



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 118

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

PERÍODO AUDITADO 2011 - 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, Noviembre de 2016

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A No. 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX 335 88 88

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

Contralor de Bogotá	JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor Auxiliar	ANDRES CASTRO FRANCO
Directora Sector Movilidad	CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ
Subdirector de Fiscalización Movilidad	GABRIEL HERNÁN MÉNDEZ CAMACHO
Asesora	DORIS CLOTILDE CRUZ BLANCO
Gerente	LUIS ARIEL OLAYA AGUIRRE
Equipo de Auditoría	JORGE ENRIQUE CAMELO CALDERÓN FLOR NUBIA PEÑA GONZÁLEZ NELLY VARGAS JIMÉNEZ JOSE JAIME AVILA CASTRO

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	1
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	5
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
3.1. SUBSISTEMA DE RECAUDO CON ÉNFASIS EN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA ENTIDAD Y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. PARA MITIGAR EL FRAUDE EN LA UTILIZACIÓN DE LAS TISC EN EL SISTEMA.	6
3.1.1. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque los recursos, procedimientos y mecanismos implementados para el control del fraude y uso irregular del medio de pago, no son efectivos y oportunos.</i>	6
3.1.1.1. Pese a conocerse por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y el Ente Gestor del SITP de la recarga ilegal del medio de pago provisto por ANGELCOM S.A. y UT Fase II, no se toman las medidas correctivas del caso.	6
3.1.1.2. Se evidenció que dos (2) tarjetas funcionario a la fecha no han sido bloqueadas por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. pese a haber transcurrido más de un (1) año desde que fueron retenidas y devueltas al Ente Gestor, y se comprobó en éstas un indebido manejo.	7
3.1.1.3. A pesar que desde hace más de dos (2) años, tres (3) tarjetas funcionario fueron devueltas para reposición a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. que, sin presentar daños físicos, no son leídas por el sistema, sin embargo, estas tarjetas siguen cargadas a TRANSMILENIO S.A. y en el mes de septiembre de 2016 presentaron 33 validaciones.	8
3.1.2. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a pesar de haberse precisado por parte de TRANSMILENIO S.A la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. la definición de eventos de referencia necesarios para el control y posterior bloqueo automático de las TISC, así como el protocolo de servicio cuando se realiza el bloqueo de tarjeta y se cuente con saldo, éstas responsabilidades no se han cumplido en su totalidad por el citado concesionario.</i>	11
3.1.3. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque existen a la fecha 37.922 tarjetas que pese a haber sido solicitadas por los beneficiarios del SISBEN, todavía no han sido entregadas a éstos.</i>	15
3.1.4. <i>Hallazgo Administrativo porque en la respuesta presentada por la Entidad a la Contraloría de Bogotá D.C. respecto de las cuentas de cobro y órdenes de pago por concepto de tarjetas entregadas a beneficiarios SISBEN, se presenta información incongruente.</i>	19

3.1.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. no cumplen lo dispuesto por la Resolución 051 de 2014 expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad.	20
3.1.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a la fecha TRANSMILENIO S.A. no ha recibido de la Policía Nacional 1.504 tarjetas funcionario que desde el año 2007 al 2015 han sido entregadas.	23
3.1.7. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque el Ente Gestor del SITP no cumplió con lo establecido en la Resolución 305 de 2008 respecto de las Políticas Públicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.	25
3.1.8. Hallazgo Administrativo, porque en visita a las instalaciones de las estaciones del Sistema se encontraron las siguientes irregularidades:.....	29
3.2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA RESPECTO DE LA DISPONIBILIDAD DE EQUIPOS, INFRAESTRUCTURA Y CUMPLIMIENTO DE PROCESOS QUE PERMITAN EFECTUAR ACTIVIDADES DE PROGRAMACIÓN, REGULACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP.	35
3.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria porque a la fecha la plataforma tecnológica presenta fallas que no permiten en momentos monitorear automáticamente la ejecución del servicio que está prestando cada bus en algunas áreas de las rutas zonales, afectando su programación para atender la demanda de pasajeros del SITP y la lectura de los kilómetros realmente recorridos.	36
3.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a la fecha no ha sido actualizado el Manual de Operaciones del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, con la inclusión de las rutas alimentadoras que forman parte del Sistema.	39
3.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal toda vez que TransMilenio asumió del CONTRATO No.140 de 2011, el pago de \$245,6 millones que debía estar a cargo del Concesionario Recaudo Bogotá.	40
3.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la falta de confiabilidad en la información manual reportada y certificada por el personal de interventoría (supervisores) para el control de la flota que se encuentra en alquiler por parte del Ente Gestor a algunos concesionarios SITP, y la no adopción formal de un procedimiento para controlar estas situaciones que a la fecha no se consideran transitorias.	42
4. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.	45



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A No. 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX 335 88 88

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

ALEXANDRA ROJAS LOPERA

Gerente General

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO

TRANSMILENIO S.A.

Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRASMILENIO S.A. vigencia 2011-2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría de desempeño realizada, conceptúa que la gestión adelantada por la entidad para la ejecución de contratos suscritos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ciudad de Bogotá, correspondientes al Subsistema de Recaudo con énfasis en las medidas adoptadas por la Entidad y el Concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. para mitigar el fraude y el uso irregular de las tarjetas inteligentes sin contacto en el sistema, fue la siguiente:

- Los recursos, procedimientos y mecanismos implementados para el control del fraude y uso irregular del medio de pago, no son efectivos y oportunos, toda vez que no se toman las medidas correctivas del caso.
- Pese a precisarse por parte de TRANSMILENIO S.A la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. respecto de la definición de eventos de referencia necesarios para el control y posterior bloqueo automático de las TISC, así como el protocolo de servicio cuando se efectúa el bloqueo de tarjeta y se cuente con saldo, éstas responsabilidades no se han cumplido por el concesionario.
- A la fecha 37.922 tarjetas no han sido entregadas a los beneficiarios del SISBEN pese a haber sido solicitadas por éstos.
- TRANSMILENIO S.A. no cumple lo establecido por la Resolución 051 de 2014 *"Por la cual se disponen de medidas para la aplicación del Decreto 603 de 2013, por medio del cual se estableció una estrategia para el desarrollo de la suficiencia financiera del SITP"* expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad.
- TRANSMILENIO S.A. no ha recibido de la Policía Nacional 1.504 tarjetas funcionario que desde el año 2007 al 2015 han sido entregadas.
- El Ente Gestor del SITP no cumplió con lo establecido en la Resolución 305 de 2008 respecto de las Políticas Públicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
- En las estaciones del Sistema se evidenció lo siguiente: ausencia de personal de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.; los usuarios pasan sin validar el medio de pago por las barreras de acceso BCA; en las estaciones donde le fue instalado el sistema piloto para reforzar el mecanismo de las puertas con un marco más robusto, no funciona como estaba previsto; se evidenció que existen puertas que

no funcionan y se encuentran abiertas, facilitando la evasión de la validación del medio de pago de algunos usuarios.

En relación al Subsistema de Control de Flota respecto de la disponibilidad de Equipos, Infraestructura y cumplimiento de procesos que permitan efectuar actividades de programación, regulación del Sistema de Transporte Público-SITP, los resultados de la presente auditoría fueron los siguientes:

- La plataforma tecnológica presenta fallas que no permiten en momentos monitorear automáticamente la ejecución del servicio que está prestando cada bus en algunas áreas de las rutas zonales, afectando su programación para atender la demanda de pasajeros del SITP y la lectura de los kilómetros realmente recorridos.
- No ha sido actualizado el Manual de Operaciones del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, con la inclusión de las rutas alimentadoras que forman parte del Sistema.
- TRANSMILENIO S.A. asumió del CONTRATO No.140 de 2011, el pago de \$245,6 millones que debía estar a cargo del Concesionario Recaudo Bogotá.
- No hay confiabilidad en la información manual reportada y certificada por el personal de interventoría (supervisores) para el control de la flota que se encuentra en alquiler por parte del Ente Gestor a algunos concesionarios SITP, y la no adopción formal de un procedimiento para controlar estas situaciones que a la fecha no se consideran transitorias.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y observaciones detectadas por este órgano de Control.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y

contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,

CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ
Directora Técnico Sectorial de Fiscalización Movilidad

Revisó: Subdirector de Fiscalización o Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

El alcance y la muestra de auditoría de esta auditoría de desempeño fue el siguiente:

No.	TEMA AUDITADO	ALCANCE	MUESTRA	No. CONTRATO	VALOR
1	Subsistema de Recaudo con énfasis en las medidas adoptadas por la Entidad y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.	Evaluar la gestión de la Entidad para disminuir el fraude el sistema.	Lo relacionado directamente con el subsistema de recaudo, gestión al medio de pago	Contrato 01 de 2011	Indeterminado pero determinable
2	Subsistema de Control de Flota en relación a la disponibilidad de equipos, infraestructura y cumplimiento de procesos que permitan efectuar actividades de programación y regulación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.	Contrato de concesión del sistema integrado de recaudo, control e información y servicio al usuario (SIRCI) del SITP, suscrito entre la empresa de transporte del tercer Milenio S.A. - Transmilenio S.A. y Recaudo Bogotá S.A.S;	Lo relacionado directamente con el diseño, suministro, implementación, gestión y mantenimiento del subsistema de control de flota	Contrato 01 de 2011	indeterminado, pero determinable
3	Subsistema de Control de Flota en relación a la disponibilidad de equipos, infraestructura y cumplimiento de procesos que permitan efectuar actividades de programación y regulación del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.	Interventoría integral al seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico y operativo al contrato de concesión n° 01 de 2011.	el diseño, suministro, implementación, gestión y mantenimiento del subsistema de control de flota;	Contrato 176 de 2015	\$3.290.965.212

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. SUBSISTEMA DE RECAUDO CON ÉNFASIS EN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR LA ENTIDAD Y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. PARA MITIGAR EL FRAUDE EN LA UTILIZACIÓN DE LAS TISC EN EL SISTEMA.

3.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque los recursos, procedimientos y mecanismos implementados para el control del fraude y uso irregular del medio de pago, no son efectivos y oportunos.

Este Equipo Auditor evidenció en relación a la administración del medio de pago que efectúa RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., en cumplimiento del Contrato de Concesión 001 de 2011, y el control que sobre el cumplimiento del concesionario debe ejercer el Ente Gestor del SITP, falta de resultados efectivos que deriven en lograr la neutralización del fraude y el uso irregular de las tarjetas inteligentes sin contacto, TISC. A continuación, se presentan las siguientes irregularidades:

3.1.1.1. Pese a conocerse por parte de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y el Ente Gestor del SITP de la recarga ilegal del medio de pago provisto por ANGELCOM S.A. y UT Fase II, no se toman las medidas correctivas del caso.

