CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
"Control fiscal de todos y para todos".

Auditoría Financiera y de Gestión

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

Código Auditoría No. 87

Fecha: mayo de 2024

Pacto Global
Red Colombia

11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
"Control fiscal de todos y para todos".

INFORME FINAL DE AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN

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

PAD 2024

CÓDIGO DE AUDITORÍA No. 87

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Javier Tomás Reyes Bustamante
Contralor Auxiliar

Cesar Dinel Camacho Urrutia
Director Sectorial Movilidad

Sebastián José Bitar Arango
Subdirector de Fiscalización Movilidad

Leonardo Rodríguez Vélez
Asesor

Equipo de auditoría:

Manuel Fernando Poveda Atara	Gerente 039-01
Cesar Ariel Figueroa	Profesional Especializado 222-07
Nelly Vargas Jiménez	Profesional Universitario 219-03
Diany Yolima Rincón Pérez	Profesional Especializado 222-07
Jaison Julio López	Profesional Universitario 219-03 (E)
Liliana Yormary Ramírez Pinto	Profesional Universitario 219-03
Michael Andrés Bobadilla Bernal	Profesional Universitario 219-01
Jorge Efraín Laverde Enciso	Profesional Especializado 222-07 (E)
Dagoberto Correa Pil	Profesional Especializado 222-05 (E)
Sebastian Chona Londoño	Profesional Universitario 219-03
Jaime Alejandro Rodríguez Gama	Profesional Especializado 222-07
Jeovanna Del Pilar Mahecha	Profesional Especializado 222-07
Omar Ricardo Calderón Camacho	Profesional Especializado 222-07
Mateo José Hernández	Contratista
María Elena Forero	Contratista

Período auditado 2023

Bogotá, D.C., mayo de 2024

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL 12
1.1 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN 15
1.1.1. Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta 15
1.1.2. Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno 15
1.1.3. Gestión Financiera 16
1.1.4. Opinión sobre los estados financieros 17
1.1.5. Concepto control interno contable. 18
1.1.6. Concepto sobre el desempeño financiero. 19
1.1.7. Gestión Presupuestal 20
1.1.8. Gestión de Inversión y Gasto 21
1.1.9. Concepto sobre el cumplimiento del plan de mejoramiento 23
1.1.10. Concepto sobre el fenecimiento 23
1.2 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO 23
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 25
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 28
3.1. CONTROL FISCAL INTERNO 28
3.1.1. Inexistencia o Diseño inadecuado del Control 28
3.1.2. Inefectividad de los Controles 29
3.2. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA 38
3.2.1. Proceso Estados Financieros 38
3.2.1.1. Estados Financieros Empresa TRANSMILENIO S.A. 40
3.2.1.1.1. Activo 41
3.2.1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se presentó diferencia de $43,70 millones al comparar el saldo de la cuenta efectivo y

equivalente de efectivo correspondiente a las cuentas corrientes en los estados financieros de TRANSMILENIO S.A. con los formatos electrónicos CB-0115 Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116 Disponibilidad de fondos reportado en aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF a 31 de diciembre de 2023….. 42
3.2.1.1.1.2. Hallazgo administrativo, por sobrestimación de la cuenta contable 1385 cuentas por cobrar de difícil recaudo en cuantía de $1,26 millones de pesos. 49
3.2.1.1.2. Pasivos 56
3.2.1.1.2.1. Hallazgo administrativo, por diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, así como en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables y el reporte en el Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ correspondiente al valor final de contingente judicial presentados en la vigencia 2023. 57
3.2.1.1.3. Patrimonio 62
3.2.1.1.4. Ingresos 63
3.2.1.1.5. Gastos 64
3.2.1.1.6. Cuentas de Orden 64
3.2.1.1.7. Operaciones Recíprocas 65
3.2.1.1.8. Control Interno Contable 65
3.2.1.1.8.1. Hallazgo administrativo, por la no entrega oportuna de soportes de legalizaciones en los gastos generados por caja menor correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023. "Desvirtuado Parcialmente" 67
3.2.1.1.8.2. Hallazgo administrativo, por la desactualización e incongruencia entre el Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S.A y el Decreto Distrital No. 192 de 2021 aplicables a las garantías para el manejo de las cajas menores. 72
3.2.1.1.8.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de supervisión en la ejecución del Convenio Interadministrativo 236 de 2014 celebrado

entre TRANSMILENIO S.A. y el Instituto para la Economía Solidaria – IPES en la vigencia 2023. 76
3.2.1.1.8.4. Hallazgo administrativo, por la ausencia de conciliaciones entre las áreas de talento humano y contabilidad, correspondiente a la nómina de TRANSMILENIO S.A. en la vigencia 2023. 82
3.2.1.1.8.5. Hallazgo administrativo, por no proporcionar en las notas a los estados financieros la información necesaria para un mejor entendimiento e interpretación de los estados financieros de la empresa, en lo relacionado al saldo de la cuenta contable Prestación de Servicios en la vigencia 2023. 86
3.2.1.1.9. Saneamiento (depuración) contable 90
3.2.1.2. Estados Financieros Ente Contable Público Sistema Integrado de Transporte Público – SITP 91
3.2.1.2.1. Activo 94
3.2.1.2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de actualización de saldos, revisión del valor residual e indicios de deterioro; y modificaciones en la vida útil de los activos registrados en la cuenta Propiedades, planta y equipo en concesión con los Estados Financieros del SITP 96
3.2.1.2.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por indebida codificación en el registro contable de consignación por concepto de saltos de tarjeta y falta de ingreso de los recursos al Patrimonio Autónomo del SITP 109
3.2.1.2.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fondeo de recursos desde la tesorería de TRANSMILENIO S.A. al Encargo Fiduciario – Contrato 740 de 2020 sin acto administrativo de autorización. 116
3.2.1.2.1.4. Hallazgo administrativo por el registro incorrecto de la partida conciliatoria del Encargo Fiduciario Contrato 740 de 2020 119
3.2.1.2.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por omisión del registro contable de las cuentas/subcuentas creadas a favor de TRANSMILENIO S.A. en los contratos de patrimonio autónomo constituidos por Concesionarios Privados . 122

3.2.1.2.2. Pasivo 128
3.2.1.2.2.1. Hallazgo administrativo por diferencias en los saldos reportados en las Notas a los Estados Financieros del SITP, e inconsistencias en los registros contables de laudos arbitrales durante la vigencia 2023 131
3.2.1.2.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el registro, conciliación y revelación de la información relativa a la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración 136
3.2.1.2.3. Patrimonio 140
3.2.1.2.4. Ingresos 140
3.2.1.2.5. Gastos y costos 141
3.2.1.2.6. Cuentas de Orden 141
3.2.1.2.7. Operaciones Recíprocas 141
3.2.1.2.8. Control Interno Contable 142
3.2.1.2.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las funciones de revisoría fiscal en la Empresa TRANSMILENIO S.A. respecto de los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP 142
3.2.1.2.8.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no dar a conocer los Estados Financieros del SITP ante la Junta Directiva y Asamblea de Accionistas de la Empresa TRANSMILENIO S.A. para su aprobación 149
3.2.1.2.8.3. Hallazgo administrativo por información no revelada en las Notas a los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP 154
3.2.2. Proceso Desempeño Financiero Empresa TRANSMILENIO S.A. 157
3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL 160
3.3.1. Ejecución de Ingresos y Rentas 161
3.3.1.1. Hallazgo administrativo porque los reportes de la Ejecución Presupuestal de Ingresos publicados por la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante el aplicativo BOGDATA, presentan diferencias con la información reportada por TRANSMILENIO S.A. mediante el aplicativo JSP7. 163

3.3.2 Modificaciones Presupuestales 166
3.3.3. Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión 186
3.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en la vigencia 2023, la ejecución de gastos superó el recaudo efectivo de los ingresos. 186
3.3.4. Cuentas por Pagar 189
3.3.4.1. Hallazgo administrativo por no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia 2022, en la vigencia 2023, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal. 189
3.3.5. Control Interno Presupuestal..... 196
3.3.6. Cierre Presupuestal..... 196
3.3.7. Vigencias Futuras..... 197
3.3.7.1. Hallazgo administrativo por el desistimiento de recursos aprobados en vigencias futuras para la vigencia 2023. 202
3.4. MACROPROCESO GESTIÓN DE INVERSIÓN Y GASTO..... 205
3.4.1. Proceso Planes, Programas y Proyectos 205
3.4.1.1. Plan de Desarrollo "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"..... 209
3.4.1.1.2. Proyecto de Inversión 7223 - "Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá". 213
3.4.1.1.3. Proyecto de Inversión 7251 - "Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá". 214
3.4.1.1.4. Proyecto de Inversión 7513 - "Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá". 217
3.4.1.1.5. Proyecto de Inversión 7514 - "Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá". 218
3.4.1.1.6. Proyecto de Inversión 7517 – "Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá". 219
3.4.1.2. Plan Estratégico Corporativo. 220

3.4.1.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS. 221
3.4.1.4. Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA. 226
3.4.1.4.1. Metas del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA. 227
3.4.1.5. Balance Social 228
3.4.2. Proceso gasto público 229
3.4.2.1. Contrato de prestación de servicios No. 2744 de 2023 236
3.4.2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en razón a la deficiente planeación en la elaboración de estudios previos y de mercado, permitiendo que se contratara un oferente con la falta de experiencia en capacitaciones, otorgándole un mayor puntaje en la ponderación de este requisito, frente a reconocidas instituciones educativas. 236
3.4.2.2. Contrato de prestación de servicios No. 1551 de 2023 244
3.4.2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de $35.071.290, en razón a que la entidad estableció una administración, imprevistos y utilidad (A.I.U) en el proceso de selección de la licitación pública TMSA-LP-003-2023 una cifra del 19%, que dista de la media aritmética que arrojó el estudio de mercado, acorde con las cifras aportadas por los diferentes oferentes que participaron en dichas convocatorias públicas realizadas por TRANSMILENIO S.A., que fue del 17,93%.... 245
3.4.2.3. Licitación pública TMSA-LP-02-2023..... 253
3.4.2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de ciento treinta y ocho millones doscientos once mil ochenta y un pesos $138.211.081.en razón a que la entidad estableció una administración, imprevistos y utilidad (A.I.U) en el proceso de selección de la licitación pública TMSA-LP-02-2023 que dio origen a los contratos Nos. 1501-2023; 1502-2023; 1503-2023 y 1504 de 2023, una cifra del 19%, que dista de la media aritmética que arrojó el estudio de mercado, acorde con las cifras aportadas por los diferentes oferentes que participaron en dichas convocatorias públicas realizadas por TRANSMILENIO S.A., que fue del 17,93%.... 254
3.4.2.4. Contrato interadministrativo No. 2671 de 2023 266

3.4.2.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria debido al presunto conflicto de intereses en la adjudicación del contrato de operación TMSA - 2671- 2023. 266
3*.4.2.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la vulneración en el proceso de selección TMSA-CD-2502-2023 de la prohibición contenida en el artículo 2. numeral 4 literal C, penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017*..... 279
3*.4.2.4.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque los estudios previos fueron elaborados en fecha posterior a la manifestación de interés de la ODT en realizar las actividades de operación del TransMicable de Ciudad Bolívar*.288
3*.4.2.4.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la ODT fue seleccionada por TRANSMILENIO S.A. sin la experiencia requerida para operar el cable aéreo*..... 292
3.4.2.5. Contrato prestación de servicio arrendamiento No. 759 de 2021..... 306
3*.4.2.5.1. Hallazgo administrativo, por irregularidades e inconsistencias en la ejecución del contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021 entre la Empresa TRANSMILENIO S.A. y la firma RENTEK S.A.S.*..... 307
3.5. PLAN DE MEJORAMIENTO 320
4. OTROS RESULTADOS..... 327
4.1 DERECHOS DE PETICIÓN Nos. 1844 y 1909 de 2023 327
4.2 DERECHO DE PETICIÓN No. 1233 de 2023 329
4.3. DERECHO DE PETICIÓN No. 1010 de 2023 332
4.3.1. Manejo de caja menor. 333
4.3.2. Gastos por viajes y viáticos al exterior e interior del país. 333
4.3.2.1. Hallazgo administrativo, por la no entrega y/o inexistencia de los informes ejecutivos sobre las actividades desplegadas en comisión de servicios dentro del país, incumpliendo con lo señalado en el artículo 1º del Decreto No. 648 de 2017. "Desvirtuado Parcialmente"..... 333

4.3.3. Contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021 de la sede principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A. 343
4.4. DERECHO DE PETICIÓN No. 1049 -2023 347
4.5. EVOLUCIÓN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP-A DICIEMBRE DE 2023. 350
4.5.1. Contratos de concesión para provisión, operación y mantenimiento de flota troncal nueva generación-fases I y II. 352
4.5.2. Contratos de concesión para la operación zonal-fase V 355
4.5.3. Operadora Distrital de Transporte-S.A.S. 358
4.5.4. Situación financiera del SITP. 360
4.5.4.1. Fijación tarifa usuario 360
4.5.4.2. Tarifa Diferencial para Personas Mayores de Sesenta y Dos (62) años. 360
4.5.4.3. Población beneficiaria del Incentivo SISBEN 361
4.5.4.4. Subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad 361
4.5.5. Tarifa usuaria y tarifa técnica del sistema TM. 361
4.5.6. Tarjetas TuLlave en poder de los usuarios del servicio de transporte 366
4.5.7. Accidentalidad año 2023. 366
4.5.8. Estaciones y portales del sistema-componente BRT 366
4.5.9. Patios transitorios-Fase III 367
4.5.10. Patios zonales adecuados con equipos de tecnología eléctrica 370
4.5.11. Contratos de concesión operación troncal fase I y II en liquidación. 371
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA 372

1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctora
MARÍA FERNANDA ORTIZ CARRASCAL
Gerente General
Empresa de Transporte del Tercer Milenio -TRANSMILENIO S.A.
Avenida el Dorado No.69-76 Edificio Torre 1 Piso 5
Código Postal 111071
La ciudad.

Ref.: Dictamen de la Auditoría Financiera y de Gestión, código 87 PAD 2024.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y el Decreto Ley 403 de 2020, practicó auditoría financiera y de gestión a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., mediante la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición.

Asimismo, con la evaluación de los resultados del presupuesto de ingresos y gastos, los planes, programas y proyectos, el gasto público, la calidad y eficiencia del control fiscal interno, el cumplimiento al plan de mejoramiento, el desempeño financiero, el examen de la situación financiera a 31 de diciembre de 2023 y el estado de resultados integral durante el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2023.

Las cifras obtenidas fueron comparadas con las de la vigencia anterior, a partir de la evaluación de los Estados Financieros de TRANSMILENIO S.A. – Ente Gestor y del Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - SITP. Así mismo,

comprobó si las operaciones financieras, administrativas y económicas fueron realizadas en cumplimiento de las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Conforme a la adaptación de los procedimientos de la Contraloría de Bogotá D.C. a la Guía de Auditoría Financiera y de Gestión, este informe de auditoría contiene: la opinión sobre los estados financieros, la opinión presupuestal y el concepto sobre la inversión y el gasto.

