lo cual no es coherente; tal como se presenta la información no se sabe con certeza cuando se realizaron estas acciones si en el 2010 o en el 2011.

3.2.2.7. Diagnóstico final del problema

El numeral de este apartado corresponde en la metodología establecida por la Contraloría de Bogotá al 3.10. En relación a lo consignado en el informe podemos señalar:

- El diagnostico final del problema presentado por Transmilenio en 2010 y en 2011 es igual.
- El Informe de 2011 es igual al de 2010 prácticamente en toda su extensión.
- Una baja gestión en las vigencias 2010 y 2011, en relación a la superación del problema establecido, lo cual conlleva ineficiencia e ineficacia.

3.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

Teniendo en cuenta los objetivos fijados en el encargo de auditoria, los cuales se enmarcan en los lineamientos establecidos por la alta dirección en el PAD 2012, la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

evaluación de este componente esta dirigida a emitir opinión sobre la razonabilidad de los estados contables y conceptuar sobre el sistema de control interno contable, de conformidad con las normas emitidas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones pertinentes, verificando el cumplimiento de los postulados entre ellos el de utilidad social.

El análisis requirió la aplicación de pruebas a los registros y documentos soportes, así como a los libros contables, con el fin de obtener evidencia suficiente para fundamentar la opinión.

Las cuentas seleccionadas fueron: Caja, Depósitos en Instituciones Financieras, Inversiones Administración de Liquidez, Deudores prestación de servicios, Avances y Anticipos para construcción de infraestructura, Bienes de Beneficio y uso público red de carreteras, Cuentas por pagar Recursos Recibidos en Administración, Créditos Judiciales, Provisión para Contingencias y de otros pasivos Ingresos recibidos por anticipado. Las cuentas de Ingresos y Gastos se evaluarán de acuerdo a su relación con las cuentas del balance. De las cuentas de orden se evaluará Obligaciones Contingentes Litigios y Demandas.

3.3.1. Activo

3.3.1.1. Caja.

Este rubro reflejó durante la vigencia el movimiento de los recursos asignados a la caja menor de la entidad, cuyo monto fue fijado por la Resolución 008 de 2011 en \$6.0 millones, modificado mediante Resolución No.243 a la suma de \$8.0 millones, dicho fondo está destinado a atender erogaciones urgentes, imprescindibles, imprevistas e inaplazables, y cuya liquidación definitiva se realiza al cierre de la vigencia de acuerdo a la normatividad vigente.

3.3.1.2 Depósitos en Instituciones Financieras:

Al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$246.926.8 millones que representan el 13.30% del total del activo, conformado por cuentas corrientes por valor de \$56.102.0 millones y cuentas de ahorro por valor de \$190.824.8 millones.

Revisadas las conciliaciones bancarias se observó que no se presentaron partidas conciliatorias, de otra parte se verificaron selectivamente tanto ingresos como egresos observando un registro adecuado de los mismos.

Para la vigencia 2011 se generaron 4865 órdenes de pago, de las cuales se revisaron selectivamente órdenes con valores superiores a \$1.000 millones que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en su mayoría corresponden a pago de los contratistas de la Fase III del Sistema TransMilenio y giros por traslados internos de recursos entre cuentas de la entidad, igualmente se revisaron los giros por conceptos de transporte por valor de \$610.7 millones, honorarios judiciales \$770.7 millones, alimentos y refrigerios \$29.3 millones, servicios de celulares \$70.2 millones y desembolsos de caja menor por valor de \$182.2 millones.

3.3.1.3 Inversiones Administración de Liquidez:

A diciembre 31 de 2011 reflejó un saldo de \$19.472.5 millones que representan el 1.05% del total del activo, las inversiones constituidas por la entidad son de renta fija y están valoradas a precios de mercado por \$648.2 millones, conformadas de la siguiente manera:

CUADRO 22
INVERSIONES A 31 DE DICIEMBRE DE 2011

Cifras en pesos

EMISOR	CLASE DE TITULO	VALOR NOMINAL	FECHA COMPRA	FECHA VENCIMIENTO
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	1.000.000.000	30-09-2005	12-09-2014
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	500.000.000	08-11-2005	12-09-2014
HSBC	CDT	3.727.524.846	25-08-2011	24-02-2012
CITIBANK	CDT	3.516.551.350	24-08-2011	24-02-2012
BANCO HELM BANK	CDT	3.739.037.432	26-09-2011	27-02-2012
BANCO DE BOGOTA	CDT	2.472.143.254	24-10-2011	23-03-2012
BANCO SUDAMERIS	CDT	3.869.019.021	23-11-2011	23-04-2012
TOTAL		18.824.257.902		

Fuente: Subgerencia Económica de Transmilenio S.A

3.3.1.4. Deudores Prestación de Servicios

Al cierre presentó un saldo de \$1.517.2 millones que equivale al 0.081% del total del Activo, en este rubro se registran los saldos a favor de la entidad por concepto de organización de eventos por valor de \$114.6 millones y publicidad y propaganda por valor de \$1.402.6 millones.

Es importante anotar que los Deudores por prestación de servicios no son significativos, lo que le permite a la entidad tener plenamente identificados y registrados sus acreedores, así mismo, cuando se presenta riesgo de pérdida, se surten los procedimientos administrativos y contables.

3.3.1.5. Avances y Anticipos para Construcción de Infraestructura

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Esta cuenta refleja los valores girados a contratistas para desarrollar las obras de infraestructura de la Fase III de Transmilenio, al cierre de la vigencia asciende a \$48.832.2 millones, conformado así:

CUADRO 23
ANTICIPOS A DICIEMBRE 31 DE 2011

Cifras en miles de pesos

CONTRATO	TERCERO	SALDO A DICIEMBRE 2011
44/2010	Ingenieros Constructores e Interventores SAINC	9.292.7
137/2007	Unión Temporal Transvial	3.013.1
136/2007	Constructora Bogotá Fase III S. A.	12.693.5
138/2007	Infraestructuras Urbanas S. A.	5.963.1
033/2010	Sociedad Transmilenio Carrera 7 SC SAS	15.536.1
003/2011	Unión Temporal CANAAN - AHS	528.0
004/2011	Unión Temporal AIA-AIM 2010	1.979.0
	Total	48.832.2

Fuente: Subgerencia Económica de Transmilenio S.A

Se solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano, confirmación de los anticipos de los contratos IDU-137 de 2007 suscrito con la Unión Temporal Transvial y el contrato IDU- 033 de 2010 con la Sociedad Transmilenio Cra.7 SC SAS, los cuales no presentaron movimiento durante la vigencia 2011, evidenciando lo siguiente:

3.3.1.5.1. Hallazgo administrativo, por incertidumbre en el saldo del Anticipo del contrato 137 de 2007.

El contrato IDU-137 de 2007 suscrito con la Unión Temporal Transvial y cuyo objeto era las obras de la calle 26 en el tramo 4, presentó serias deficiencias en su ejecución, viéndose abocada la administración a realizar un proceso de cesión del mismo y a hacer efectiva la garantía que amparaba los recursos del anticipo, cuyo valor ascendió a \$69.245.2 millones, cancelados por Segurexpo de Colombia S.A en el mes de octubre de 2010.

Analizado el saldo de \$3.013.1 millones que figura al cierre de la vigencia 2011, se observó que Transmilenio ya registró el valor de la garantía, y ha enviado comunicaciones al IDU, con el fin de aclarar esta cifra.

Este ente de control solicitó explicación al Instituto de Desarrollo Urbano quien en su respuesta enunció: “dentro del valor por el cual se canceló el siniestro, se encuentra incluido el saldo pendiente por amortizar de \$3.013.1 millones,” dejando ver que no tiene facturas pendientes por legalizar de este contratista, lo que genera incertidumbre

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en el valor reflejado en la cuenta anticipos y en su correlativa Depósitos en Instituciones Financieras.

La situación descrita evidencia deficiencias en la comunicación con la entidad ejecutora de los contratos, e incumple lo establecido en el PGCP numeral 2.7. Características de la información contable, *“Verificabilidad, la información es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación”*.

Analizada la respuesta dada por la entidad, en la cual enuncia la gestión adelantada con el Instituto de Desarrollo Urbano para el envío de los soportes de amortización del anticipo, la cual no ha sido satisfactoria, y teniendo en cuenta que ya se realizó la reclamación con la aseguradora, sin incluir el saldo de \$3.013.1 millones, se configura un posible detrimento al patrimonio, el cual será trasladado a la Contraloría General de la Nación, en atención al control excepcional solicitado por la Cámara de Representantes, sobre la Fase III del Sistema Transmilenio, mediante el auto No.0001 del 4 de noviembre de 2010.

3.3.1.5.2. En cuanto al contrato No. 033 de 2010, con la firma Sociedad Transmilenio Cra.7 SC SAS cuyo objeto es la actualización de estudios y diseños y la adecuación de la carrera 7ª al sistema Transmilenio en el tramo comprendido entre la calle 34 y la calle 72 y el tramo de la calle 72 entre la carrera 7 y la troncal de la caracas, se estableció que en noviembre de 2010 fue girado el anticipo por valor de \$15.536.1 millones, al ser solicitada la información sobre el manejo de estos recursos el Instituto de Desarrollo Urbano enunció:

**CUADRO 24
ANTICIPO CONTRATO 033 DE 2010**

Cifras en pesos

Concepto	Fecha	Valor
Valor anticipo		15.536.113.894
Valor girado por Transmilenio S.A. luego de descuentos de ley	Nov.2010	14.759.308.199
Giro autorizado por la interventoría mas gravamen a los movimientos financieros	Feb.2011	903.601.606
Giro autorizado por la interventoría mas gravamen a los movimientos financieros	Abril 2011	903.600.000
Saldo del anticipo		12.952.106.593
Saldo a marzo de 2012 incluidos los rendimientos financieros		13.058.937.281

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano

Así mismo, informó que el valor amortizado a la fecha, es de \$833.380.037

Analizado el saldo de la entidad, se concluye, que no ha sido incorporada la información relacionada con la amortización enunciada por el IDU en su respuesta, corroborando las deficiencias de comunicación entre las entidades.

3.3.1.6. *Bienes de Beneficio y Uso Público Red de Carreteras.*

En esta cuenta se registra los costos relacionados con la infraestructura del Sistema Transmilenio, a diciembre 31 asciende a \$1.104.005 millones que representan el 59.47% del total del activo.

Los bienes de uso público son trasladados periódicamente al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en la medida en que se realizan pagos con cargo a recursos de la Nación o del Distrito; excepto, los costos de Infraestructura de la Fase III que han sido financiados con recursos de la titularización, los cuales se trasladan en la medida que la Nación y el Distrito entregan los recursos cedidos al Patrimonio Autónomo Transmilenio Fase III.

3.3.2. Pasivo

3.3.2.1. *Recursos Recibidos en Administración*

Refleja el valor de los recursos recibidos en administración de los diferentes entes públicos y privados, destinados a atender el pago de obligaciones contractuales, al cierre de la vigencia refleja un saldo de \$66.583.9 millones, que representan el 5.0% del total del pasivo, conformada por: Convenio 20 de 2001 por \$34.615.8 millones, Convenio Soacha por \$27.468.9 millones, Recursos de Operadores de concesión SITP por \$3.996.0 millones y Recursos Secretaria de Movilidad por \$503.2 millones.

3.3.2.2. *Provisión para Contingencias*

Refleja el valor determinado a través del Sistema de Procesos Judiciales SIPROJ de las sentencias falladas en contra de la entidad, ya sea en primera o segunda instancia, al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$75.1 millones.

La entidad cumple el procedimiento establecido en el Manual para las Obligaciones Contingentes, durante la vigencia no presentó movimiento en la cuenta Créditos Judiciales y mediante las actas No.74 y 75 de 2011 el Comité de Defensa Judicial y Conciliación decidió no adelantar acciones de repetición.

3.3.2.3 Ingresos recibidos por anticipado

A diciembre 31 de 2011 presenta un saldo de \$1.111.671.4 millones que representan el 83.55% del total del pasivo, y refleja los ingresos recibidos del proceso de titularización de las vigencias futuras (2010-2016) de la Nación – Distrito, para financiar la obras de Transmilenio Fase III.

Se han llevado a cabo cinco titularizaciones para lo cual se constituyó el patrimonio autónomo Transmilenio fase III.

3.3.3. Patrimonio

Al cierre de la vigencia ascendió a un valor de \$520.833.3 millones, conformado por: Capital Suscrito y Pagado \$10.306.9, Reservas \$56.393.3, Superávit por Donación \$ 109.7 millones, Superávit por Valorización \$3.873.1 millones, Patrimonio Institucional Incorporado \$ 56.9 millones y Recursos de Cofinanciación por \$450.093.3 millones que representa el 86.4% del total del patrimonio y refleja el saldo de los recursos entregados por la Nación y el Distrito para la financiación de la Infraestructura del sistema Transmilenio.

3.3.4. Cuentas de Orden Acreedoras.

3.3.4.1. Obligaciones Contingentes.

Obligaciones Contingentes Litigios y Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos:

Este saldo refleja el valor del contingente judicial por valor de \$1.483.236.9 millones conformado así: Civiles por \$164.8 millones, Laborales \$81.0 millones y Administrativos por valor de \$1.482.991.5 millones.

3.3.4.2. Otras Cuentas Acreedoras de Control.

Al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$3.106.416.8 millones, y refleja el valor total de las pretensiones iniciales de los demandantes, la entidad tiene ciento cuarenta y tres (143) procesos judiciales, distribuidos en: Cinco (5) procesos civiles por valor de \$722.3 millones, diecisiete (17) procesos laborales por \$355.0 millones, diecinueve (19) conciliaciones extrajudiciales por \$837.353.6 millones y ciento dos (102) procesos administrativos por \$2.267.987.9 millones.

3.3.5. Estado de Actividad Financiera, Económica y Social.

3.3.5.1. Ingresos.

A diciembre 31 de 2011 los Ingresos por Venta de Servicios asciende a \$52.997.4 millones, conformado por Servicios de Transporte por valor de \$49.744.9 millones, Otros Servicios \$3.256.8 millones y Devoluciones, Rebajas y Descuentos en venta por valor de \$4.2 millones.

Así mismo, Otros Ingresos por valor de \$4.344.8 millones conformada por Financieros por \$3.291.1 millones, Extraordinarios \$2.0 millones y Ajustes de Ejercicio anteriores por \$838.1 millones.

Al comparar los ingresos por Servicio de Transporte del 2010 por valor de \$55.235.2 millones con los del 2011 por valor de \$49.744.9 se observó una disminución significativa de los mismos, la cual se origina principalmente porque en el año 2010 como resultado de los Otro si a los contratos de los operadores de la fase II, se recibieron Ingresos generados por la diferencia en la cuota de chatarrización estipulada en la ley y la establecida en los contratos.

3.3.5.2. Gastos.

La entidad a 31 de diciembre efectuó gastos por valor de \$52.101.7 millones conformado por Gastos Administrativos por valor de \$11.893.1 millones, Gastos de Operación por \$34.976.7, Provisiones, agotamiento, depreciación y amortizaciones por \$5.231.9 millones y Otros gastos por \$372.5 millones.

De acuerdo a lo anterior los gastos de Operación representan el 67.1%, del total de los gastos conformados por Sueldos y Salarios por \$8.230.5 millones, contribuciones imputadas \$64.5, contribuciones efectivas \$1.608.8 millones, aportes sobre la nómina por \$321,5 millones, Generales por \$24.749.8 millones, Impuestos, Contribuciones y Tasas por \$2.1 millones.

El resultado del ejercicio fue utilidad por valor de \$4.868.0 millones, la cual no tuvo una variación significativa con respecto al 2010 que fue de \$4.746.1 millones, aunque se presentó disminución de los ingresos por servicio de transporte, los gastos también presentaron disminución con respecto al periodo anterior.

3.3.6. Evaluación del Sistema de Control Interno Contable.

De acuerdo con la Resolución Orgánica 5799 y 5993 de diciembre 15 de 2006 y septiembre 17 de 2008 respectivamente, que reglamenta la rendición de cuenta que debe presentarse a la Contraloría General de la República, y como resultado de la aplicación del formulario No.2 y de la evaluación realizada se pudo establecer:

La entidad cuenta con el área contable, que hace parte de la Sugerencia Económica, en cuanto a los procesos y procedimientos están definidos en los respectivos manuales, así mismo para el registro, preparación y presentación de la información contable aplica lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Cuenta con libros de contabilidad debidamente registrados de acuerdo a lo establecido en el plan general de contabilidad pública, y los archivos y documentos están organizados, lo que permite tener acceso a ellos oportunamente.

Existe integración con las diferentes aéreas que proporcionan información a contabilidad, tales como tesorería, almacén y presupuesto dado que cuenta con un aplicativo que integra los procesos, incidiendo en la eficiencia en el manejo de los distintos reportes y documentos financieros.

En la revisión a los estados contables y la información financiera complementaria, se verificaron los procedimientos para el registro de los activos, pasivos, patrimonio y las cuentas de ingresos y gastos, observándose en términos generales, el acatamiento de las normas y procedimientos establecidos.