El 23 de junio de 2016, el representante legal de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. mediante comunicación 18572 advirtió a la Gerente General de TRANSMILENIO S.A., sobre la recarga ilegal de las tarjetas provistas por ANGELCOM S.A. y UT Fase II, respecto de tarjetas que estaban operando y que se han vulnerado desde hace algún tiempo.

El representante de RECAUDO BOGOTÁ, encontró una invitación a los usuarios del SITP, para comprar tarjetas suministradas por los concesionarios mencionados, recargadas fuera del sistema, tal y como se evidencia en una publicación del usuario GER BAR en el grupo de Facebook “*Ventas, cambios y negocios legales*” impulsando la venta de tarjetas por valor de \$70.000 con una carga de \$110.000, explotando su vulnerabilidad. Por lo anterior, le solicitó al Ente Gestor “*tomar medidas correctivas de forma prioritaria con el fin de evitar que se siga propagando este ilícito del cual son víctimas los operadores del sistema, Transmilenio S.A. y Recaudo Bogotá.*”

El 18 de agosto de 2016, mediante comunicación 2016EE13383, la Subgerente Jurídica de la Entidad, respondió la advertencia de recarga ilegal señalada en el oficio 18572 de RECAUDO BOGOTÁ, mencionando que es el Concesionario quien en tiene el riesgo trasladado, como consecuencia de este tipo de acciones de conformidad a lo establecido en el Contrato de Concesión No.001 de 2011, Cláusula

20 OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO.

Por lo anterior, la Subgerencia Jurídica reiteró la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., de efectuar acciones para mitigar todo tipo de fraude con los medios de pago del Sistema TRANSMILENIO S.A..

Este Equipo Auditor evidencia que a pesar de estar al tanto RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. y el Ente Gestor del SITP de la recarga fraudulenta del medio de pago provisto por ANGELCOM S.A. y UT Fase II, no se toman las medidas correctivas para contrarrestar la difusión y consolidación del aludido ilícito.

3.1.1.2. Se evidenció que dos (2) tarjetas funcionario a la fecha no han sido bloqueadas por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. pese a haber transcurrido más de un (1) año desde que fueron retenidas y devueltas al Ente Gestor, y se comprobó un indebido manejo.

El 29 de mayo de 2015, la Policía Metropolitana de Bogotá, a través de comunicación 15471, entregó al Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., una tarjeta funcionario *Tullave* No. 1010000011308 expedida por RECAUDO BOGOTÁ, que fue incautada este mismo día a un ciudadano que vendía pasajes en la Estación 1° de Mayo de la Troncal Carrera 10.

El 11 de septiembre de 2015 el Gerente Operativo de ANGELCOM, mediante comunicación 26478 al Subgerente General, hizo entrega de la tarjeta funcionario No.1010000006010656, retenida el 7 de septiembre de 2015, a un grupo de estudiantes mientras la utilizaban para marcar su entrada en la estación Avenida Jiménez Túnel.

El 23 de septiembre de 2016, a través de comunicación 2016EE15916 la Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., le solicitó al Director de Interventoría del CONSORCIO RECAUDO C&J, la verificación dos (2) tarjetas funcionario con seriales 10100000010656 y 1010000006011308, retenidas y devueltas a la Entidad en el 2015, una pertenecía a un usuario que vendía pasajes en la Estación 1° de Mayo, comprobándose por el Ente Gestor que no estaban bloqueadas, advirtiendo al concesionario sobre la situación para que efectuará la investigación sobre los responsables e informará sobre el extravío, denuncia y cobro por validaciones realizadas en estaciones, horarios y puntos de parada no autorizados.

El 20 de octubre de 2016, mediante solicitud con radicado 30754 la Contraloría de Bogotá D.C., solicitó información sobre el estado de las dos (2) tarjetas funcionario, con seriales 10100000010656 y 1010000006011308, retenidas y devueltas a la Entidad en el 2015, mencionadas anteriormente, se informará, si a la fecha ya se tenía respuesta de RECAUDO BOGOTÁ así como de la gestión de TRANSMILENIO S.A. para obtenerla.

El 25 de octubre de 2016, mediante comunicación 2016EE1774, la Subgerente Económica de TRANSMILENIO S.A., responde que a la fecha no ha recibido respuesta por parte de RECAUDO BOGOTÁ a pesar que desde el 2015 ha requerido por correo electrónico información al concesionario en relación a las tarjetas mencionadas.

Como se observa, las dos (2) tarjetas funcionario a la fecha pese a haber pasado más de un año desde que fueron retenidas y devueltas a TRANSMILENIO S.A., no han sido bloqueadas por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., máxime cuando se evidenció que el manejo de éstas fue indebido.

3.1.1.3. A pesar que desde hace más de dos (2) años, tres (3) tarjetas funcionario fueron devueltas para reposición a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. que, sin presentar daños físicos, no son leídas por el sistema, sin embargo, estas tarjetas siguen cargadas a TRANSMILENIO S.A. y en el mes de septiembre de 2016 presentaron 33 validaciones.

El 21 de noviembre de 2014 mediante oficio con radicado 2014EE22629 dirigido a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., por el Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., se hizo la entrega de 85 tarjetas, de las cuales se solicita la reposición de 18 que, sin presentar daños físicos, no son leídas por el sistema.

Casi dos (2) años después, el 3 de octubre de 2016, en correo interno de funcionarios de TRANSMILENIO S.A., con copia a CMCONSULTORES, se informó que tres (3) tarjetas funcionario que fueron entregadas para reposición al concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en el 2014 mediante el radicado 22629, presentaron en 2016, 33 registros, relacionando a continuación la información específica en términos de Identificación de la TISC, la fecha, la hora, la estación, la Empresa Recaudadora. Se especifica que las mencionadas tarjetas corresponden a los siguientes seriales:

1010000006009021 30000039
1010000006016521 30000659
1010000026054130 30002255

Por lo anterior, El Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá, mediante comunicación 2016ER30787 de 20 de octubre de 2016, solicitó a TRANSMILENIO S.A., información al respecto y las respectivas medidas tomadas por la entidad.

El Ente Gestor del SITP, a través de comunicación 2016EE17747 de 25 de octubre de 2016, informó que las tres (3) tarjetas funcionarios aludidas fueron entregadas a RECAUDO BOGOTÁ, en diciembre de 2014, pero llama la atención que continúan a nombre de TRANSMILENIO S.A., sin estar siendo usadas por algún funcionario o contratista de la entidad.

Se concluye, que no existe una efectiva gestión de TRANSMILENIO S.A., por su falta de control, diligencia y cuidado a objeto de hacer cumplir al Concesionario de Recaudo de la Fase III las peticiones que se le presentan en ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2011, reflejado en que hace más de dos (2) años, tres (3) tarjetas funcionario fueron devueltas para reposición a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., que sin manifestar daños físicos, no eran leídas por el sistema. Sin embargo, estas tarjetas siguen a nombre de TRANSMILENIO S.A. y además presentaron 33 validaciones en el mes de septiembre de 2016.

Por su parte, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. incumple el Contrato de Concesión No. 001 de 2011, su Cláusula 16 *OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DE LA CONCESIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE RECAUDO, CONTROL E INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO – SIRCI*, lo relativo a la administración del medio de pago la cual debe ser en condiciones de seguridad informática y en la efectividad de la gestión de la información para la operación del recaudo, específicamente, los numerales 16.5, 16.21.

De igual forma, el mencionado concesionario de recaudo transgrede la Cláusula 20 *OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO DERIVADAS DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO*, sus numerales 20.2, 20.7, 20.16 y 20.17.

En relación al Anexo 2 del Contrato de Concesión 001 de 2011, se incumple el Numeral 1.3.4. *Seguridad*, con relación a que la solución propuesta por el oferente debe garantizar la autenticidad y seguridad de la información del SIRCI, entre otras obligaciones, las determinadas en los literales c, y d, que señalan lo siguiente:

“c. El subsistema de recaudo debe estar en condiciones de identificar automáticamente cualquier tentativa de concebir transacciones fraudulentas, reportándolas al Ente Gestor.

d. El subsistema de recaudo debe tener listas negras en las cuales estarán dispositivos y/o medios de pago que hayan intentado o hayan generado transacciones fraudulentas, reportados perdidos y/o robados.”

Igualmente, del aludido Anexo 2, se incumple su Numeral 4.12 *Detección de Fraude del Sistema* en relación a que la seguridad del SIRCI debe estar en condiciones de vigilar el fraude en los medios de pago, comprobando como mínimo, que los descuentos por validaciones no excedan el valor de la carga de la tarjeta, para lo cual se tendrá en cuenta el saldo anterior de la tarjeta.

El Ente Gestor del SITP y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., no cumplen con el Artículo 3º.- *De los Fines de la Contratación Estatal* señalado en la Ley 80 de 1993, que estipula lo siguiente:

“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

También se transgrede el Artículo 4º.- *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales*, que orden lo siguiente:

“Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”

Se incumple el Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, específicamente, en no tener en cuenta la Entidad en sus actuaciones la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que el riesgo de inseguridad del medio de pago está contractualmente establecido como

responsabilidad directa del concesionario de recaudo, sin embargo, la Entidad viene adelantando las medidas necesarias a efectos de responder a supuestas inseguridades del medio de pago. Reitera que es obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S, constituirse en parte ante las autoridades y ejecutar las acciones necesarias para mitigar todo tipo de fraude con los medios de pago (TISC) del sistema TransMilenio. Igualmente, respecto de las tarjetas devueltas a la Entidad, se responde que no necesariamente deben ser bloqueadas.

En relación a las tres (3) tarjetas devueltas para reposición a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., que, sin presentar daños físicos, no son leídas por el sistema, y que presentaron 33 validaciones, la entidad precisa que la gestión de seguimiento a las tarjetas funcionario por parte de la Entidad se abrió la indagación del caso el 3 de octubre mediante e-mail, tan pronto se detectaron las validaciones realizadas con las tarjetas mencionadas, que habían sido entregadas al RB S.A.S. El 14 de octubre el Concesionario informó que las tarjetas fueron reactivadas y que omitieron actualizar el FCS Center con la información sobre quien actualmente usa las tarjetas, que se asignaron a funcionarios de RB SAS.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que los recursos, procedimientos y mecanismos implementados para el control del fraude y uso irregular del medio de pago, no son efectivos y oportunos, originándose un riesgo de afectación a los recursos públicos.

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

3.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a pesar de haberse precisado por parte de TRANSMILENIO S.A la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. la definición de eventos de referencia necesarios para el control y posterior bloqueo automático de las TISC, así como el protocolo de servicio cuando se realiza el bloqueo de tarjeta y se cuente con saldo, éstas responsabilidades no se han cumplido en su totalidad por el citado concesionario.