Es responsabilidad de la administración de TRANSMILENIO S.A. el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Así mismo, es responsable por la preparación y presentación fiel de los estados financieros, libres de errores significativos, de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública, Marco Normativo para las empresas que no cotizan en el mercado de valores y que no captan ni administran ahorro del público (TRANSMILENIO S.A.) y el Marco Normativo para Entidades de Gobierno (SITP), prescritos por la Contaduría General de la Nación y por otras entidades competentes. Igualmente, de implementar los controles internos[1], que considere necesarios para el logro de estos fines.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá D.C., consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de gestión, resultados y financiero (opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros y el presupuesto), el acatamiento a las disposiciones legales, y la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

[1] Numeral 149 ISSAI 200

La Contraloría de Bogotá, D.C., ha llevado a cabo esta auditoría financiera y de gestión, de conformidad con los principios aplicables de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). De conformidad con las ISSAI, la Contraloría de Bogotá aplica juicio profesional, mantiene una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría y cumple con los requerimientos de ética en relación con la independencia.

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

La evaluación se realizó de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., con enfoque en riesgos, que permitió obtener evidencia suficiente y apropiada de auditoría; por consiguiente, requirió la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos y las opiniones expresada en el dictamen integral.

El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los estados financieros, los informes presupuestales, informes de la gestión fiscal, el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

En el desarrollo de la labor realizada se presentaron las siguientes limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, entre otras, el alto volumen de información para los diferentes procesos, falta de seguimiento a los estados financieros del Ente Público Distrital SITP por parte de la Revisoría Fiscal, lo cual incidió en el análisis y verificación de la muestra seleccionada, por lo que la Contraloría de Bogotá D.C., se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto con relación a los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

1.1 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

1.1.1. Concepto sobre la rendición y revisión de la cuenta

El representante legal de TRANSMILENIO S.A., rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del 2023, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria No. 02 del 11 de febrero de 2022, presentada a la Contraloría de Bogotá D.C. a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF con fecha de recepción del 29 de febrero de 2024, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto se han establecido. No obstante, se presentaron inconsistencias en los formatos CB-116 *"Disponibilidad de fondos"* y CB-115 *"Informe sobre recursos de tesorería"*, como se evidencia en el hallazgo administrativo 3.2.1.1.1.1. del presente informe.

1.1.2. Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal[2].

[2] Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

El control fiscal interno implementado en TRANSMILENIO S.A. en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 84,24% valorándose como adecuado Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 70,49% que lo clasifica como parcialmente efectivo; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan parcialmente su protección y adecuado uso; así mismo, permiten el logro de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia control fiscal interno obtuvo una calificación de 73,92% valorado con deficiencias.

1.1.3. Gestión Financiera

Estados Financieros

Fundamento de la opinión

1.1.3.1. Fundamento de la Opinión Estados Financieros Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.

La totalidad de incorrecciones ascendieron a $1,26 millones que corresponden al 0,000001% del total de los activos, es decir, estas incorrecciones no son materiales y corresponde a una sobrestimación de la cuenta contable 1385, cuentas por cobrar de difícil recaudo.

En el presente ejercicio auditor no se presentaron imposibilidades.

1.1.3.2. Fundamento de la Opinión Estados Financieros Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - SITP

La totalidad de incorrecciones ascendieron a $9.475,05 millones, que corresponden al 0,16% del total de los activos; es decir, estas incorrecciones son no materiales, siendo los casos más relevantes, registros contables omitidos, incorrectos e inoportunos, entre otros.

La totalidad de imposibilidades ascendieron a $4.103.837,76 millones, que correspondió al 68,54% del total de los activos; es decir, estas incertidumbres son materiales, siendo los casos más relevantes, la falta de actualización de saldos, revisión del valor residual e indicios de deterioro, y modificaciones en la vida útil de los activos registrados en el grupo 16 – Propiedades, planta y equipo, entre otros.

El conjunto de la totalidad de las incorrecciones e imposibilidades ascendieron a $4.113.312,81 millones, que corresponden al 68,70% del total de los activos; es decir, estas incorrecciones más las imposibilidades son materiales.

1.1.4. Opinión sobre los estados financieros

1.1.4.1. Opinión Estados Financieros Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.

Opinión limpia o sin salvedades

En nuestra opinión, los Estados Financieros arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A. como ente gestor, a 31 de diciembre de 2023, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en

esa fecha, de conformidad con los principios y normas establecidas por las autoridades competentes y/o los prescritos por el Contador General de la Nación.

1.1.4.2. Opinión Estados Financieros Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público – SITP

Abstención de opinión

Debido a los argumentos expuestos en el fundamento de la opinión, dadas las incertidumbres contables, evidenciadas principalmente en los saldos del grupo 16 – Propiedades, planta y equipo del Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público SITP, en razón a que no se encuentran actualizados y se presentó falta de revisión del valor residual, método de depreciación y deterioro, y modificaciones en la vida útil no procedentes, entre otros; y que al auditor, por las mismas limitaciones para establecer la realidad de las cifras en forma oportuna, no le fue posible aplicar otros procedimientos de control para verificar y comprobar la razonabilidad de los registros y saldos de las cuentas que se presentan en los estados financieros con corte a 31 de diciembre del año 2023, la Contraloría de Bogotá no emite opinión alguna sobre la razonabilidad de los estados financieros mencionados.

1.1.5. Concepto control interno contable.

1.1.5.1. Concepto control interno contable Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.

El control interno contable implementado en la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 69,77% valorándose como CON DEFICIENCIAS;

adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 66,3% que lo categoriza como PARCIALMENTE EFECTIVO; en consecuencia, la calidad y eficiencia del control interno contable obtuvo una calificación de 69,8% valorado como CON DEFICIENCIAS.

Las deficiencias más relevantes son entre otras, la diferencia presentada de $43,70 millones al comparar el saldo de la cuenta efectivo y equivalente de efectivo correspondiente a las cuentas corrientes en los estados financieros de TRANSMILENIO S.A., con los formatos electrónicos CB-0115: Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116: Disponibilidad de fondos reportado en aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF a 31 de diciembre de 2023, finalmente, se evidenció una diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, en cuantía de $4.422,88 millones, entre los registros contables y el reporte en el Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ, correspondiente al valor final de contingente judicial, presentados en la vigencia 2023.

1.1.5.2. Concepto control interno contable Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - SITP.

El control interno contable implementado en el Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 71% valorándose como parcialmente adecuado; adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 64% que lo categoriza como parcialmente efectivo; en consecuencia, la calidad y eficiencia del control contable obtuvo una calificación de 65,8% valorado como CON DEFICIENCIAS.

1.1.6. Concepto sobre el desempeño financiero.

Esta evaluación se realiza con base en los resultados de los indicadores financieros aplicados con fundamento en la información de los Estados Financieros Individuales de TRANSMILENIO S.A. en su calidad de ente gestor. El concepto sobre el desempeño financiero para la vigencia 2023 se fundamenta en el resultado de la aplicación e interpretación de los indicadores financieros, en términos de liquidez, eficiencia y endeudamiento, para determinar el nivel de sostenibilidad y la capacidad para el pago de las obligaciones financieras. De conformidad con los resultados obtenidos arrojo la siguiente calificación: eficiencia 80,4% y eficacia 80,7% para un puntaje total de 80,6%, por tanto, se concluye que el desempeño financiero fue EFECTIVO.

1.1.7. Gestión Presupuestal

Presupuesto de ingresos

Fundamento de la opinión

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., durante la vigencia 2023, cumplió con los niveles de recaudo de los Ingresos Corrientes, sin embargo, los Recursos de Capital en la subcuenta Bonos y otros títulos emitidos el recaudo fue cero (0), igualmente, como parte de los ingresos contó con la disponibilidad inicial respectiva.

Presupuesto de gastos

Fundamento de la opinión

Producto de la evaluación al componente de presupuesto, La Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A, aplicó de manera adecuada y

oportuna los procedimientos del área respectiva, tanto en los registros, como en el proceso de cierre presupuestal, durante el año; sin embargo, se observó la baja ejecución efectiva en las cuentas por pagar durante la vigencia 2023 y el desistimiento de recursos aprobados en vigencias futuras en la vigencia 2023.

Opinión sobre el presupuesto

En este numeral de acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación a los informes presupuestales, se establece el tipo de opinión respectivo, como se presenta a continuación:

Opinión con salvedades

En opinión de la Contraloría de Bogotá, D.C., "excepto por" lo expresado en los párrafos precedentes, los Informes Presupuestales de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., presentan razonablemente la situación presupuestal, en sus aspectos más significativos por la vigencia fiscal de 2023 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes.

1.1.8. Gestión de Inversión y Gasto

Concepto de la gestión de la inversión y el gasto.

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre la gestión de la inversión ejecutada en cumplimiento de las metas y objetivos del Plan de Acción de Inversiones fue Eficaz y Eficiente.

La entidad fue eficaz en el cumplimiento de sus metas por su alta ejecución, que generó una calificación de 99,7%, como consecuencia a la realización y oportunidad en la entrega de los productos programados para el logro de las metas, su eficiencia presentó una calificación 99,4%, en consideración a que los recursos presupuestados fueron ejecutados de acuerdo a lo planeado, cumpliendo con los objetivos establecidos.

Por lo anterior, se concluye que la gestión fue efectiva, con calificación del 99,4% en razón a que los recursos programados y ejecutados cumplen con los objetivos planteados. Así mismo, los bienes o servicios programados fueron entregados y cumplen con los requisitos de lo demandado; por consiguiente, la entidad realizó un uso adecuado de los recursos.

El resultado es producto del análisis y calificación a través del examen y evaluación al Plan de Desarrollo el cual no tuvo hallazgos de auditoría.

Con relación a la ejecución de los recursos dispuestos por la entidad, para la adquisición bienes y servicios, y erogaciones realizadas, correspondiente a la vigencia 2023, se gestionó parcialmente, conforme a los principios de economía, eficacia y eficiencia, en consecuencia del incumplimiento o no conformidades, de las obligaciones pactadas o normatividad vigente, con efectos económicos que se deriven de los mismos, soportada en los hallazgos evidenciados por la suma de $173.282.371, que representan el 0,08% del valor del Gasto; por consiguiente, el concepto de la gestión de Gasto Público es moderadamente efectiva.

De conformidad con los resultados de la calificación de la gestión del gasto público la eficacia es del 81,00%, la eficiencia del 81,21% y la economía del 78,74%, donde el impacto económico lo reflejan los contratos Nos. 1501 de 2023, 1502 de 2023, 1503 de 2023, 1504 de 2023 y 1551 de 2023 que presentaron hallazgos con incidencia fiscal.

Por lo expuesto, el concepto sobre la gestión de la Inversión y el Gasto para la vigencia 2023, es EFECTIVA.

1.1.9. Concepto sobre el cumplimiento del plan de mejoramiento

Según el seguimiento a las acciones realizado por la Contraloría de Bogotá, descrito en los resultados de auditoría al Plan de Mejoramiento, de las acciones vencidas a 7 de mayo de 2024, se cumplió con una eficacia del 100% logrando una efectividad del 96%.

1.1.10. Concepto sobre el fenecimiento

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia *2023* realizada por el *TRANSMILENIO S.A.*, en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas, se ajustó a los principios de eficacia, eficiencia y economía evaluados, obteniendo una calificación de 82,9%.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia *2023*, auditada se *FENECE.*

1.2 PRESENTACIÓN DEL 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 subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a 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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación del presente informe final de auditoría financiera y de gestión, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.

El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 83 al 88 del Decreto Ley 403 de 2020.

Corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control. "*Si con posterioridad a la revisión de cuentas de los responsables del erario aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con ellas se levantará el fenecimiento y se iniciará el juicio fiscal*"[3].

Cordialmente,

CESAR DINEL CAMACHO URRUTIA
Director Técnico Sectorial de Fiscalización Movilidad

Revisó: Leonardo Rodríguez Velez– Subdirector Fiscalización Movilidad (E)
Elaboró: Equipo Auditor

[3] Articulo 17 Ley No. 42 de 1993.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Como quiera que, TRANSMILENIO S.A., es una entidad del Sector Descentralizado de la Administración Distrital, que funciona como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad, responsable de gestionar el desarrollo e integración de los sistemas de transporte público masivo intermodal de pasajeros de la ciudad, en razón a ello, la evaluación de la gestión fiscal de dicha entidad, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, del examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada y conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

COMPONENTES Y FACTORES

La evaluación en la auditoría financiera y de gestión incluye los siguientes macro procesos y procesos establecidos en la "***Metodología – Matriz de calificación de la gestión fiscal vigente***".

Cuadro No. 1. Metodología Matriz de la calificación de la gestión fiscal

Macro proceso	**Ponderación**	**Proceso**	**Ponderación**	**Principios de la Gestión Fiscal**		
				Eficacia	**Eficiencia**	**Economía**
	35%		60%	X		

Macro proceso	Ponderación	Proceso	Ponderación	Principios de la Gestión Fiscal		
				Eficacia	Eficiencia	Economía
Gestión Financiera		Estados Financieros				
		Desempeño Financiero	40%	X	X	
		Total Macroproceso Gestión Financiera	**100%**	**X**	**X**	
Gestión Presupuestal	**25%**	Presupuesto de Ingresos	40%	X		
		Presupuesto de Gastos o Costos y Gastos	60%	X		
		Total Macroproceso Gestión Presupuestal	**100%**	**X**		
Gestión de Inversión y Gasto	**40%**	Planes, Programas y Proyectos	40%	X	X	
		Gasto Público	60%	X	X	X
		Total Macroproceso Gestión de	**100%**	**X**	**X**	**X**

Macro proceso	Ponderación	Proceso	Ponderación	Principios de la Gestión Fiscal		
				Eficacia	Eficiencia	Economía
		Inversión y Gasto				

Fuente: Metodología de calificación de la gestión fiscal formato PVCGF-04-09 V1.0

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. - Dirección Sector Movilidad.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. CONTROL FISCAL INTERNO

Se analizó la calidad del Sistema de Control Fiscal Interno para conceptuar sobre el nivel de calidad, determinando si es eficiente en el cumplimiento de sus objetivos.

La evaluación se llevó a cabo de manera transversal a todos los macroprocesos a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades, donde se identificaron los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado.

Se tomó como insumo y referencia: el mapa de procesos, procedimientos, actividades, puntos de control; mapa de riesgos y controles; informes de control interno, procesos o dependencias involucradas; plan de mejoramiento y manual de funciones.

En el informe final se registrarán los resultados de la Matriz de Riesgos y Controles en los que se evidencie, si fuera el caso, la inexistencia de los controles, inadecuado diseño y control, inadecuada gestión de riesgos, inadecuada segregación de funciones, responsabilidades, competencias, o autoridad, débiles mecanismos de denuncia, inexistencia de rendición de cuenta, carencia de recursos apropiados; entre otros.