Conclusión:

De acuerdo con la evaluación realizada y dado que no se presentaron observaciones relevantes que incidan de manera significativa en la consistencia de la información, se concluye que el control interno contable de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A. es **CONFIABLE**

3.3.7. Informe de inversiones financieras.

El portafolio de la entidad esta conformado por Inversiones de Renta Fija así:

**CUADRO 25
PORTAFOLIO INVERSIONES 2011**

Cifras en pesos

ENTIDAD	CLASE DE TITULO	VALOR NOMINAL	DIAS	TAS A FEC TIVA	FECHA COMPRA	FECHA DE VENCIMIENTO	VALOR DE RENDIMIENTOS
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	1.000.000.000	3269	8%	30/09/2005	12/09/2014	11.465.753
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	500.000.000	3230	9%	08/11/2005	12/09/2014	5.732.876
HSBC	CDT	3.727.524.846	179	5%	25/08/2011	24/02/2012	16.028.357
CITIBANK	CDT	3.516.551.350	180	5%	24/08/2011	24/02/2012	15.121.171
BANCO HELM BANK	CDT	3.739.037.432	151	5%	26/09/2011	27/02/2012	16.451.765
BANCO DE BOGOTA	CDT	2.472.143.254	149	6%	24/10/2011	23/03/2012	11.124.645
BANCO SUDAMERIS	CDT	3.869.019.021	150	6%	23/11/2011	23/04/2012	18.184.389

Fuente: Transmilenio S.A.

A diciembre 31 de 2011, ascendió a \$18.824.2 millones, los cuales generaron rendimientos por valor de \$94.1 millones.

Para efectos contables, realizó la valoración a precios de mercado de acuerdo a lo establecido en la Circular No.019 de 1997 de la Contaduría General de la Nación, que para la vigencia fue de \$648.2 millones.

Se observan dos clases de inversiones: Permanentes conformadas por títulos de tesorería (TES) emitidos por el Ministerio de Hacienda, con vencimiento a largo plazo, los cuales generaron rendimientos por valor de \$17.2 millones.

Y Temporales, representadas en certificados de depósito a término (CDTs) emitidos por Instituciones financieras, con vencimiento a corto plazo, cuyos rendimientos fueron de \$76.9 millones. A continuación se detallan las operaciones realizadas durante el 2011:

**CUADRO 26
OPERACIONES REALIZADAS 2011**

Cifras en pesos

EMISOR	CLASE DE TITULO	VALOR NOMINAL	FECHA COMPRA	FECHA VCTO.
HSBC	CDT	3.657.778.329,00	25-02-11	25-08-11
CITIBANK	CDT	3.458.194.321,00	24-03-11	24-08-11
BANCO HELM BANK	CDT	3.674.458.818,00	25-04-11	26-09-11
BANCO	CDT	3.781.174.769,00	23-05-11	23-11-11

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SUDAMERIS				
BANCO DE BOGOTA	CDT	2.428.846.634,00	23-05-11	24-10-11
HSBC	CDT	3.727.524.846,00	25-08-11	24-02-12
CITIBANK	CDT	3.516.551.350,00	24-08-11	24-02-12
BANCO HELM BANK	CDT	3.739.037.432,00	26-09-11	27-02-12
BANCO DE BOGOTA	CDT	2.472.143.254,00	24-10-11	23-03-12
BANCO SUDAMERIS	CDT	3.869.019.021,00	23-11-11	23-04-12

fuelle: Transmilenio S. A

El manejo del Portafolio busca optimizar los excedentes financieros, sin embargo, durante la vigencia la entidad no destinó nuevos recursos para colocar en inversiones, como se puede observar en cada vencimiento constituyó un nuevo título incluyendo los rendimientos generados por el título vencido.

De acuerdo con la normatividad vigente aplica los criterios de seguridad, rentabilidad, liquidez y diversificación del riesgo, las operaciones se realizaron teniendo en cuenta los niveles de concentración, cupo y la calificación de riesgo de cada emisor, informada por el Comité de Riesgos de Inversión de la Secretaria de Hacienda Distrital así:

**CUADRO 27
CALIFICACION DE RIESGO 2011**

ENTIDAD	CALIFICACION
MINISTERIO DE HACIENDA	NACION
HSBC	AAA
CITIBANK	AAA
HELM BANK	AA+
BANCO DE BOGOTA	AAA
BANCO SUDAMERIS	AA+

Fuelle: Transmilenio S.A.

La fuente de recursos para constituir las inversiones proviene del capital de la compañía, recursos propios y rendimientos financieros.

3.4. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO.

La entidad contó con un presupuesto aprobado para las vigencias 2010 y 2011 mediante Resoluciones No. 488 de diciembre 2 de 2009 y No. 659 de diciembre 21 de 2010 respectivamente, expedidas por el Gerente General de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio –Transmilenio S.A. con las cuales liquidó el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones, previa aprobación de la Junta Directiva y el CONFIS⁷.

CUADRO 28
PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES
LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO-
TRANSMILENIO S.A. 2010-2011

Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	(%) EJECUCION
2010	2.139.351	(574.961)	1.564.390	1.192.368	76,22%
2011	1.666.091	(38.810)	1.627.280	1.109.472	68,18%
Diferencia	473.261		(62.890)	82.896	8,04%

Fuente: Ejecución presupuestal 2010-2011.

El total de presupuesto vigente para la vigencia 2010, ascendió a \$1.564.390 millones, con una ejecución del 76.22%; reflejando un saldo por recaudar de ingresos previstos en cuantía de \$372.022 millones. Así mismo, surtió modificaciones totales por \$574.961 millones.

El presupuesto inicial para el 2011, con respecto a la vigencia anterior, fue aprobado en menor cuantía de \$473.261 millones, así mismo presentó modificaciones por \$(38.810), millones, sobre un presupuesto definitivo de \$1.627.280 millones, ejecutados en el 68,18%.

Modificaciones Presupuestales

En 2011 se generaron movimientos en el presupuesto, representados en adiciones, reducciones y traslados de recursos, que ascendieron a \$-38.810 millones, cifra menor a la aprobada en 2010, tanto de la Junta Directiva como del CONFIS; vale la pena mencionar que la entidad realizó estas modificaciones desde el inicio de cada vigencia (disponibilidad inicial); observando que la proyección de recursos, no correspondió a lo realmente requerido y recaudado por la Empresa Transmilenio, especialmente en lo que tiene que ver con transferencias de la nación, recursos de capital objeto de la titularización que no se llevó a cabo y aportes del Convenio Transmilenio –Soacha, necesarios para el cumplimiento de sus funciones y compromisos durante la vigencias objeto de auditoría. Por lo que se evidencia deficiente uso de este instrumento de planeación, dada la ejecución de recursos (68,18%).

⁷Funciones de la Junta Directiva. Estatutos, Numeral 39 artículo 2 de la escritura Pública 1528 de 1999.
Acuerdo de la Junta Directiva No. 02 del 12 de octubre de 2010.
Resoluciones expedidas por el CONFIS No. 021 del 27 de octubre de 2009 y 021 del 26 de octubre de 2010.

Al respecto se hace referencia a un traslado de recursos importante, el cual tiene que ver con la autorización realizada por el CONFIS por la suma de \$40.000 millones necesarios para la puesta en operación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, los cuales no fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2011⁸; Estos recursos corresponden a una afectación presupuestal a los recursos del Fondo de Contingencias-Fondo de Estabilización Tarifaria, cuyo presupuesto inicial ascendió a \$145.000 millones, de los cuales, se disminuyeron o no ingresaron \$105.000 millones, quedando en definitiva \$40.000 millones, recursos éstos que igualmente fueron trasladados a inversión para atender entre otros, siete contratos con cargo al proyecto 7266 “Capacitación Sistema Transmilenio”, que en total ascendieron a \$14.337 millones. En cuanto al Proyecto 7251-06 Gestión e infraestructura del Transporte Público” para atender dos procesos contractuales para la implementación de paraderos del SITP por \$7.931.5 millones y cuatro contratos por \$15.217.6 millones, con cargo al proyecto 7223 “Operación y Control del Sistema de Transporte”, procesos estos que se iniciaron en enero de 2012, algunos de estos han sido anulados y otros no han sido adjudicados, evidenciándose con esto falencias en la planeación, asignación de recursos y ejecución del gasto, indispensables en la implementación del Sistema integrado de Transporte Público SITP.

3.4.1. Ejecución de los Ingresos y Rentas en las vigencias 2010 y 2011.

Los ingresos corrientes⁹ los cuales corresponden a la actividad principal de la entidad y que guardan relación directa con el incremento en la demanda del Sistema Transmilenio, rubro que se vio afectado especialmente en el segundo semestre de 2011, con respecto al definitivo del 2010, objeto del atraso en la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público, ya que la entidad había proyectado recursos con los que no contó: (demanda adicional implementación Soacha y Fase III).

Al respecto se tiene que para la vigencia 2010 el presupuesto de este rubro en definitiva ascendió a \$89.284 millones, superando el recaudo previsto de recursos por \$4.856.4 millones; en tanto al iniciar la vigencia 2011 los Ingresos corrientes

⁸ Según comunicación No:2010EE6283 remitida por Transmilenio al CONFIS

⁹ Se identificó que los ingresos de Transmilenio S.A. están definidos como Ingresos Corrientes, cuya fuente corresponde al 4% sobre el total de los ingresos recaudados por la venta de pasajes del Sistema Transmilenio, 3.53% sobre los ingresos de los operadores troncales en la Fase II; Participación del 2.5% sobre Ingresos fase I; Otros Ingresos generados por explotaciones colaterales del sistema como son: publicidad y arrendamiento de espacios dentro de las estaciones. En segundo lugar se observa que las Transferencias que recibe Transmilenio por parte de la Nación y del Distrito, a través de los convenios; y los ingresos por Recursos de Capital, cuya fuente son los rendimientos financieros y la Titularización; las Transferencias de recursos del Fondo de Contingencias y por el Convenio Soacha.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

disminuyeron en \$1.140.9 millones, para un presupuesto definitivo de \$50.148.7 millones.

A continuación se señalan los valores ó rubros con mayor incidencia en la ejecución de ingresos para las dos vigencias:

CUADRO 29
COMPARATIVO PRESUPUESTO DE INGRESOS
2010-2011

Cifras en millones de pesos

RUBRO PRESUPUESTAL	2010					
	VALOR	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	TOTAL RECAUDO	EJECUCION	SALDO POR RECAUDAR
Ingresos +Disponibilidad	2.139.351,4					
Disponibilidad Inicial	985.483,0	(652.897,3)	332.585,7	332.585,7	1,00	
INGRESOS	1.153.868,4	77.936,1	1.231.804,5	859.782,30	0,70	372.022,20
Ingresos Corrientes	43.723,2	45.561,1	89.284,3	94.140,80	1,05	(4.856,50)
TRANSFERENCIAS	550.355,0	44.154,8	594.509,8	454.288,90	0,76	140.220,93
Nación	306.775,3	45.419,9	352.195,2	211.996,80	0,60	140.198,40
Administración Central	208.755,8		208.755,8	208.652,00	1,00	103,80
OTRAS TRANSFERENCIAS (Convenio Soacha)	34.823,8	(1.265,0)	33.558,8	33.640,00	1,00	(81,20)
RECURSOS DE CAPITAL	559.790,1	(11.779,9)	548.010,2	311.352,50	0,57	236.657,73
TOTAL INGRESOS	2.139.351,4	(574.961,1)	1.564.390,2	1.192.368,00	0,76	372.022,20
RUBRO PRESUPUESTAL	2011					
	VALOR	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	TOTAL RECAUDO	EJECUCION	SALDO POR RECAUDAR
Ingresos +Disponibilidad	1.666.090,0					
Disponibilidad Inicial	522.192,0	(322.868,1)	199.323,9	199.324,5		
INGRESOS	1.143.897,0	284.057,5	1.427.954,5	910.147,8	0,64	517.806,7
Ingresos Corrientes	52.035,3	(1.140,8)	50.894,5	50.148,2	0,99	746,3
TRANSFERENCIAS	970.763,0	35.198,4	1.005.961,4	793.058,6	0,79	212.902,8
Nación	332.527,0	140.198,4	472.725,4	312.812,4	0,66	159.913,0
Administración Central	582.570,0	(105.000,0)	477.570,0	477.428,9	1,00	141,1
OTRAS TRANSFERENCIAS (Convenio Soacha)	55.665,9	-	55.665,9	2.817,6	0,05	52.848,3
RECURSOS DE CAPITAL	121.098,6	250.000,0	371.098,6	60.831,8	0,16	310.266,8
TOTAL INGRESOS	1.666.089,0	(38.810,6)	1.627.278,4	1.109.472,3	0,68	517.806,7

Fuente: Ejecución presupuestal Transmilenio 2010-2011 suministrada por la entidad.

Como se aprecia en 2011, las transferencias presentaron recursos definitivos de \$1.005.9 millones ejecutados en el 79%, es decir que Transmilenio no recibió efectivamente el total de recursos proyectados por esta fuente de financiación por \$212.903.6 millones, especialmente por las transferencias que no realizó la Nación en cuantía \$159.914.3 millones; igualmente por el Convenio Soacha, no recibió \$52.848.2 millones los \$55.665.9 proyectados, razón por la cual presentó la más baja ejecución presupuestal.

Otro rubro que marca este comportamiento tiene que ver con los Recursos de Capital que para el 2010, reflejó una ejecución al final del período del 57%, con un

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

saldo por recaudar de \$236.657.6 millones de un presupuesto definitivo de \$548.010.2 millones; éste se encuentra representado especialmente por la Titularización, toda vez que durante el segundo semestre no se llevó a cabo este proceso.

Comportamiento similar se presentó igualmente en el 2011; Transmilenio dejó de percibir ingresos importantes por \$304.157.7 millones, representando una baja ejecución del 16%, influenciados por los recursos correspondientes al proceso de titularización; es decir que Transmilenio no contó con \$245.419.2 millones de los \$250.000 millones proyectados a través del proceso de Titularización que venía realizando por consiguiente presentó la menor ejecución presupuestal con 1.83%.

Respecto al comportamiento en la ejecución de las transferencias que ingresan al presupuesto de la entidad, y que corresponden al acuerdo suscrito entre la Nación y el Distrito dada su participación en desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo de la ciudad y de acuerdo con las obligaciones de las partes, son recursos que soportan los gastos previstos en el proyecto de inversión 7251 Gestión e infraestructura del Transporte, el cual absorbió el mayor presupuesto al contar en definitiva con \$1.512.23 millones, ejecutados \$994.881.8 millones (65,79%), y un saldo por recaudar que ascendió a \$517.352.1 millones, representados especialmente en recursos dejados de percibir por el proceso de titularización y transferencias de la nación.

3.4.1.1 Proceso de Titularización.¹⁰

Este proceso tiene como objetivo fundamental la emisión y colocación de títulos respaldados con vigencias futuras (Nación-Distrito), cedidas al patrimonio autónomo¹¹, el cual es administrado por Fiducolombia; esta fuente de ingresos hace parte importante de los recursos de capital, dentro del presupuesto de inversión de Transmilenio.

En este sentido, se precisa a continuación el comportamiento del proceso de Titularización, de acuerdo con los valores de colocación a la fecha de la presente auditoría.

¹⁰ En el informe de gestión de Transmilenio 2011, se define “Como se recordará la titularización “Transmilenio Fase III” es un programa de emisión y colocación de títulos valores de contenido crediticio que confieren a todos sus tenedores los mismos derechos, y están garantizados únicamente por los flujos o recursos dinerarios en los que se materialicen los derechos económicos (vigencias futuras), cedidos al Patrimonio Autónomo, de conformidad con lo establecido en el Contrato de Fiducia y en el Prospecto de la mismo”.

¹¹ Fífulcolombia-Fiduciaria que administra el patrimonio autónomo de Transmilenio S.A.

CUADRO 30
INGRESOS PERCIBIDOS POR TRANSMILENIO
POR RECURSOS DEL PROCESO DE TITULARIZACION

Cifras en millones de pesos

TITULOS	MONTO DEMANDADO	MONTO ADJUDICADO	DISPONIBLE TRANSMILENIO SEGÚN INFORME DE GESTION 2011	INGRESOS TITULARIZACION SEGÚN INFORMACION PRESUPUESTO	DIFERENCIA
Primera Subasta junio 18/09	441.656,59	299.991,64	279.190,4	279.190,4	
Segunda Subasta Sept 8/09	457.142,03	323.297,57	301.125,0	308.384,1	7.259
Tercera Subasta Nov 18/09	457.142,03	320.853,79	284.920,8	284.920,8	
Cuarta Subasta Mayo 20/10	261.111,39	150.952,80	137.731,9	137.832,1	100
Quinta Subasta Julio 22/10	201.307,82	131.317,58	117.988,8	117.988,8	
SUBTOTAL			1.120.956,9	1.128.316,2	7.359
Sexta Subasta feb/12				111.763	
TOTAL	1.818.359,9	1.226.413,38	1.120.956,9	1.240.079	7.359

Informe de gestión 2011 Transmilenio S.A. - información suministrada Oficina de Presupuesto- Área Financiera.
Elaborado: Grupo auditor

En el cuadro se muestra que las tres primeras subastas para la consecución de recursos se realizaron entre junio y septiembre de 2009; entre mayo y julio de la vigencia 2010 la cuarta y quinta, es decir que entre el segundo semestre de 2010 y la vigencia 2011 se suspendió la titularización; Según información contenida en el informe de gestión a 31 de diciembre de 2011 presentado por la entidad, los acontecimientos que sobrevinieron entre febrero y mayo de 2010 en relación con las obras de la fase III obligaron a suspender las subastas iniciales, dadas las inquietudes de los inversionistas¹².