El 15 de junio de 2016, mediante comunicación 17812 dirigida a la Gerente de TRANSMILENIO S.A., por el Gerente de Operaciones de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., en el cual presenta un informe de validaciones de usuarios del SITP en relación al uso atípico de TISC del 17 al 23 de abril de 2016, teniendo en cuenta los parámetros contenidos en el Numeral 1.3.4 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato

de Concesión del SIRCI, advierte que es necesario contar con la directriz del Ente Gestor en relación al manejo de las tarjetas con usos inusuales, entre otros, con los siguientes aspectos:

- La definición de las reglas de negocio con las que se requiere realizar el control y posterior bloqueo de las tarjetas, en forma automática y con la periodicidad debida.
- La definición del protocolo de servicio para atender al usuario que solicite explicación y/o reclamo en el evento que se efectúe el bloqueo de la tarjeta y ésta cuenta con saldo.

El 8 de julio de 2016, mediante comunicación 2016EE11062 suscrita por la Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., dirigida al representante legal de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., se precisó en el Asunto que corresponde a la *Respuesta a los radicados 2016ER6210, 2016ER14863, 2016ER14864, 2016ER14865, 2016ER15133, 2016ER16227, 2016ER16083, 2016ER17010, 2016ER17718, 2016ER17812, 2016ER18741- eventual uso atípico de TISC*, se respondió que se debe tener en cuenta lo dispuesto por el Contrato 001 de 2011, el Numeral 4.9 del Anexo sobre la Conciliación de transacciones.

Igualmente, señaló que la seguridad del SIRCI debe ser asumida por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., de conformidad al Numeral 4.12 del Anexo 2 sobre Detección de Fraude del Sistema, así como el Numeral 4.13 en relación a las Listas de medios de pago inhabilitadas (Listas Negras). Por lo anterior, recalca que es el Concesionario de Recaudo el que debe atender todas las eventualidades encontradas en relación al uso fraudulento o irregular de los medios de pago, así como el deber de presentar a TRANSMILENIO S.A. el proceso, procedimiento y protocolo definido para atender las eventualidades o inconsistencias, para su respectiva aprobación.

Finalmente, concluye que las obligaciones a cargo del Concesionario del SIRCI no pueden ser asumidas por el Ente Gestor, toda vez que su función es la de vigilar la efectiva prestación del servicio por parte del concesionario, de conformidad a lo dispuesto en el Contrato de Concesión No. 001 de 2011.

En atención a que a la fecha el concesionario de recaudo no ha acatado las precisiones del Ente Gestor, este Equipo Auditor evidencia que la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., de especificar los casos de referencia necesarios para el control y posterior bloqueo automático de los medios de pago, así como el deber de especificar el protocolo de servicio cuando se efectúa el bloqueo de las TISC y

ésta acredite saldo, éstas responsabilidades no se han cumplido en su totalidad por el citado concesionario.

De otra parte, complementario a lo evidenciado anteriormente, se encontró que a pesar de haberse precisado por parte de TRANSMILENIO S.A., la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. de bloquear las tarjetas que presenten inconsistencias en su uso para incluirlas en las listas negras, sin que medie previa solicitud del Ente Gestor para ello, este procedimiento así señalado no se ha cumplido por el mencionado concesionario.

La Contraloría de Bogotá D.C., encontró en 44 comunicaciones relacionadas con el Informe de validaciones de usuarios del SITP en relación al uso atípico de TISC, presentado por el concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en el transcurso de año y medio, al Ente Gestor del SITP, indicando, que efectuado los análisis diarios a las validaciones realizadas por los usuarios del SITP, tanto en el componente troncal como en el zonal, se encontraron movimientos inusuales teniendo en cuenta los parámetros contenidos en el Numeral 1.3.4 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato de Concesión del SIRCI, detallándose mediante cuadro resumen la distribución por perfil, número serial de TISC y porcentaje de participación en las inconsistencias de las validaciones.

Así mismo, el Concesionario advierte que, en atención a los movimientos inusuales presentados, RECAUDO BOGOTÁ, efectuará el bloqueo de estas tarjetas en el Sistema para incluirlas en las listas negras, previa solicitud del ente gestor y de conformidad a los parámetros estipulados en el Numeral 4.13 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato 001 de 2011. A continuación, éste previene que una vez se realice el bloqueo, los usuarios de las tarjetas interpondrán queja o reclamación a objeto de desbloquear la tarjeta u obtener la devolución del dinero.

El 19 de octubre de 2016, el Equipo auditor mediante oficio 2016ER30662, solicitó a la Entidad, entre otros aspectos, que teniendo en cuenta las reiteradas solicitudes de RECAUDO BOGOTÁ, donde se advierte de manera oportuna y detallada de movimientos inusuales de las TISC, informar si de conformidad al Numeral 4.13 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato 001 de 2011, el Ente Gestor para cada solicitud pidió al concesionario el bloqueo de las tarjetas en el sistema para incluirlas en las listas negras.

El 26 de octubre de 2016, TRANSMILENIO S.A. a través de oficio 2016EE17824 respondió a la Contraloría que el mencionado Numeral 4.13 del Anexo Técnico del Contrato 001 de 2011, no establece la obligación que el Ente Gestor solicite o apruebe la inclusión de tarjetas en listas negras y/o el bloqueo de las mismas; por

el contrario, en atención a lo previsto en el último inciso del Numeral 4.12 del mismo Anexo, se estipula que esta es una obligación exclusivamente del concesionario.

Por lo anterior, se evidencia que a pesar de haberse aclarado por parte de TRANSMILENIO S.A., la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en atención a lo dispuesto por el Contrato 001 de 2011 y su Anexo 2, en relación a que se bloqueen las tarjetas que presenten inconsistencias en su uso, para incluirlas en las listas negras, sin que medie previa solicitud del Ente Gestor para ello, dicho procedimiento no se ha acatado por el aludido concesionario.

En relación al Anexo 2 del Contrato de Concesión 001 de 2011, se incumple el Numeral 4.12 *Detección de Fraude del Sistema* en relación a que la seguridad del SIRCI, debe estar en condiciones de vigilar el fraude en los medios de pago, comprobando como mínimo, que los descuentos por validaciones no excedan el valor de la carga de la tarjeta, para lo cual se tendrá en cuenta el saldo anterior de la tarjeta.

El Ente Gestor del SITP y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., no cumplen con el Artículo 3º.- *De los Fines de la Contratación Estatal* señalado en la Ley 80 de 1993, que estipula lo siguiente:

“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

De igual forma, se transgrede el artículo 4º de la Ley 80 *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales*, que orden lo siguiente:

“Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”

Se contraviene el Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, particularmente, en no cumplir la Entidad en sus actuaciones la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C., bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que TRANSMILENIO S.A., ha reiterado a RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. la obligación que tiene sobre el bloqueo de las tarjetas con inconsistencias en su uso, de conformidad a lo ordenado por el Contrato 001 de 2011 y su Anexo 2, para incluirlas en las listas negras, sin que medie previa solicitud del Ente Gestor para ello. Igualmente, TRANSMILENIO S.A. y la Interventoría están evaluando las acciones de tipo sancionatorio que corresponda adelantar en contra del Recaudador.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que pese a haberse señalado por parte del Ente Gestor del SITP la obligación de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. la definición de eventos de referencia indispensables para el control y posterior bloqueo automático de las TISC, así como el protocolo de servicio cuando se realiza el bloqueo de tarjeta y se cuente con saldo, éstas responsabilidades no se han cumplido en su totalidad por el citado concesionario.

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

3.1.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque existen a la fecha 37.922 tarjetas que pese a haber sido solicitadas por los beneficiarios del SISBEN, todavía no han sido entregadas a éstos.

El Contrato de Concesión 001 de 2011, suscrito entre RECAUDO BOGOTÁ S.A.S y TRANSMILENIO S.A., estableció en su Cláusula 20, Numerales 20.2 y 20.3 las siguientes obligaciones del concesionario:

“20.2 Realizar la custodia, distribución y control de las Tarjetas Inteligentes Sin Contacto – TISC o del medio de pago que se adopte.

20.3 Proporcionar una Tarjeta Inteligente Sin Contacto (...) para las personas que tengan tarifas diferenciales y elaborar los mecanismos necesarios para garantizar que éstas sean entregadas y utilizadas exclusivamente por la población beneficiaria (...).”

A través de Decreto 603 de 2013, se fijaron las condiciones tarifarias que atendieran la *“Política de Focalización de Subsidios al Transporte Público para los más Pobres”*, ordenando en el Artículo 2° un incentivo que conceda un mayor acceso de la población con menor capacidad de pago, al Sistema Integrado de Transporte Público. En su Artículo 3°, se precisó como población beneficiaria del incentivo, a las personas mayores de 16 años registradas en las bases del SISBEN Metodología III, que dispone la Secretaría Distrital de Planeación y cuenta con puntajes entre 0 a 40 puntos, ordenando en su Artículo 4° la financiación del incentivo con recursos incorporados en el presupuesto anual del Distrito Capital de la vigencia fiscal 2014, y determinando a las Secretarías de Planeación y Movilidad y a TRANSMILENIO S.A., la responsabilidad de adoptar todas las medidas para la aplicación y efectividad del mencionado Decreto.

El 25 de febrero de 2014 la Secretaría Distrital de Movilidad –SDM, expidió la Resolución No. 051 *“Por la cual se disponen medidas para la aplicación del Decreto 603 de 2013, por medio del cual se estableció una estrategia para el desarrollo de la suficiencia financiera del SITP”*, por medio de la cual se reglamentó los beneficiarios del SISBEN y el comienzo de la operatividad del incentivo.

El 10 de marzo de 2014, se suscribe el Otrosí No.10 al Contrato 001 de 2011, que en su Cláusula Primera pactó las condiciones en las cuales el Concesionario apoyaría la emisión, personalización y entrega de las TISC, que se deben utilizar para implementar la *Política de Focalización de Subsidios al Transporte Público para los más Pobres*, prevista en el Decreto 603 de 2013. En el Numeral 1.1 de la mencionada cláusula, se acordó que, a efecto de lograr una eficiente distribución del medio de pago a los potenciales beneficiarios de este incentivo, RECAUDO BOGOTÁ aumentaría temporalmente la red de atención al usuario hasta en 50 puntos adicionales, por un término de cuatro (4) meses contados a partir del 10 de marzo de 2014.

El 2 de enero de 2015, se suscribió el Otrosí No. 11 al Contrato 001 de 2011, que en su Cláusula Primera, acordó modificar el alcance del Otrosí No.10 del Contrato de Concesión 001 de 2011, ampliando la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2015, en la medida que se expidan Decretos adicionales que amplíen la vigencia del incentivo SISBEN. En el Numeral 4 de la aludida cláusula Primera, se acordó que se deberá coordinar con TRANSMILENIO S.A., la entrega del stock de tarjetas *Tullave* con incentivo SISBEN que no hayan sido entregadas en actividades anteriormente programadas y agendadas.

El 21 de diciembre de 2015, el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. expidió el Decreto 557, que determinó la conveniencia de la estrategia de sostenibilidad del SITP y dio

continuidad al incentivo establecido en el Decreto 603 de 2013, por lo cual a la fecha está vigente.