3.1.1. Inexistencia o Diseño inadecuado del Control

Al diligenciar la matriz de riesgos y controles establecido mediante formato PVCGF-15-11, versión 2.0, en la evaluación de la existencia y diseño del control no se evidencio ningún riesgo calificado como inexistente o inadecuado.

3.1.2. Inefectividad de los Controles

Resultado del análisis a la efectividad de los controles, se registraron los controles que determinaron hallazgos por proceso y se relacionaron aquellos con calificación parcialmente efectivo e inefectivo.

Cuadro No. 2. Controles inefectivos por proceso – TRANSMILENIO S.A.

Proceso/ Etapa o Criterio	**Procedimiento y/o Actividad**	**Afirmación**	**Riesgo Identificado**	**Descripción del control evaluado**	**Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)**	**Numeral del Hallazgo determinado**
Proceso Gasto Público	Precontractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes	17. Gestión Antieconómica	Acompañamiento en parte de los abogados en fase de estructuración contractual. El Profesional Especializado grado 06 de contratación (o quien haga sus veces), designa un miembro del equipo de abogados para que acompañe la fase de	Inefectivo	3.4.2.2.1, 3.4.2.3.1, 3.4.2.4.3

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
				estructuración del proceso de selección hasta el inicio del proceso de evaluación, quien verifica, junto con los enlaces de cada dependencia donde se originan las necesidades de contratación, el cumplimiento de los parámetros normativos tal como los establece la ley y los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, los cuales se encuentran contenidos en el manual de		

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
				contratación vigente de TRANSMILENIO S.A		
Proceso Gasto Público	Precontractual	8. Inadecuada descripción de la necesidad que se pretende satisfacer	29. Posibilidad de favorecimiento propio o de un tercero	En cada proceso de contratación, el comité evaluador designado por el Ordenador del Gasto el cual debe ser conformado por el abogado responsable del proceso, un delegado del área de presupuesto de la Dirección Corporativa y colaboradores delegados por el área que genera la necesidad,	Parcialmente Efectivo	3.4.2.1.1, 3.4.2.4.1, 3.4.2.4.2, 3.4.2.4.4

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
				quienes asumen el componente técnico/económico; realizan la evaluación de las ofertas allegadas en el proceso de selección, esta evaluación es puesta en conocimiento de los oferentes e interesados del proceso a través de la plataforma SECOP II		
Proceso Gasto Público	Contractual	9. La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en	12. Bienes y/o servicios entregados sin la calidad estipulada o sin la oportunidad	Revisión de programación de actividades, Seguimiento a través de Interventoría	Parcialmente Efectivo	3.4.2.5.1, 4.3.2.1

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
		la norma.	establecida.			
Proceso Estados Financieros	Registro	9. Registros por cantidades, datos o transacciones erróneas o inexactas	1. Información financiera que no refleje razonablemente los hechos económicos	Se comprobó la existencia de los manuales de contabilidad, tesorería y caja menor, en los cuales se señalan los procedimientos respectivos para el registro de los hechos económicos de las cuentas que afectan el grupo del disponible.	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.1.1 y 3.2.1.1.8.2
Proceso Estados Financieros	Clasificación	6. Clasificación inadecuada de operaciones y/o saldos.	4. Registros y saldos de cuentas con valores incorrectos	Dentro del Manual de Facturación y Cartera se fijaron las normas y políticas internas	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.1.2 y 3.2.1.1.8.5

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
				de cobro persuasivo, pre-jurídico y jurídico para el recaudo de la cartera de la empresa TMSA		
Proceso Estados Financieros	Políticas de operación	2. Definición inadecuada de políticas contables que no contribuyen a una representación fiel.	24. Otro Riesgo	Los manuales, políticas y procedimientos señalados establecen las actividades generales para el registro de los hechos económicos relacionados con el grupo contable.	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.8.3.
Proceso Estados Financieros	Gestión del riesgo contable	2. Definición inadecuada de políticas contables que no contribuyen a una	14. Saldos de cuentas sin valores actualizados	Se señala que la Subgerencia Jurídica remitirá al cierre la información de los procesos jurídicos	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.2.1

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
		representación fiel.		a favor y en contra de la empresa; se tiene establecido en los procedimientos el uso del aplicativo SIPROJ WEB.		
Proceso Estados Financieros	Políticas de operación	3. Falta de definición de políticas y procedimientos que orienten el proceso contable dentro de la entidad	3. Información financiera que no refleje razonablemente los hechos económicos	Dentro del Manual de contabilidad y la Política de cuentas por pagar L-DA-001, se establecen los lineamientos generales para el registro de la Cuenta por pagar obligación derivada de la adquisición de bienes o servicios procedentes de un compromiso	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.8.1 y 3.2.1.1.8.4

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
				contractual y del desarrollo de otro tipo de actividades.		
Proceso Presupuesto de Ingresos	Ejecución	6. Otros Factores de riesgo	4. Incumplimiento de metas u objetivos misionales	Seguimiento mensual a la ejecución presupuestal	Parcialmente Efectivo	3.3.1.1
Proceso Presupuesto de Gastos	Ejecución	5. Deficiente gestión del gasto y giros por los diferentes rubros presupuestales	5. Baja gestión en ejecución y giros del gasto.	Seguimiento mensual a la ejecución presupuestal	Parcialmente Efectivo	3.3.3.1, 3.3.4.1, 3.3.6.1

Cuadro No. 3. Controles inefectivos por proceso - SITP

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
Proceso Estados Financieros	Gestión del riesgo contable	1. Falta de definición de políticas contables para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.	11. Información financiera sin la totalidad de las transacciones o hechos económicos	Dentro del Manual de Facturación y Cartera se fijaron las normas y políticas internas de cobro persuasivo, pre-jurídico y jurídico para el recaudo de la cartera de la empresa SITP	Parcialmente Efectivo	3.2.1.2.1.4
Proceso Estados Financieros	Medición posterior	4. Aplicación o interpretación incorrecta de los hechos económicos frente a los principios establecidos dentro del	1. Información financiera que no refleje razonablemente los hechos económicos	Los manuales y políticas contables señalados establecen las actividades generales para el registro de los hechos	Inefectivo	3.2.1.2.1.1 - 3.2.1.3.3

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
		Régimen de Contabilidad Pública aplicable		económicos relacionados con el grupo contable.		
Proceso Estados Financieros	Registro	7. Aplicación inadecuada del criterio de clasificación del hecho económico establecido en el marco normativo que corresponde a la entidad.	1. Información financiera que no refleje razonablemente los hechos económicos	El manual contable y la política contable de otros activos señalados establecen las actividades respectivas para el registro de los hechos económicos relacionados con los otros activos.	Parcialmente Efectivo	3.2.1.2.1.2. - 3.2.1.2.1.3. - 3.2.1.2.1.4. - 3.2.1.2.1.5

3.2. MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA

3.2.1. Proceso Estados Financieros

Con base en la Resolución 226 del 29 de diciembre de 2020, expedida por la Contaduría General de la Nación "*Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores*", la empresa determinó que en razón de su objeto social y dada la condición de ente gestor no debe incluir la información financiera de bienes, derechos y obligaciones correspondientes al Sistema Integrado de Transporte – SITP; sin embargo, tiene la competencia de la preparación y presentación de la información correspondiente al Sistema Integrado de Transporte Público – SITP.

Por su parte, la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda, creó el código institucional 210211001900 para el Ente Público Distrital SITP. En razón de lo anterior, la Empresa TRANSMILENIO S.A. ha elaborado y presentado dos Estados Financieros, a partir de la vigencia 2021, uno correspondiente a la Empresa TRANSMILENIO S.A. en su calidad de Ente Gestor y otro correspondiente al Ente Público Distrital del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP. Igualmente, se observa que dentro del Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. versión 2, se encuentra incluido el Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - EPD SITP.

Así las cosas, dentro del plan de trabajo aprobado para la presente auditoría, fueron considerados los dos estados financieros presentados por la Empresa TRANSMILENIO S.A., con corte a 31 de diciembre de 2023, en el Proceso Estados Financieros.

Es importante aclarar que, los Estados Financieros de la Empresa TRANSMILENIO S.A. en su calidad de ente gestor se rigen por el Marco Normativo Contable para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público. Por su parte, los Estados Financieros del Ente Público

Distrital Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, se rigen por el Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno.

En consecuencia, a continuación, se presenta el resultado de la evaluación de los dos estados financieros auditados, con corte a 31 de diciembre de 2023.

3.2.1.1. Estados Financieros Empresa TRANSMILENIO S.A.

La EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A., se encuentra dentro de las entidades sujetas al ámbito del Marco Normativo Contable establecido en la Resolución No. 414 de 2014, "*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras disposiciones*", emitida por la Contaduría General de la Nación y sus modificatorias. Igualmente, da aplicación a las políticas contables adoptadas en el Sistema de Gestión de Calidad de la Empresa.

La evaluación de este proceso tiene como propósito, establecer si los Estados Financieros presentados por la Empresa TRANSMILENIO S.A. con corte a 31 de diciembre de 2023, reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera comprobando que, en su elaboración, se cumplió con los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

Con el fin de lograr dicho propósito, se efectuó revisión en forma selectiva de las siguientes cuentas contables: 1105 Caja, 1110 Depósitos en Instituciones Financieras, 1133 Equivalentes al Efectivo, 1223 Inversiones de Administración de Liquidez a Costo Amortizado, 1224 Inversiones de Administración de Liquidez al Costo, 1227 Inversiones en Controladas Contabilizadas por el Método Participación, 1317 Prestación de Servicios, 1324 Subvenciones por Cobrar, 1384 Otras Cuentas por Cobrar, 1338

Sentencias, Laudos Arbitrales y Conciliaciones, 1385 Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo, 1386 Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar (Cr), 1510 Mercancías en Existencia, 1580 Deterioro Acumulado de Inventarios (Cr), 1670 Equipos de Comunicación y Computación, 1905 Bienes y Servicios Pagados por Anticipado, 1906 Avances y Anticipos Entregados, 1907 Derechos de Compensaciones por Impuestos y Contribuciones, 1908 Recursos Entregados en Administración, 1909 Depósitos Entregados en Garantía, 1951 Propiedades de Inversión, 1990 Derechos de Reembolso y de Sustitución de Activos; 2460 Créditos Judiciales, 2701 Litigios y Demandas, 2790 Provisiones Diversas, 2902 Recursos Recibidos en Administración y 2990 Otros Pasivos Diferidos; así como las cuentas correlativas, de conformidad con el plan de trabajo aprobado para tal fin.

A su vez, se examinaron los libros principales y auxiliares suministrados por la Empresa y las notas a los estados financieros; se efectuaron pruebas de cumplimiento y analíticas, comparación de información entre las dependencias, en forma selectiva, de conformidad con el plan de trabajo. Lo anterior, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normatividad contable vigente a fin de obtener evidencia razonable respecto de las cifras reportadas en los Estados Financieros de la Empresa TRANSMILENIO S.A., con corte a 31 de diciembre de 2023.

A 31 de diciembre de 2023, la empresa TRANSMILENIO S.A. presentó la siguiente ecuación patrimonial: activos por $1.592.845 millones, pasivos $1.469.504 millones, patrimonio $123.341 millones, ingresos por $580.387 millones, gastos $518.988 millones y costos de venta $12 millones.

3.2.1.1.1. Activo

Los Activos en el estado de la situación financiera de la empresa con corte a 31 de diciembre del 2023, ascienden a $1.592.845 millones, que comparados con la

vigencia 2022 en cuantía de $1.598.209 millones, tuvieron una leve disminución en $5.364 millones, equivalente al 0,3%, los cuales se evaluaron en atención a la muestra aprobada, por su representación y factor de riesgo, como se indica a continuación:

(11) EFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO

Los estados financieros presentados por TRANSMILENIO S.A., con corte a 31 de diciembre de 2023. Las cuentas Efectivo y Equivalente a Efectivo presentan un saldo de $1.043.006 millones, correspondiente al 65,87% del total del Activo.

(1110) Depósitos en Instituciones Financieras

3.2.1.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se presentó diferencia de $43,70 millones al comparar el saldo de la cuenta efectivo y equivalente de efectivo correspondiente a las cuentas corrientes en los estados financieros de TRANSMILENIO S.A. con los formatos electrónicos CB-0115 Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116 Disponibilidad de fondos reportado en aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF a 31 de diciembre de 2023.

Al comparar los saldos de los estados financieros con sus respectivas notas sumado a los saldos en los libros auxiliares de la cuenta efectivo y equivalente de efectivo a 31 de diciembre de 2023, valor que asciende a $1.043.006,18 millones, correspondiente a los recursos administrados por TRANSMILENIO S.A., representados en cuatro (4) cuentas corrientes en cuantía de $446,06 millones y en doce (12) cuentas de ahorros en cuantía de $1.042.560,11 millones, con lo reportado en los formatos electrónicos CB-0115 Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116 Disponibilidad de fondos, rendido en el SIVICOF, se presentó una diferencia de $43,70 millones.

Esta inconsistencia es observada en los formatos CB-0115 Informe sobre Recursos de Tesorería y el CB-116 Disponibilidad de Fondos, los cuales reflejan el saldo final con corte a 31 de diciembre de 2023, en la cuenta corriente Davivienda No.4502-6999-922-0 el valor de $2,40 millones, mientras que en los libros auxiliares y estado de situación financiera con sus respectivas notas a los estados financieros presenta un saldo de $46,10 millones, revelando una diferencia por $43,70 millones.

La situación descrita es ocasionada por deficiencias en la verificación, control y seguimiento de lo reportado en el aplicativo SIVICOF, conllevando a que la información no sea consistente y confiable, evitando reflejar la realidad de los hechos económicos y de otra parte incumpliendo la normatividad establecida por la Contraloría de Bogotá D.C.

En consecuencia, no se reflejan los saldos reales correspondiente al cierre de la vigencia 2023 de la información contable y/o financiera en la plataforma SIVICOF, en lo que respecta al saldo final de la citada cuenta contable. Por lo anterior, se vulnera e incumple lo establecido en la Resolución No. 002 del 11 de febrero de 2022 "*Por medio de la cual se reglamenta la forma y los términos para la rendición de la cuenta ante la Contraloría de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones.",* sumado a lo anterior, presuntamente se configuran conductas disciplinarias descritas en los numerales 3 y 5 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se presentó diferencia de $43,70 millones al comparar el saldo de la cuenta efectivo y equivalente de efectivo correspondiente a las cuentas corrientes en los estados financieros de TRANSMILENIO S.A. con los formatos electrónicos CB-0115 Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116 Disponibilidad de fondos reportado en aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF a 31 de diciembre de 2023.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta presentada por TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, mediante oficio No. 2024-EE-12128 radicado el 18 de abril de 2024 en la Contraloría de Bogotá D.C., bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control expone que "(…) *La diferencia entre el Formato CB-0115 y los Estados Financieros de TMSA se origina por aplicación de los registros de cierre de vigencia y específicamente corresponde al reconocimiento contable Comprobante No.007 - 56 (Se adjunta copia) derivado de la expedición del cheque No.13697-4 (Se adjunta copia) por valor de $43.700.348 el cual no fue retirado por el beneficiario al 31 de diciembre de 2023..* (…)", de esta manera se confirma lo indicado por este órgano de control en el desarrollo del hallazgo, en cuanto a las diferencias referidas.