Aspecto este que de todas maneras ha incidido en el retraso del SITP, generando riesgo a la administración a asumir sobrecostos, adiciones a los contratos o sanciones jurídicas, dado el costo de oportunidad al no haberse utilizado esta nueva alternativa de financiamiento.¹³

3.4.1.1 Hallazgo administrativo al evidenciarse desatención y falta de control en la generación y reporte de información sobre un mismo asunto, lo que genera incertidumbre acerca de su confiabilidad, tal y como se observa en el cuadro anterior, se presentan diferencias entre los recursos disponibles-recibidos por Transmilenio objeto del proceso de titularización; las cifras reportadas por la entidad en el informe de gestión a 31 de diciembre de 2011, a través del SIVICOF y el reporte de presupuesto, reflejan una diferencia del total de estos recursos en cuantía de \$7.359.2¹⁴ millones; lo que contraviene el literal e) del artículo 2 de la

¹² Informe de Gestión Transmilenio S.A. 2011.

¹³ Informe de Presupuesto del Distrito- Dirección de Economía y Finanzas Distritales 2010.

¹⁴ Informe de Gestión Transmilenio S.A. 2011. Pg. 116

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ley 87 de 1993, respecto de la calidad y veracidad de la información suministrada por la entidad.

Vale la pena mencionar que Transmilenio retomó el proceso de titularización, en el mes de febrero de 2012, efectuando la Sexta subasta, de la cual ingresaron al presupuesto de \$111.838.9 millones.

De otra parte, se precisa que de este rubro también hacen parte los recursos recibidos del IPES, rendimientos financieros sobre anticipos entregados Contratos Fase III 136/07 y 138/07, así como de Fiducolumbia, como administradora de los recursos, entre otros.)

Así las cosas, por este rubro en total por cada vigencia, la entidad ha contado con los siguientes recursos para asumir los compromisos objeto de la infraestructura del transporte.

CUADRO 31
INGRESOS TOTALES POR TITULARIZACION
FRENTE A GASTOS/PAGOS A 31 DE MARZO DE 2012
Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	SUBTOTAL	GASTOS (PAGOS)
2008	4.862.5	337.247.7
2009	876.662.3	360.840.9
2010	271.457.4	433.404.0
2011	4.414.8	146.451.7
2012	111.838.9	10.040.0
	1.269.231.8	1.287.984.5

Fuente: Información suministrada por Presupuesto
Elaborado Grupo auditor

Las cifras reflejan en general un valor mayor de pagos o gastos, frente a los ingresos recibidos por titularización, en cuantía de \$18.748.413 millones, máxime cuando no está incluido el valor de las cuentas por pagar por esta fuente, que a 31 de marzo de 2012, alcanzó \$61.011.0 millones.

En 2011, es claro el impacto negativo en los ingresos por este concepto, tal y como se observa fueron de \$4.414,8 millones, para cubrir compromisos importantes en cuantía de \$146.451,7 millones.

En definitiva se observa, que si bien ingresaron los \$111.838,9 millones, al presupuesto 2012, igualmente se presenta un valor importante para cubrir

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

compromisos respaldados con este proceso, además de los que se puedan generar objeto de adiciones a la contratación de la fase III, según información de la misma entidad, situación que llama la atención, toda vez que resta solo un tramo para la consecución de recursos por el proceso de titularización.

3.4.1.2. Vigencias Futuras.

Según información allegada por la entidad, el CONFIS, autorizó a la empresa Transmilenio en enero de 2010¹⁵, a comprometer recursos de la vigencia futura 2011 por un valor de \$82.763 millones (constantes 2010), para adelantar obras relacionadas con la ampliación de la capacidad de estaciones de Transmilenio requeridas por mayor demanda originada por la puesta en marcha del SITP; Troncal-Ramal Calle sexta entre troncal Caracas y NQS y la Estación Primero de Mayo con la implementación de cinco rutas alimentadoras que recorran la localidad de San Cristóbal Sur y una ruta auxiliar que conectaría la carrera 10 con el Portal Américas; con compromisos por \$ 50.863.6 millones.

Respecto al 2011, las vigencias futuras autorizadas por el CONFIS¹⁶ para asumir compromisos asociados al proyecto de inversión 7251 “Gestión de la Infraestructura del Transporte” por un monto de \$104.527 millones de pesos constantes de 2000, y compromisos amparados por \$85.785.35 millones.

La ejecución de recursos en 2011, a través del proyecto anteriormente citado, fue de \$143.405.3 millones de pesos corrientes, para atender los siguientes compromisos:

CUADRO 32
COMPROMISOS ASOCIADOS PROYECTO 7251

Cifras en millones de pesos

COMPROMISOS	VALOR
Saldos contrato Fase II	611,2
Costos Conexos Fase III	731,3
Mantenimiento infraestructura Sistema	18.128,0
Titularización Fiducolombia	29.146,7
Mantenimiento Fase III	9.002,5
Adiciones contraste Fase III	85.753,3
TOTAL	143.373,0

Fuente: Información allegada por la entidad en las respuestas al informe preliminar.

En todo caso se reitera por esta Contraloría, la demora sustancial en la Implementación del SITP y el rezago en las cuentas por pagar.

¹⁵ Sesión No. 01 del 13 de enero de 2010

¹⁶ Sesión 13 del CONFIS de octubre 24 de 2000; y Sesión 14 de Noviembre 15 de 2000

De conformidad con la modificación autorizada por el CONFIS, restan las siguientes vigencias, cuyo monto máximo equivale al 50% del recaudo de la sobretasa a la gasolina motor, para adquirir obligaciones asociadas al proyecto de inversión Gestión e Infraestructura del Transporte¹⁷:

CUADRO 33
ACTUALES VIGENCIAS FUTURAS APROBADAS
A TRANSMILENIO 2012-2016

Cifras en millones de pesos constantes 2000

AÑO	MONTO MAXIMO AUTORIZADO
2012	107.663
2013	110.893
2014	114.219
2015	117.646
2016	121.176

Fuente: Comunicación 2-2000-42167 Planeación Distrital-
Elaborado grupo auditor

Vale la pena mencionar que estos recursos han permitido que la entidad asuma compromisos importantes en desarrollo de la infraestructura del transporte, al ser éste un proyecto de alto impacto para la ciudad capital; sin embargo se evidenciaron deficiencias en la planeación y ejecución tanto de los ingresos como en el gasto, lo que conllevó al incumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo, así como al retraso en la implementación del SITP.

3.4.2. Ejecución Pasiva.

Referente a la ejecución del gasto en la vigencia 2010, se pudo determinar que se ejecutó un 86,12%. Los rubros con menor ejecución hacen parte de los Gastos de Funcionamiento como: Vacaciones en dinero (14%) Remuneración Servicios Técnicos (57%) y otros gastos de personal (53%).

En tanto en la cuenta Servicio de la deuda (por amortización e intereses) se observa que Transmilenio para el 2010 presupuestó recursos por \$321.843 millones, los cuales fueron reducidos posteriormente por la misma cuantía¹⁸, por tanto no hubo ejecución de este rubro; vale la pena mencionar que estos recursos estaban destinados a la cancelación del servicio de la deuda interna del crédito de presupuesto otorgado por la Secretaría de Hacienda en enero de 2009; y cancelado por Transmilenio en esta misma vigencia. Razón por la cual, la entidad

¹⁷ Acta No. 14 del CONFIS, de la sesión realizada el 15 de noviembre de 2000

¹⁸ Aspecto corroborado y tenido en cuenta de conformidad con lo manifestado por la Contraloría de Bogotá en el informe Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro del Distrito Capital, a 31 de diciembre de 2010, realizado por la Dirección de Economía y Finanzas Distritales.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no debió incluir este rubro presupuestal para la vigencia 2010. Estos aspectos reflejan deficiencias en la planeación y programación del presupuesto.

Respecto a la vigencia 2011, se observa que no fue incluido este rubro en el presupuesto, toda vez que la entidad no cuenta con recursos de deuda pública en la actualidad.

3.4.2.1. Comportamiento de algunos gastos de funcionamiento.

Respecto a los gastos de funcionamiento, específicamente en el rubro de servicios personales, dada la nueva estructura de Transmilenio aprobada en julio de 2011; se presentó variación con respecto al 2010, aumentando en \$8.247,4 millones para el 2011, de \$16.585,2 millones apropiados en 2010, pasaron a \$ 22.053,7 millones en 2011, no obstante la ejecución de gastos por este rubro fue del 79%.

La baja ejecución en los Gastos de Funcionamiento obedece a que no se ejecutaron en su totalidad los valores que se tenían apropiados para llevar a cabo la reestructuración administrativa que fue aprobada hacia el mes de julio de 2011; la planta de personal pasó de contar con 280 cargos a 423 cargos, de los cuales 275 cargos estaban ocupados y vacantes 148. Este proceso de ampliación fue justificado esencialmente por la implementación del SITP, la Troncal Soacha y la Fase III del sistema Transmilenio. Justificación que desdice de la planeación y apropiación de los recursos correspondientes a la planta de personal, toda vez que a la fecha de la presente auditoría no se ha implementado ninguno de los tres aspectos que soportaron este requerimiento para esta vigencia y un gran número de cargos continúan vacantes.

3.4.2.2. Sentencias Judiciales 2010 y 2011.

Se verificó que la entidad cuenta con el rubro 3120302 -Sentencias Judiciales de conformidad con la normatividad vigente; estos gastos básicamente corresponden a procesos relacionados con acciones populares, demandas laborales, reparación directa entre otros. Al respecto se tiene que para la vigencia 2010, contó con recursos por \$1.888,0 millones, presentando una ejecución del 83%; en tanto para la vigencia 2011, fueron asignados menos recursos por \$1.614.6 millones, el 48% fue ejecutado; en valor de las pretensiones reportado en informe de relación procesos judiciales-2011 ,a través del SIVICOF asciende a \$ 2.269.06 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.4.2.3. Gastos de inversión.

Un aspecto que guarda especial interés, hace referencia a los Gastos de Inversión asumidos por la entidad en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir Mejor”; la mayor participación dada la misión de la Empresa Transmilenio S.A. se evidencia especialmente en tres (3) programas: Sistema Integrado de Transporte Público¹⁹, Desarrollo Institucional Integral²⁰ y el programa Amor por Bogotá²¹.

CUADRO 34
EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSION
2010-2011

Cifras en millones de pesos

CUENTA	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	% EJE.	PTO INICIAL	MODIFICACIONES	PTO DEFINITIVO	% EJE.
SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO	1.050.574,0	(122.608,60)	927.965,4	77,00	1.101.887,49	138.323,47	1.240.210,96	58,00
Proyecto 7223: Operación y control del sistema de transporte	51.661,5	11.386,7	63.048,20	99,00	157.224,95	(115.553,04)	41.671,90	56,00
Proyecto 7251: Gestión de infraestructura del transporte público	998.915,4	(133.995,35)	864.920,03	76,00	944.662,54	253.876,52	1.198.539,06	58,00
7251-01 (Recursos Nación)	306.775,3	1.267,5	308.042,8	97,00	332.527,96	16.596,86	349.124,81	71,00
7251-02 (Recursos Distrito)	178.755,8	13.488,45	192.244,25	85,00	351.910,00	46.581,70	398.491,70	80,00
7251-03 (Recursos Titularización)	430.749,3	(176.236,29)	254.513,03	54,00	-	131.476,59	131.476,59	-
7251-04 (Convenio Soacha)	31.632,0	609,99	32.241,99	56,00	55.665,91	14.423,55	70.089,45	22,00
7251-05 (Recursos Administrados)	51.000,0	(48.961,49)	2.038,51	0,00	-	1,16	1,16	0
7251-06 (Recursos SITP)	0,0	38.872,97	38.872,97	41,00	85.660,00	31.695,01	117.355,01	45,00
7251-07 (Cruce de cuentas Espec.)	0,0	36.963,13	36.963,13	65,00	118.898,68	13.101,65	132.000,33	43,00
AMOR POR BOGOTA								
Proyecto 7266: Capacitación Sistema Transmilenio	1.342,0	1.067,64	2.409,64	92,00	1.583,04	14.822,04	16.405,08	12,00
DESARROLLO INSTITUCIONAL INTEGRAL								
Proyecto 7225: Fortalecimiento Institucional	574,7	649,60	1.224,27	99,00	353,13	2.272,36	2.625,49	39,00

Fuente: Ejecución presupuestal de gastos e inversión 2010-2011

Las cifras muestran que en 2011 el Programa Sistema Integrado de Transporte Público, contó con presupuesto definitivo de \$1.240.210.9 millones, con un

¹⁹ Con los proyectos 7223 “Operación y control del sistema de transporte y el 7251 “Gestión de con los proyectos la Infraestructura del Transporte público”.

²⁰ Proyecto 7225 “Fortalecimiento Institucional”

²¹ Proyecto 7266 Capacitación sistema Transmilenio.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cumplimiento del 58%; .Es decir contó con \$312.245.5.millones, más que lo asignado en la vigencia 2010.

El Proyecto de inversión de mayor relevancia presupuestal, tiene que ver con el 7251 “Gestión de Infraestructura del Transporte Público, Cuenta con recursos de la Nación y Distrito, los cuales son administrados por Transmilenio, representando el 74% del total de presupuesto asumido por Transmilenio. En 2011 a este proyecto le fue aprobado presupuesto definitivo por \$1.198.539.0 millones, con una baja ejecución del gasto en el 58%.

Especificando la fuente de recursos de la cual se provee este proyecto, se tiene que por recursos de la Nación (7251-01), en 2011 si bien contó con \$41.081.6 millones más que en la vigencia anterior, el porcentaje de gastos llegó al 71% de un total \$349.124.81 millones.

Otra fuente del gasto tiene que ver con transferencias del Distrito (7251-02), se observa que en la vigencia 2011, se asumieron gastos por el 80,48%, sobre un total de \$398.491.6 millones.

Llama especial atención la ejecución de gastos bajo el rubro 7251-06 (Recursos SITP), que al inicio de la vigencia 2010 no le fueron asignados recursos; luego le adicionaron \$38.872.9 millones, no obstante fueron ejecutados apenas en el 41%; Similar comportamiento se presenta en 2011, de un total apropiado de \$117.355.01 millones, se ejecutó apenas el 45%

Una de las ejecuciones del gasto más baja tiene que ver con los compromisos respaldados con recursos del Convenio Soacha, que en 2010 fue de 56%, en tanto en 2011 se ejecutan recursos del 22% sobre un total aforado de \$70.089.4 millones.

El proyecto de inversión “Operación y control del sistema de transporte-7223”, que al iniciar la vigencia 2011 contó con \$157.224.9 millones; de los cuales le fue reducido un valor significativo de \$115.553.millones, para un presupuesto definitivo de \$41.671.9 millones ejecutados en el 56%.

Vale la pena mencionar que con cargo a este presupuesto la entidad inició el proceso licitatorio 04 de 2011²² y publicado en el portal de contratación el 19 de diciembre de 2011, por valor de \$4.995.0 millones, amparado con el certificado de

²² Con el objeto de seleccionar las propuestas más favorables para la adjudicación total o parcial de la administración, supervisión y control operacional y técnico del sistema Transmilenio en: portal norte con su zona de influencia, portal suba con su zona de influencia y portal 80 con su zona de influencia.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

disponibilidad presupuestal 828 de 14 dic 2011, la cual fue anulada; el 16 enero 2012, se expidió el CDP con el número 201201864; en todo caso este proceso licitatorio fue anulado, con resolución 072 publicada en el portal de contratación, la cual no presenta fecha, ni firma, por lo cual dista de ser una decisión oficialmente aprobada, es decir se evidencia desatención y falta de controles en el expedición y reporte y publicación de información.

Así las cosas, con la anulación de este proceso licitatorio, se evidencia incumplimiento en el Plan de Desarrollo, ya que estaba orientado a la Meta de controlar 1580 vehículos troncales y alimentadores para la operación del Sistema.

Otro proyecto ejecutado por Transmilenio es el relativo a Fortalecimiento Institucional (7225) que para el 2010 alcanzó ejecución importante del 99%; comportamiento distinto se muestra en 2011, contó con una adición de recursos importantes por \$2.272.357 millones, no obstante su ejecución solo fue del 39%.

La ejecución del gasto, más baja que se evidencia en 2011, corresponde al proyecto 7266 Capacitación Sistema de Transmilenio, inicialmente contó con \$1.583.03 millones, le fueron asignados recursos importantes que ascendieron a \$14.822.04 millones, para un presupuesto definitivo de \$16.405.07 millones, no obstante registró ejecución apenas del 12%.

Vale la pena mencionar que con cargo a los recursos de este proyecto, al finalizar la vigencia 2011, la entidad inició cuatro procesos licitatorios: LP-TMSA-05-2011, LP-TMSA-06-2011, LP-TMSA-08-2011, por valor total de \$12.900.0 millones; ninguna de éstas inició su proceso en 2011, contaron con CDP, que luego fueron anulados, los nuevos certificados se expidieron en enero de 2012.

Estos procesos fueron aperturados, para aportar a la meta del Plan de desarrollo uso del SITP a través de campañas de comunicación pedagógicas que “Diseñar una (1) Estrategia de socialización sobre las formas y normas de impacten a 3.000.000 de usuarios actuales y/o potenciales de este”.