El 30 de septiembre de 2016, el Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá le solicitó a la entidad, mediante comunicación No.28836, informar sobre la entrega de stock de Tarjetas *Tullave* con incentivo SISBEN que no pudieron ser entregadas según agendamiento anterior

El 7 de octubre de 2016, mediante comunicación 2016EE16778, la Entidad respondió solicitando precisar la información requerida.

En esa misma fecha, 7 de octubre de 2016, la Contraloría de Bogotá mediante requerimiento No. 29661, reiteró al Ente Gestor, entre otros aspectos, informar desde el inicio a la fecha el valor total pagado y por pagar de las Tarjetas *Tullave*, la entrega de stock de Tarjetas *Tullave* con incentivo SISBEN, que no pudieron ser entregadas según agendamiento anterior, aclarándose que la solicitud se relaciona con aquellas tarjetas que no obstante ser solicitadas, no fueron reclamadas por los beneficiarios del SISBEN.

El 12 de octubre de 2016, TRANSMILENIO S.A. a través de oficio 2016EE17051 respondió que por la Tarjetas *Tullave*, a la fecha, el valor total pagado es de \$2.907.695.183 y el valor total por pagar de \$104.110.776. Así mismo, la Entidad informó que con fecha de información del 28 de septiembre de 2016 en los ocho (8) puntos de agendamiento SISBEN las tarjetas en stock corresponden a 38.391.

En el oficio 2016EE17051 mencionado el Ente Gestor anexa copia digital de un documento denominado *“Estrategia de Comunicación no reclamados”* de 2016. Se evidencia que la anterior estrategia corresponde a dos (2) años después de suscrito el Otrosí No. 10 al Contrato 001 de 2011 en el cual se acordó que el Concesionario apoyaría la emisión, personalización y entrega de las TISC a utilizar en el cumplimiento de la *Política de Focalización de Subsidios al Transporte Público para los más Pobres* determinada en el Decreto 603 de 2013.

El 19 de octubre de 2016, la Contraloría a través de solicitud No.30754, solicitó se informe el número de tarjetas entregadas con el aludido incentivo y respecto de las tarjetas en stock actualizar su número, para cada Punto SISBEN informado.

El 25 de octubre de 2016, a través de comunicación 2016EE17771 el Ente Gestor del SITP, para atender la solicitud de actualización de información de este Ente de Control, informó que desde el 26 de junio de 2015 al 10 de agosto de 2016, han sido entregadas 598.184 Tarjetas con incentivo SISBEN. Se precisó que la Entidad

solicitó el cierre de seis (6) puntos de agendamiento, a partir del 16 de octubre de 2016, quedando sólo en el SUPERCADDE CAD dos (2) módulos para la entrega de tarjetas, cuyo inventario a 24 de octubre es de 37.922 tarjetas.

Por lo anterior, se evidencia que el concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., no ha desplegado una gestión efectiva para lograr entregar la totalidad del medio de pago con el aludido incentivo, de una parte, y TRANSMILENIO S.A. no ha sido diligente en el control y seguimiento del Contrato 001 de 2011, ni en coordinación con el mencionado Concesionario para la entrega del stock de tarjetas *Tullave* con incentivo SISBEN, reflejado en que a la fecha una cantidad importante de tarjetas con incentivo SISBEN no se han podido entregar a los beneficiarios, complicándose aún más su entrega, al ordenar el Ente Gestor el cierre de seis (6) puntos de agendamiento SISBEN, de ocho (8) que se tenían inicialmente en servicio.

Se vulnera el Artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, particularmente, al no cumplir el Ente Gestor del SITP en sus actuaciones la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que TRANSMILENIO S.A. decidió cerrar parcialmente los puntos de agendamiento con los cuales ya se había terminado una etapa del desarrollo de la colocación y entrega de las tarjetas con incentivo SISBÉN y centralizó la gestión en dos puntos en el SUPERCADDE CAD, reduciendo la asignación de recursos en el proceso de entrega de las tarjetas. Aclara que de acuerdo al informe entregado por Recaudo Bogotá a 30 de octubre de 2016, se han entregado 510.154 tarjetas *Tullave* con incentivo SISBEN, de las cuales tan solo 37.697, correspondientes al 7%, son las tarjetas en stock ubicadas en el SUPERCADDE CAD.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se evidencia que a la fecha 37.922 tarjetas todavía no han sido entregadas pese a haber sido requeridas por los beneficiarios del SISBEN, a éstos.

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

3.1.4. Hallazgo Administrativo porque en la respuesta presentada por la Entidad a la Contraloría de Bogotá D.C. respecto de las cuentas de cobro y órdenes de pago por concepto de tarjetas entregadas a beneficiarios SISBEN, se presenta información incongruente.

El 7 de octubre de 2016, mediante respuesta 2016EE16838 TRANSMILENIO S.A. a esta Contraloría, informó a través del Cuadro Resumen, donde se relacionan las Cuentas de Cobro y Facturas por concepto de Tarjetas entregadas a la población SISBEN, el valor total pagado correspondiente a \$3.011.805.959, resultado del trámite de 16 facturas presentadas entre el 26 de junio de 2015 al 10 de agosto de 2016, de igual número de órdenes de pago, todas pagadas, gestionadas entre el 2 de julio de 2015 al 30 de agosto de 2016.

A pesar de la anterior precisión, el 25 de octubre de 2016, a través de comunicación 2016EE17771, la Entidad le informó al Equipo Auditor mediante Cuadro Resumen la relación de Cuentas de Cobro y Facturas para Tarjetas SISBEN, que el valor total pagado es de \$2.907.695.183 y un valor total por pagar de \$104.110.776. Se relacionan 16 facturas entre el 26 de junio de 2015 y el 10 de agosto de 2016 y 16 órdenes de pago, de las cuales 15 fueron pagadas y la última por valor de \$104.110.776 por pagar.

Es de anotar, que en esta respuesta 2016EE17771, la entidad no da explicación alguna respecto de la diferencia con la información anteriormente suministrada en la comunicación 2016EE16838 del 7 de octubre, donde inexplicablemente se pasa de informar un valor total pagado de \$3.011.805.959 a un valor de \$2.907.695.183.

Lo anterior evidencia que se presenta información incongruente en la respuesta presentada por la Entidad a la Contraloría de Bogotá D.C., en relación a las cuentas de cobro y órdenes de pago por concepto de tarjetas entregadas a beneficiarios SISBEN, reflejando la falta de diligencia y cuidado en el manejo de la información por parte de la Entidad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, a través de comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que al efectuar la sumatoria de los valores pagados \$ 2.907.695.183 y por pagar \$104.110.776 del cuadro N° 2 radicado N° 2016EE17771, da como resultado \$ 3.011.805.959 valor presentado en el cuadro N° 1 del primer radicado N° 2016EE16838, concluyendo la

Entidad que los dos radicados son congruentes en su información, toda vez que el segundo cuadro presenta más detalle de la información acorde a lo solicitado.

Igualmente, aclara que la información presentada en el primer cuadro se presentó el valor total por \$3.011.805.959, correspondiente al valor total facturado, y en el segundo se detalló valor total pagado por \$2.907.695.183 y valor total por pagar por \$104.110.776, para un total de \$3.011.805.959, lo cual permite dilucidar que la información es homogénea.

Revisada la respuesta presentada por TRANSMILENIO S.A., se responde que la comunicación 2016EE16838 de 7 de octubre de 2016 donde se presenta el cuadro de relación de cuentas de cobro y facturas por concepto de tarjetas entregadas a usuarios de menor capacidad de pago, la cuarta columna corresponde a “**Valor total**”. Sin embargo, cara al cuadro antes mencionado relacionado en el oficio 2016EE16838, la cuarta columna se denomina realmente “**Valor total pagado**”, que corresponde a un concepto diferente que efectivamente incluye el Valor total pagado y el Valor total por pagar.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que en la respuesta presentada por la Entidad a la Contraloría de Bogotá D.C. respecto de las cuentas de cobro y órdenes de pago por concepto de tarjetas entregadas a beneficiarios SISBEN, se presenta información incongruente.

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

3.1.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. no cumplen lo dispuesto por la Resolución 051 de 2014 expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad.

El 25 de febrero de 2014 se expide por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad la Resolución 051 *“Por la cual se disponen de medidas para la aplicación del Decreto 603 de 2013, por medio del cual se estableció una estrategia para el desarrollo de la suficiencia financiera del SITP.”*

En el Considerando de la Resolución 051 de 2014 se tuvo en cuenta, entre otros aspectos, que el Decreto 603 de 2013 en su Artículo 5° determinó lo siguiente: *“Operatividad. Transmilenio S.A. y las Secretarías de Movilidad y Planeación adoptarán todas las medidas para la aplicación del presente Decreto, expidiendo las*

normas necesarias para su efectividad, seguimiento y auditoría en un plazo no mayor a dos (2) meses a partir de la publicación de este Decreto.”

La Resolución 051 de 2014 determinó en el Artículo 8.- *Procedimiento de inicio de la operatividad del incentivo*, lo siguiente:

“a. Transmilenio S.A. y la Secretaria General del Distrito Capital, en coordinación con el concesionario del SIRCI, establecerán el protocolo de entrega del medio de pago personalizado a los ciudadanos de tal manera que ésta se realice de manera gradual y ordenada”.

El Artículo 9º dispuso: *“El protocolo para inhabilitar el medio de pago por pérdida o daño, así como la reposición del mismo será definido por Transmilenio S.A., quien informará al usuario los mecanismos para el reporte correspondiente y para la solicitud de reposición. Tanto el medio de pago inicial, como el de reposición serán cobrados al usuario. El medio de pago inicial será con cargo al incentivo.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, el 10 de octubre de 2016, la Contraloría de Bogotá D.C., a través de solicitud con radicado 29786, le solicitó a la Entidad, entre otros aspectos, se presentara el protocolo donde se verifiquen los procedimientos para cumplir el Contrato 001 de 2011, sus otrosíes 10 y 11 para cumplir lo dispuesto por el Decreto 603 de 2013, respecto de la coordinación, planeación, emisión, personalización, entrega, control y seguimiento de las TISC que se utilicen para beneficiar a la población SISBEN.

El 13 de octubre de 2016, TRANSMILENIO S.A. mediante oficio 2016EE17192, respondió a este Ente de Control que el Concesionario del SIRCI y el Ente Gestor del SITP establecieron unos parámetros para la adquisición del medio de pago Tarjeta *Tullave* con incentivo SISBEN, los cuales se han ido perfeccionando y actualmente se dispone dentro del Procedimiento Personalización de TISC de Recaudo Bogotá, de un Capítulo referido al incentivo SISBEN, del cual se adjuntó en CD.

Revisado CD adjunto al oficio 2016EE17192 respecto del procedimiento aludido, se encontró que es un documento de RECAUDO BOGOTÁ denominado Personalización de TISC, en Versión Borrador, de fecha 23 de agosto de 2016, donde el objetivo se refiere a garantizar las condiciones para la adquisición del medio de pago Tarjeta *Tullave* con el incentivo SISBEN que permita una tarifa diferencial en la utilización del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP.