Así las cosas, la situación del presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria se centró en la diferencia hallada, entre la información financiera con corte a 31 de diciembre de 2023 con los citados formatos rendidos ante SIVICOF, por lo tanto, todos y cada uno de los saldos correspondientes a los estados financieros de la empresa deben ser los mismos a lo reportado al Ente de Control Fiscal, es así como se aprecia que la Empresa TRANSMILENIO S.A., al cierre del periodo fiscal, a sabiendas que la beneficiaria del cheque por la cuantía señalada en el presente hallazgo, no realizó el respectivo cobro ante la entidad bancaria, procede a efectuar el respectivo ajuste contable debitando nuevamente el reconocimiento en su cuenta corriente con el valor respetivo, lo anterior, se evidencia en el comprobante contable No.007 - 56 por concepto de expedición del cheque No.13697-4 por valor de $43,70 millones el cual no fue retirado por el beneficiario con corte a 31 de diciembre de 2023, por lo que el saldo del efectivo correspondiente a las cuentas corrientes fue de $446,06 millones incluyendo el valor del cheque girado no cobrado, en contraposición, el sujeto

de control fiscal, una vez realizó el respectivo ajuste contable, no realizó lo propio con lo reportado en el aplicativo SIVICOF. No sobra expresar que primero, el cargue de la información del efectivo disponible en la cuenta corriente del Banco Davivienda No. 4502-6999-922-0 en el formato "*CB-0115: Informe Sobre Recursos de Tesorería*", fue el 18 de enero de 2024, y segundo, que el cargue en el aplicativo SIVICOF de la información del formato "*CB-0116: Informe Sobre Disponibilidad de Fondos"* fue el 09 de febrero de 2024, lo que evidencia, existió suficiente tiempo para que la empresa pudiera ajustar los saldos de los respectivos formatos electrónicos, con lo presentado en los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2023; en consecuencia, se ratifica lo enunciado en el hallazgo en cuanto a la presunta incidencia disciplinaria.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la empresa en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C., para lo de su competencia y la empresa deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(1133) Equivalente de Efectivo

Se observa que, la empresa TRANSMILENIO S.A. al 31 de diciembre de 2022 disponía de Bonos y Títulos $8,25 millones, este efectivo correspondía al reconocimiento de TIDIS (Titulo de Devolución de Impuestos) en virtud de la devolución de saldo a favor determinado en las declaraciones de Impuesto de Renta de 2021-2020; aprobado por la DIAN mediante Resolución No. 62829003346411 de noviembre de 2022, dichos recursos se terminaron de ejecutar en la vigencia 2023 y fueron usados para cubrir el pago de obligaciones tributarias, por lo que al cierre del periodo contable auditado su saldo es cero.

(12) INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS

La empresa para el cierre de la vigencia 2023, presenta una composición de las inversiones e instrumentos derivados en cuantía de $29.510,43 millones, correspondiente a las inversiones de administración de liquidez por valor de $18.475,01 millones, en inversiones de administración de liquidez la suma de $80,00 millones y por último en inversiones en controladas por el método de participación $10.955,42 millones.

(1223) Inversiones de Administración de Liquidez a Costo Amortizado

En el análisis financiero realizado al movimiento contable de la cuenta, al final de la vigencia, presenta saldo de $18.475,01 millones, con participación en el total del Activo del 1,2%, compuesto por las Inversiones de Administración de Liquidez a costo amortizado, corriente y a corto plazo representando el 62,6% del total de rubro de inversiones correspondiente al valor de dos (2) Certificados de Depósito a Término con el Banco Popular con saldo de $17.672,06 millones y la valoración del portafolio de $802,95 millones, en la vigencia.

La anterior información contable, corresponde de igual forma, al reporte CB-114 Informe de Inversiones con corte a 31 de diciembre del 2023 de SIVICOF.

(1224) Inversiones de Administración de Liquidez al Costo

Las Inversiones de Administración de Liquidez corresponde a 80 acciones ordinarias en la Empresa Metro de Bogotá S.A. a valor nominal de $1,00 millón cada una para un valor total de $80,00 millones, con una participación del 2%, según Escritura Publica No. 5291 del 14 de diciembre de 2016.

(1227) Inversiones en Controladas por el Método de Participación

Con el 0,7% de participación del total del activo de la empresa, corresponde a las Inversiones en Entidades Controladas en la Sociedad de Economía Mixta contabilizadas por el método de participación patrimonial con saldo de $10.955,42 millones con corte a 31 de diciembre de 2023, esto teniendo en cuenta que comparado con el año 2022 presenta una variación positiva del 37% respecto del año anterior, la citada inversión obedece a 10.000 acciones ordinarias en la Empresa Operadora Distrital de Transporte S.A.S. (ODT) a valor nominal de $1,00 millón cada una.

Para el año 2022, la ODT realizó una capitalización, efectuando una emisión de 2.500 acciones ordinarias, las cuales fueron suscritas y pagadas por la Empresa ENEL Colombia S.A. E.S.P., por lo anterior, la participación de TMSA disminuyó del 100% al 80%, ahora bien, en aplicación del método de participación patrimonial en 2023 se reconoció una valorización en el costo de la inversión de $4.083,00 millones contra el ingreso por ganancias por la aplicación del método de participación en controladas en sociedades de economía mixta; derivada de la utilidad del ejercicio de la Operadora Distrital de Transporte S.A.S.

(13) CUENTAS POR COBRAR

Esta cuenta presentó un saldo a 31 de diciembre del 2023, de $107.521,89 millones, que corresponde al 6,75% del Activo, y con una variación de $85.470,41 millones, equivalente a un aumento del 79,49% con relación al saldo del 2022.

(1317) Prestación de servicios

Una vez analizada el movimiento de la cuenta contable 1317 Prestación de Servicios con un saldo corriente en cuantía de $7.654,63 millones y de saldo no corriente $232,38 millones, representa el 7,34% del total del grupo, que corresponde principalmente a ingresos facturados por concepto de la participación de la Empresa en la gestión del servicio de transporte, no desembolsados por la fiducia del sistema al cierre de la vigencia en 2023, recursos que se recaudan y facturan en el primer mes de la siguiente vigencia, según refiere TRANSMILENIO S.A..

(1324) Subvenciones por Cobrar

De las cuentas contables de la empresa que conforman el saldo total se establece mayor representación en la cuenta 1324 Subvenciones por Cobrar correspondiente a los recursos provenientes de transferencias del Distrito Capital reconocidas presupuestalmente por concepto de subvenciones para el mejoramiento institucional en cuantía de $89.391,33 millones. Refiere la empresa que estos recursos se encuentran en poder de la Tesorería Distrital al 31 de diciembre de 2023 y serán trasladados a la Empresa en el primer semestre de 2024.

(1338) Sentencias, Laudos Arbitrales y Conciliaciones

La cuenta contable 1338 Sentencias, Laudos Arbitrales y Conciliaciones presenta un saldo final con corte a 31 de diciembre de 2023 en cuantía de $5,14 millones, que comparado con la vigencia 2022, tuvo una variación negativa absoluta de $1,75 millones, citada cuenta contable corresponde al recaudo de los derechos originados en sentencias ejecutoriadas, laudos arbitrales definitivos o actas de acuerdo de conciliación extrajudicial a favor de la empresa.

(1384) Otras Cuentas por Cobrar

En otras cuentas por cobrar el saldo de $10.470,78 millones, a 31 de diciembre del 2023, se constituye por los saldos estimados por arrendamiento de espacios públicos en las estaciones del sistema al cierre de la vigencia por $2.208,80 millones, y las otras cuentas por cobrar diversas por valor de $8.259,06 millones, las cuales provienen de las cuentas por cobrar por ingresos no facturados, cuentas por cobrar por Impuestos, incapacidades recobros, otras cuentas por cobrar al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU venta títulos judiciales y reintegro servicio de energía.

(1385) Cuentas por Cobrar de Difícil Recaudo

3.2.1.1.1.2. Hallazgo administrativo, por sobrestimación de la cuenta contable 1385 cuentas por cobrar de difícil recaudo en cuantía de $1,26 millones de pesos.

Como resultado de la revisión al libro auxiliar proveniente del aplicativo contable JSP7 y cotejado con las Notas a los Estados Financieros, el Estado de la Situación Financiera y lo reportado en el Formato electrónico CB-0905 cuentas por cobrar del aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF con corte a 31 de diciembre de 2023, se evidencia en el saldo de la cuenta contable 1385 "*Cuentas de difícil recaudo*" un total de $422,53 millones, de los cuales $63,33 millones corresponden a nueve (9) facturas pendientes de pago (TM6775, TM6884, TM6992, TM6993, TM7123, TM7149, TM7150, TM7151 y TM7185). Estas cuentas de cobro están directamente relacionadas con los servicios de arrendamientos de espacios que llevan más de 365 días en mora, las cuales son adeudadas por la sociedad CMG GROUP SAS, encontrándose actualmente en proceso ejecutivo judicial con fallo a favor de la empresa.

Por lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C., mediante número de radicado 2-2024-06330 del 19 de marzo de 2024, solicitó a TRANSMILENIO S.A. información contable, referente a los soportes de pago de la Factura TM6775 de fecha 15 de

diciembre de 2015, la cual hace parte del estado de cartera catalogada por el sujeto de control como deuda de difícil cobro, por lo que la empresa mediante número 1-2024-07393 del 21 de marzo de 2024, dio respuesta informando que esta fue cancelada el diecinueve (19) de enero de 2016, expidiéndose por parte de la empresa la carta de pago al deudor en términos de Ley; no obstante, se observa que el saldo de la factura aún figura dentro del saldo de cuenta contable 1385, generando una sobreestimación en su saldo final, ocasionando imprecisión, lo que denota la falta de gestión en el seguimiento y depuración de la respectiva cuenta de cobro.

Este hecho evidenció el incumplimiento por parte de TRANSMILENIO S.A., a la Resolución No. 414 de 2014, *"Marco Conceptual Versión 2014.1"*, numerales 4. Características Cualitativas de la Información Financiera, 4.1 Características Fundamentales y 4.1.2 Representación Fiel, igualmente, los Literales e) y g) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Esta situación obedece a debilidades y falta de control en el Sistema de Control Interno Contable, por cuanto no existe uniformidad en la información financiera, así mismo, persisten diferencias entre lo reportado en SIVICOF y lo registrado en los estados financieros, conllevando a que la cuenta contable 1385 Cuentas por cobrar de difícil recaudo se encuentre sobrestimada en $1,26 millones.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa por sobreestimación de la cuenta por cobrar de difícil recaudo en cuantía de $1,26 millones de pesos.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A., al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión,

presentada a través del oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. con el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal acepta de facto lo observado por esta Contraloría, que se resume en lo transcrito en la misma respuesta, en donde afirma que existe un valor correspondiente a la factura del comento que se encuentra incluida en el saldo final de la citada cuenta contable, así lo refiere y confirma la empresa cuando en la respuesta al informe preliminar dice: "(…) *la Entidad tiene caracterizado el caso y en este sentido ha recurrido al proceso de depuración contable con el objeto de evitar que la información financiera se encuentre afectada por cifras que no reflejen su realidad económica. De tal suerte que, ante este tipo de cifras, la Entidad definió acciones administrativas para concretar la baja en cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad, según la norma aplicable en cada caso particular en mesa de trabajo del 29 de noviembre de 2023 (…)"*

En complemento la empresa en la respuesta al informe preliminar, adjunta copia de un acta de reunión con fecha 29 de noviembre de 2023, para atender la revisión casos especiales en cartera con corte a 29 de noviembre de 2023, en la cual se trató el tema la factura TM6775 del 15 de diciembre de 2015 por valor de $1,26 millones, donde además manifiesta que existió una inconsistencia entre la información enviada por la Subgerencia de Desarrollo de Negocios en el 2015, frente a la información enviada al área de Tesorería para efectos de aplicación del pago a la factura No. TM6681 y no a la factura No. TM6775, en todos los casos, la factura del comento fue cancelada desde el diecinueve (19) de enero de 2016, no obstante, la empresa aun dispone de este saldo en la cuenta contable, como se relató en el cuerpo de la observación, lo que ocasiona una sobrestimación en su saldo, sumado a lo anterior, la empresa reconoce que tiene detectado y caracterizado el caso y que inicio el proceso de depuración contable con el objeto de evitar que la información financiera se encuentre afectada por cifras que no reflejen su realidad económica, lo que se permite concluir, que la empresa inició de forma tardía este proceso de depuración.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo. La entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(1386) Deterioro Acumulado de Cuentas por Cobrar (CR)

El deterioro de las cuentas por cobrar de TRANSMILENIO S.A., para la vigencia 2023, se encuentra valorado mediante el método de deterioro bajo perdida esperada, de conformidad con la Resolución No. 322 de 2022 y la Resolución No. 212 de 2021 de la Contaduría General de la Nación -CGN, dicho método es de obligatorio cumplimiento desde el 1 de enero de 2023, de acuerdo con la normatividad señalada.

Por lo anterior, este deterioro de las cuentas por cobrar de la empresa se calculó y determinó en -$659,85 millones

(15) INVENTARIOS

(1510) Mercancías en Existencia y (1580) Deterioro Acumulado de Inventarios (CR)

La composición de las cuentas contables 1510 Mercancías en existencia con corte a 31 de diciembre de 2023, en cuantía total de $180,56 millones, está representando en elementos merchandising disponibles para la venta y para la promoción institucional en cuantía de $133,96 millones y los bienes revertibles (Buses - equipos) por valor de $46,59 millones, correspondiente a dos (2) buses revertidos, los

cuales presentan una restricción de dominio, lo que ha impedido la disposición de estos.

Por lo anterior, para la vigencia 2023, el saldo del deterioro del inventario se mantuvo constante en $37.557.820.

(16) PROPIEDADES Y EQUIPOS

(1670) Equipos de Comunicación y Computación

Una vez analizado el movimiento de la cuenta contable 1670 Equipos de comunicación y computación con corte a diciembre 31 de 2023, presenta un saldo en cuantía de $19.156,96 millones, que representa el 77,40% del total del grupo.

(19) OTROS ACTIVOS

(1905) Bienes y Servicios Pagados por Anticipado

Para la vigencia 2023, el saldo de la cuenta contable 1905 Bienes y servicios pagados por anticipado corresponde a $3.261,11 millones, la cual representa los gastos pagados por anticipado al 31 de diciembre de 2023, por concepto de seguros, arrendamientos, impresos publicaciones, mantenimientos y otros gastos.