Lo anterior, genera incertidumbre acerca del cumplimiento de esta meta del plan de desarrollo, pues si bien se aperturaron esos procesos licitatorios, lo cierto es que el cronograma de las mismas refleja que la adjudicación está prevista para el último trimestre de vigencia del Plan de Desarrollo Distrital, lo que pone en alto riesgo esta etapa de socialización, fundamental en la implementación del SITP.

Lo descrito anteriormente, evidencia un deficiente comportamiento en la ejecución del gasto, así como el incumplimiento de metas importantes establecidas en el Plan de Desarrollo, así como una desacertada planeación y programación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presupuestal de recursos importantes que fueron disminuidos y peor aun, no ejecutados en su oportunidad.

3.4.2.4. Plan Anual de Caja.

Se verificó que la entidad reportó este informe a través del SIVICOF para las vigencias en estudio.

Cotejada la información reportada en el PAC a 31 de diciembre de 2011, se evidenció un superávit de caja, para los meses de enero, febrero mayo, julio, septiembre, octubre y noviembre y diciembre, es decir que los ingresos recibidos fueron superiores a los pagos efectivos durante los mismos; Situación contraria se evidencia en marzo, abril, junio y agosto, meses en los cuales los ingresos recibidos fueron menores a los pagos efectuados.

Adicionalmente, en el mismo informe se observa que el PAC, fue establecido en \$1.493.278,4 millones, mostró un rezago en los ingresos (reconocimientos) por \$519.154,7 millones, un rezago en cuentas por pagar por \$126.079 millones, y un saldo neto de tesorería en cuantía de \$458.712.1 millones, frente un rezago total de pagos al finalizar la vigencia 2011, de \$842.518.2 millones, frente a 505.695.1 millones en 2010, lo que permite establecer que se continúa incrementando el saldo de obligaciones pendientes por depurar.

3.4.2.5. Cuentas por Pagar

Según el reporte de las Cuentas por Pagar, Transmilenio S.A. constituyó a diciembre 31 de 2010, cuentas por pagar por cuantía de \$355.092.8 millones, las cuales se cancelarían durante la siguiente vigencia; en este sentido se verificó el informe de ejecución de estas cuentas reportado a través del SIVICOF, con corte diciembre 31 de 2011; se presentaron reducciones por \$-22.881.3 millones, para un total de cuentas por pagar definitivas en cuantía de \$332.211.8 millones, este comportamiento final denota que se hizo una deficiente planeación de los recursos necesarios para cubrir exigibilidades pendientes de pago.

**CUADRO 35
COMPORTAMIENTO DE LAS CUENTAS POR PAGAR
VIGENCIAS 2010-2011**

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	CXP DICI.31 2010	MODIFICA CIONES	CUENTAS DEFINITIVAS 2010	%	SIN EJECUTAR	CXP DICI.31 2011	%
GASTOS	355.093,1	(22.881,3)	332.211,8		126.079,9	417.663,7	26%
GASTOS FUNCIONAMIENTO	3.521,8	(96,3)	3.425,5	1%	601,2	4.276,6	1%
INVERSION DIRECTA	351.571,3	(22.785,0)	328.786,3	99%	125.478,7	413.387,1	99%
CXP TRANSMILENIO	15.182,3	(90,9)	15.091,3	5%	1.694,0	13.473,4	3%

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCEPTO	CXP DICI.31 2010	MODIFICA CIONES	CUENTAS DEFINITIVAS 2010	%	SIN EJECUTAR	CXP DICI.31 2011	%
Operación y Control del sistema de transporte P.	14.140,1	-	14.140,1	94%	1.624,8	12.545,6	3%
Capacitación Sistema Transmilenio	574,6	-	574,6	0,2%	43,1	520,2	4%
Fortalecimiento Institucional	458,6	-	458,6	0,1%	26,1	407,6	3%
7251 GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PÚBLICO	336.389,1	(22.694,1)	313.695,0	94%	123.784,7	399.913,7	96%
7251-01 (recursos Nación)	23.029,4	(6.443,8)	16.585,6	5%	3.171,6	114.103,9	29%
7251-02 (Recursos Distrito)	53.287,5	(15.037,6)	38.249,8	12%	28.644,2	86.589,1	76%
7251-03 (Titularización)	217.682,0	(179,1)	217.502,9	69%	71.051,1	71.051,1	82%
7251-04 Recursos Convenio Soacha)	17.224,1	-	17.224,1	5%	16.916,9	25.838,6	36%
7251-05 (Recursos Administrados)	1.033,5	(1.033,5)	-	-	0,0	0,0	0%
7251-06 (Recursos SITP)	15.841,0		15.841,0	5%	2.987,9	54.753,7	14%
7251-07 (Recursos Cruce Cuentas ESP)	8.291,6		8.291,6	3%	1.013,0	47.577,2	12%
TOTAL	355.093,1	(22.881,3)	332.211,8		126.079,9	417.663,7	

Fuente: informe reportado a la Contraloría a través del SIVICOF en diciembre 2011

En el cuadro se observa que para 2011, las cuentas por pagar reflejan un incremento del 26% (\$85.451.8 millones) con respecto a las definitivas de la vigencia anterior, mostrando un valor total al finalizar la vigencia por \$417.663.7 millones, representadas especialmente en cuentas de Inversión con una cifra definitiva fue \$413.387.1 representando el 99%, del total.

Los gastos de funcionamiento (gastos de personal y gastos generales) representan el menor valor de cuentas por pagar; Referente a las cuentas por pagar de Transmilenio, igualmente disminuyeron respecto a la vigencia anterior, pasando a \$13.473.4 millones.

La mayor cuantía de cuentas por pagar para las dos vigencias, está representada por del Proyecto 7251 Gestión de Infraestructura de Transporte, con el 94% del valor total; en 2010, este valor ascendió a \$313.695.0 millones, pasando a una cifra mayor en 2011 por \$399.913.6 millones; los recursos que financian las cuentas por pagar provienen de recursos de la Nación, transferencias del Distrito, y recursos respaldados con el proceso de Titularización, recursos convenio Soacha, entre otros.

Respecto al seguimiento a la ejecución presentada a 31 de marzo de 2012, de las cuentas por pagar correspondientes al proyecto “Gestión de Infraestructura del Transporte Público 7251”, se muestra a continuación:

CUADRO 36
EJECUCION CUENTAS POR PAGAR PROYECTO GESTION DE INFRAESTRUCTURA
DEL TRANSPORTE PÚBLICO-IDU CON CORTE A MARZO 31 DE 2012

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	CXP DICI.31 2011	TOTAL PAGADO 31-03-12	EJECUCION CXP IDU 31-03-12	%
7251 GESTION DE INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE PUBLICO	399.913,70			
7251-01 (recursos Nación)	114.104	17,99	114.086	0,02%
7251-02 (Recursos Distrito)	86.589	5.030	81.559	6,2%
7251-03 (Titularización)	71.051	10.040	61.011	16,5%
7251-04 Recursos Convenio Soacha)	25.839	206	25.632	0,8%
7251-06 (Recursos SITP)	54.754	182	54.572	0,3%
7251-07 (Recursos Cruce Cuentas ESP)	47.577	1.602	45.976	3,5%
TOTAL	399.914	17.078	382.836	4,5%

Información Subgerencia Económica y realizado por el grupo auditor

Evaluada la información relativa a la ejecución de las cuentas por pagar constituidas a diciembre de 2011, el saldo ha disminuido respecto del total en el 4,5% (\$17.078 millones).

Sin embargo, sigue siendo importante el saldo reportado, especialmente en cuentas respaldadas con transferencias tanto de la Nación como del Distrito, cuyo saldo a 31 de marzo de 2012 asciende a \$114.016.7 millones y \$ 81.435.8 millones, respectivamente. No menos relevantes son las cuentas por pagar con recursos de la Titularización, las cuales disminuyeron en \$10.040.0 millones; en tanto aquellas con recursos SITP apenas fueron atendidas por \$181.5 millones.

3.4.2.5.1. Hallazgo administrativo al observar por este organismo de control, que del saldo en cuentas por pagar, que corresponden especialmente a la ejecución del IDU; por falta de liquidación en contratos de obra suscritos desde el año 2002, se ve afectada la gestión presupuestal de Transmilenio S.A.

Es de aclarar que si bien Transmilenio, ha realizado gestión al respecto, ante el IDU, solicitando acciones frente a la falta de depuración de saldos pendientes, que no presentan movimientos y/o corresponden a contratos que no han sido liquidados; estos requerimientos no han sido efectivos, toda vez que se sigue presentando este rezago, y se evidencian compromisos por contratos celebrados en 2002, con saldos que no han sido depurados, ni liquidados, lo que ha afectando decididamente la gestión presupuestal.

3.4.2.6. Cierre Presupuestal

Del seguimiento y evaluación al cierre presupuestal, se tiene que la entidad realizó este proceso de conformidad con los lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda. Así mismo, se verificó que la información suministrada por la entidad a la Contraloría de Bogotá en el operativo de cierre al final de la vigencia 2011, es coherente con la documentación analizada.

A diciembre 31 de 2011, la entidad contó con un presupuesto definitivo que ascendió a \$ 1.627.279.9 millones, con una ejecución que en términos porcentuales fue del 68.18%, ejecución de la que se resalta una cifra importante de cuentas por pagar \$417.663.7 millones, representadas especialmente en las de inversión por el proyecto Gestión e Infraestructura del Transporte Público con \$399.913.6 millones.

Respecto a la ejecución propia del presupuesto de la Empresa Transmilenio (corporativo), se evidenció una ejecución presupuestal con el 79.9%, objeto de la no ocupación de los cargos vacantes dada la reestructuración administrativa aprobada en julio de 2011.

La entidad en respuesta al pronunciamiento realizado por la Contraloría de Bogotá al cierre presupuestal 2011, acerca del saldo de cuentas por pagar al finalizar la vigencia, enfatizó que están en cabeza del IDU, como entidad ejecutora del proyecto de infraestructura del transporte, y que la Empresa Transmilenio como administradora de los recursos ha efectuado varios requerimientos a esta entidad para que realice una depuración de las pagos pendientes ó liquidación de los contratos, ya que algunos vienen desde el 2002, los que inciden en la gestión presupuestal²³.

De la verificación a la ejecución de las mismas a 31 de marzo de la presente vigencia, la entidad reportó que fueron atendidas cuentas por pagar en cuantía de \$17.077.7 millones, para un saldo de \$381.7 millones; así mismo se evidenció que la entidad continúa adelantando gestión frente al IDU, para que realice una revisión exhaustiva de las mismas y liquide los compromisos a que haya lugar para que Transmilenio pueda liberar recursos a fin de cubrir los compromisos.

²³ Comunicaciones dirigidas al IDU: 2012EE7276 de abril 16; 2012EE176 de enero 11 de 2012; 2011EE7238 de 21 de octubre de 2011; 2011EE2889 9 de mayo; 2011EE4621 de julio 2011, entre otras.

3.4.2.7. Control Interno Presupuestal

Verificados los reportes de ejecución activa y pasiva registrados tanto en el módulo de presupuesto del sistema de información corresponden a los registrados en la ejecución presupuestal reportada en el SIVICOF, como la información soporte, puesta a disposición del grupo auditor, permite conceptuar que se realizó de conformidad con los requerimientos legales; En general, los certificados de disponibilidad y registro presupuestales fueron expedidos y registrados de manera oportuna. Las modificaciones presupuestales contaron con las autorizaciones correspondientes.

Como aspecto positivo dentro de la evaluación de control interno al componente presupuestal, se destaca la organización, reporte, suministro y control en el manejo de la información presupuestal correspondiente, facilitando su ubicación y seguimiento.

Concepto de Presupuesto

Efectuada la evaluación del presupuesto como instrumento de planeación, gestión y control, desde la misión de la Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., se determina un adecuado cumplimiento de la normatividad, la aplicación de los procedimientos establecidos y el control interno.

Desde la función de Transmilenio como ente gestor y administrador de recursos del sistema de transporte, se evidenció que se acudió a constantes modificaciones presupuestales, realizadas desde el inicio de la vigencia, hasta el final de la misma, mostrando algunas falencias en el proceso de planeación y programación presupuestal, conllevando por supuesto a una deficiente aplicación del gasto, que tanto en funcionamiento como en inversión, reflejó el 66,37% y 66.05%, respectivamente.

Este comportamiento, obedece a la situación evidenciada en desarrollo de los contratos de obra para la construcción de la fase III, en el Sistema Transmilenio, lo que incidió a una reprogramación para la implementación del SITP de aproximadamente tres años.

Otro aspecto que ha incidido en la gestión presupuestal tiene que ver con el saldo o rezago de cuentas por pagar en cabeza del IDU como entidad ejecutora del proyecto de infraestructura del transporte, pese a la gestión adelantada por la Empresa Transmilenio como administradora de los recursos, para que se proceda a una depuración de las pagos pendientes ó liquidación de los contratos, ya que algunos vienen desde el 2002.

3.5. EVALUACION A LA CONTRATACIÓN

El valor total de la contratación para la vigencia de 2010 y 2011, suscrita por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., fue de \$77.421.35 millones. Para la evaluación de este componente de integralidad el equipo auditor determinó una muestra de un (1) contrato de la vigencia 2009 por valor de \$699.5 millones, siete (7) contratos de la vigencia 2010 por valor de \$645.63 millones y 21 contratos de la vigencia 2011 por valor de \$5.566.73 millones, los cuales relacionamos a continuación:

**CUADRO 37
MUESTRA CONTRATACION 2009**

Cifras en pesos

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
209	Prestación de Servicios	Servi-Industriales & Mercadeo SAS	699.500.004	20/11/2009

Fuente: TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO 38
MUESTRA CONTRATACION 2010**

Cifras en pesos

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
1	Concesión	Sociedad Futura Concesionaria Este es mi Bus SAS	N.A.	12/11/2010
2	Concesión	Sociedad Futura Concesionaria Este es mi Bus SAS	N.A.	12/11/2010
3	Concesión	Empresa de Transporte Integrado de Bogotá SAS ETIB sas	N.A.	16/11/2010
4	Concesión	GMOVIL SAS	N.A.	16/11/2010
5	Concesión	Operador Solidario de propietarios Transportadores COOBUS SAS	N.A.	16/11/2010
6	Concesión	Sociedad Futura Masivo Capital SAS	N.A.	17/11/2010
7	Concesión	Sociedad Futura Masivo Capital SAS	N.A.	17/11/2010
8	Concesión	Consortio Express SAS	N.A.	17/11/2010
9	Concesión	Consortio Express SAS	N.A.	17/11/2010
10	Concesión	Organización SUMA SAS	N.A.	17/11/2010
11	Concesión	Transporte Zonal Integrado SAS – TRANZIT SAS	N.A.	17/11/2010
12	Concesión	Empresa Gestora Operadora de Buses EGOBUS SAS	N.A.	17/11/2010
248	Prestación de Servicios	Juan Carlos Sepúlveda Martínez	\$32.296.830	14-12-2010

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
249	Prestación de Servicios	Valora Consultora S.A.	\$160.000.000	14-12-2010
250	Compraventa y Prestación de servicios	Sistemas Inteligentes de Transporte Ltda.	\$146.740.000	23-12-2010
253	Orden de Prestación de Servicios	Juan Francisco Tunjano Romero	\$43.062.420	14-12-2010
259	Orden de Prestación de Servicios	Steer Davies & Gleave Limited Sucursal Colombia	\$21.969.558	23-12-2010
272	Orden de Prestación de Servicios y Compraventa	Procalculo Prosis	\$228.331.991	23-12-2010
274	Orden de Prestación de Servicios	Alvaro Raúl Florián Torres	\$13.234.156	27-12-2010
TOTAL			\$645.634.050	

Fuente: TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO 39
MUESTRA CONTRATACION 2011**

Cifras en pesos

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
1	Concesión	Recaudo Bogotá SAS	N.A	01/08/2011
11	Prestación de Servicios	Gustavo Adolfo Bohorquez Morales	71.688.708	16/02/2011
13	Concesión	Empresa Gestora Operadora de Buses EGOBUS SAS	N.A	13/02/2011
31	Prestación de Servicios Profesionales	Cristian Muñoz Álvarez	\$115.655.040	11-03-2011
44	Prestación de Servicios	Martha Eloísa Gómez Sierra	12.131.310	31/03/2011
45	Prestación de Servicios	Adriana Yaneth Ramírez Galván	12.131.310	30/03/2011
47	Prestación de Servicios	Diana Patricia Rippe Patiño	12.131.310	31/03/2011
48	Prestación de Servicios	Jorge Enrique Rodríguez Díaz	12.131.310	31/03/2011
112	Prestación de Servicios	Electronic Trafic S.A Sucursal Colombia	1.165.997.721	19/05/2011
124	Prestación de Servicios	Servicios y Soluciones Seguras SAS	1.020.419.100	01/06/2011
130	Convenio de Asociación	Caja de Compensación Familiar - COMPENSAR	\$406.928.000	28-06-2011
140	Prestación de Servicios	GZ Ingeniería LTDA	\$262.429.700	30-06-2011
148	Prestación de Servicios	Económica Consultores Ltda.	150.000.000	24/06/2011
153	Prestación de Servicios	Alejandro Atuesta Meneses	\$180.000.000	28-06-2011
163	Prestación de Servicios	Saso S.A.	\$490.000.000	16-08-2011
165	Prestación de Servicios	Seguridad Digital Ltda.	52.675.620	18/08/2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
173	Prestación de Servicios	UpSistemas .S.A.	\$393.820.000	08-09-2011
175	Prestación de Servicios	Servicios & Soluciones Seguras SAS	\$280.000.000	01-09-2011
179	Prestación de Servicios	Asic S.A.	\$113.996.680	20-09-2011
187	Prestación de Servicios	Nexia Internacional Montes & Asociados S.A.	466.604.104	28/10/2011
188	Prestación de Servicios	Medellín Martínez & Duran Abogados S.A.S.	\$348.000.000	09-11-2011
TOTAL			5.566.739.913	

Fuente: TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la evaluación realizada por el grupo auditor a la contratación de la muestra seleccionada, se encontraron las observaciones que se relacionan a continuación:

3.5.1. Revisados los contratos prestación de servicios No. OS 81-2010 por valor de \$22.1 millones más adición \$11.9 y OS 155 de 2011 por un valor de \$29.6 millones, se pudo evidenciar lo siguiente:

3.5.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de \$63.609.858, porque se contrató la prestación del servicio de suministro de alimentos, bebidas, refrigerios, almuerzos y comidas con recursos públicos.