Como se evidencia, el documento presentado es un borrador realizado por el Concesionario del SIRCI correspondiente a dos (2) años y medio después de

expedida la Resolución 051 de la Secretaría Distrital de Movilidad -SDM, y que no contiene todos los aspectos ordenados en ésta.

El Ente Gestor del SITP y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. no cumple con el Artículo 3º.- *De los Fines de la Contratación Estatal* señalado en la Ley 80 de 1993, que obliga a lo siguiente:

“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

De esta misma Ley 80 se vulnera su Artículo 4º.- *De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales*, que orden lo siguiente:

“Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.”

Se contraviene el Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, específicamente, en no tener en cuenta la Entidad en sus actuaciones la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que TRANSMILENIO S.A. adelanta acciones para divulgar información a beneficiarios SISBÉN, haciendo énfasis en el uso y beneficio de este incentivo a través del medio de pago, en medios formales, como lo es la página web a través del manual de uso de la tarjeta publicado en el mes de agosto, la cual informa íntegramente las condiciones de uso incluyendo incentivo SISBÉN.

Respecto del Protocolo de entrega del medio de pago, la Entidad informa que TRANSMILENIO S.A. y RB S.A.S. establecieron los parámetros para la entrega del

medio de pago, tarjeta Tullave con incentivo SISBÉN, los cuales se han venido perfeccionando y actualizando dentro del procedimiento de personalización de TISC de RB S.A.S., motivo por el cual el documento registra la fecha de la actualización.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. no cumplen lo dispuesto por la Resolución 051 de 2014 expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad, específicamente lo relativo a sus artículos 8 y 9.

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

3.1.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a la fecha TRANSMILENIO S.A. no ha recibido de la Policía Nacional 1.504 tarjetas funcionario que desde el año 2007 al 2015 han sido entregadas.

El 27 de septiembre de 2016, a través de comunicación 2016ER28582, el Equipo Auditor de la Contraloría le solicitó a TRANSMILENIO S.A., entre otros aspectos, información sobre las obligaciones de las partes, características, manejo, y controles sobre la Tarjeta Funcionario entregada a la Policía Nacional.

El 4 de octubre de 2016, el Ente Gestor del SITP mediante oficio 2016EE16540 respondió la solicitud de este ente de Control. En relación a que si se ha suscrito un Convenio entre la Policía y TRANSMILENIO S.A. donde se verifique el acuerdo, procedimiento, obligaciones y controles sobre la TISC, se precisó que no se cuenta con éste.

Igualmente, la Entidad informa que en relación al protocolo que verifique el procedimiento, responsables, controles, sobre la utilización y control de tarjetas funcionario entregadas a la Policía, se cuenta con el documento T-SE-001 que corresponde al protocolo para la expedición de tarjetas funcionario.

De otra parte, TRANSMILENIO S.A., dio respuesta señalando que en los informes de seguimiento a los reportes mensuales de novedades de las vigencias 2014, 2015 y 2016, que la Policía Nacional desde enero de 2013 hasta junio de 2016, a excepción de enero, febrero y marzo de 2016, no dio respuesta a los registros que se les enviaban mes a mes. Respecto a la verificación aleatoria del 10% de los ingresos registrados en las planillas de control de ingresos, con las tarjetas asignadas a la Policía Nacional, en atención al oficio 2014ER21270 recibido el 15

de agosto de 2014, respondió que el control le corresponde a la Policía, resultados que no fueron recibidos por la Entidad.

Finalmente, respecto del bloqueo de tarjetas funcionario entregadas a la Policía Nacional, el presunto uso indebido de las mismas, no se ha demostrado. Una vez la Subgerencia Económica comunique los informes de ingresos registrados en el Sistema de Recaudo con las tarjetas asignadas, sin recibir justificación alguna en un tiempo determinado, el Ente Gestor del SITP respondió que por parte de la Entidad, del período 2014 a 2016, no se bloqueó ninguna tarjeta sin consultar con la Policía Nacional.

Se aclaró, que los bloqueos realizados se refirieron a tarjetas reportadas como extraviadas o que no tenían control sobre ellas. Se precisó que en el 2016 se efectuaron bloqueos a 57 tarjetas asignadas a la Policía Nacional, para lo cual la Entidad adjuntó copia digital de varias comunicaciones donde se evidencian las diferentes circunstancias que las originaron.

El 21 de octubre de 2016, a través de comunicación 2016EE17601 la Entidad respondió la solicitud 2016ER30279 de la Contraloría de Bogotá, sobre tarjetas funcionario entregadas a la Policía Nacional. Se remitió adjunto en CD, archivo Excel denominado *“INFORMES TARJETAS FUNCIONARIO PONAL 2016.XLXS”* DONDE SE RELACIONAN LAS TARJETAS ENTREGADAS AL Comando de Servicio de Transporte Masivo desde el 2007 al 2015. Se adjuntaron, igualmente, 21 archivos sobre las actas de entrega de estas tarjetas.

La Entidad responde, en relación a si se efectuó la consignación por reposición de tarjeta funcionario, o la denuncia en caso de extravío o robo, que la Policía no ha presentado la consignación por reposición de las tarjetas. A la fecha se ha remitido una denuncia relacionada con dos (2) tarjetas extraviadas.

En relación a la gestión adelantada por TRANSMILENIO S.A. para lograr la consignación por reposición de tarjeta funcionario, se informa que la Entidad ha remitido cuatro (4) oficios al Comandante de Servicio de Transporte Masivo, adjuntado copia digital de éstos.

El 27 de octubre de 2016, mediante comunicación 2016EE17931 del Ente Gestor, se responde la solicitud No. 31253 de 25 de octubre de 2016, de la Contraloría sobre Tarjetas Funcionario Policía de 2007 a 2015. Se aclaró que desde mayo de 2015 no se volvieron a entregar tarjetas funcionario a la Policía Nacional bajo el Protocolo T-SE-001. Se precisó que a la fecha se registra un total de 1.504 tarjetas funcionario, entregadas a la Policía Nacional, que no han sido devueltas.

Por lo anterior, como consecuencia de una gestión ineficaz e inoportuna de TRANSMILENIO S.A., desde que se entregaron las tarjetas funcionario a la Policía Nacional a la fecha, todavía se registra un total 1.504 tarjetas que no han sido reintegradas por la mencionada institución.

Se transgrede por parte del Ente Gestor del SITP el Artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, particularmente, en no cumplir la Entidad en sus actuaciones la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Periodo III, mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que las 1.504 tarjetas funcionario no devueltas por la Policía Nacional, se bloquearon oportunamente por solicitud de la Policía Nacional. Así mismo, el Ente Gestor del SITP ha requerido a la Policía Nacional para que devuelva las tarjetas funcionario, a través de los oficios 2016EE3138, 2016EE8796, 2016EE15285 y 2016EE310, los cuales adjunta a la respuesta.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que a la fecha el Ente Gestor del SITP no ha recibido de la Policía Nacional 1.504 tarjetas funcionario que desde el año 2007 al 2015 fueron suministradas.

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

3.1.7. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque el Ente Gestor del SITP no cumplió con lo establecido en la Resolución 305 de 2008 respecto de las Políticas Públicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

El 20 de octubre de 2008 la Comisión Distrital de Sistemas (CDS) de Bogotá, D.C. expidió la Resolución 305 “Por la cual se expiden políticas públicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones respecto a la planeación, seguridad, democratización,

calidad, racionalización del gasto, conectividad, infraestructura de Datos Espaciales y Software Libre.”

Atendiendo la anterior disposición, el 27 de septiembre de 2016 mediante comunicación 2016ER28582, este Ente de Control le solicita a la entidad se informe sobre los planes estratégicos de los sistemas de información, la actualización de las políticas de seguridad, de conformidad a la Resolución 305 de 2008 de la Comisión Distrital de Sistemas de Bogotá D.C.

El 4 de octubre de 2016, la Entidad responde mediante comunicación 2016EE16540. Se informó que no se llevó a cabo la publicación del de los planes estratégicos de sistemas de información PESI de la vigencia 2015. Se precisó que el PESI 2016 se encuentra en construcción.

Así mismo, se adjunta oficio 2016EE16227 de 29 de septiembre de 2016, es decir, dos (2) días después de la solicitud de la Contraloría 2016ER28582, donde la Dirección de Tecnologías de la Información y la Comunicación de TRANSMILENIO S.A., envía a la Alta Consejería Distrital de TIC copia del *Manual de Políticas de Seguridad de la Información de TRANSMILENIO S.A.*, lo anterior por fuera de términos.

Se aceptó igualmente, en la mencionada respuesta, que en relación a la copia actualizada que consolide los cambios y ajustes realizados a las políticas de seguridad a 1° de junio y 1° de diciembre de 2015, que el aludido documento para éstas fechas se encontraba en proceso de elaboración. Se precisó que para el 1° de junio de 2016 no se hizo remisión del Manual de Políticas de Seguridad de la Información a la alta Gerencia, en razón a que el documento se encuentra en proceso de actualización respecto a la versión publicada en enero de 2016.

El 4 de octubre de 2016, mediante oficio 2016EE16540 la Entidad le responde a este Ente de Control que el Plan Estratégico de Sistemas de Información PESI de 2015 no se realizó su publicación en el SIG. Respecto del PESI 2016 no se remite porque se encuentra en construcción.

El 5 de octubre de 2016, este Equipo Auditor mediante solicitud 2016ER29346 pidió a la entidad se informara sobre el cumplimiento de la Resolución 305 de 20 de octubre de 2008, en relación, entre otros, con los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 7. TÉRMINOS PARA LA PROMULGACIÓN DE LA POLÍTICA E INFORMES. *Las políticas básicas de planeación de informática para la formulación y elaboración del "Plan Estratégico de Sistemas de Información (PESI)", en todas las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, deben ser promulgadas*

por el Jefe al interior de cada ente, y ser difundidas y aplicadas por el responsable de área, grupo de trabajo e intervinientes en los procesos y procedimientos asociados con las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), **dentro de los ciento veinte (120) días calendario siguientes a la expedición de esta Resolución**, debiendo cada ente público enviar copia del documento adoptado del PESI, al Presidente de la Comisión Distrital de Sistemas para su consolidación y armonización.

De la misma forma cada entidad u organismo debe remitir el 30 de Junio de cada año un documento actualizado que consolide los cambios y ajustes implementados al Plan estratégico de Sistemas.”