(1906) Avances y Anticipos Entregados

El saldo y movimiento contable de la cuenta 1906 Avances y anticipos entregados corresponde a los saldos por legalizar de recursos entregados a presidentes de tribunales de arbitramento, en virtud de los laudos arbitrales entablados

para los concesionarios del sistema, por lo cual al 31 de diciembre de 2023, presentó un saldo final en cuantía de $2.254,41 millones.

(1907) Derechos de Compensaciones por Impuestos y Contribuciones

Los Derechos de compensaciones por impuestos y contribuciones para impuestos, se detallan de la vigencia 2023, por concepto del anticipo para impuesto de renta en cuantía de $11.167,58 millones y el impuesto industria y comercio Bogotá – Soacha en cuantía de $0,0048 millones, para un saldo total $11.172,40 millones.

(1908) Recursos Entregados en Administración

Dentro de los saldos del grupo Otros Activos, la cuenta de mayor representatividad es el rubro 1908 Recursos Entregados en Administración por $264.445,87 millones, equivalentes al 71% del total del grupo a 31 de diciembre del 2023. Esta cuenta contable se encuentra constituida por los recursos recibidos del Distrito Capital en virtud del Convenio de Cofinanciación Nación - Distrito – TMSA, para el Proyecto Construcción de la Troncal Calle 13, del 04 de agosto de 2022. Recursos que por disposición del convenio deben ser administrados en la cuenta de la Tesorería Distrital de Hacienda, hasta tanto no se contrate el encargo fiduciario que administrará los recursos que se reciban para la Cofinanciación del proyecto. Sumado a lo anterior, se encuentran los recursos aportados por el Distrito Capital, en virtud del Convenio de Servicios No. 001 suscrito con la Secretaría Distrital de Hacienda para la administración de los recursos del proyecto Gestión de Infraestructura.

Por otro lado, también hacen parte de este rubro los recursos entregados al IDU para el apoyo institucional en recurso humano para la gestión, ejecución y control de las obras de infraestructura física para el Sistema Transmilenio, en desarrollo del Convenio Interadministrativo No.020 de 2001 y sus modificatorios, por último los recursos

entregados al Fondo Rotatorio de la Policía Nacional en virtud del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. CONV2363-23, para fortalecer la seguridad, convivencia y vigilancia de los usuarios del Sistema Transmilenio.

(1909) Depósitos Entregados en Garantía

Cuenta representada en los depósitos entregados a la empresa como garantías desde el 2021, en cuantía de $82,07 millones.

(1951) Propiedades de Inversión

En análisis efectuado a la cuenta "*Propiedad de inversión*", con saldo a 31 de diciembre de 2023, por $1.517,32 millones, reconocido contablemente al costo de adquisición, más los costos asociados a la compra, correspondiente a un predio ubicado en la carrera 17 No. 25 - 81 de Bogotá D.C., con matricula inmobiliaria No. 50C321447 y RT 41136, entregado al Instituto para la Economía Solidaria - IPES en virtud del Convenio Interadministrativo No. 236 de 2014.

(1990) Derechos de Reembolso y de Sustitución de Activos

La cuenta contable 1990 Derechos de reembolso y sustitución de activos, corresponde al reconocimiento de derechos de reembolso derivados, por un lado, en lo que respecta a la vigencia 2023, al laudo arbitral del operador Recaudo Bogotá de fecha 30 de junio de 2023 por valor de $76.017,10 millones, que se derivan de controversias surtidas contractualmente con el concesionario de recaudo del SITP y el laudo arbitral de SI99 de fecha 11 de julio de 2022, por $13.203,76 millones y del cual se esperaba un fallo definitivo en 2023, y que tendrá decisión definitiva una vez falle el recurso extraordinario de nulidad; y por el otro, en lo correspondiente a la vigencia 2022, los laudos arbitrales de los operadores SOMOS K de fecha 4 de marzo de 2022,

por valor de $13.704,28 millones y SI99 de fecha 11 de julio de 2022, por $12.870,61 millones, y el proceso judicial ejecutivo de Recaudo Bogotá por valor de $18.454,27 millones, derivado de la sentencia en segunda instancia del proceso contencioso administrativo, resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, notificado a TRANSMILENIO S.A., el 01 de marzo de 2023.

3.2.1.1.2. Pasivos

Los pasivos con saldo a 31 de diciembre del 2023, ascienden a $1.469.504,32 millones, valor que, con respecto a la ecuación patrimonial, corresponde al 92,26%, respecto al total de los activos. La variación con relación a la vigencia anterior es del -0,01%

(24) CUENTAS POR PAGAR

(2460) Créditos Judiciales

A 31 de diciembre de 2023, presenta un saldo de cero ($0), producto del pago efectuado en la vigencia por concepto del reconocimiento de agencias en derecho determinadas en el fallo del laudo arbitral de Recaudo Bogotá, donde se declararon no probadas las pretensiones de agente de recaudo del sistema; no obstante, se condenó a la empresa a pagar las costas judiciales en suma equivalente a $303,14 millones.

(27) PROVISIONES

3.2.1.1.2.1. Hallazgo administrativo, por diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, así como en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables y el reporte en el Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ correspondiente al valor final de contingente judicial presentados en la vigencia 2023.

Una vez evaluada y analizada la información relacionada con las Provisiones para Litigios y Conciliaciones en SIPROJ, confrontada con los registros contables de la empresa con corte a 31 de diciembre de 2023, se evidencia diferencias entre ellas, por un lado, en la información contable se presentan 21 procesos civiles, mientras que lo registrado en SIPROJ fue de 22 procesos. Sin embargo, en cuanto a los procesos laborales (74), administrativos (213) y en Otros litigios y mecanismos alternos de solución de conflicto, en contabilidad hay registrados (39), en SIPROJ se registran las mismas cantidades; por otro lado, se presenta una diferencia de $4.422,88 millones al cotejar los registros contables ($319.699,03 millones) con el reporte del Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJWEB ($315.276,14 millones).

La situación presentada posiblemente es ocasionada por deficiencia y debilidades en el control, facilitando las inconsistencias en ambos registros de los procesos, impidiendo que la información no se pueda cruzar de forma correcta.

Así las cosas, se genera incertidumbre en los hechos económicos y por lo tanto, para efectos de la realización del cierre contable, la información administrada por las diferentes dependencias de la entidad, les corresponde adelantar acciones que conlleven a garantizar la consistencia de la información, para dar cumplimiento con las características de mejora de la información financiera, en cuanto a la verificabilidad y comparabilidad establecidas en el numeral 4.2 del marco conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público y los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 cierre

contable, del procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, emitida por la Contaduría General de la Nación, en igual forma, el Literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, en cuanto a la confiabilidad de la información y sus registros.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa por diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, así como en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables y el reporte Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ correspondiente al valor final de contingente judicial presentado en la vigencia 2023.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control no presentó una respuesta puntual y directa a lo observado, sumado a lo anterior, pretendió desviar la intención del hallazgo administrativo, que se resume en diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, así como en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables y el reporte en el Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ correspondiente al valor final de contingente judicial presentados en la vigencia 2023.

Por ende, la empresa ratifica y justifica las inconsistencias señaladas, por un lado, en lo que respecta a las diferencias en cuanto a la cantidad de los procesos judiciales entre la información contable y lo registrado en SIPROJ, manifiesta que debido a la falta de información, no hacen el registro contable, lo que permite inferir la falta de conciliación entre las áreas, sumado a la no existencia de información oportuna y pertinente de los procesos, así lo refiere y confirma la entidad cuando en la respuesta

al informe preliminar expone: *"(…) La diferencia mencionada por el órgano de control se origina en la metodología que la Entidad ha implementado para el análisis del contingente judicial, de tal suerte, que la información financiera no se limita únicamente para efectos de reconocimiento y revelación al reporte Marco Convergencia del SIPROJ sino que va un poco más allá y analiza situaciones particulares del informe de procesos judiciales, que el caso en que nos ocupa y que se evidencia en la Tabla 1.; el reporte no valida en la sumatoria de procesos por falta información. (…)"*

De igual manera, en lo referente a la diferencia presentada en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables de la empresa ($319.699,03 millones) con el reporte del Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJWEB ($315.276,14 millones), la entidad en su respuesta al informe preliminar pretende desviar la atención, argumentando que tal diferencia en la cuantía señalada en el hallazgo obedece a la implementación de una metodología adicional, lo que refleja notoriamente que esta es solo usada desde el punto de vista contable, pero no se relaciona ni interactúa con la dependencia jurídica, lo que evidencia la falta de coordinación entre las áreas, así se puede entender cuando en la respuesta se lee: "(…) *En consecuencia, la diferencia mencionada por el órgano de control en cuantía de $4.422,88 millones corresponde a la utilización de una metodología adicional de análisis que se ajusta a los criterios de reconocimiento y revelación del Marco Normativo para Empresas que no cotizan (…) Por lo tanto, en el reporte SIPROJ derivado potencial efecto financiero en el pasivo contingente de la información financiera de la Entidad, conlleva al reconocimiento de un proceso en la cuantía mencionada.*

La metodología consiste en que, una vez se obtiene por parte del área contable el reporte marco convergencia del Sistema de Información de Proceso Judiciales - SIPROJ, se analizan variables como: falta de información, sin obligación, pretensión, el histórico de las calificaciones, información mediática y en cualquiera de estas situaciones se solicita mediante correo electrónico a la Subgerencia Jurídica la

confirmación de la calificación o el dato inexistente. Una vez se recibe el correo de confirmación y/o aclaración se procede a los reconocimientos contables que pueden dar origen a diferencias entre el reporte contable y el contingente judicial, las cuales se identifican y controlan. (…)" (Subrayado fuera de texto)

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(2701) Litigios y Demandas

Las obligaciones a las cuales se hace referencia en las revelaciones a los Estados Financieros 2023, se toman en relación a las demandas, litigios y procesos que cursan a la fecha de corte del periodo fiscal, y las provisiones efectuadas según la Nota 23 de dichas revelaciones, sin determinar inconsistencias.

De acuerdo con la composición en el saldo contable se registran:

La cuenta 2701 Litigios y Demandas presenta un saldo de $16.604,44 millones con una disminución del 30% correspondiente a -$4.934,16 millones, representada en 26 procesos, registrados así:

270103 Administrativas, con saldo de $16.224,16 millones, 10 procesos; 270105 Laborales, con saldo de $378,67 millones y 1 proceso 27019002 Otros Litigios y Demandas $1,59 millones.

(2790) Provisiones Diversas

Este rubro se encuentra conformado por la subcuenta 279015 Provisiones Diversas - Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos con saldo de $89.220,86 millones, relacionados con dos procesos en el tribunal de arbitramiento, uno por $76.017,10 millones, con fallo desfavorable desde el 4 de marzo 2022. El 27 de julio de 2023, TRANSMILENIO S.A., presentó un recurso extraordinario de anulación en contra del laudo, el cual fue admitido por la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante auto notificado el 18 de septiembre de 2023; a la fecha el trámite arbitral está terminado y pendiente de resolver el Recurso Extraordinario de Anulación. Y otro por $13.203,70 millones, TRANSMILENIO S.A., recibió fallo desfavorable del 11 de julio del 2022, el 8 de mayo de 2023 la empresa, fue notificada del estado el 9 de mayo de 2023, por medio del cual se avoca conocimiento del recurso extraordinario de anulación por parte de la Sala plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado; dado que surge la necesidad que sea la Sala Plena de la Sección Tercera, quien resuelva la presente controversia, en aras de establecer el real alcance de la competencia atribuida a los árbitros en el Artículo 1° del Estatuto de Arbitraje, en relación con los actos administrativos en los que se ejerce una facultad excepcional por parte de la entidad contratante. Seleccionada para Unificación de Jurisprudencia, el pasado 9 de noviembre de 2023, se registró proyecto de sentencia para ser estudiado en la Sala de Sección programada para el nueve (9) de noviembre de 2023, en espera de fallo definitivo durante el 2024, tras agotar vía gubernativa con la acción extraordinaria de nulidad.

(29) OTROS PASIVOS

(2902) Recursos Recibidos en Administración

Analizadas las notas a los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2023, acerca de la composición de los saldos de la cuenta, estos se clasifican en:

El saldo está representado principalmente por la subcuenta 2902 Recursos Recibidos en Administración con saldo de $844.070,64 millones, con una participación del 67%, del total de rubro, su composición, obedece a los recursos recibidos en calidad de administración, provenientes de convenios con entidades públicas y otros entes privados, así:

Por parte de la Nación la cuenta 2902010201 a 31 de diciembre de 2023, el saldo es $71 millones, correspondiente a la gestión de infraestructura.

Por parte del Distrito Capital, se registran en recursos recibidos en administración $818.747,55 millones, a 31 de diciembre del 2023.

En los Recursos Recibidos en Administración, se registran $25.252.08 millones que corresponden a recursos de Operaciones de Concesión registrados en el rubro 29020109 Recursos Operadores Proforma 6B.

(2990) Otros Pasivos Diferidos

El saldo de la cuenta contable Otros pasivos diferidos corresponde principalmente al saldo de subvenciones (transferencias del Distrito Capital) en 2023, por valor de $392.837,41 millones y 2022, por valor de $197.455,57 millones, para cubrir gastos de mejoramiento institucional, que al cierre de las vigencias informadas no han cumplido las condiciones asociadas para el reconocimiento como ingreso.

3.2.1.1.3. Patrimonio

A 31 de diciembre de 2023, esta cuenta presentó un saldo de $123.340,67 millones, conformados por: “Capital suscrito y pagado” de $14.605,73 millones,

"Reservas" por valor de $36.639,12 millones, estas representan el valor de los recursos apropiados de las utilidades, ordenados por la Asamblea General de Accionistas, de conformidad con las disposiciones legales, para fines específicos y justificados, estas reservas se vieron impactadas por las decisiones de la Asamblea General de Accionistas realizada el 31 de marzo de 2023; sobre las utilidades del año 2022 y sobre las otras reservas distintas de la legal así: 1. Distribuir de la utilidad disponible del año 2022 por $33.951,75 millones, en reserva legal del 10% por $3.395,17 millones y la diferencia para el pago de sentencias judiciales con cargo al respectivo fondo. 2. La empresa utilizó parte de las reservas de ejercicios anteriores al 2022 por valor de $22.986,20 millones para cubrir el remanente de los dineros provisionados para el pago de dichas sentencias.

El "*Resultados de ejercicios anteriores*" en cuantía de $11.520,09 millones presentando incremento de -$1.174,43 millones correspondiente al -10% y "*Resultado del ejercicio"* por valor de $60.575,71 millones respecto del resultado del ejercicio anterior se presentó un incremento del $27.606,05 millones correspondiente al 46%. De acuerdo con el resultado anterior se presentó un incremento en el patrimonio del 6% con relación a la vigencia anterior.

Como se indica en la Nota 27. El capital autorizado se encuentra conformado por 14.192 acciones por valor patrimonial del $1.02 millones; es decir, en el período la utilidad por acción para la vigencia 2023, fue de $4,26 millones.