De acuerdo con la evaluación realizada a la celebración de contratos de la vigencias 2010 y 2011 se evidenció que la entidad contrató mediante las órdenes de prestación de servicios No OS 81-10 y OS 155-11 por un valor total de \$63.609.858, el suministro de alimentos, bebidas, refrigerios, almuerzos y comidas con recursos públicos, para reuniones de la Junta Directiva, de la Gerencia, Oficina de Comunicaciones, Dirección de Planeación, Dirección Comercial, Subgerencia General, Reunión con Concejales de Bogotá, entre otras.

Incumpliendo lo establecido en el Artículo 5 del Decreto 2209 de 1998, modificadorio del artículo 11 del Decreto 1737 de 1998, quedando así:

"Artículo 11. Las entidades objeto de la regulación de este decreto, no podrán con recursos públicos celebrar contratos que tengan por objeto el alojamiento, alimentación, encaminadas a desarrollar, planear o revisar las actividades y funciones que normativa y funcionalmente le competen. Cuando reuniones con propósitos similares tengan ocurrencia en la sede de trabajo los servicios de alimentación podrán adquirirse exclusivamente dentro de las regulaciones vigentes en materia de cajas menores. Lo previsto en este artículo no se aplica a los seminarios o actividades de capacitación que de acuerdo con las normas vigentes se deban ofrecer u organizar, y que sea

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

necesario desarrollar con la presencia de los funcionarios que permanecen a las sedes o regionales de los organismos, entidades, entes públicos y personas jurídicas de otras partes del país. En este caso el ordenador del gasto deberá dejar constancia de dicha situación en forma previa a la autorización del gasto. Tampoco se encuentran dentro del ámbito de regulación de esta disposición, las actividades necesarias para la negociación de pactos y convenciones colectivas, o aquellas actividades que se deban adelantar o programar cuando el país sea sede de un encuentro ceremonia, asamblea o reunión de organismos internacionales o de grupos de trabajo internacionales”, en concordancia con el Decreto Distrital No 30 de 1999.

De la misma manera incumple lo consagrado en el Artículo 23 y siguientes de la Ley 80 de 1993 que dice: *“De los Principios en las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa,”*

De otra parte la Ley 87 de 1993, en Artículo 2º. *“Establece los principios constitucionales que deben caracterizar la administración pública y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientara al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscar su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficiencia y economía en todas las operaciones , promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional”.*

Así como la Ley 734 de 2002, Artículo 34 Numeral 1 y 21; el cual establece el deber de: *“Vigilar y salvaguardar lo bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”.*

De acuerdo con lo anterior, estos gastos no corresponden al cumplimiento de la misión y funciones de la entidad, se considera como una práctica no austera, violatoria de las normas de austeridad del gasto público y de control interno.

3.5.2. En seguimiento al Contrato de Prestación de Servicios 187 de 2011, celebrado con la firma NEXIA INTERNACIONAL MONTES & ASOCIADOS S.A., se evidencio un (1) Hallazgos Administrativo, con incidencia disciplinaria y fiscal, el cual se desarrolla a continuación.

3.5.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$62.250.282, *Toda vez que la administración procedió a aplicar la media aritmética en los estudios técnicos y económicos teniendo en cuenta un valor extremo que duplica el valor de las otras cotizaciones presentadas, que desproporciona el resultado de este promedio, ocasionando que el valor de la selección abreviada de menor cuantía TMSA-SAM No. 026 de 2011 se encuentre sobrevalorada.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con el fin de desarrollar la Auditoría integral a los concesionarios del recaudo del Sistema TRANSMILENIO y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes, la entidad realizó el contrato de prestación de servicios No.050 del 01 de marzo de 2010 con la Unión Temporal Baker Tilly-IAS, por valor de \$649.501.500 a un plazo de 12 meses, lo que representa un valor mensual de \$54.125.125. Contrato este que se terminó de ejecutar el día 10 de junio de 2011.

Para continuar con la auditoría a los concesionarios mencionados, se procedió a realizar el estudio técnico y económico con la intención de realizar una selección abreviada de menor cuantía, estudio este que tiene fecha de elaboración del 14 de julio de 2011. Para lo anterior se solicitaron cotizaciones a las firmas Grant Thornton, Jahv McGregor S.A. y BDO, así mismo se actualizó en base al IPC del 2010 (3.17%) el valor mensual del contrato que se venía ejecutando, estos resultados fueron tenidos como base para establecer el valor del proceso de contratación a realizar.

De estas cotizaciones y la actualización del valor del contrato No. 050 de 2010, se elaboró el numeral 5 de los citados estudios que corresponden a “5. Cuadro Comparativo de Cada Uno de los Bienes y Servicios”, el cual se relaciona a continuación:

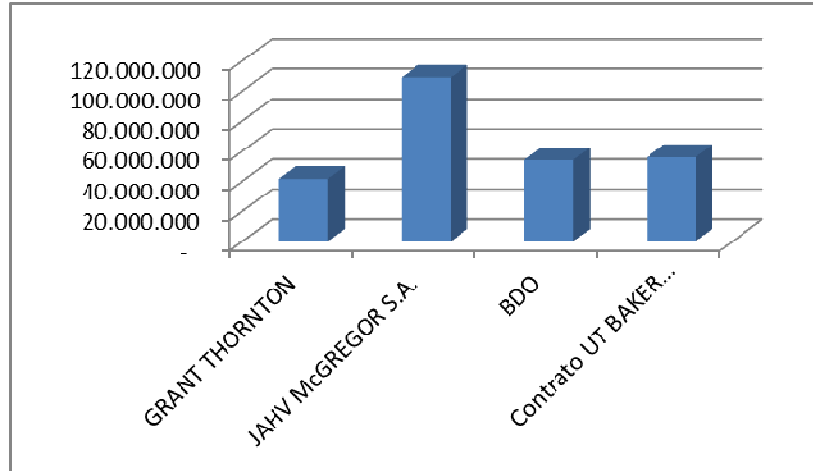
**CUADRO 40
COMPARATIVO DE CADA UNO DE LOS BIENES O SERVICIOS**

Bien o Servicio	GRANT THORNTON	JAHV McGREGOR S.A.	BDO	Contrato UT BAKER TILLY-IAS AJUSTADO IPC 2010	PROMEDIO
Auditoría a los Concesionarios de recaudo	35.919.540	94.000.000	46.659.591	48.138.700	56.179.458
Valor Total Incluye IVA	41.666.666	109.040.000	54.125.125	55.840.892	65.168.171

Fuente: Contrato de Prestación de servicios 187 de 2011
Elaboro: Equipo de Auditoría

Como se puede observar de las invitaciones realizadas por Transmilenio para efectuar la cotización de la prestación de servicios con el fin de realizar auditoría a los concesionarios de recaudo, tres (3) firmas anexaron su respectiva propuesta, en donde observamos que una de estas presenta un pico desproporcionado con respecto a las demás y al contrato que se había ejecutado, para mayor ilustración anexamos la gráfica siguiente donde se visualiza claramente lo anotado:

**GRAFICO 1
COMPARATIVO PRECIOS COTIZACIONES**



A pesar de esta cifra aberrante (extrema), la entidad procedió a efectuar la aplicación de fórmula matemática de la media aritmética para establecer el valor que debería regir el proceso de contratación a realizarse (\$65.168.171 Mensuales), siendo que el deber ser de la entidad fue el de no tener en cuenta este valor desproporcionado en la aplicación de este promedio simple, tal como se demuestra a continuación referente a la desventaja de la aplicación de este estadístico ante la presencia de datos extremos.: *“En cuanto a desventajas presenta una que es muy importante en la vida cotidiana y sobre la cual se trata en este artículo. Esta desventaja es que la misma está desproporcionalmente afectada por los valores extremos y que, por consiguiente, puede estar muy lejos de ser una representación de la muestra, por lo que no es recomendable usarla en distribuciones muy asimétricas...*

... Cuando en un conjunto de valores hay datos aberrantes (extremos) la media se desplaza hacia uno de los extremos y la moda (el valor más frecuente) o la mediana (el valor central en el conjunto de datos ordenados) serían un valor más representativo del conjunto de datos (Batanero et al., 1994, pp 4-6)...

... En los juicios o toma de decisiones la experiencia personal o la evidencia de tipo anecdótico no son fiables y puede llevar a confusión porque muchas situaciones de la vida real sólo pueden ser comprendidas a partir del análisis de los datos recogidos en forma adecuada. En este proceso la media aritmética es muy utilizada pero en ocasiones no se tiene en cuenta que ante la presencia de datos extremos la media deja de ser un buen representante del comportamiento medio de la variable siendo necesario entonces su cálculo con exclusión de parte de la información o la utilización de otros estadísticos de tendencia central.²⁴ (Subrayado fuera de texto)

²⁴ Números Revista didáctica de las matemáticas. Volumen 74, julio de 2010, paginas 39-44. Carlos M. Rodríguez Arteaga. Alcides Cabrera Campos

Así mismo, no se evidencia que la entidad hubiese realizado cotejo o verificación alguna con el fin de establecer la razón por la cual esta cotización se duplicaba con respecto a las otras presentadas, que a todas luces se encontraba por fuera del valor del mercado, tan solo se limitaron a tomar la cifra presentada en la cotización radicada en Transmilenio el día 05 de julio de 2011.

Al retirar este valor desproporcionado que afecta el resultado, se obtendría un valor promedio de \$50.544.227,67, ver cuadro siguiente:

**CUADRO 41
VALOR PROMEDIO SIN TENER EN CUENTA COTIZACION CON VALOR
DESPROPORCIONADO**

Bien o Servicio	GRANT THORNTON	Contrato UT BAKER TILLY- IAS AJUSTADO IPC 2010	BDO	PROMEDIO
Auditoria a los Concesionarios de recaudo	35.919.540	48.138.700	46.659.591	43.572.610,33
Valor Total Incluye IVA	41.666.666	55.840.892	54.125.125	50.544.227,67

Fuente: Contrato de Prestación de servicios 187 de 2011
Elaboro: Equipo de Auditoría

Del resultado de la apertura al proceso de selección abreviada de menor cuantía TMSA-SAM No. 026 de 2011, la entidad adjudicó el contrato de prestación de Servicios 187 de 2011, celebrado con la firma NEXIA INTERNACIONAL MONTES & ASOCIADOS S.A., por un valor de \$58.325.513 mensuales a un plazo de ocho (8) meses.

Como se demuestra del análisis realizado en los párrafos anteriores, se presenta un hallazgo fiscal por valor de \$62.250.282, cifra esta del resultado de tomar la diferencia del valor del contrato 187 de 2011 (\$58.325.513 mensuales) y el valor promedio de las cotizaciones sin tener en cuenta la cotización con un valor extremo por el doble de las otras cotizaciones (\$50.544.227,67) que da como resultado \$7.781.285, cifra esta que se debe multiplicar por el plazo del contrato que es de 8 meses.

Las conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 2 y 4; Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 1474 de 2011 artículo 118, Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.3. En seguimiento al Contrato de Prestación de Servicios 209 de 2009, celebrado con la firma SERVI-INDUSTRIALES & MERCADEO SAS, se evidenciaron un (1) Hallazgos Administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, dos (2) hallazgos administrativos con incidencia disciplinaria los cuales se desarrollaran a continuación.

3.5.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$24.322.039.93, *porque la entidad realizó una adición al contrato 209 de 2009 por dos (2) puestos de trabajo, que corresponde a seis (6) personas, sin que se evidenciara en los documentos que soportan los pagos el cumplimiento total de la prestación del servicio.*

El 01 de diciembre de 2011, el director de operaciones solicitó una modificación del contrato 209 de 2009, con el propósito de prorrogar y adicionar el mismo por cuatro (4) meses y catorce (14) días, con dos (2) puestos de trabajo de supervisión y control en plataformas adicionales a lo estipulado en el pliego de condiciones, lo anterior debido al aumento de la demanda en el Sistema.

En este punto es conveniente analizar que la entidad estableció en la clausura primera, parágrafo primero “*Al CONTRATISTA le corresponderá prestar a TRANSMILENIO S.A. la administración, supervisión y control de la operación del Portal sur y su zona de influencia bajo su cuenta pero en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A., suministrando como mínimo veintiséis (26) personas de supervisión y control durante los horarios de operación del Sistema TRANSMILENIO...*” (Subrayado fuera de texto)

Como se puede observar en los párrafos anteriores, la minuta del contrato estableció la contratación de personas, mientras que la solicitud de modificación se establece la contratación de puestos de trabajo, sin que en el estudio técnico se efectuara referencia a cuantas personas corresponde un puesto de trabajo, atribución esta que se tomó el contratista al efectuar su cotización el día 4 de noviembre de 2010 con número de radicado de Transmilenio 012626, igualmente no se establece en que horario se va hacer uso de estos puestos de trabajo.

Una vez realizada la comparación de las planillas de funcionarios que prestaron servicios en la operación del Portal Sur, se encontraron diferencias en el numero de personas que ejercieron las funciones de Supervisor Plataforma con respecto a la adición propuesta por el contratista, en donde se cotizó la adición de seis (6) personas adicionales que prestarían el servicio de Supervisor de Plataforma en los cuatro (4) meses catorce (14) días de la adición, como se puede observar en el cuadro siguiente, antes de empezar la ejecución de la adición del contrato, el contratista venia prestando los servicios con 20 supervisores de plataforma, a lo que le correspondería agregarle seis (6) mas para un total de 26 supervisores de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

plataforma para cada uno de los meses adicionales, situación esta que no se presentó en ninguno de los meses adicionados:

CUADRO 42
PERSONAL QUE PRESTO SERVICIOS EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO 209 DE 2009

Periodo	PERSONAL APORTADO POR EL CONTRATISTA				
	Coordinador General	Supervisor Plataforma	Supervisor Motorizado	Supervisor Mantenimiento	Total Personal
18/01/2010	3	18	4	5	30
18/02/2010 a 17/03/2010	2	20	4	5	31
18/03/2010 a 17/04/2010	2	20	4	5	31
18/04/2010 a 17/05/2010	2	20	4	5	31
18/05/2010 a 17/06/2010	2	20	4	5	31
18/06/2010 a 17/07/2010	2	20	4	5	31
18/07/2010 a 17/08/2010	2	20	4	5	31
18/08/2010 a 17/09/2010	2	20	4	5	31
18/09/2010 a 17/10/2010	2	20	4	5	31
18/10/2010 a 17/11/2010	2	20	3.5*	5	30.5
18/11/2010 a 17/12/2010	2	20.5*	4	5	31.5
18/12/2010 a 17/01/2011	3	19	4	6	32
18/01/2011 a 17/02/2011	3	22	4	6	35
18/02/2011 a 17/03/2011	3	23	4	6	36
18/03/2011 a 17/04/2011	3	25	5	5	38
18/04/2011 a 17/05/2011	3	24.5*	5	5	37.5
18/05/2011 a 31/05/2011	3	24	5	5	37

Elaboro Grupo Auditoría ante TRANSMILENIO. Marzo 2012

Fuente: Planillas presentadas por el contratista en las carpetas del contrato 209 de 2009

* El 0.5 corresponde a que el personal labora la mitad del tiempo del mes correspondiente

La obligación del contratista era la de programar la ejecución del contrato en 12 puestos de trabajo de supervisor de operación en plataforma, y para esta operación proporciono un promedio de 20 personas, tal como se evidencia en la relación de personal aportado por el contratista como soporte para efectuar el pago correspondiente.

Por lo expuesto se concluye que en el periodo correspondiente a la adición (4 meses y 14 días), no prestaron el servicio de supervisores de plataforma 10.5 personas que de acuerdo a la cotización presentada por el contratista corresponde a \$24.322.038, cifra esta que se discrimina a continuación:

CUADRO 43
VALOR DETRIMENTO PATRIMONIAL

Cifras en pesos

Descripción	Valor Unitario
Costos Laborales Supervisor Plataforma	1.497.826,00
Dotación Supervisor de Plataforma	145.000,00
Total costos Supervisor Plataforma	1.642.826,00

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Descripción	Valor Unitario
AIU 25%	410.706,50
IVA 16%	262.852,16
Valor Total un (1) Supervisor Plataforma	2.316.384,66
Valor Total 10,5 Supervisores de Plataforma	24.322.038,93

Fuente: Dirección Técnica de BRT
Elaboro. Grupo auditor TRANSMILENIO

En conclusión, se presentó un detrimento al patrimonio público por valor de \$24.322.039.93, que corresponde al pago realizado por la contratación de supervisores de plataforma que nunca prestaron sus servicios.