ARTÍCULO 23. RESPONSABLES DE LA PROMULGACIÓN, DIFUSIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD. Es deber del Comité de Seguridad de la Información (CSI), o una instancia semejante, de cada una de las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, promulgar las políticas básicas y específicas de seguridad de los datos y la información; procurando su difusión y aplicación por el área que éste designe, **dentro de los ciento veinte (120) días calendario siguientes a la expedición de esta Resolución**, debiendo enviar al Presidente de la Comisión Distrital de Sistemas copia de los documentos de políticas adoptadas por el respectivo ente público, para su consolidación y armonización. Así mismo, deben remitir semestralmente el 1º de junio y 1º de diciembre de cada año, un documento actualizado que consolide los cambios y ajustes implementados respecto a las políticas de seguridad.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

ARTÍCULO 35. RESPONSABLES DE LA PROMULGACIÓN, DIFUSIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DEMOCRATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN. El Jefe de cada entidad y organismo debe difundir y aplicar las políticas básicas de democratización de la información e interoperabilidad señaladas, por el área que éste designe, dentro de los ciento veinte (120) días calendario siguientes a la expedición de esta Resolución y dentro del mismo plazo deben remitir al Presidente de la Comisión Distrital de Sistemas los documentos correspondientes a los diagnósticos requeridos en los artículos 30 y 31 de la presente Resolución, así como el informe de avance de la implementación de cada una de las fases del Gobierno en Línea en la entidad. Adicionalmente, **remitirá durante los primeros sesenta (60) días calendario de cada año**, un documento actualizado que consolide los cambios y ajustes implementados respecto a las políticas de democratización de la información”.

El 10 de octubre de 2016, mediante oficio 2016EE16902 TRANSMILENIO S.A. atiende la solicitud de este Ente de Control. Informa respecto del Artículo 7º de la Resolución No. 305 de 2008 que no se evidencia documentación enviada dentro de los 120 días calendarios siguientes a su expedición. Respecto a su promulgación por parte del Gerente de la Entidad, no se encontró evidencia de esta obligación. Igualmente, el Ente Gestor precisa que en relación a que si se “(...) Difundió y aplicó por el responsable del área, grupo de trabajo e intervinientes en los procesos y procedimientos asociados con las tecnologías de información y comunicaciones dentro de

los 120 días calendario siguientes a la expedición de la Resolución”, no se encontró evidencia de su cumplimiento.

Respecto del cumplimiento del Artículo 23 de la Resolución 305 aludida, en relación al deber del Ente Gestor del SITP de promulgar las políticas básicas y específicas de seguridad de los datos y la información, encaminando su difusión y aplicación dentro de los ciento veinte (120) días calendario siguientes a la expedición de la mencionada Resolución, no se encontró evidencia de su cumplimiento.

Sólo hasta después de ocho (8) años de expedida la Resolución 305 de 2008, la Dirección de Tecnologías de la Información y la Comunicación de TRANSMILENIO S.A. envía a la Alta Consejería Distrital de TIC copia del *Manual de Políticas de Seguridad de la Información de TRANSMILENIO S.A.*, hecho que se evidenció el 29 de septiembre de 2016 mediante comunicación con radicado 2016EE16227.

En igual sentido, respecto del cumplimiento del Artículo 35 *RESPONSABLES DE LA PROMULGACIÓN, DIFUSIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DEMOCRATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN*, lo relativo a enviar durante los primeros sesenta (60) días calendario de cada año, un documento actualizado que presente los cambios y ajustes realizados en relación a las políticas de democratización de la información, la Entidad afirma que no encontró evidencia de su cumplimiento.

Por lo anterior, se concluye que TRANSMILENIO S.A. incumplió lo dispuesto por la Resolución 305 de 20 de octubre de 2008 con lo establecido específicamente sus artículos 7, 23 y 35.

Así mismo, se vulnera el Artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, concretamente, en no tener en cuenta la Entidad en su gestión la aplicación de los principios de responsabilidad, eficacia, economía y celeridad.

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, a través de comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que respecto del Manual de Políticas de Seguridad Informática, para el año 2015 se encontraba en proceso de elaboración, donde su primera versión se publicó en la Intranet en enero del 2016, acompañada durante el primer semestre de una campaña de concientización basada en concejos de seguridad dirigida a todos los funcionarios y contratistas de la institución.

Así mismo, informa que actualmente el Manual está en etapa de actualización y ajustes por parte de la Entidad; una vez finalizado este proceso será remitida a la Alta Consejería Distrital de las TICs. De otra parte, responde que Plan Estratégico de Sistemas de Información (PESI) se encuentra en construcción.

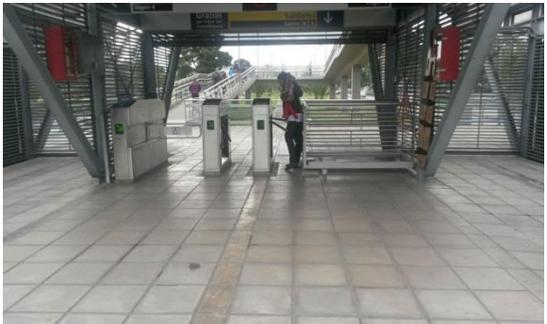
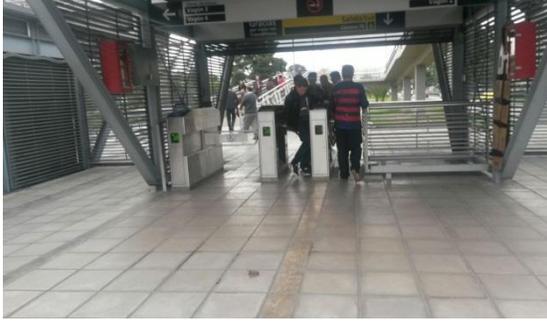
En relación a lo ordenado por el Artículo 35 de la Resolución 305 como parte de la elaboración del Plan Estratégico de Sistemas de Información, se realiza el diagnóstico de las aplicaciones misionales y administrativas que utiliza la entidad, así como el análisis interno para identificar el estado en materia de interoperabilidad y los servicios y trámites estratégicos que ofrece, el cual será remitido, igualmente a la Alta Consejería Distrital de las TICs, en la fecha establecida para dar cumplimiento a la Resolución 305 de 2008. Una vez cumplidos estos productos serán objeto de publicación en el sistema integrado de gestión SIG para su divulgación.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que a la fecha TRANSMILENIO S.A., el Ente Gestor del SITP no ha cumplido con lo determinado en la Resolución 305 de 2008 en relación a las Políticas Públicas para las entidades del Distrito Capital, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, respecto de sus artículos 7, 23 y 35.

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

3.1.8. Hallazgo Administrativo, porque en visita a las instalaciones de las estaciones del Sistema se encontraron las siguientes irregularidades:

Entre los días 19 y 26 de octubre de 2016, se realizó de manera selectiva la visita física a las estaciones de la Troncal Avenida de las Américas, Avenida El Dorado, y parte de la Avenida Caracas, donde se estableció la no presencia del personal del Concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. en cinco (5) de éstas estaciones, como se puede evidenciar en el siguiente registro fotográfico:

	
<p>Foto No. 1 Estación calle 22 27/10/2016</p>	<p>Foto No. 2 Estación de Normandía 26/10/2016</p>
	
<p>Foto No. 3 Estación de Normandía 25/10/2016</p>	<p>Foto No. 4 Estación de Normandía 26/10/2016</p>
	
<p>Foto No. 5 Estación de Normandía 25/10/2016</p>	<p>Foto No. 6 Estación de Normandía 25/10/2016</p>

Fuente: Estaciones del Sistema Transmilenio.
Elaboró: Equipo auditor

Haciendo énfasis especialmente en la estación de Normandía, donde se realizó un seguimiento durante varios días en diferentes horarios sin la presencia los

funcionarios del Concesionario Recaudo Bogotá en las barreras de acceso BCA, solamente se encontró un (1) funcionario en la taquilla. Por lo anterior, algunos de los usuarios pasan sin validar el medio de pago por las barreras de acceso BCA de manera irregular.

Algunas estaciones del Sistema Transmilenio, algunos usuarios no validan el medio de pago en las barreras de acceso BCA.

En la visita realizada el 22 de octubre de 2016 por este Ente de Control, se pudo evidenciar que un gran número de usuarios ingresan a la zona paga de las estaciones del sistema sin validar el medio de pago, aún con la presencia de los funcionarios del Consorcio Recaudo Bogotá, sin ninguna restricción por parte de ellos, tal como se puede evidenciar en los videos facilitados por TRANSMILENIO S.A.

Esta situación se evidencia especialmente en las Estaciones de Portal del Tunal, Molinos, Calle 22, Portal de las Américas, Tercer Milenio, entre otras.

Las estaciones donde le fue instalado el sistema piloto con el propósito de fortalecer el existente con un mecanismo de puertas con un marco más robusto de color naranja, no funcionan como estaba previsto.

Este Ente de Control realizó una visita física los días 26 y 27 de octubre de 2016 a las Estaciones Calle 57, Calle 45, Calle 40 sur y Calle 63, donde se instaló el sistema piloto con el propósito de fortalecer el existente, con un mecanismo de puertas con un marco más robusto de color naranja, donde se pudo evidenciar que este sistema instalado por TRANSMILENIO S.A con una inversión total de \$606.6 millones para 150 puertas que no funcionan en su totalidad, no cumpliéndose el objetivo para las cuales fueron instaladas.

De acuerdo con la visita realizada a las mencionadas estaciones, se pudo evidenciar que hay treinta y dos (32) puertas que equivalen al 21.33%, que no funcionan y se encuentran abiertas, ocasionando que en algunos casos los usuarios las utilicen para evadir el medio de pago, como se observa en el registro fotográfico siguiente:



Foto No. 1. Estación calle 40 sur
27/10216



Foto No. 2. Estación calle 45
27/10216



Foto No. 3. Estación calle 45
27/10216



Foto No. 4. Estación calle 45
27/10216

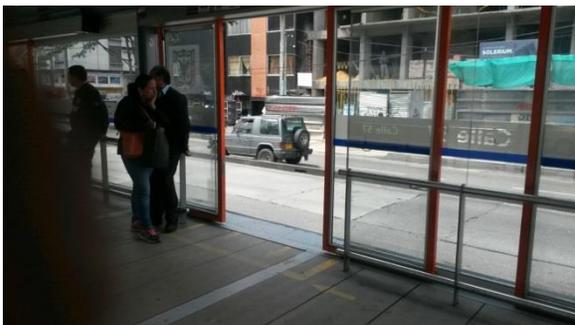


Foto No. 5. Estación calle 57
27/10216



Foto No. 6. Estación calle 57
27/10216

	
<p>Foto No. 7. Estación calle 57 27/10216</p>	<p>Foto No. 8. Estación calle 57 27/10216</p>

Fuente: Estaciones del Sistema Transmilenio.
Elaboró: Equipo auditor

En la visita realizada a las estaciones del Sistema Transmilenio, se detectó que en la mayoría de las estaciones existentes hay puertas que presentan problemas de mantenimiento permaneciendo abiertas.