3.2.1.1.4. Ingresos

Los ingresos más representativos están distribuidos así:

El saldo de los ingresos en la vigencia 2023, fue de $579.563,24 millones, los cuales presentaron un incremento del 28% con relación a la vigencia 2022, por un lado

los ingresos operacionales por un valor de $442.422, 56 millones y los no operacionales en cuantía de $137.140,68 millones.

Están representados en "*Ingresos Operacionales*" por valor de $442.422,56 millones, que equivalen al 76% del total de ingresos, constituidos por ingresos por *"Venta de Servicios*" con un saldo de $243.680,83 millones, las "*Transferencias y Subvenciones*" por $198.691,91 millones, y los generados en la "*Venta de bienes*" por $49,81 millones. Como se explica en la nota 28 de los Estados Financieros a 31 de diciembre del 2023.

3.2.1.1.5. Gastos

Para la vigencia 2023, se generaron gastos por un valor de $518.975,85 millones, que corresponden a: De administración y de Operación por un valor de $392.213,98 millones, Deterioro, Depreciación, Amortización y Provisiones por un valor de $29.793,96 millones y Otros gastos por $96.967,90 millones.

3.2.1.1.6. Cuentas de Orden

Con corte a 31 de diciembre de 2023, los Estados Financieros de la Empresa TRANSMILENIO S.A., presentan los siguientes saldos: las cuentas de orden deudoras se encuentran conformadas por activos contingentes por $51.519,42 millones, deudoras fiscales por $28.076,75 millones, deudoras de control por $34.156.039,35 millones y deudoras por contra $34.235.635,53 millones; y las cuentas de orden acreedoras se constituyen en pasivos contingentes por ($302.006,90 millones), Acreedoras de control $46.453.630,11 millones y Acreedoras por contra $46.755.637,02 millones.

(91) PASIVOS CONTINGENTES

A 31 de diciembre de 2023, presentan un saldo de $302.006,90 millones, que corresponde a los valores estimados de procesos en contra de la Empresa clasificados como posibles.

(9120) Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos

De conformidad con el numeral 25.2.1. Revelaciones de Pasivos Contingentes de las Notas a los Estados Financieros de la Empresa con corte a 31 de diciembre de 2023, se detallan los procesos en contra de la empresa clasificados como posibles; administrativos: 270 procesos por $288.934,27 millones; otros litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos: 12 en cuantía de $9.602,59 millones; laborales: 60 procesos por $2.362,86 millones y procesos civiles: 6 procesos por $1.107,16 millones.

3.2.1.1.7. Operaciones Recíprocas

Se validó, la información reportada por TRANSMILENIO S.A., por concepto de Operaciones Reciprocas, a 31 de diciembre del 2023, en atención a los lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Publicas, con el radicado No. 3-2023-28634 del 23 de octubre de 2023, contenido en la circular 35 del 2023 y los lineamientos de la Alta Dirección vigencia 2024, estipulados en el Plan Anual de Estudios PAE 2024, por lo cual, se revisaron y constataron los soportes de la información reportada a la Contaduría General de la Nación, por TRANSMILENIO S.A, con el fin de validar la gestión y la conciliación de las cifras de las operaciones recíprocas que informó en el formato CGN2015_002 OPERACIONES RECIPROCAS CONVERGENCIA, por lo que no se encontraron diferencias injustificadas.

3.2.1.1.8. Control Interno Contable

La evaluación al proceso control interno contable de TRANSMILENIO S.A., se ejecutó en el formulario de la Matriz de Calificación a la Gestión Fiscal –MCGF, aplicando la valoración a las temáticas de los numerales de la Resolución No. 193 de mayo 5 de 2016, que regula los procedimientos para la evaluación del Control Interno Contable, para emitir el concepto de calificación del sistema de control Interno Contable, de lo cual se estableció:

El proceso de registro de la información contable, se realiza con base en la Resolución No. 414 de 2014, como empresa que no cotiza en el mercado de valores y no capta ni administra ahorro del público y la Resolución 426 de 2019, expedidas por la CGN. Los registros de la entidad se manejan a través del aplicativo contable Sistema de Información Financiero JSP7, cuenta con los libros de contabilidad de acuerdo con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

Así las cosas, en lo correspondiente al proceso Estados Financieros de TRANSMILENIO S.A., se encontraron incorrecciones no materiales relacionadas por cuanto se presentó diferencia de $43,70 millones al comparar el saldo de la cuenta efectivo y equivalente de efectivo correspondiente a las cuentas corrientes en los estados financieros de la empresa, con los formatos electrónicos CB-0115 Informe sobre recursos de tesorería y el CB-116 Disponibilidad de fondos reportado en aplicativo Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF a 31 de diciembre de 2023; además de lo anterior, se encontró una sobreestimación de la cuenta contable 1385 cuentas por cobrar de difícil recaudo en cuantía de $1,26 millones de pesos y finalmente, se observa una diferencia en las cantidades de los procesos judiciales, así como en cuantía de $4.422,88 millones entre los registros contables y el reporte en el Sistema de Procesos Judiciales – SIPROJ correspondiente al valor final de contingente judicial presentados en la vigencia 2023; por otro lado, se detallan observaciones relacionadas con el control interno contable de la empresa, dentro de las cuales se evidenciaron falencias relacionadas con la no entrega y/o falta de soportes de

legalizaciones en los gastos generados por caja menor correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023, desactualización e incongruencia entre el Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S.A. y el Decreto Distrital No. 192 de 2021, aplicables a las garantías para el manejo de las cajas menores, la falta de supervisión en la ejecución del Convenio Interadministrativo 236 de 2014 celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y el Instituto para la Economía Solidaria – IPES en la vigencia 2023, ausencia de conciliaciones entre las áreas de talento humano y contabilidad, correspondiente a la nómina de la empresa en la vigencia 2023 y el no proporcionar en las notas a los estados financieros la información necesaria para un mejor entendimiento e interpretación de los estados financieros de la empresa, en lo relacionado al saldo de la cuenta contable Prestación de Servicios en la vigencia 2023.

Los procedimientos aplicados para el proceso contable no se ejecutan de conformidad a las normas contables vigentes, los controles presentan deficiencias en su aplicación, lo cual contribuye a que se materialicen los riesgos en la producción y emisión de los estados financieros de la empresa.

3.2.1.1.8.1. Hallazgo administrativo, por la no entrega oportuna de soportes de legalizaciones en los gastos generados por caja menor correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023. ***"Desvirtuado Parcialmente"***

Mediante Resolución No. 052 del 26 de enero de 2023 "*Por medio de la cual se constituye el Fondo Fijo de Caja Menor de Transmilenio S.A., para la vigencia fiscal 2023*" por $8 millones, en el cual se adopta, la cuantía que no exceda del 70% para los reembolsos mensuales y la legalización de los gastos y renovación de la caja al final de cada mes, sin superar los montos autorizados previstos por cada rubro presupuestal, con el fin de cubrir los gastos de: reparación de computadores y periféricos, combustibles, materiales y suministros, gastos de transporte y comunicación, impresos y publicaciones, mantenimiento entidad, servicios de documentación, y certificación

jurídica, servicios suministrados por asociaciones, promoción institucional e impuestos; con lo cual fue cerrada mediante el acta de liquidación de caja menor del 22 de diciembre de 2023, quedando su saldo en cero pesos ($0).

Analizados los soportes de los diferentes reembolsos de caja menor de la vigencia auditada, los cuales están representados en: comprobantes contables de gastos, formatos R-DA-014 gastos por caja menor, formatos recibo servicio del contratista, facturas y/o cuentas de cobro de los servicios prestados, recibos o comprobantes de pago, formatos R-DA-002 "*Solicitud de trámite para servicios de transporte para funcionarios de TRANSMILENIO S. A."* cuando aplica; de lo anterior, se pudo establecer que se generaron gastos generales justificados en la vigencia 2023 por valor de $19,47 millones, representados en 86 operaciones, de los cuales 12 operaciones corresponden al mes de febrero por $1,88 millones, 10 operaciones en el mes de marzo por $2,24 millones, para el mes de abril fueron 6 operaciones por $1,74 millones, 7 operaciones en el mes de mayo por $1,46 millones, para el mes de junio fueron 6 operaciones por $1,29 millones, 10 operaciones en el mes de julio por $1,16 millones, 7 operaciones en el mes de agosto en cuantía de $2,62 millones, 8 operaciones en septiembre por $1,81 millones, en el mes de octubre fueron 10 operaciones (de las cuales en dos operaciones no se evidencian soportes) por $2,82 millones, 9 operaciones en el mes de noviembre en cuantía de $2,01 millones y en el mes de diciembre una sola operación en cuantía de $0,42 millones.

Ahora bien, revisados los soportes de las cajas menores suministrados por TRANSMILENIO S.A., correspondiente a la vigencia 2023, se evidencia que en el mes de octubre se sufragaron gastos para la compra de materiales y suministros - LAM MDF, dilatadores, transporte y comunicaciones ELM ferretería, los cuales no cuentan con los soportes idóneos, dichos gastos correspondes a los recibos No. 8 con el documento 103-525884, comprobante contable No. 3042 del 05 de octubre de 2023 a favor del tercero Madecentro Colombia S.A.S por valor de $0,40 millones por concepto

de materiales y suministros - LAM MDF y dilatadores; y el recibo No. 9 con documento No. 0330/4774, comprobante contable No. 3043 del 25 de octubre de 2023, a favor del tercero Sodimac Colombia S.A. por valor de $0,06 millones por concepto de suministro de transporte y comunicaciones ELM ferretería.

Lo anterior, resulta de los análisis de respuesta remitida por parte del sujeto de control mediante el oficio TMSA 2024-EE-05399 del 21 de febrero de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-04318 de la misma fecha y a través del cual la empresa remitió los soportes a excepción de los que corresponden a dos operaciones realizadas el 5 y 25 de octubre de 2023; se infiere que estos no fueron allegados al Ente de control fiscal, o en su defecto el sujeto de control no cuenta con los citados documentos.

Así las cosas, los gastos en mención, suman un total de $0,42 millones, correspondientes a los terceros Madecentro Colombia S.A.S y Sodimac Colombia S.A. (gastos registrados contable y presupuestalmente), no obstante, no es posible determinar los elementos que se adquirieron, ya sea por el no suministro al ente de control fiscal de los soportes del caso o la falta de los mismos para la legalización de los citados gastos, generando riesgo en la confiabilidad y veracidad de la información, así como incertidumbre en los documentos soporte existentes, que hacen parte de los movimientos o erogaciones realizados por las cajas menores; desatendiendo lo estipulado en el procedimiento P-DA-005 - Manejo de Caja Menor de TRANSMILENIO S.A, versión 5 de marzo del 2021, en el titulo 6.9 de las prohibiciones señala entre otros: "…*Pagar gastos que no contengan los documentos soporte exigidos para su legalización…)",* situación ocasionada por desatención normativa y falta de control por parte del responsable, generando riesgo en la destinación y manejo de recursos de caja, sumado a falencias en la verificación y control de los documentos soporte que hacen parte de los movimientos o erogaciones realizados por las cajas menores.

Además de lo expuesto anteriormente, trasgrede la norma del proceso contable M-DA-010 Manual para la Gestión Contable de Transmilenio V.2 y sistema documental contable que en su numeral 7.8, establece: Control y archivo de documentos:

"Los responsables directos que con relación a sus funciones o actividades afecten la gestión o procesamiento de la información contable de TRANSMILENIO S.A., tienen el deber de archivar y conservar los soportes (en medio físico o digital), de los comprobantes y libros de contabilidad, de acuerdo con lo establecido en las tablas de retención documental y procedimientos del Sistema de Gestión de la entidad.

La totalidad de las operaciones registradas por los proveedores de información contable deben estar respaldadas con documentos idóneos, susceptibles de verificación y comprobación. No podrán registrarse contablemente hechos económicos, financieros y sociales que no estén debidamente soportados…)" igualmente, esta situación presuntamente contraviene lo estipulado en el numeral 1, del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Por lo expuesto anteriormente, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la no entrega y/o falta de soportes de legalizaciones en los gastos generados por la caja menor, correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023, como consecuencia de la desatención normativa y falta de control por parte del responsable, generando riesgo en la destinación y manejo de recursos de caja.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicado en la Contraloría

de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal da una respuesta, en donde afirma sin confirmar y validar que lo que la Empresa tiene en sus archivos de gestión documental no fue lo que se remitió al Ente de Control, pues se equivoca cuando afirma que los documentos citados en el presente hallazgo, fueron remitidos mediante el oficio respuesta No. TMSA 2024-EE-05399 del 21 de febrero de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-04318 del 21 de febrero de 2024, así lo refiere y confirma en el siguiente texto: *"(…) Se informa al ente de control, que con respecto a las dos operaciones en las cuales no se evidencian soportes, estos fueron aportados en los anexos de la respuesta con número de radicado 2024-EE-05399 en cual se puede apreciar por medio del historial que los mismos se encuentran allí archivados. Sin embargo, nos permitimos enviar los soportes correspondientes.*

Para mayor claridad, enviamos evidencia a través de pantallazo del drive donde se evidencia los soportes 8 y 9 allí incluidos. (…)"

Lo anterior se evidencia en la respuesta al informe preliminar, cuando la entidad remite un facsímil de la pantalla del computador, donde se ve una información, de propiedad y control del área de gestión documental, y que se encuentra el archivo denominado: *"Comprobante de gasto caja menor No. 9 y 8.pdf"* documento que tiene por fecha 14 de febrero y modificado por Gestión Documental, no obstante, los archivos remitidos por el Sujeto de Control en el oficio respuesta relacionado en el hallazgo, se aprecia que pertenecen todos al 19 de febrero y que fueron modificados por la empresa y dentro de estos no se distingue el archivo que es el objeto de esta observación. No sobra expresar que para concluir lo anterior, el equipo auditor validó y revisó nuevamente los anexos del oficio entregado por TRANSMILENIO S.A.

Así las cosas, la situación del presente hallazgo está basado en la no entrega oportuna de los soportes de legalizaciones en los gastos generados por caja menor

correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023, lo que generó un desgaste administrativo y obstaculizó la labor auditora, por lo que se aprecia y evidencia una omisión en la validación y revisión, para que la información remitida a este órgano de control sea completa, oportuna y dentro de los términos previstos.

De otra parte, se aceptan los argumentos del sujeto de control, en cuanto a que los soportes remitidos como anexos en la respuesta al Informe Preliminar, son sustentos válidos para la legalización de los gastos de caja menor, en el mes de octubre de 2023, en este sentido, se retira la presunta incidencia disciplinaria.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos desvirtúan parcialmente lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se retira la presunta incidencia disciplinaria y se configura el hallazgo administrativo por la no entrega oportuna de soportes de legalizaciones en los gastos generados por caja menor correspondiente a dos operaciones del mes de octubre del 2023, y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.1.8.2. Hallazgo administrativo, por la desactualización e incongruencia entre el Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S.A y el Decreto Distrital No. 192 de 2021 aplicables a las garantías para el manejo de las cajas menores.