Las conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 1474 de 2011 artículo 118, Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la interventoría no está realizando un seguimiento eficiente a la ejecución del contrato en lo relativo a los pagos establecidos que debe realizar el contratista a uno de los Coordinadores generales.

Mediante adenda No. 4 de la Licitación Pública No. 001 de 2009 (folios 309 a 313), se decidió modificar a partir del tercer inciso del anexo técnico, el cual quedará así: “Para efectos de asignación salarial TRANSMILENIO S.A. establece los siguientes valores salariales mínimos según el perfil de cada una de los miembros del equipo de trabajo de la siguiente manera:

Supervisor de plataforma	700.000
Supervisor recorredor motorizado	740.000
Coordinador General	800.000
Supervisor de mantenimiento	1.400.000”

Al revisar los pagos realizados por el contratista mediante la planilla integrada de autoliquidación de aportes a salud y pensiones, se observa que se incumple con los valores salariales establecidos para cada uno de los cargos, tal es el caso del señor Héctor Páez Molano que se relaciona como Coordinador General, aparece un salario base de liquidación de \$536.000, cifra esta que no corresponde a la establecida en el adenda No. 4.

Igualmente, este ente de control solicitó los contratos firmados entre SERVI-INDUSTRIALES Y MERCADEO LTDA y el señor Héctor Páez Molano, quien

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejerce funciones de Coordinador General, encontrando uno firmado el día 18 de enero de 2011 por valor de \$400.000 mensuales, cifra esta que se encuentra por un 50% menor valor al establecido en el adenda No. 4, sin que exista evidencia de que esta anomalía haya sido cuestionada por parte de la interventoría.

Para este ente de control es preocupante que siendo este contrato un plan piloto que será implementado en los demás portales del sistema no se haya realizada el seguimiento efectivo a los documentos que presenta el contratista para efectuar el pago de la respectiva factura, como son los aportes a salud y pensiones. Se incumple con lo establecido en el numeral 4.8 del manual de contratación.

Las conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 1474 de 2011 artículo 118, Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en el estudio técnico y económico se establece la contratación de puestos de trabajo mientras que el contrato se realizó por personas y la adición al contrato en puestos de trabajo, contraviniendo el principio de transparencia de la contratación pública.

No es coherente los plasmados en el siguiente numeral de la adenda No. 4:

“2. Modificar a partir del tercer inciso del anexo técnico, el cual quedara así:....

No existirá ninguna modificación laboral entre el personal que realiza las labores de supervisión y TRANSMILENIO S.A.

Programando el personal solicitado de la siguiente manera:

- *4 Puestos e trabajo de supervisor de operación en plataformas o estaciones mas 1 supervisor recorredor motorizado en el horario 04:30-11:00.*
- *4 Puestos e trabajo de supervisor de operación en plataformas o estaciones mas 1 supervisor recorredor motorizado en el horario 11:00- 17:45.*
- *4 Puestos e trabajo de supervisor de operación en plataformas o estaciones mas 1 supervisor recorredor motorizado en el horario 17:45- 00:30.*
- *1 puesto de trabajo como coordinador general en el horario 04:30-11:00.*
- *1 puesto de trabajo como coordinador general en el horario 11:00- 17:45.*
- *1 puesto de trabajo como coordinador general en el horario 17:45- 00:30.*
- *2 puestos de trabajo de supervisores de mantenimiento de vehículos en el horario 04:30-11:00.*
- *2 puestos de trabajo de supervisores de mantenimiento de vehículos en el horario 11:00-17:45.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- *1 puestos de trabajo de supervisores de mantenimiento de vehículos en el horario 17:45-00:30.”*

Como se puede observar en el pliego de condiciones de la licitación pública No. 001 de 2009, se estableció la contratación de puestos de trabajo, no obstante en el párrafo primero del objeto del contrato se establece lo siguiente: “..., suministrando como mínimo ventaseis (26) personas de supervisión y control durante los horarios de operación del Sistema Transmilenio,...”. Es muy claro, y de acuerdo a lo manifestado por el contratista Servi-industriales & Mercadeo SAS en la cotización realizada para la adición de dos puestos de trabajo, que cada turno lo realizan tres (3) personas. Lo que nos significa que para ejecutar las actividades de los 23 puestos de trabajo se necesitarían 69 personas y no las 23 establecidas en la minuta del contrato.

Por lo expuesto, se concluye que lo establecido en el Pliego de Condiciones No. 001 de 2009, difiere en manera significativa con lo contratado y establecido en la minuta del contrato, como también lo establecido en el otrosí No. 1. Lo anterior incumple con lo señalado en el principio de transparencia de la contratación pública.

Las conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 24 numeral 5, artículo 26, numeral 3; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2; artículo 35, numeral 1.

3.5.4. En seguimiento al Contrato de Prestación de Servicios 124 de 2011, celebrado con la firma SERVICIOS Y SOLUCIONES SEGURAS SAS, se evidenciaron dos (2) Hallazgos Administrativos con presunta incidencia disciplinaria, los cuales se desarrollan a continuación.

3.5.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se incumplió con lo establecido en el manual de contratación referente a la designación de interventor por ausencia temporal, delegación que fue realizada por un directivo diferente al que firmó el contrato.

No se evidenció documento soporte de delegación por parte del ordenador del gasto al Profesional Jaime Alberto Suarez Rodríguez profesional especializado de coordinación técnica operativa, funcionario que ejerció actividades de interventor del contrato entre el 4 de junio al 3 de julio de 2011.

Para corroborar esta información se solicitó a la entidad mediante memorando 80107-031 de marzo 14 de 2012, se nos remitiera copia del documento mediante

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el cual el ordenador del gasto, que para este caso fue el Dr. Arturo Fernando Rojas Rojas, Subgerente General TRANSMILENIO S.A, delegaba la interventoría en el profesional antes mencionado.

En respuesta a esta solicitud el Subgerente General, mediante memorando 2012EE2011 de marzo 16 de 2012, anexa copias de las comunicación interna 2012IE2368 en donde la Directora Administrativa delega al ingeniero Jaime Alberto Suarez Rodríguez como interventor del contrato 124 de 2011, lo anterior en su calidad de Ordenador del Gasto, que para este caso no le competía esta función, como se manifestó en el párrafo anterior el ordenador del gasto de este contrato fue el Subgerente General.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se deduce el incumplimiento con lo establecido en la Cláusula 13^a de la minuta del contrato “CLAUSULA DECIMA TERCERA. INTERVENTORIA DEL CONTRATO: la Interventoría del contrato será ejercida por el Director de Operaciones o el profesional que designe el ordenador del gasto.”, así mismo con lo normado en el numeral 4.2 del Manual de Contratación “*En el evento de ausencia temporal (vacaciones, incapacidad, comisiones, etc.) del interventor, el Ordenador del Gasto comunicará a través de memorando la designación temporal de la interventoría, al funcionario que se designe para tal efecto.*”

Las conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la, Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2.

3.5.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque se carece de información primordial en los estudios que sustentan la adición del contrato, demostrando una falta de planeación en la elaboración de los mismos.

El 23 de diciembre de 2011 el Director Técnico BRT, solicitó la modificación del contrato 124 de 2011, con el fin de adicionar tres (3) puestos de trabajo como auditores de seguridad operacional por seis (6) meses y por valor de \$37.360.000. Esta solicitud se presenta a los seis (6) meses de haberse firmado el contrato.

Para sustentar la modificación del contrato se presentó el estudio técnico y económico en el cual no se establecen: perfiles, funciones, áreas de conocimiento ni requisitos mínimos de experiencia y formación del puesto de trabajo para auditores de seguridad operacional. Igualmente, en relación con el valor a adicionar (\$37.360.000) no se evidencia soporte alguno que nos indique un término de referencia para establecer este valor, como tampoco se justifica de manera técnica la necesidad de que estas labores sean ejercidas por un término de seis (6) meses.

Derivado de lo anterior la administración procedió a realizar el OTRO SI No. 1 con el fin de adicionar en tiempo y dinero el citado contrato, que a todas luces incumplió con uno de los principios de la contratación pública como es el de responsabilidad al realizar estudios incompletos.

Es muy preocupante para este ente de control las observaciones presentadas con respecto a la planeación de este contrato, teniendo en cuenta que este es una prueba piloto para ser implementado en la ejecución del Sistema Integrado de Transporte Publico – SITP.

Las conducta descrita, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la, Ley 80 de 1993 artículo 26, literal 3, 4; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2.

3.5.5. Hallazgo Administrativo, toda vez que la información reportada en los informes de interventoría no concuerda con los pagos realizados

Una vez verificada la información reportada en las carpetas de los contratos 47 y 48 de 2011, se evidenciaron las siguientes inconsistencias: en el contrato 47 el valor reportado en el certificado de cumplimiento correspondiente a la cuenta de cobro No. 4 de julio 21 de 2011 por valor de \$1.008.228 no concuerda con lo reportado en el informe de interventoría de junio 21 de 2011, donde se relaciona 156 horas trabajadas (\$1.008.228) que no corresponde a lo relacionado en la matriz de relación de pagos de la OP 2384 de 27/05/11 (fecha que no corresponde al periodo de cobro) por \$995.302, existiendo una diferencia de \$12.926. (folio 23 y 25).

Con relación al contrato 48, el valor reportado en los informes de interventoría No. 3 (folio 84), No. 4 (folio 89) correspondiente a las horas laboradas (165 horas), no corresponden al valor cancelado en las ordenes de pago 2142 (\$840.190), 2460 (1.014.691).

Como se observa en los párrafos anteriores, la información reportada en los informes de interventoría no son consistentes con lo plasmado en los certificados de cumplimiento y lo pagado en las órdenes de pago.

La conducta descrita, podría dar lugar a un hallazgo de conformidad con lo establecido en la, Ley 87 de 1993, artículo 2.

3.5.6. Hallazgo Administrativo, toda vez que la administración no cumple con la obligación de archivar toda la documentación que debe reposar en cada una de las carpetas de los contratos una vez sean expedidos y gestionados.

Se evidenció que en la mayoría de las carpetas correspondientes a los contratos de Prestación de Servicios de las vigencias 2010 y 2011 no reposa cierta documentación soporte de los contratos como son: todas las órdenes de pago, la mayoría de los informes de interventoría al igual que todas las actas de terminación y/o liquidación de los contratos no son resorte de la carpeta por lo que parecería que dichos documentos no fueron expedidos.

Por lo anterior podemos concluir, que después de un tiempo prudencial de la terminación de los contratos (mínimo dos (2) meses) no es actualizada la documentación que debe reposar en las carpetas de los contratos; ya que estas fueron puestas a disposición a este ente de control y una vez revisadas no se encontraron todos los soportes correspondientes.

Con respecto al contrato 44 y 47 de 2011, no se encontró en la carpeta de los mismos los certificado del registro presupuestal correspondiente al otrosí No. 1, así mismo la documentación correspondiente a los pagos se anexaron hasta el mes de diciembre, desde esa fecha no ha sido incluido ningún documento relacionado con este tema en las carpetas, encontrando desactualizada la información contenida en las mismas, dificultando de esta forma la revisión de los contratos.

Es muy preocupante para este ente de control las observaciones anteriormente descritas ya que no existe una planeación en el archivo de la documentación de la contratación, pues como también se pudo observar en los contratos No. 31 y 188 de 2011 no existen las Resoluciones por la cual se ordena la apertura de los procesos de selección como igualmente no reposa o no fue expedida las Resoluciones por la cual se adjudican los contratos.

Las conductas descritas anteriormente, podrían dar lugar a un hallazgo Administrativo de conformidad con lo establecido en la Ley 87 de 1993, artículo 2.

3.5.7. Contrato IDU 137 de 2007 suscrito con la Unión Temporal TRANSVIAL, cuyo objeto eran las obras de la Troncal calle 26 tramo 4 por valor de \$315.580.224.330 y cuyo valor de anticipo es de \$85.751,927.394.

3.5.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$3.013.1 millones, correspondientes al saldo del anticipo del contrato IDU 137 de 2007, originado por la diferencia presentada entre el valor de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la reclamación que ascendió a \$69.245.2 millones, y el saldo pendiente por amortizar que figuraba en los registros contables de Transmilenio S. A. por valor de \$72.258.3 millones.

El contrato IDU-137 de 2007 suscrito con la Unión Temporal Transvial y cuyo objeto era las obras de la calle 26 en el tramo 4, presentó irregularidades en el manejo y correcta inversión del anticipo, que originaron un proceso de cesión realizada el 17 de febrero de 2010 al Grupo Empresarial Vías de Bogotá SAS y a hacer efectiva la garantía que amparaba los recursos del anticipo, cuyo valor del siniestro fue de \$69.245.2 millones, cancelados por Segurexpo de Colombia S. A en el mes de octubre de 2010, de acuerdo a la siguiente liquidación:

CUADRO 44
LIQUIDACIÓN ANTICIPO CONTRATO IDU 137 DE 2007

Cifras en pesos

CONCEPTO	VALOR
Valor anticipo	\$ 85.751.927.394
Menos valor amortizado diciembre de 2009	13.493.542.510
Saldo Por Amortizar (1)	72.258.384.884
Valor actas 15 y 16 en trámite	7.566.864.032
Menos descuentos interventoria relacionados en el documento de interventoria con radicado IDU 210526009558-2	2.946.567.574
Menos valor a descontar por acero	1.607.145.728
Saldo del acta que se aplica para amortizar anticipo (2)	3.013.150.730
Valor pendiente de amortización del anticipo (1-2)	69.245.234.154

Fuente: Transmilenio S. A.

En la revisión a los estados contables de la vigencia 2011 se observó que en la cuenta de Avances y Anticipos, figura un saldo de \$3.013.1 millones a nombre de la Unión Temporal Transvial, los cuales a la fecha no han sido soportados por parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, y que corresponden a la diferencia presentada entre el valor de la reclamación que ascendió a \$69.245.2 millones, y el saldo pendiente por amortizar que figuraba en los registros contables de Transmilenio S. A. por valor de \$72.258.3 millones.

Este ente de control solicitó explicación al Instituto de Desarrollo Urbano quien en su respuesta enunció: “dentro del valor por el cual se canceló el siniestro, se encuentra incluido el saldo pendiente por amortizar de \$3.013.1 millones,” dejando ver que no tiene facturas pendientes por legalizar de este contratista, configurándose un posible detrimento al patrimonio en cuantía de \$3.013.150.730.

La situación descrita deja ver que en el valor determinado en el proceso de reclamación del siniestro se incluyeron ítems (actas 15 y 16), que no estaban debidamente soportados ni se pudieron sustentar posteriormente, originando la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

perdida de estos recursos, así mismo no se observó la participación de la Transmilenio S.A. como administrador de los recursos del sistema, en este proceso, inobservando lo normado en la ley 42 de 1993 Art. 8º, ley 734 de 2002 Art. 34 No. 1 y 21, ley 87 de 2003 Art. 2º y el Art. 6º de la Ley 610 de 2000.

Este hallazgo será trasladado a la Contraloría General de la Nación, en atención al control excepcional otorgado por la Cámara de Representantes, sobre la Fase III del Sistema Transmilenio, mediante el auto No.0001 del 4 de noviembre de 2010.

3.6. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

Para la evaluación de la Gestión Ambiental realizada a Transmilenio S.A. (vigencias 2010 y 2011), se tomó como base lo normado en el Decreto 456 de 2008, el Acuerdo 308 de 2008, el Decreto 509 de 2009, la Resolución 3519 de 2010, al igual que lo establecido en las Resoluciones Reglamentarios 034 de 2009, 001 y 010 de 2011 expedidas por la Contraloría de Bogotá D.C.

En el desarrollo del presente componente de Integralidad se utilizó la Metodología propuesta por la Contraloría de Bogotá D.C., para la calificación y evaluación de la Gestión Ambiental.

Se Estableció que la entidad formara parte del Sistema Ambiental del Distrito Capital –SIAC, como entidad ejecutora principal de los recursos asignados al PGA.

Para determinar los niveles de eficiencia y eficacia en el manejo de estos recursos se verificó, el cumplimiento del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental –PACA y que las acciones se hayan desarrollado mediante el Plan Institucional de Gestión Ambiental–PIGA, específicamente mediante la estrategia “*Fortalecimiento institucional*”.

A continuación se presentan los proyectos y recursos que fueron ejecutados dentro de la vigencia de 2011, el cuál presentó un nivel de cumplimiento del 71.6%

3.6.1. Proyectos inversión del PACA

**CUADRO 45
PROYECTOS INVERSION PACA**

Cifras en millones de pesos

OBJETIVO PGA	No. PROYECTO	INVERSION PROGRAMADA ANUAL	INVERSION EJECUTADA ANUAL	% EJECUCION
3 Calidad sonora	7223	8.93	8.93	100
6 Calidad ambiental del espacio público	7223	149.93	149.93	100

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

OBJETIVO PGA	No. PROYECTO	INVERSION PROGRAMADA ANUAL	INVERSION EJECUTADA ANUAL	% EJECUCION
20 Todos	7223	14.38	14.38	100
6 Calidad ambiental del espacio público	7223	57.61	57.61	100
6 Calidad ambiental del espacio público	7223	2,334.39	2,334.39	100
13 Uso eficiente de los materiales	7225	110	106.16	0.97
6 Calidad ambiental del espacio público	7251	777,919.95	440,212.58	0.57
			TOTAL	71.6

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

Se observa que el cumplimiento de la inversión programada del proyecto 7251 “Proyecto de Gestión de infraestructura” que pertenece al objetivo Calidad ambiental del espacio público presentó una ejecución del 57% lo que incidió en la ejecución total de los proyectos al igual que en el cumplimiento de las metas, este proyecto corresponde a la construcción de las troncales de la fase III, Carrera Décima y Calle 26 del Sistema Transmilenio.