Se recorrió las estaciones de las troncales de las Américas, Avenida el Dorado y Parte Sur de la Avenida Caracas. En un gran número de las estaciones visitadas, presentaron deficiencias y permanecen abiertas, ocasionando que algunos usuarios del sistema las utilicen para evadir el pago, como se puede ver en el siguiente registro fotográfico:

	
<p>Foto No. 1. Estación Av. Jiménez 19/10/2016</p>	<p>Foto No. 2. Estación Tv. 86 19/10/2016</p>



Foto No. 3. Estación Av. Jiménez
27/10/2016



Foto No. 4. Estación Salitre El Greco
27/10/2016



Foto No. 5. Estación calle 22
19/10/2016



Foto No. 6. Estación Molinos
19/10/2016



Foto No. 7. Estación Mandalay
19/10/2016



Foto No. 8. Estación Américas Carrera 53 A
19/10/2016

Fuente: Estaciones del Sistema Transmilenio.
Elaboró: Equipo auditor

Valoración de la respuesta:

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período III, a través de comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-22882 de 17 de noviembre de 2016, que TRANSMILENIO S.A. ha venido solicitando en las mesas pares al Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S, a través de la interventoría del contrato explicar el personal o tipo de control implementado en las áreas concesionadas, las cuales son competencia del concesionario, para evitar el ingreso de usuarios sin pago de la tarifa.

Así mismo informan que la Interventoría ha realizado verificaciones de aforos en estaciones y portales del sistema, los cuales sirven como soporte para cobrar al Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S, por lo que se han generado cobros por concepto de evasión desde junio de 2015 a septiembre de 2016, por valor de \$47.591.400, cobros realizados por TRANSMILENIO S.A, según oficio No. 2016EE17929 del 27 de octubre de 2016, sin que a la fecha estos recursos hayan sido pagado por parte del concesionario.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que si bien es cierto TRANSMILENIO S.A., ha realizado los cobros al concesionario de recaudo el pagó de la evasión demostrada por la interventoría, no han sido efectivas, por lo que el Ente Gestor del SITP no ha implementado acciones efectivas tendientes a neutralizar el fraude por el ingreso de los usuarios al sistema sin validar el medio de pago en las barreras de control de acceso BCA, afectando con esto los recursos públicos.

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

3.2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA RESPECTO DE LA DISPONIBILIDAD DE EQUIPOS, INFRAESTRUCTURA Y CUMPLIMIENTO DE PROCESOS QUE PERMITAN EFECTUAR ACTIVIDADES DE PROGRAMACIÓN, REGULACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP.

La plataforma tecnológica “Es la infraestructura representada por el hardware, software, firmware, medios de comunicación y conectividad y medios de almacenamiento masivo entre otros, destinada al procesamiento, almacenamiento, transporte, respaldo, aseguramiento y presentación de la información relacionada con la

operación y administración de cada uno de los siguientes subsistemas: Subsistema de Recaudo del SIRCI, Subsistema de Control de Flota (Ente Gestor y zonal), Subsistema de Información y servicio al Usuario y el Subsistema de Integración y consolidación de la información”.

De esta infraestructura se procedió a evaluar el Subsistema de Control de Flota¹, en lo correspondiente a disponibilidad de equipos (cargue equipos flota zonal), infraestructura (centro de control) y cumplimiento de procesos que permitan efectuar actividades de programación, regulación del sistema integrado de transporte público-SITP; de lo cual se evidenciaron las siguientes observaciones:

3.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria porque a la fecha la plataforma tecnológica presenta fallas que no permiten en momentos monitorear automáticamente la ejecución del servicio que está prestando cada bus en algunas áreas de las rutas zonales, afectando su programación para atender la demanda de pasajeros del SITP y la lectura de los kilómetros realmente recorridos.

La plataforma tecnológica, en cuanto al sistema de información de control de flota, a la fecha presenta diferentes afectaciones en periodos de tiempo durante la operación que impactan la correcta ejecución de la supervisión y monitoreo de la flota, dentro de las que se encuentran:

- Falla en las comunicaciones de voz en la aplicación SAE Vox.
- Fallas en las comunicaciones de datos en la aplicación SAE Operador
- Falla para poder asignar los conductores a los servicios programados (buses)
- Falla al asignar algunos vehículos a las rutas programadas
- Algunos reinicios del sistema de control
- Móviles que aparecen duplicados, es decir aparecen como si estuviesen realizando dos servicios al mismo tiempo.
- Lentitud en el aplicativo SAE Operador

Dichas fallas, han sido validadas por la interventoría del SIRCI y requeridas por estos según informes de posible incumplimiento al contrato de concesión 001 de 2011 el cual se encuentra en trámite por parte de la entidad.

La plataforma tecnológica debe permitir establecer la programación de toda la flota para atender la demanda de pasajeros del SITP a través de la herramienta GOAL y

¹ Comprende el conjunto de equipos, infraestructura y procesos que permiten realizar las actividades de programación, regulación y control de la flota del Sistema integrado de Transporte Público – SITP.

su interacción con el SAE, pero a la fecha se presentan algunos inconvenientes con la información que es reportada en el sistema y que se ve reflejada en los informes como lo siguiente:

- Tiempos de procesamiento muy altos.
- Diferencias entre la información que arroja Goal y el SAE en relación a algunas distancias

Estas situaciones han sido tratadas en mesas de trabajo llevadas a cabo con interventoría del SIRCI y Recaudo Bogotá S.A.S., a fin de implementar planes de mejoramiento para mitigar los impactos que estas situaciones puedan ocasionar.

En el Anexo 2 – que forma parte del proceso licitatorio que dio origen al Contrato de concesión 01 de 2011, se identifican claramente las *especificaciones técnico-operativas y de puesta en funcionamiento del SIRCI, sobre el sistema de gestión y control de flota* que captura, procesa y concentra la información operacional, sin embargo, durante su ejecución a la fecha se evidencian inconsistencias en los reportes que se generan tales como:

- Velocidades negativas y/o velocidades de varios cientos de kilómetros por hora, lo cual es físicamente imposible.
- Reportes en unidades mayores a las unidades métricas establecidas.
- Inconsistencias en los cálculos de los indicadores de puntualidad contractualmente establecidos.
- Inconsistencias en los reportes de kilometraje efectivamente recorrido.
- Distancias negativas en los reportes de viajes desglosados.
- Longitudes programadas o eliminadas del servicio en cero.
- Reportes de viajes realizados por un móvil cuando fueron realizados por otro diferente.
- Perdida de información la cual si aparece en otros reportes del mismo Subsistema.
- Viajes que aparecen sin vehículo asignado cuando si fueron realizados.
- Viajes sin registros de inicio o finalización de viaje, aun cuando fueron realizados.
- Falta de grabaciones de comunicaciones entre los centros de control y los móviles del SITP.

Estas fallas hacen parte del informe de kilometraje e indicadores, el cual está en proceso por posible incumplimiento al contrato de concesión 001 de 2011, el cual se encuentra en trámite por parte de la entidad.

Igualmente, la captura de información depende de las comunicaciones, por lo cual si existe una afectación sobre estas el sistema se impacta presentando falla en el proceso de captura.²

Estas continuas fallas como lo manifiesta la interventoría³ al Contrato 01 de 2011 generan las siguientes situaciones⁴:

- *“No se tiene claro cómo se registra la información y se calculan los indicadores de la operación cuando dichas fallas ocurren, siendo esta información insumo para la remuneración de los Concesionarios de operación y con lo cual los operadores y el Ente Gestor no tiene certeza de los valores según el cálculo proporcionado para tal fin*
- *No se tiene claro lo relacionado con los viajes que se dejaron de realizar por los Concesionarios de operación, impactándose actividades como el registro de desincentivos operativos por motivo de viajes perdidos.*
- *Durante las fallas no es posible llevar a cabo la gestión en tiempo real de todo el proceso operacional de la flota del sistema para realizar la planificación de la programación de las rutas, la administración de la flota y la depuración de los costos operacionales.*
- *El Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S. no tiene definido un plan de acción contundente con el cual de solución definitiva a todos estos problemas que se presentan en diferentes periodos de tiempo y que a la fecha continúan evidenciándose, no cumpliéndose así con las características requeridas para el Subsistema de Control de Flota del SIRCI de acuerdo con las estipulaciones contractuales y la propuesta del Consorcio Recaudo Bogotá S.A.S”.*

Esta situación contraviene lo establecido en la cláusula 17 del Contrato 01 de 2011 y su anexo técnico No. 2, el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 que establece *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”* y el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993 que dispone: *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”*.

Valoración de la respuesta:

Con la respuesta dada por TRANSMILENIO S.A. donde entre otros manifiestan que *“(…) Los aspectos relacionados en la presente observación, fueron puestos en conocimiento del Tribunal de Arbitramento conformado en el marco de la solicitud realizada por el Concesionario Recaudo Bogotá S.A.S y la demanda arbitral de*

² Oficio Transmilenio 2016EE17605 del 21 de octubre de 2016

³ Contrato 176 de 2015. Suscrito con Consorcio C&J el 4 de mayo de 2015.

⁴ Oficio Transmilenio 2015EE21862 del 03/11/2015

reconvención presentada por Transmilenio S.A, así como sus respectivas reformas, serán dirimidos mediante el laudo, para cuya lectura fuimos convocados el próximo 7 de diciembre de 2016”; ratifican el hecho evidenciado.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque a la fecha no ha sido actualizado el Manual de Operaciones del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, con la inclusión de las rutas alimentadoras que forman parte del Sistema.

TRANSMILENIO S.A. a través de la Resolución No. 059 de 2014 adoptó el Manual de Operaciones del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público SITP, que incluía “(...) la operación zonal de rutas urbanas, complementarias y especiales, **con excepción de las rutas alimentadoras y de la operación troncal**, que seguiría rigiéndose por el Manual de Operaciones del Sistema Integrado de Transporte Público, adherido en la Resolución No. 064 de 2010 que dio apertura a la Licitación Pública No. TMSA-LP-004 de 2009”⁵. Negrilla y subrayado fuera de texto.

La cláusula 5ª de los contratos de concesión en su cláusula 5ª, establece que una vez finalizados los contratos para la alimentación del Sistema Transmilenio, los concesionarios del SITP asumirían la prestación de este servicio en las zonas que les fueron adjudicadas, lo que hizo necesario la incorporación dentro del componente zonal.

El 24 de noviembre de 2015, TRANSMILENIO S.A. expide la Resolución No. 714 de 2015, mediante la cual “(...) se actualiza el manual de Operaciones del Componente Zonal del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP”, donde en el artículo 2º. enuncia que la actualización es la de incorporar la operación de alimentación como parte integrante del componente zonal del SITP. Y que se entiende la operación zonal como “Operación Zonal – Urbano, Complementario, Especial y de Alimentación”

En el artículo 4º de la citada resolución estableció que “La actualización del Manual y su aplicación a la operación de alimentación **entrará en vigencia a partir del 14 de diciembre de 2015** y modifica las disposiciones consignadas en el Manual de Operaciones del Sistema Integrado de Transporte Público adoptado en la Resolución 064 de 2010, que sean contrarios en cuanto al componente zonal de alimentación.”; sin embargo once (11)

⁵ Respuesta Transmilenio Oficina de Control Interno correo electrónico del 28 de octubre de 2016

meses después de la expedición de la Resolución citada, a la fecha de la auditoría no se ha dado cumplimiento con la obligación de actualizar el manual de operaciones y las instrucciones operativas generadas por Transmilenio S.A., con la inclusión de las rutas alimentadoras que forman parte del Sistema.