Se evidencia que en el análisis de las garantías y/o amparos (pólizas) para el manejo de los recursos bajo la ejecución de la caja menor de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A., este ente de control fiscal, mediante oficio No. 2-2024-01663 del 29 de enero de 2024, solicitó información contable y financiera relacionada con la Empresa, ante esta solicitud, el sujeto de control remitió respuesta mediante oficio

número 2024-EE-03804 del 07 de febrero de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-03012 del 8 de febrero de 2024, allegando la póliza de seguro de manejo (manejo global entidades oficiales) No. 8001004191 suscrita con la compañía Axa Colpatria con fecha 08 de octubre de 2023, con un periodo desde el 1 de octubre de 2023 al 7 de julio de 2024, constituida por el ordenador del gasto de la empresa.

Lo anterior, en concordancia con la normatividad vigente la cual está representada con lo dispuesto en el Decreto Distrital No. 192 de 2021 "*Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones",* que en su artículo 77 establece: *"(…) Fianzas y garantías. El ordenador del gasto deberá constituir las fianzas y garantías que considere necesarias para proteger los recursos del Tesoro Público que se manejen a través de las cajas menores o se entreguen como avances. (…)".*

No obstante, se observa una incongruencia normativa entre el citado decreto distrital con lo contemplado en el Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S. A., debido a que, por un lado, dentro del procedimiento se hace alusión en el punto 4 como documento de referencia al Decreto Distrital 061 de 2007, "*Por el cual se reglamenta el funcionamiento de las Cajas Menores y los Avances en Efectivo*.", disposición normativa que fue derogada por el artículo 102 del Decreto 192 de 2021.

Por otro lado, en el punto "*6.3 Responsable del Manejo"* refiere: *"Teniendo en cuenta la normatividad vigente en el Manual para el Manejo y Control de Cajas Menores de la Secretaría de Hacienda y Contaduría del Distrito Capital, el funcionario responsable, para TRANSMILENIO S. A. es el Profesional Universitario Grado 3 de Apoyo Logístico, quien está debidamente autorizado mediante acto administrativo* ***y ha constituido una póliza de manejo para poder administrar los bienes o recursos de***

la Entidad ante una aseguradora reconocida por el Estado, quien cubre el 100% del monto del fondo de caja menor establecido*…"* (Negrilla fuera de texto), por lo que se entiende en el citado punto, que el funcionario responsable de la caja menor de la empresa, es decir el Profesional Universitario Grado 3 de Apoyo Logístico, debe constituir una póliza de manejo individual que cubra el 100% del total del monto del fondo de la caja, lo que representa una total incongruencia con lo dispuesto en el Decreto 192 de 2021, donde se le delega solo al ordenador del gasto a constituir las garantías del manejo de la caja menor y no al funcionario responsable, sumado a que dentro del procedimiento se hace referencia a una garantía individual por el monto del 100% del fondo de la caja menor, no obstante, lo que en realidad maneja TRANSMILENIO S.A., es la figura de amparo al manejo de la caja menor bajo una póliza de manejo global entidades oficiales, tal cual lo estipula el citado decreto distrital

Por lo anterior, esta desactualización e incongruencia del Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S.A. y el Decreto 192 de 2021, aplicables a las garantías para el manejo de las cajas menores, generan una impresión desfavorable en el documento, denotando con ello, debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema, falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo de los aspectos normativos intrínsecos en los procedimientos de la empresa, además de lo anterior, se observa la ausencia de un control adecuado con respecto de los documentos del proceso, se aprecia la falta de conocimiento de requisitos, procedimientos o norma inadecuadas, inexistentes, obsoletas o poco prácticas, sumado a la falta de revisión, seguimiento y trazabilidad de los procedimientos y los soportes normativos relacionados con el proceso contable, los hechos que generan riesgo en control interno, control interno contable, legal, de gestión e implicaciones de tipo jurídico-contable, en tanto que se aprecia una norma derogada en el referencial del citado procedimiento.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa por la falta de actualización del Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, presentada mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C., bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal acepta lo observado, que se resume en lo transcrito en la misma respuesta, en donde por un lado, afirma la existencia de una desactualización del Procedimiento de Manejo de Caja Menor, al exponer que "*(…) Si bien es cierto que el actual Procedimiento de Manejo de Caja Menor dentro de su marco normativo no contempló la actualización realizada en virtud del Decreto 192 de 2021, en la actualidad no existe riesgo alguno para el aseguramiento de los recursos que estén bajo la custodia del funcionario a cargo de la caja menor puesto que, como lo expresa el ente de control y los soportes aportados dan fe, de que los riesgos derivados de esta actividad se encuentran cubiertos bajo el amparo de manejo de la caja menor contratado en la póliza de manejo global entidades oficiales, igual como se constituyera garantía individual por el monto del 100% del fondo de la caja menor. (…)*" (Subrayado fuera de texto); sumado a lo anterior, más adelante en la respuesta al informe preliminar el sujeto de control fiscal ratifica la desactualización del citado procedimiento, cuando asegura que: *"(…) ya que la desactualización del procedimiento no conlleva a un riesgo y el actual manejo se lleva a cabo en debida forma, y se construye un compromiso de parte de Transmilenio S.A. de que en el corto plazo se actualizará el Procedimiento de Manejo de Caja Menor P-DA-005 con las modificaciones normativas. (…)";* y por el otro, no existe armonización entre el Procedimiento P-DA-005 Manejo de Caja Menor V.5. de TRANSMILENIO S.A y el Decreto Distrital No. 192 de 2021 en cuanto a las garantías aplicables al manejo de las cajas menores.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.1.8.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la falta de supervisión en la ejecución del Convenio Interadministrativo 236 de 2014 celebrado entre TRANSMILENIO S.A. y el Instituto para la Economía Solidaria – IPES en la vigencia 2023.

En análisis efectuado a la cuenta "*Propiedad de inversión*", con saldo a 31 de diciembre de 2023 por $1.517,32 millones, reconocido contablemente al costo de adquisición más los costos asociados a la compra, correspondiente a un predio ubicado en la carrera 17 No. 25 - 81 de Bogotá D.C., con matricula inmobiliaria No. 50C321447 y RT 41136, entregado al Instituto para la Economía Solidaria - IPES en virtud del Convenio Interadministrativo 236 de 2014.

Una vez revisado y analizado el movimiento contable de la citada cuenta en la vigencia 2023, así como del expediente del convenio que dio origen al reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos establecidos en el marco normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores y que no captan ni administran ahorro del público, de la Resolución No. 414 de 2014 versión 2014.01 de la Contaduría General de la Nación – CGN en su numeral 11.2 Medición Inicial de las propiedades de inversión en donde lo costos adicionales son mayor valor del activo, así las cosas, no se evidencia dentro de los soportes de ejecución del mismo los documentos o gestiones que validen o comprueben el cumplimiento total de las obligaciones, así:

- No se cuentan con las facturas y soportes de pago de los servicios públicos domiciliarios del predio dado en comodato por parte de TRANSMILENIO S.A. al IPES de la vigencia 2023 y anteriores.

- No se están rindiendo los informes de supervisión con la periodicidad pactada en el convenio, debido a que la supervisión del convenio en comodato está realizando solo un informe anual desde la vigencia 2021, y no semestrales como se pactó.

Las omisiones expuestas incumplen la Cláusula cuarta: Obligaciones por parte del Instituto para la Economía Social IPES: *"(…) Pagar todas las obligaciones por concepto de la prestación periódica de los servicios públicos domiciliarios (Energía eléctrica, Acueducto y alcantarillado y Aseo) (…)"* del citado convenio.

Sumado a lo anterior, contraviene la Cláusula sexta del mismo convenio: "(…) *Control y vigilancia: Teniendo en cuenta las condiciones y características del presente convenio, la supervisión, coordinación y vigilancia será ejercida por TRANSMILENIO S.A. a través de Profesional especializado de la Subgerencia Técnica y de Servicios o las personas que se designen para esta función. Parágrafo primero:* ***los supervisores designados además de realizar el seguimiento a la ejecución del presente convenio y velar por el cumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en el convenio tendrán las siguientes actividades: 1. Servir de interlocutores entre las partes del presente convenio con el fin de facilitar los medios necesarios para el buen desarrollo del mismo. ". 2. Rendir informes semestrales relacionados con las actividades desarrolladas en ocasión del presente convenio***. (…)" (Negrilla fuera de texto)

Tanto el IPES como TRANSMILENIO S.A., inadvierten el cumplimiento de las obligaciones señaladas, situación que conlleva a no contar con la certeza total de un cumplimiento idóneo de las mismas, pues los servicios públicos y los informes de supervisión semestral omitidos resultan ser herramientas indispensables para un adecuado seguimiento a la ejecución del predio dado en comodato al IPES.

En requerimiento realizado con el oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2024-05119 del 7 de marzo de 2024 "*Solicitud información relacionada con la cuenta contable 1951 propiedades de inversión en virtud del Convenio Interadministrativo 236 de 2014 celebrado con el IPES*.", radicado en TRANSMILENIO S.A. con el No. 2024-ER-12697 del 7 de marzo de 2024, donde se solicitó a la parte que correspondiera, aclarar las siguientes inquietudes:

- *"(…) 2. Suministrar copia de las actas de iniciación y entrega, y demás informes de supervisión semestrales relacionadas con la ejecución del convenio, con los soportes documentales correspondientes expedidos por el supervisor del convenio, expedidas en las diferentes etapas, en que se desarrolla el presente contrato. (…)"*

- *"(…) 3. Dentro de las obligaciones del Convenio Interadministrativo 236 de 2014, se destacan el pago por parte del IPES de todas las obligaciones por concepto de la prestación periódica de los servicios públicos domiciliarios (energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y aseo), realizar el pago total del impuesto predial unificado identificado con la cedula catastral 24 T 17 2, CHIP AAA0072MZZM, así las cosas, favor remitir copia de los recibos de servicios públicos de la vigencia 2023, así como copia del recibo de pago del predial de los últimos cinco años, adicional a lo anterior, adjuntar los soportes de pago de los mismos (inclúyase órdenes de pago, facturas, recibos de pago, comprobantes contables y de egresos, entre otros). (…)"*

- *"(…) 4. De acuerdo con la reubicación de los beneficiarios de ASOVENFLORES en el citado predio, favor informar que tipo de relación y/o vinculo legal tiene el IPES con esta asociación. Además de lo anterior, favor informar que tipo de relación legal o vinculo existe entre la asociación y los arrendatarios y/o beneficiarios de los módulos de ventas. Adjuntar los soportes documentales correspondientes. (…)"*

- *"(…) 5. Respecto a la pregunta anterior, y teniendo en cuenta que la población beneficiaria que utiliza el predio son miembros de ASOVENFLORES, y que para el manejo y aprovechamiento económico realizaron la instalación de los respectivos módulos de ventas cuyo fin es el usufructo para la comercialización de flores y productos relacionados, se solicita informar que contraprestación recibe el IPES por el arrendamiento de estos espacios (o la figura legal utilizada y/o pactada entre ambos), así mismo informar si TRANSMILENIO S.A. obtiene algún beneficio económico o rentabilidad proveniente del citado convenio o por las ventas que realizan los arrendatarios y/o beneficiarios del predio. (…)"*

La empresa respondió con el oficio No. 2024-EE-08118 del 15 de marzo de 2024, radicado de la Contraloría de Bogotá No. 1-2024-06694 del 15 de marzo de 2024. Frente al punto 2, dio respuesta en archivos adjuntos, que validan y evidencian que para las vigencias 2021, 2022 y 2023 solo se realizó un informe anual de supervisión y no dos semestrales, como se contempla en las obligaciones del convenio.

Ahora bien, en lo que respecta a los puntos 3, 4 y 5 la empresa dio la misma respuesta: *"(…) Este asunto le corresponde responderlo al Instituto Para la Economía Social – IPES dadas sus competencias y acceso a la información que reposa sus archivos. Por tanto, TRANSMILENIO S.A., remite esta pregunta con la comunicación de radicado TMSA 2024-EE-07609 a dicha entidad para que se sirva darle respuesta*

directamente. (…)", lo que denota que la empresa se está desligando de la responsabilidad de mantener y tener el control sobre la propiedad de inversión y dada al IPES en calidad de comodato; por lo que TRANSMILENIO S.A., debe mantener permanente control y revisión sobre los activos entregados en comodato, dado que la falta de gestión administrativa ocasiona que las obligaciones pactadas se vean comprometidas, el seguimiento de ellos se debe dar en todo el proceso; por lo tanto, es importante que se lleve el control y seguimiento de estos bienes inmuebles de inversión.

Esta situación genera un alto riesgo en la gestión administrativa de la empresa y una debilidad de control del bien inmueble, evidenciándose la no existencia de validaciones de los pagos efectuados por el IPES correspondientes a los servicios públicos domiciliarios del predio, así como la realización por parte de TRANSMILENIO S.A. de un solo informe de supervisión por vigencia (2021, 2022 y 2023).

Lo anterior, vulnera de manera directa lo establecido en el Manual de Procedimientos Administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en los entes públicos del Distrito Capital, Resolución 001 de 2019 de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones",* los Literales a), b), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y también contraviene lo indicado en los artículos 2) y 3) de la Resolución 193 del 05 de mayo de 2016, expedida por el Contador General de la Nación, "*Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable*".

Estos hechos demuestran que la entidad no cuenta con adecuados controles y seguimientos al estado del predio contabilizado como propiedad de inversión, que data de años anteriores, el cual puede afectar la veracidad y situación del estado del predio.

Sumado a lo anterior, presuntamente se configuran las conductas disciplinarias descritas en los numerales 5, 6, 11 y 22 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por las debilidades y falta de control del activo propiedad de inversión, producto del incumplimiento de obligaciones del Convenio Interadministrativo 236 de 2014 con el Instituto para la Economía Solidaria – IPES en las vigencias 2023 y anteriores.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control afirma que remitió los informes anuales de supervisión y no semestrales como dice la citada obligación contractual, así lo refiere y confirma la empresa cuando en la respuesta al informe preliminar dice: *"(…) Ahora, respecto a los informes de supervisión, TRANSMILENIO S.A., entregó informe anual en las vigencias 2021, 2022 y 2023 que consigna la gestión de la supervisión realizada durante los dos semestres de cada año, evidenciando la gestión de la supervisión del convenio. Lo que da cuenta de la verificación efectiva del cumplimiento de las obligaciones a cargo del IPES de acuerdo con la naturaleza del IPES. (…)".*

Así las cosas, la situación del presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, va encaminado al no cumplimiento de la obligación de realizar informes de supervisión semestrales, que den cuenta de la ejecución del citado convenio interadministrativo, la empresa no cumplió dicha disposición y desde el 2021 viene adelantando un informe anual, por lo que se aprecia y evidencia una presunta omisión a los deberes de los servidores públicos, como se mencionó en el cuerpo de la observación.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.1.8.4. Hallazgo administrativo, por la ausencia de conciliaciones entre las áreas de talento humano y contabilidad, correspondiente a la nómina de TRANSMILENIO S.A. en la vigencia 2023.