**CUADRO 46
CUMPLIMIENTO DE METAS**

PROYECTOS DEL PACA					
OBJETIVO PGA	ESTRATEGIA PGA	No. PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	METAS	% EJECUCION
8 Estabilidad climática	9 SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA	-	Reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes locales por la operación del Sistema Transmilenio	Reducir 227.268 ton (CO ₂ eq) por año, (reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo)	1.01
3 Calidad sonora	1 CONTROL Y VIGILANCIA	7223	Operación y control del Sistema	Reducir 227.268 ton (CO ₂ eq) por año, (reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo)	1.01
6 Calidad ambiental del espacio público	7 INVESTIGACIÓN	7223	Operación y control del Sistema	Reducir 227.268 ton (CO ₂ eq) por año, (reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo)	1.01
20 Todos	6 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	7223	Operación y control del Sistema	Reducir 227.268 ton (CO ₂ eq) por año, (reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo)	1.01
6 Calidad ambiental del espacio público	1 CONTROL Y VIGILANCIA	7223	Operación y control del Sistema	Reducir 227.268 ton (CO ₂ eq) por año, (reducción de gases de efecto invernadero por la operación del Sistema de Transporte Masivo)	1.01
6 Calidad ambiental del espacio público	2 MANEJO FÍSICO Y ECOURBANISMO	7223	Operación y control del Sistema	Operar 114 estaciones del sistema Transmilenio	1
13 Uso eficiente de los materiales	6 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	7225	Fortalecimiento institucional	Ampliar y modernizar 1 sistema de gestión documental para el manejo eficiente y la conservación adecuada del acervo documental	1

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTOS DEL PACA					
OBJETIVO PGA	ESTRATEGIA PGA	No. PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	METAS	% EJECUCION
				de la entidad.	
1 Calidad del aire	8 COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	7251	Proyecto de Gestión de infraestructura	Ejecutar el 100% de los recursos destinados anualmente para la construcción de las troncales KR 10 y CL 26	0.57
6 Calidad ambiental del espacio público	2 MANEJO FÍSICO Y ECOURBANISMO	7251	Proyecto de Gestión de infraestructura	Ejecutar el 100% de los recursos destinados anualmente para la construcción de las troncales KR 10 y CL 26	0.57
TOTAL					83.46

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

El cumplimiento de las metas obedece a la reducción de CO₂, soportados en la operación troncal de los contratos fases I y II del Sistema Transmilenio S.A., con un rango de calificación **eficiente en su ejecución, los proyectos** “de Gestión de infraestructura” que corresponden a la fase III del sistema, se estableció como meta Ejecutar el 100% de los recursos destinados anualmente para la construcción de las troncales KR 10 y CL 26 presentaron un nivel de cumplimiento del 57% respectivamente, lo anterior debido a que esos contratos aún se encuentran en fase de ejecución y presenta el siguiente estado:

“El Grupo No 1, la etapa de construcción se encuentra terminada y actualmente se encuentra en la etapa de mantenimiento.

El Grupo No 2, la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado esta pendiente la adecuación del carril mixto por la calle 6ª en el interconector vial de la Carrera 10ª sentido oriente occidente.

El Grupo No 3, se encuentra en etapa de construcción y esta dividido de la siguiente manera:

Cra 10 Tramo No 4 comprende desde la Calle 7ª hasta la calle 26 lleva un avance del 96.5% y su fecha programada esta para el 22 de mayo de 2012.

Cra 10 Tramo No 5 comprende desde la calle 26 hasta calle 34 presenta un avance del 45% y su fecha programada esta para el 30 de octubre de 2012.

Calle 26 Tramo No 5 comprende desde la Cra 19 hasta la Cra 13ª presenta un avance del 94% y su fecha programada esta para el 15 de junio de 2012.

Calle 26 Tramo No 6 comprende desde la Cra 13 hasta Cra 3 y desde la Calle 26 hasta la Calle 19 por la carrera 3, lleva un avance del 84.23% y su fecha programada esta para el 23 de agosto de 2012.

La fecha de entrega contractual del Grupo No 3 esta para el 30 de octubre de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sin embargo, se aclara que el tramo No 5 del corredor de la Cra 10 y el tramo No 6 del corredor de la calle 26, se prevé que su terminación se extienda hasta el primer trimestre del año 2013 debido a la implementación de planes de manejo de tráfico de alto impacto.

El Grupo No 4, la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado, se encuentra en etapa de recibo por parte de la Interventoría.

El Grupo No 5, la etapa de construcción para el funcionamiento de sistema Transmilenio se encuentra terminado se encuentra en etapa de recibo por parte del IDU, se encuentra pendiente la construcción de edificaciones administrativas en el patio portal.”²⁵

**CUADRO 47
CONTRATACION PROYECTOS PACA**

INFORMACION CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA							
Informe GESTION AMBIENTAL GRUPO 1							
ESTRATEGIA PGA	N°. PROYECTO PACA	N° CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR MILLONES DE \$	ETAPA DEL CONTRATO	% EJECUCION PPTAL	% EJECUCION FISICA
1 CONTROL Y VIGILANCIA	7223	OS 74-2011	Contratar la prestación del servicio de calibración electrónica de los sonómetros modelo SOLO marca 01 dB METRAVIB, del calibrador CAL-21 y el termo anemómetro marca EXTECH.	8.93	5-Liquidado	1	1
7 INVESTIGACIÓN	7223	OS 176-2011	Contratar a CAM LTDA empresa designada por Codensa para realizar los trabajos de suministro de materiales, instalación y desmonte de las acometidas temporales para el suministro de energía para las unidades móviles de control ambiental que se operarán en virtud del Convenio 176 de 2010.	52.68	2-Ejecución	1	0.20
7 INVESTIGACIÓN	7223	OS 165-2011	Contratar el servicio de vigilancia de 24 horas, para dos (2) Unidades móviles de monitoreo ambiental de calidad del aire pertenecientes al IDEAM y la SDA por periodo de 5 meses en el marco del convenio de cooperación 176 de 2010 suscrito con la Secretaría de Ambiente y el IDEAM.	5.32	2-Ejecución	1	0.20
7 INVESTIGACIÓN	7223	CTO 255-09	Adición al Contrato 255 de 2009 para extender en algunos portales y/o estaciones del sistema el programa piloto de ahorro de energía y/o recuperación de áreas verde (siembra de jardines)	91.94	2-Ejecución	1	0.20
1 CONTROL Y VIGILANCIA	7223	CT0149-11	Contratar los servicios profesionales de un ingeniero con por lo menos dos años de experiencia y/o especialización en áreas afines a la gestión ambiental para apoyar las actividades de control y seguimiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental y el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental de TRANSMILENIO S.A.	30.72	2-Ejecución	1	0.69

²⁵ Información suministrada según acta de visita fiscal realizada en el Instituto de Desarrollo Urbano- IDU, a las Direcciones Técnicas de Mantenimiento Vial y de Construcciones el día 23 de marzo de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORMACION CONTRACTUAL DE PROYECTOS PACA							
Informe GESTION AMBIENTAL GRUPO 1							
ESTRATEGIA PGA	N°. PROYECTO PACA	N° CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR MILLONES DE \$	ETAPA DEL CONTRATO	% EJECUCION PPTAL	% EJECUCION FISICA
2 CONTROL Y VIGILANCIA	7224	CTO150-11	Contratar los servicios profesionales de un profesional en áreas afines a la gestión ambiental para apoyar las actividades de control y seguimiento del Plan Institucional de Gestión Ambiental y el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental de TRANSMILENIO S.A.	26.88	2-Ejecución	1	0.61
2 MANEJO FÍSICO Y ECOURBANISMO	7223	CTO096-09	Servicio de aseo integral para las instalaciones de las estaciones sencillas, intermedias de transferencia y cabecera que forman parte de la Fase I del sistema Transmilenio, en las troncales: caracas-Usme, caracas-tunal, calle 80, autopista norte, eje ambiental y patios de la sexta y la hoja.	2,334.39	2-Ejecución	1	1
6 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL	7225	CTO 156 - 2011	Contratar la prestación del servicio de digitalización de correspondencia y demás archivos documentales que ingresan que se generan diariamente en TRANSMILENIO S.A, así como el mantenimiento asesoría y soporte técnico del sistema de gestión documental ROYAL ERDMS	106.16	2-Ejecución	1	0.50
2 MANEJO FÍSICO Y ECOURBANISMO	7251	varios	Construcción de Infraestructura de las troncales KR 10 y CL 26	440,212.58	2-Ejecución	100	0.57
6 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL	N/A	CTO 158 - 2011	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones de TRANSMILENIO S.A	100	2-Ejecución	1	0.80
6 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL	N/A	CTO 69 - 2011	Contratar el servicio integral de aseo y cafetería incluyendo el suministro de insumos necesarios para el servicio de aseo en las instalaciones administrativas de TRANSMILENIO S.A	185.38	2-Ejecución	0.60	0.60
			TOTAL			90.9	57.9

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A

En la información reportada por la entidad se observa que los contratos celebrados para la ejecución de los proyectos del PACA presentan una ejecución financiera del 90.9% y una ejecución física del 57.9%, especialmente afectado por los contratos de obra ejecutados por el IDU.

**CUADRO 48
ACTIVIDADES EJECUTADAS**

No. PROYECTO	ACTIVIDADES EJECUTADAS
0	Reducción de gases de efecto invernadero y contaminantes locales por la operación del Sistema Transmilenio
7223	Monitoreo, control y seguimiento a la calidad acústica en el sistema, adquisición, calibración y mantenimiento de sonómetros
7223	Realización de investigaciones orientadas al fortalecimiento del observatorio ambiental, la red de investigadores, el centro de documentación y la mejora continua del sistema

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. PROYECTO	ACTIVIDADES EJECUTADAS
7223	Auditoría de seguimiento a los Sistemas de Gestión Ambiental ISO 14001 y el Sistema de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional OHSAS 18001
7223	Realización de Actividades para el monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema, verificación de cumplimiento de cláusulas ambientales de los contratos de concesión y la normatividad ambiental vigente
7223	Aseo Estaciones
7225	Digitalización de documentos para desincentivar la utilización de copias impresas de los mismos
7251	Coordinación y cooperación interinstitucional, Apoyo a la Autoridad Ambiental en el mejoramiento del marco regulatorio ambiental a través de la estructuración de los proyectos para el Plan de Descontaminación del Aire
7251	Construcción, mantenimiento de la infraestructura del Sistema Transmilenio,

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

Con el fin de establecer el **monitoreo y control de ruido** se adelantaron 21 auditorías de verificación al cumplimiento normativo y de las cláusulas ambientales de los contratos de concesión fase I y II del sistema, a los vehículos de la operación troncal y en prueba estática para el cumplimiento de los niveles de presión sonora dentro de los rangos establecidos de conformidad con las condiciones actuales de movilidad en la ciudad, y el tiempo de vida útil de la flota.

La entidad manifiesta que *“Entre Enero y Diciembre de 2011, se realizaron cerca de 620 controles de opacidad a la flota por parte del área de flota y mantenimiento de la entidad. Se tiene un promedio de opacidad global del 11%, esto es 68% por debajo de la norma, la cual se encuentra en 35% de opacidad para vehículos 2001 y posteriores. Es un resultado muy satisfactorio en los índices de emisión que contribuye en la mejora de la calidad del aire para la ciudad.”*

Se realizó verificación a una muestra de 7 vehículos en el sistema, que presentaban aspectos críticos en los niveles de ruido en prueba estática, y una vez realizado el monitoreo respectivo, en el resultado se evidenció que se encontraban dentro de los límites permitidos (89 db) establecidos en los contratos de operación que es de 90db.



Mediciones de niveles de ruido

Se verificó que la totalidad de la flota de buses del sistema obtuvieran el certificado de emisión de gases vigente, en cumplimiento de las cláusulas de los contratos de concesión y de la normatividad ambiental, igualmente, se verificó que el consumo y la calidad de los combustibles usados sea el que contiene un 50 ppm de contenido menos de azufre para Bogotá, con lo cual se colabora en la mitigación de la problemática ambiental, además de establecer que todos los operadores se encuentren dentro del programa de Autorregulación y que reporten periódicamente la información de opacidad de la flota a la SDA.

3.6.1.1. *Proyecto: Mecanismo de desarrollo limpio-MDL.*

Corresponde a la ejecución de actividades que genera mayor impacto positivo para la conservación del ambiente a escala local además de generar ingresos adicionales a la entidad, este proyecto se encuentra registrado ante las Naciones Unidas bajo el protocolo de KIOTO como “BRT Bogotá (Colombia): Transmilenio Phase II to IV”, la finalidad es la reducción de gases efecto invernadero (GEI) los cuales se generaran por la entrada en operación de las fases II a la IV del Sistema.

En el 2011 se atendió la quinta auditoría de verificación del proyecto MDL correspondiente a la verificación de las reducciones de 2010.

Desde el inicio del programa para la comercialización de la reducción de emisiones (CER's), (2006-2009), se han obtenido 5 procesos de verificación y certificación, mediante las cuales se han realizado la reducción de 1.899.548 ton. CO₂, que le han generado ingresos a Transmilenio S.A, en cuantía de \$5.389.530.630.40 recursos que son reinvertidos en el sistema y en proyectos ambientales que ejecuta la entidad a través del proyecto MDL

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La entidad para la vigencia 2010, fase I reportó una reducción de 152.036 ton. de CO2, y para la fase II 76.467 toneladas de CO2 para un total de 228.503 ton eliminadas; dicha información al igual que la correspondiente a la vigencia 2011, se encuentran proceso de certificación por parte de la Auditoría Internacional del ente verificador SGS Internacional bajo el protocolo de KIOTO.

Dada la situación anterior a Transmilenio S.A en las vigencias 2010 y 2011, no recibió ingresos provenientes de la comercialización de los CER´s fase II a la IV, hasta tanto las Naciones Unidas a través del SGS Internacional realice el proceso de certificación.

3.6.2. Estrategia fortalecimiento institucional.

**CUADRO 49
PLAN DE ACCION ANUAL INSTITUCIONAL PIGA**

PROGRAMA DE GESTION AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA PIGA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
1 USO EFICIENTE DEL AGUA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Fijación de avisos relacionados con cultura del ahorro y uso eficiente de agua en baños	Reducir en el 10% el consumo per cápita por año.	-0.04
1 USO EFICIENTE DEL AGUA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Revisiones preventivas periódicas	Efectuar (2) revisiones integrales de la red hidráulica al año.	1
1 USO EFICIENTE DEL AGUA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Compra y reparación de dispositivos ahorradores de agua: Cobertura del 82% al 100%	Alcanzar un nivel de cobertura del 100% de válvulas economizadoras en baños y cafeterías de las instalaciones.	0.82
2 USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Cambio / compra de lámparas convencionales por lámparas ahorradoras para alcanzar cobertura del 98% al 100%	Alcanzar un nivel de cobertura del 100% de lámparas ahorradoras en las instalaciones	0.98
2 USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Mantenimientos preventivos y correctivos de la red eléctrica de la Entidad	Reducir en el 10% el consumo per cápita por año.	0.08
2 USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Reducir el consumo de energía eléctrica de TRANSMILENIO, mediante la utilización de luces y equipos necesarios durante el día y la noche	Reducir en el 10% el consumo per cápita por año.	0.08

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA DE GESTION AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA PIGA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
2 USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Realizar campañas de divulgación a los funcionarios para recordar que se deben apagar las luces y equipos necesarios cuando no se encuentren laborando	Reducir en el 10% el consumo per cápita por año.	0.08
2 USO EFICIENTE DE LA ENERGIA	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Piloto Ahorro de Energía - piloto portal tunal	N/A	0
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Sensibilización de los funcionarios y contratistas de la Entidad	Alcanzar un nivel de reciclaje superior al 65% del papel utilizado en la entidad.	0.58
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Disponer de puntos ecológicos y canecas en forma de puntos ecológicos en lugares estratégicos para que los funcionarios realicen una mejor separación en la fuente	Adecuación de canecas con sus respectivos logotipos para separación en la fuente en la totalidad de oficinas de la sede administrativa.	0.90
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Cumplimiento por parte del contratista de obligaciones relacionadas con el manejo adecuado de los residuos y la capacitación periódica de los operarios	Realizar un mínimo de dos (2) capacitaciones anuales sobre gestión integral de residuos sólidos, dirigidas a funcionarios y contratistas de la entidad, incluyendo el personal de aseo y cafetería.	1
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Utilización de bolsas de colores para la clasificación de residuos sólidos por parte del personal de aseo y cafetería	Reducir en un 5% la cantidad anual de residuos generados en las instalaciones de la empresa para entregar al servicio de recolección de basuras.	-0.29
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Separación en la fuente y reciclaje	Reducir en un 5% la cantidad anual de residuos generados en las instalaciones de la empresa para entregar al servicio de recolección de basuras.	-0.29
3 GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS	10 FORTALECIMIENT O INSTITUCIONAL - PIGA	Digitalización de documentación para desincentivar la utilización de copias impresas de los mismo	Reducir en un 5% la cantidad anual de residuos generados en las instalaciones de la empresa para entregar al servicio de recolección de	-0.29