Situación ratificada por TRANSMILENIO S.A. al manifestar que “(...) se encuentra trabajando en la modificación del Manual de Operaciones del Componente Zonal del SITP, actividad que llevará a la expedición de un nuevo documento, pero que previo a ello está siendo análisis entre las dependencias de la entidad para someterlo a discusión con los concesionarios de operación y posteriormente, ser objeto de disposición a la ciudadanía en los términos del numeral 8° del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011”⁶.

Contraviniendo lo establecido en el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta:

Con la respuesta dada por TRANSMILENIO S.A. donde entre otros manifiestan que “(...) TMSA se encuentra en proceso de revisión del Manual, con el objetivo de introducir ajustes y mejoras que serán aplicables simultáneamente para los componentes zonal y alimentación que forman parte de los compromisos contractuales adquiridos por los operadores del SITP, quienes tienen a cargo, en todos los casos, la operación de rutas de los componentes tanto zonal como alimentación”; ratifican el hecho observado.

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

3.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal toda vez que TransMilenio asumió del CONTRATO No.140 de 2011, el pago de \$245,6 millones que debía estar a cargo del Concesionario Recaudo Bogotá.

Transmilenio suscribió el 3 de junio de 2011 el CONTRATO No.140 con el objeto de “Contratar el suministro, alistamiento y mantenimiento de dos (2) aires acondicionados para el centro de cómputo del centro de control de TRANSMILENIO S.A.”, por un valor de \$262.429.700, y un plazo de tres (3) meses iniciales para la desinstalación de los aires existentes, configuración y pruebas de los aires suministrados y de doce (12) meses para el mantenimiento preventivo.

⁶ Respuesta oficio Transmilenio correo institucional del 28 de octubre de 2016.

El 22 de agosto de 2011, se suscribió un Otrosí al contrato inicial donde se modificó el plazo del mantenimiento a un máximo de sesenta (60) meses, contados a partir del recibo a satisfacción de los equipos por parte de Transmilenio, y se aclaró que la etapa de desinstalación de los aires actuales, instalación, configuración y pruebas de los aires suministrados, sería los 3 meses contados a partir del acta de inicio que fue el 15 de septiembre de 2011; y de sesenta (60) meses para el mantenimiento preventivo.

El 15 de mayo de 2014, se suscribió la Cesión del Contrato a Recaudo Bogotá asumiendo todos los derechos, deberes y obligaciones, ratificado anteriormente en reunión del 21 de marzo de 2014 y que existía un saldo por ejecutar por valor de \$20.856.800⁷.

Sin embargo, en los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. 03 de 2011, que originó el Contrato 01 del 1 de agosto de 2011, y en su Anexo Técnico No. 2, estableció claramente que el Concesionario (Recaudo Bogotá S.A.S.) asumiría los contratos existentes al momento de la adjudicación, es decir que solo hasta después de 2 años y nueve meses, Recaudo Bogotá asumió este contrato, y TRANSMILENIO S.A. desde la fecha de suscripción del Contrato de Concesión con Recaudo Bogotá, efectuó pagos por valor de \$245,6 millones, que no le correspondía cancelar.

Esta situación da lugar a una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de Doscientos Cuarenta y Cinco Millones Seiscientos Nueve Mil Setecientos Pesos \$245.609.700 M/Cte.

Esta situación contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002; el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993; y el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Valoración de la respuesta:

Con la respuesta dada por TRANSMILENIO S.A. donde entre otros manifiestan que:

- Se expidió una factura TM6551 de fecha 16 de septiembre de 2015 a Recaudo Bogotá, que no ha sido aceptada por el Concesionario.
- TRANSMILENIO S.A. y la Interventoría efectuaron reuniones con el Concesionario sin llegar a ningún acuerdo al respecto.

⁷ 31 pagos por mantenimiento cada uno por valor de \$672.800 hasta el 14 de diciembre de 2016.

Por lo anterior, a la fecha de la auditoría TRANSMILENIO S.A. no ha podido recuperar los pagos efectuados por este concepto.

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

3.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la falta de confiabilidad en la información manual reportada y certificada por el personal de interventoría (supervisores) para el control de la flota que se encuentra en alquiler por parte del Ente Gestor a algunos concesionarios SITP, y la no adopción formal de un procedimiento para controlar estas situaciones que a la fecha no se consideran transitorias.

La Flota es el conjunto de vehículos requeridos para la prestación el Servicio Público de Transporte de Pasajeros dentro del SITP, con las características, especificaciones y tipología previstas en los contratos de concesión, y corresponde a los servicios urbanos, complementarios, especiales y alimentadores.

Entre los alimentadores se incluyó la flota requerida por Diseño Operacional para operar las rutas alimentadoras asociadas a la operación troncal Fase 3 y también la flota alimentadora requerida por la Cláusula 5 de los contratos de concesión de operación, asociados a la operación troncal Fase I y Fase II. A esta flota alimentadora se le efectuó el cargue de los equipos tecnológicos (unidades lógicas, consola y receptor GPS).

El incumplimiento en primer lugar de los operadores zonales EGOBUS y ECOBUS, originó que sus rutas fueron asumidas por otros concesionarios zonales, incluyendo el servicio de los alimentadores. Sin embargo, estos operadores al no contar con la totalidad de la flota requerida para la operación, se vieron abocados a suscribir contratos de arrendamiento con Transmilenio para usar buses alimentadores revertidos producto de la finalización de los contratos de concesión zonal vigencia 2003.

Estos contratos fueron suscritos en su mayoría por términos de 2 a 6 meses, algunos prorrogables a la fecha por más de un año, y que por esta condición de temporalidad, no se les ha instalado equipos SIRCI bajo el esquema del contrato 01 de 2011, cuando era obligación su instalación al ser parte del Sistema Integrado de Transporte Público.

CUADRO No. 1
CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO VIGENTES
BUSES REVERTIDOS ALIMENTADORES

CONTRATO No.	CONTRATISTA
08 de 2015	Masivo Capital
43 de 2015	Este Es Mi Bus
75 de 2015	UT Capital
398 de 2015	Tranzit S.A.S.

Fuente: Transmilenio oficio 2016EE18207 del 03/11/2016

Elaboró: Equipo auditor

Para efectos de control a esta flota de arrendamiento que a la fecha son 79 vehículos sin la instalación de equipo tecnológico, Transmilenio realiza control a la operación en vía, con personal de interventoría⁸, con el fin de verificar que los servicios se realicen de acuerdo con lo programado.

Este personal de interventoría reporta si la flota está operando completa, y si existe algún vehículo no se presente a operación, se reporta el kilometraje perdido o eliminado, previa evaluación de la situación.

Una vez esta información se encuentra en las bitácoras del centro de control, el técnico de enlace encargado de la liquidación revisa y descuenta del kilometraje programado el kilometraje perdido y el kilometraje eliminado.

Semanalmente la Dirección Técnica de BRT reporta a la Subgerencia Económica el kilometraje final realizado por concesionario y esa dependencia procede a calcular la remuneración final⁹, donde en la fórmula relacionada con la remuneración por equipos de validación y control instalado en vehículos operando en el sistema, se aplica valor de cero, por no cumplir con este requisito los buses en arrendamiento.

Sin embargo, preocupa a este ente de control, que después de una gran inversión efectuada en un Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario (SIRCI) del SITP, donde el subsistema de gestión y control de flota debe capturar, procesar y concentrar la información operacional proveniente de los buses para monitorear automáticamente la ejecución del servicio que está prestando cada bus en su ruta; Transmilenio tenga que usar personal extra para adelantar las tareas de control en forma manual a dicha flota alimentadora, situación que da lugar a la no confiabilidad en la información reportada y certificada por dichos supervisores.

⁸ 99 supervisores, distribuidos a lo largo de las 21 horas de operación en diferentes turnos y portales del Sistema Transmilenio, utilizando una metodología de trabajo de seguimiento en tiempo real.

⁹ Oficio Transmilenio 016EE18207 del 03 de noviembre de 2016

Aunado a lo anterior, y teniendo en cuenta que a la fecha la solución dada por Transmilenio a los concesionarios zonales en la flota alimentadora no se considera transitoria, debería tener adoptado un procedimiento del Sistema Integrado de Gestión¹⁰, que permita establecer claramente las actividades a llevar a cabo en este tipo de situaciones.

Esta situación contraviene el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta:

Con la respuesta dada por TRANSMILENIO S.A. donde manifiestan entre otros:

(...) los contratos del SITP tienen una duración de su etapa operativa de 24 años, y que por lo tanto TRANSMILENIO S.A. tiene contemplado que la medida de alquiler de flota sea transitoria”;

(...) Cada concesionario elaboró un protocolo de control de flota en coordinación con TMSA, con el objetivo de definir los estándares para la supervisión y comunicación de la operación de buses alimentadores”

Es cierto lo expresado, pero lo cuestionado por este órgano de Control se enfoca en los siguientes temas:

- Que la flota que está en arrendamiento a Concesionarios Zonales para alimentación de carácter transitorio, y que por este hecho no está integrada al Subsistema de Control de Flota, existe un riesgo alto de confiabilidad en la información de control que es reportada manualmente.
- Si bien los Concesionarios tienen establecidos protocolos de control de flota, TRANSMILENIO S.A. a la fecha no los tiene debidamente procedimientos, teniendo en cuenta que la transitoriedad sigue; contrario a lo que debe formar parte de un Sistema Integrado de Gestión que permita contar con mecanismos de control y minimización de posibles riesgos .

Por lo anteriormente expuesto y según el análisis de este Órgano de Control, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

¹⁰ Objetivo del SIG: Determinar los parámetros de control necesarios para que al interior de las entidades se establezcan acciones, políticas, métodos, procedimientos, mecanismos de prevención, verificación y evaluación en procura del mejoramiento continuo de la administración pública. (SCI)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

4. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	12	N.A.	3.1.1., 3.1.2., 3.1.3., 3.1.4., 3.1.5., 3.1.6., 3.1.7., 3.1.8., 3.2.1, 3.2.2., 3.2.3., 3.2.4.
2. DISCIPLINARIOS	10	N.A.	3.1.1., 3.1.2., 3.1.3., 3.1.5., 3.1.6., 3.1.7., 3.2.1, 3.2.2., 3.2.3., 3.2.4.
3. PENALES	0	N.A.	
4. FISCALES	1	245.609.700	3.2.3
TOTAL		245.609.700	

N.A: No aplica.