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA DE GESTION AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA PIGA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
			basuras.	
4 MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES INTERNAS	10 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL - PIGA	Realizar un diagnóstico de las condiciones de iluminación y ruido en los puestos de trabajo	Reducir en un 5% la cantidad anual de residuos generados en las instalaciones de la empresa para entregar al servicio de recolección de basuras.	-0.29
4 MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES AMBIENTALES INTERNAS	10 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL - PIGA	Relanzar el programa de las 5's en la entidad. Actualizar el diagnóstico de las condiciones físicas de los puestos de trabajo.	N/A	0
5 CRITERIOS AMBIENTALES PARA LAS COMPRAS Y GESTIÓN CONTRACTUAL	10 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL - PIGA	Establecer los criterios ambientales para las compras y gestión contractual de común acuerdo con las áreas involucradas	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	7 INVESTIGACIÓN	Operación 2 Unidades Móviles IDEAM - SDA para monitoreo de calidad del aire en 2 corredores de transporte público, (NQS, AV. BOYACÁ), operado el proyecto 6 meses en 10 puntos en las 2 troncales Convenio Interadministrativo IDEAM-TMSA-SDA	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	7 INVESTIGACIÓN	Piloto Jardines 4000 m2, para venta de proyecto de recuperación y mantenimiento de zonas verdes con participación privada	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	5 INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	Producción 1000 copias libro TRANSMILENIO AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE (500 inglés, 500 español).	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	6 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Auditoria de seguimiento del Sistema Integrado de Gestión (GP1000, OHSAS 18001, ISO 14001 Y ISO 9001)	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	1 CONTROL Y VIGILANCIA	Monitoreo, control y seguimiento a la calidad	N/A	0

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROGRAMA DE GESTION AMBIENTAL PIGA	ESTRATEGIA PIGA A LA QUE PERTENECE	ACCIONES	METAS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO (ESTADO DE AVANCE)
PRÁCTICAS AMBIENTALES		acústica en el sistema, adquisición, calibración y mantenimiento de sonómetros		
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	1 CONTROL Y VIGILANCIA	Monitoreo, control y seguimiento a la calidad de la emisiones de la flota del sistema, adquisición, calibración y mantenimiento de opacímetros	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	4 EDUCACIÓN AMBIENTAL	Procesos de capacitación y generación de una cultura ambiental	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	5 INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	Estrategias de comunicación y divulgación del PIGA y de los procesos de Gestión ambiental a través de videos, publicaciones, etc.	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	7 INVESTIGACIÓN	Realización de investigaciones orientadas al fortalecimiento del observatorio ambiental, la red de investigadores, el centro de documentación y la mejora continua del sistema	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	6 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Mantenimiento al sistema de información ambiental SIA-TMSA	N/A	0
6 EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES	1 CONTROL Y VIGILANCIA	Realización de Actividades para el monitoreo, control y seguimiento de parámetros ambientales del sistema, verificación de cumplimiento de cláusulas ambientales de los contratos de concesión y la normatividad ambiental vigente	N/A	0
		TOTAL		14.7

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

3.6.2.1. Programa de Capacitación y Generación de una Cultura Ambiental

Durante las vigencias de 2008 a 2011 la entidad realizó un total de 173 capacitaciones a 9.660 funcionarios, contratistas, operadores del sistema y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

usuarios del sistema, en temas del PIGA en 1.144 horas difundiendo los siguientes temas:

- Normatividad Ambiental.
- Gestión Ambiental en el Sistema.
- Manejo de Residuos Sólidos.
- Sensibilización y Difusión del Plan Institucional de Gestión Ambiental.
- Calidad del Aire (Autorregulación, Control de Emisiones).
- Sensibilización MECI.
- Seguridad Vial – Manejo preventivo.
- Auditores Integrales – ISO 9001, ISO 14001, ISO 19011.
- Control de Ruido.
- Indicadores Ambientales.
- Conocimiento y manejo equipos de control ambiental – opacímetros y sonómetros.
- Conocimiento de motores Diesel.

Las acciones que no presentan cumplimiento de metas obedecen a *EXTENSIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES* como actividades complementarias del programa de gestión ambiental PIGA.

3.6.2.2. *Uso eficiente de Servicios Públicos*

Para promover el buen uso de los recursos la entidad informa que “se elaboraron dentro de serie de cultura ambiental (material educativo) tres cuentos ambientales infantiles que están en proceso inicialmente para su publicación digital. Las temáticas que abordan los cuentos son calidad del aire, ahorro y uso eficiente del agua y la energía y manejo de residuos sólidos. Se finalizó el proceso de elaboración del libro *Transmilenio Ambientalmente Sostenible* que al igual que los cuentos se publicará inicialmente en formato digital”

**CUADRO 50
USO EFICIENTE DE LA ENERGIA**

Cifras en miles de pesos

AÑO	CONSUMO ANUAL KW	DIFERENCIA ANUAL KW	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	341,714	0	80,769	0	0.15	0.02
2008	372,764	31,05	100,655	19,886	0.15	0.01
2009	467,680	94,916	117,416	16,761	0.15	-0.23
2010	451,546	-16,134	118,044	628	0.15	0.32

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VIGENCIA 2011

Cifras en miles de pesos

AÑO	CONSUMO ANUAL KW	DIFERENCIA ANUAL KW	VR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2011	459,28	7,707	126,224	8,247	0.10	0.08

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

Se observa que los valores cancelados por este servicio de energía entre el año 2010 y 2011, no presenta mayores variaciones significativas indicando que el consumo se a mantenido (KWs anuales), lo anterior debido a que el edificio donde la entidad desarrolla sus actividades presenta un solo instrumento técnico de medición.

Sin embargo la entidad adelantó las siguientes acciones:

- El remplazo de las lámparas antiguas sin mecanismo ahorrador por unas nuevas con balasto electrónico y consumo significativamente menor.
- Realización de mantenimientos preventivos periódicos a las redes eléctricas, lo cual contribuye a controlar los consumos de energía en el edificio.

**CUADRO 51
USO EFICIENTE DE AGUA**

Cifras en miles de pesos

AÑOS	CONSUMO ANUAL EN m3	DIFERENCIA ANUAL m3	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	1,744	0	8,05	0	0.10	0.19
2008	2,021	277	9,902	1,852	0.10	-0.08130
2009	2,539	518	12,812	2,91	0.10	-0.2151
2010	2,251	-288	12,238	-574	0.10	0.37

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

VIGENCIA 2011

Cifras en miles de pesos

AÑO	CONSUMO ANUAL EN m3	DIFERENCIA ANUAL m3	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2011	2,415	311	15,608	4,203	10%	4%

Fuente: Información suministrada por Transmilenio S.A.

La situación para el servicio de agua es similar al presentado para el servicio de energía, sin embargo el incremento en el consumo en este servicio obedece a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ampliación que presento la planta de personal de la entidad a partir de 2011 al pasar de 280 a 423 personas.

Dentro de las acciones adelantadas por la entidad para el adecuado uso y conservación del servicio de agua se encuentran las siguientes:

- El diseño e instalación de avisos informativos para el correcto uso de los aparatos sanitarios y evitar el desperdicio de agua
- La realización de mantenimientos preventivos periódicos a las redes eléctricas e hidrosanitarias, lo cual contribuye a controlar los consumos de agua y energía en el edificio.
- Se continuó con la instalación de llaves con mecanismo ahorrador de agua, cambiando los dispositivos obsoletos o deteriorados.

3.6.3. Manejo de residuos sólidos

Entre las diferentes áreas de la entidad se realizaron acciones conjuntas con el objetivo de promover la campaña de reciclaje y generar la cultura de separación en la fuente, mediante una adecuada utilización de los puntos ecológicos, la realización de capacitación en gestión integral de residuos sólidos a funcionarios y contratistas, y la difusión en campañas en la intranet, wallpapers y notitrans, además de la provisión de canecas en los puntos ecológicos debidamente rotuladas.

Se realizó difusión de piezas de comunicación para:

- Adelantar campañas de sensibilización en torno a la reducción del uso de envases desechables, apoyada en el envío de correos electrónicos, la publicación de notas en el *NotiTrans* y la adquisición y distribución de botilitos plásticos entre los funcionarios para uso personal y reducir el consumo de vasos desechables
- Mediante el Sistema de Gestión Documental, se está en el proceso de generar una cultura de disminución del uso de documentos impresos, induciendo mejoras al acceso de información y disminución de fotocopiado en cerca del 40%.
- Se ha efectuado la recolección y aforo de los residuos sólidos reciclables, cuyo promedio es de 302 kg mensuales en los años 2010 y 2011.
- Se implementaron puntos ecológicos en diferentes lugares del edificio, mejorando los resultados de las actividades de separación en la fuente, a la vez que se logra mayor sensibilización y capacitación de los funcionarios, contratistas y visitantes en torno a este tema.

CUADRO 52
USO EFICIENTE DE LOS MATERIALES-RESIDUOS CONVENCIONALES

VIGENCIA	VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m3	DIFERENCIA DE VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m3	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCION EN MILES DE \$	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO EN MILES DE \$	META PROGRAMADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS
2011	3,159	-276	0	0	50	-0.29

3.6.4. Criterios para la calificación de la gestión ambiental grupo 1 – entidades distritales que forman parte del sistema ambiental del Distrito Capital – SIAC- y su instrumento de planeación ambiental es el PACA.

CUADRO 53
CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL GRUPO 1

RANGO DE CALIFICACIÓN	Altamente eficiente	Eficiente	Aceptable	Insuficiente	Deficiente
ASPECTO A CALIFICAR	91% - 100%	71%– 90%	61% – 70%	36% – 60%	0% – 35%
PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL – PGA					
Ponderado cumplimiento de metas de proyectos PACA.		83.46			
Ponderado de la inversión proyectos PACA.		71.6			
Ponderado de ejecución física real de actividades contratadas				57.9	
Ponderado de coherencia de objetos contractuales con solución de problemas ambientales.		x			
*Ponderado de los planes de acción anual de los PIGA's que fueron objeto de seguimiento y control por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA- (Formato CB-1111).		N.A.			
PLAN INSTITUCIONAL DE GESTION AMBIENTAL - PIGA					
Ponderado de implementación de programas de gestión ambiental		x			
Ponderado de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas.				60	

Fuente: Contraloría de Bogotá. Dirección Sector Ambiente, 2010

Nota. El aspecto a calificar * solo debe ser tenido en cuenta por los auditores de la SDA.

Para establecer la calificación de la Gestión Ambiental, se tomó como insumo la información reportada por la entidad en los formatos establecidos para tal fin a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

través de la rendición de la cuenta mediante el aplicativo SIVICOF correspondiente a la vigencia fiscal de 2011. Los resultados se encuentran consolidados en el formato de criterios para la evaluación, en lo relacionado con el cumplimiento ponderado de metas y ejecución de los recursos del PACA, su rango de calificación alcanza un nivel eficiente, especialmente donde se *“realizaron monitoreos y controles de ruido en las troncales y a vehículos del sistema en operación y en prueba estática, los niveles de presión sonora se han mantenido, dentro de los rangos esperados, teniendo en cuenta las condiciones actuales de movilidad en la ciudad, y el tiempo de vida útil de la flota,”* situación diferente se presenta en la ejecución real de las actividades contratadas la cual arroja una calificación del 57.9% clasificándolo en un nivel de insuficiente, situación evidenciada por la dependencia en la ejecución de contratos.

La coherencia entre los objetos contractuales con la problemática planteada se encuentra armónicamente relacionada, y dada dicha complejidad igualmente requiere de una eficiente planeación para el logro de los objetivos.

En lo relacionado con el PIGA la entidad presenta un rango de calificación EFICIENTE reflejado en los objetivos propuestos y en los logros alcanzados que han sido reconocidos a nivel distrital; el tema relacionado con el ahorro de agua y energía, no reflejan los resultados esperados en razón a lo enunciado en el presente informe.

Con relación al manejo de los residuos solidos la entidad ha adelantado una serie de acciones encaminadas al buen manejo y reducción de la papelería que se maneja en la entidad.

3.7. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El seguimiento del plan de mejoramiento se realizó con base en los procedimientos establecidos en la R. R. No. 033 de 2011, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C.; como resultado de la evaluación se efectuó seguimiento a la gestión a las acciones correctivas del plan de mejoramiento de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO.

El Plan de Mejoramiento consolidado se **CUMPLIÓ** con un promedio total de 1.87 puntos. De 48 acciones planteadas por la administración, 32 fueron cerrados porque el equipo auditor pudo constatar que las acciones correctivas se implementaron y se encuentran operando; tres (3) acciones quedaron abiertas y corresponden a los hallazgos 3.4.1, 3.4.2.1.3 y 3.6.1, acciones estas que se deben incluir en el plan de mejoramiento consolidado con un plazo de ejecución de 60 días.

En ejecución se encuentran 13 acciones, que corresponden a los siguientes hallazgos: 2.1.2., 2.1.3., 2.1.4., 2.1.5., 2.2.1., 2.2.2., 2.2.3., 2.2.4., 2.2.6., 2.3.1., 2.3.2., 2.3.3. y 2.3.4., lo anterior en razón a que se encontraron varias acciones con un cumplimiento de meta parcial, y otras se encuentran dentro del término establecido y arrojaron una calificación inferior al 1.70, por lo tanto los anteriores hallazgos se mantendrán con las mismas condiciones programadas en el Plan de Mejoramiento Consolidado.

3.8. SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES ADOPTADAS FRENTE A LAS ADVERTENCIAS FISCALES FORMULADAS

Durante la presente auditoría se presentaron a la administración Distrital dos (2) controles de advertencia dirigidos al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., relacionados con actividades propias de TRANSMILENIO S.A., en donde se le solicita informar las acciones a implementar para evitar sobrecostos y solucionar la problemática planteada.

Los temas tratados en estos controles se relacionan con:

“Advertencia Fiscal por el inminente riesgo de pérdida de recursos públicos, en cuantía aproximada de \$30.000 millones, con ocasión de la falta de gestión en el recaudo de los recursos correspondientes al factor de calidad del servicio, destinados a la compra de vehículos de servicio público de transporte colectivo de pasajeros.”

“Advertencia Fiscal por el riesgo de daño al patrimonio público, que eventualmente puede generarse por la no observancia de los cronogramas pactados para la fase de implementación de todos los componentes del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.”

El seguimiento a las respuestas entregadas por el Alcalde Mayor se realizarán en la próxima auditoría a realizarse en la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO.

3.8.1. Acciones ciudadanas

Realizado seguimiento a la comunicación **201184199** por el Gerente de la Empresa UNION TRANSPORTADORA NORTE Y SUR S.A a Transmilenio S.A, donde informa sobre el incumplimiento por parte de algunos concesionarios del SITP con

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la “Oferta de vinculación a empresas no adjudicatarias de la licitación del SITP por parte de los concesionarios numeral 4.5.2”.²⁶

El citado numeral establece que “Se considerará que una empresa de transporte público colectivo miembro del proponente cuenta con vehículos del TPC (léase transporte público colectivo), cuando la empresa ha sido habilitada para prestar el servicio por una resolución vigente de la autoridad de transporte de Bogotá y la empresa de TPC ha suscrito el anexo (...) en la cuál presenta ante la Secretaría Distrital de Movilidad una solicitud de revocatoria del permiso de operación de esa ruta o que renuncia a los términos otorgados y a la interposición de cualquier recurso contra el acto administrativo que elimina el permiso de operación, una vez adjudicada la zona correspondiente(...)”.

En la misma comunicación, se informa que de acuerdo con las ofertas de vinculación realizadas por los concesionarios, Este es mi bus, G Móvil y Consorcio Express, las cuales contravienen el pliego de condiciones.

Al respecto, el ente gestor le manifestó mediante comunicación 2011EE5602 del 12 de agosto de 2011, que las ofertas realizadas por los concesionarios si cumplen con lo establecido en los pliegos de condiciones de la licitación TMSA-LP-004 de 2009, y los artículos 845 a 863 del Código del Comercio

Esta Contraloría en cumplimiento de su función de control fiscal, y atendiendo las inquietudes de la comunidad, ha realizado seguimiento al proceso licitatorio en mención cuyos resultados se han consignado en los informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, vigencia 2009; Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Abreviada 2011, ciclo II y en la Advertencia Fiscal comunicada a la administración mediante radicación No 2-2012-06488 del abril de 2012.

²⁶ Radicación No. 201184199 del 3 agosto de 2011.

4. ANEXOS

4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	15	N.A.	3.2.1.1.1. 3.2.2.1. 3.3.1.5.1. 3.4.1.1.1. 3.4.2.5.1. 3.5.1.1. 3.5.2.1. 3.5.3.1. 3.5.3.2. 3.5.3.3. 3.5.4.1. 3.5.4.2. 3.5.5. 3.5.6. 3.5.7.1.
FISCALES	4	\$3.163.332.909.93	3.5.1.1. 3.5.2.1. 3.5.3.1. 3.5.7.1.
DISCIPLINARIOS	8	N.A.	3.5.1.1. 3.5.2.1. 3.5.3.1. 3.5.3.2. 3.5.3.3. 3.5.4.1. 3.5.4.2. 3.5.7.1.
PENALES	0	N.A.	