El proceso contable de la vigencia 2023, conllevó a realizar la conciliación de las cifras entre las áreas de contabilidad y talento humano, con el fin de lograr que la información administrada por cada una de ellas sea consistente y así lograr la integralidad del proceso contable, por lo anterior, se solicitó información contable con oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2024-06330 del 19 de marzo de 2024, radicado la empresa con el No. 2024-ER-15153 del 19 de marzo de 2023, en el punto 1. Se requirió informar a este ente de control, si se realizaron conciliaciones de las cifras entre las áreas de talento humano y contable correspondiente a la nómina de la vigencia 2023, adjuntar soportes y/o actas de conciliación. El motivo del requerimiento buscaba analizar y validar los soportes, actas o formatos de conciliación de cifras que

respaldaron la información contable contra la información de la provisión de las prestaciones sociales, con el fin de determinar las diferencias en factores como, prima de navidad, bonificación por servicios, prima de vacaciones y vacaciones. Así como, conciliar la cuenta de incapacidades y licencias de maternidad, obteniéndose como respuesta, con el radicado de la Contraloría de Bogotá No. 1-2024-07393 del 21 de marzo de 2024, y radicado TMSA No. 2024-EE-09344 del 21 de marzo de 2024, que*: "Se informa al ente de control que TRANSMILENIO S.A., para la interrelación de información contable para estas dos áreas no realiza un proceso conciliatorio…",* por lo que se demuestra una ausencia de información conciliada entre el área de nómina y el área contable de la empresa.

Lo anterior evidencia que, en razón a que no se realiza conciliación en las cifras de la nómina, por parte del área de Talento Humano, se podrían generar errores en el registro de información en los estados financieros por lo que se podría materializar nuevamente el riesgo identificado "*error de registro en los hechos económicos*", así como sucedió en la vigencia 2022, en el cual el resultado de ejercicios anteriores se vio impactado por un ajuste derivado del mayor valor estimado en el consolidado de prestaciones sociales (prima de servicios y vacaciones) del año 2021, ajustes que a la luz del marco normativo aplicable a la empresa se consideran errores en periodos anteriores que deben ser reconocidos contra el patrimonio de la vigencia 2022.

Así las cosas, la empresa incumple lo contemplado en el Instructivo No. 001 (12 de diciembre de 2023) de la Contaduría General de la Nación – CGN de las instrucciones dirigidas a las entidades públicas relacionadas con el cambio del periodo contable 2023 - 2024, el reporte de información a la Contaduría General de la Nación y otros asuntos del proceso contable, cuando en el Numeral 1. Aspectos a tener en cuenta para el cierre contable del año 2023, Titulo 1.2. Actividades operativas y contables con ocasión del cierre del periodo contable y Subtitulo 1.2.2. refiere: *" Conciliación entre las áreas de la entidad que generan información contable: Previo a la*

realización del proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, se efectuarán las respectivas conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y demás áreas proveedoras de información para lograr la integridad del proceso contable. Lo anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016."

También, se vulnera lo estipulado en el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003 de julio de 2019 versión 1.0 de TRANSMILENIO S.A., que en las actividades 220 y 230 estipula: *"Realizar la conciliación contable para confirmar el correcto proceso de interfaz entre nómina y contabilidad.*" y en el Manual para la Gestión Contable de TRANSMILENIO S.A. M-DA-010 versión 2.0 de diciembre de 2023, se hace referencia a que: *"7.9. Controles a la elaboración y consolidación de los Estados Financieros. Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar y ajustar, si es necesario, la información registrada en la contabilidad y los datos que tienen las diferentes áreas proveedoras de información contable."*

Adicional a lo anterior, se evidenció deficiencias en la comunicación entre dependencias y funcionarios, así como debilidades de control que no permiten advertir oportunamente la situación de falta de conciliaciones, este hecho se presenta por deficiencias en los mecanismos de análisis y evaluación implementados para la verificación y validación de saldos entre las áreas en comento.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa por la ausencia de conciliaciones entre las áreas de talento humano y contabilidad de la nómina de TRANSMILENIO S.A. en la vigencia 2023.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, remitida mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-09837 del mismo 18 de abril de 2024, donde el sujeto de control fiscal acepta lo observado, que se evidencia en lo transcrito de la respuesta, cuando dice: "(…) *Si bien el órgano de control, formuló la observación basada en la respuesta dada por la Entidad, respecto de que ésta no realiza conciliaciones; también lo es que la Entidad informó al ente de control que utiliza otra herramienta denominada "cruce de información" entre la interfaz contable del módulo de nómina y la cifras que se registraran en el Balance General de la Entidad.* (…)" (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, al no realizar las respectivas conciliaciones entre las área de Talento Humano y contabilidad está vulnerando lo contemplado en el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003 de julio de 2019, versión 1.0 de TRANSMILENIO S.A., que en las actividades 220 y 230 estipula: *"Realizar la conciliación contable para confirmar el correcto proceso de interfaz entre nómina y contabilidad.*", al mismo tiempo incumple lo estipulado en el Manual para la Gestión Contable de TRANSMILENIO S.A. M-DA-010 versión 2.0 de diciembre de 2023, se hace referencia a que: *"7.9. Controles a la elaboración y consolidación de los Estados Financieros. Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar y ajustar, si es necesario, la información registrada en la contabilidad y los datos que tienen las diferentes áreas proveedoras de información contable."*

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo. La

entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.1.8.5. Hallazgo administrativo, por no proporcionar en las notas a los estados financieros la información necesaria para un mejor entendimiento e interpretación de los estados financieros de la empresa, en lo relacionado al saldo de la cuenta contable Prestación de Servicios en la vigencia 2023.

Analizados los estados financieros y los libros de contabilidad, se evidenció que la información que reportó la entidad a través de las notas a los estados financieros no fueron las necesarias para facilitar la comprensión de los hechos económicos reconocidos y con esto entender e interpretar los estados financieros y el desempeño de la empresa, debido a que se evidencia que el saldo final de la cuenta contable 1317 Prestación de Servicios en el Estado de Situación Financiera y los libros de contabilidad, así como su saldo corriente sumado al no corriente en la Nota No. 7 Cuentas por Cobrar de las notas a los estados financieros de la vigencia 2023, corresponde al valor $7.887,02 millones, no obstante, en el numeral tres (3) correspondiente al párrafo explicativo del saldo ubicado en la página 43 de las respectivas notas, se observa que no existe concordancia entre el saldo final de la cuenta contable con los saldos desagregados en la explicación, presentándose una diferencia en $903,93 millones sin justificación o explicación alguna.

Ahora bien, es claro para el equipo auditor, que el saldo evidenciado en los libros contables y estado de situación financiera con corte a 31 de diciembre de 2023, de la empresa fue de $7.887,02 millones, sin embargo, en el detalle y explicación de la nota No. 7 numeral tres (3) no se justifica su saldo total, denotando una incongruencia y/o no correspondencia entre su saldo con la explicación, así lo refiere la empresa: *" (3) Corresponde principalmente a (i) ingresos facturados por concepto de la participación de la Empresa en la gestión del servicio de transporte, no desembolsados por la fiducia*

del Sistema al cierre de la vigencia en 2023 $6.515.980.972 y 2022 $19.104.840.129 y (ii) a la diferencia en la estimación de los ingresos de la última semana de 2023 $467.109.224 y 2022 $79.674.495, recursos que se recaudan y facturan en el primer mes de la siguiente vigencia"

Lo anterior, contraviene lo señalado en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, actualizado con la Resolución 212 de 2021 de la CGN, Numeral 6.5. Presentación de los estados financieros – Selección de la información y Organización de la información, párrafos que textualmente determinan: *"126. Por lo general, se debe evitar la repetición de información en los estados financieros, sin embargo, en ocasiones, la misma información puede estar a la vez presentada en los estados financieros y revelada en las notas.* ***Por ejemplo, un total presentado en los estados financieros puede repetirse en las notas cuando estas proporcionan una desagregación o detalle del total presentado****. De forma análoga, la misma información puede presentarse en diferentes estados financieros para abordar objetivos diferentes.*

127. La información revelada en las notas a los estados financieros tiene las siguientes características: ***a) Es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros.*** *(…)*

130. La organización de la información se refiere a la clasificación y agrupación de esta en los estados financieros. La manera como se organiza la información puede afectar la interpretación por parte de los usuarios. (…)

132. La organización de la información ayuda a garantizar que los aspectos claves sean comprensibles, identifica claramente las relaciones importantes, destaca

apropiadamente la información que comunica los mensajes claves y facilita las comparaciones. (…)

135. En el caso de los estados financieros, las relaciones pueden darse entre los siguientes elementos: (…)

c) ***valores presentados en los estados financieros y revelados en notas relacionadas que proporcionen información que explique o apoye la comprensión, por parte de los usuarios, de las partidas presentadas****. (…)"* (Negrilla fuera de texto)

La situación aquí planteada, desconoce lo establecido en el numeral 3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión de riesgo de índole contable. Revelación – Presentación de Notas a los Estados Financieros - Acción de control 38 y 39 del procedimiento para la evaluación del control interno contable, anexo de la Resolución No. 193 del 5 de mayo de 2016 de la Contaduría General de la Nación – CGN, el cual estipula: *"38. Comprobar que las notas a los estados financieros revelen información que, por su materialidad, requiera presentar una explicación a través de información que aporte valor agregado a los estados financieros. (…); 39.* ***Verificar que exista concordancia entre las cifras expuestas en los estados financieros y los saldos desagregados en las notas****. (…)".* (Negrilla fuera de texto).

De igual forma, con lo dispuesto en la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable (Resolución No. 525 de 2016 CGN "*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable*."), Versión 2016.04, actualizada con la Resolución 069 de 2021, numeral *"2.1.3.2. Presentación de notas a los estados financieros. Es la subetapa en la que se integra información cuantitativa y cualitativa que explica los hechos económicos*

presentados en la estructura de los estados financieros, con el fin de proporcionar información relevante para un mejor entendimiento e interpretación de la posición financiera y el desempeño de la entidad. Las notas explicativas permiten conocer situaciones que caracterizan particularmente a la entidad y a las realidades de su proceso contable; también presentan información adicional sobre situaciones que no necesariamente afectan la estructura de los estados financieros pero que son relevantes para los usuarios de la información."

Lo anterior, se pudo presentar por deficiencias de controles en la elaboración previa de los informes financieros, que conlleva a que carezcan de las características cualitativas de relevancia y verificabilidad.

Así, al no suministrar la información necesaria, no facilita a los usuarios de esta información, la comprensión e interpretación adecuada de los estados financieros y el desempeño de la empresa.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa por no proporcionar en las notas a los estados financieros la información necesaria para un mejor entendimiento e interpretación de los estados financieros de la empresa en lo relacionado al saldo de la cuenta contable prestación de servicios en la vigencia 2023.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-09837 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal no desvirtúa lo observado por esta Contraloría, que se resume en lo transcrito de la misma, así: *"(…) Es decir, que es facultativo de la Entidad seleccionar la información que requiere ser*

explicada y para ello utiliza dentro del cuerpo del documento de notas la expresión "corresponde principalmente"; no puede inferirse que la explicación se refiere a la totalidad del valor de la subcuenta contable de la cuenta contable 1317- prestación de servicios.. (…)".

Ahora bien, para los usuarios de la información contable y financiera, se hace relevante entender en las notas a los estados financieros la información, de tal modo que no se generen dudas, o que solo de forma parcial se explique la justificación de las cifras de los estados financieros, es allí que la empresa TRANSMILENIO S.A. tiene el deber que todos los valores o saldos presentados en los estados financieros y revelados en las notas relacionadas, proporcionen información que explique o apoye la comprensión, por parte de los usuarios, de las partidas presentadas.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y TRANSMILENIO S.A., deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.1.9. Saneamiento (depuración) contable

De conformidad con la Resolución No. 338 del 28 de junio de 2023 "*Por la cual se autoriza y ordena la baja de dos (2) vehículos de propiedad de TRANSMILENIO S.A. y se dictan otras disposiciones*", en cuantía de $43,26 millones, según los cuales se autoriza y ordena la baja de dos vehículos (camioneta Ford Escape y camioneta Hyundai Tucson) de la empresa por cumplir los presupuestos de que trata el Manual de Inventarios M-DA-002, por lo anterior, estos saldos fueron propuestos y recomendados por el Comité de Inventarios de la empresa en sesión del 19 de diciembre de 2022, en el cual se aprobó el acta No. 15 del 19 de diciembre de 2022, con los respectivos

documentos soportes, por lo que se recomendó el trámite y destino final de los vehículos propiedad de la empresa.

3.2.1.2. Estados Financieros Ente Contable Público Sistema Integrado de Transporte Público – SITP

Mediante radicado 2023EE073344O1 del 08 de marzo de 2023, suscrito por la Contadora General de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Hacienda, ante solicitud efectuada por el Organismo de Control se informó: *"(…) de acuerdo con su objeto social y competencia en la administración de los recursos del SITP-TM, Transmilenio S.A. lleva la contabilidad de los hechos económicos a su cargo, asociados al Sistema, de forma separada o independiente de la información financiera propia de la Empresa.*

(…) el Ente Público Distrital SITP-TM responde a la estructura contable de Bogotá D.C. por unidades contables separadas y se concibió con fines estrictamente contables, sin que el mismo sea una Entidad, dependencia u organismo con personería jurídica, ni autonomía financiera o administrativa.

(…) Transmilenio S.A. como empresa gestora del Sistema Integrado de Transporte Masivo de pasajeros, continúa con la responsabilidad de llevar la contabilidad de los hechos económicos asociados al SITPTM de forma separada o independiente de la información financiera propia de la Empresa; así como de presentarla ante las instancias y organismos correspondientes.".

Por lo expuesto, se evidenció que el Ente Contable Público SITP no cuenta con Número de Identificación Tributaria - NIT, ni personería jurídica, de manera que la individualización de sus operaciones ha sido únicamente a nivel contable y se encuentra dentro de las entidades sujetas al ámbito de aplicación del Marco Normativo Contable establecido en la Resolución 533 de 2015, *"Por la cual se incorpora, en el*

Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dicta otras disposiciones", emitida por la Contaduría General de la Nación, y sus modificatorias.

Aunado a lo anterior, se evidenció la expedición por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda de la Circular Externa No. 24 de fecha 23 de diciembre de 2021, mediante la cual se estableció el "*Procedimiento contable para el reconocimiento de los hechos económicos gestionados por Transmilenio S.A., asociados al Sistema Integrado de Transporte Público Distrital – SITP".*

Igualmente, hace parte de las entidades que conforman la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C. y en ese entendido da aplicación a la Resolución SDH-000537 de fecha 29 de diciembre de 2022 "*Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.",* expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda. Además, de conformidad con las notas a los estados financieros del Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público - SITP con corte a 31 de diciembre de 2021, en el mes de julio de 2021, se iniciaron los registros contables del sistema y el primer reporte de información con destino a la Secretaría Distrital de Hacienda se efectuó para el mes de septiembre de 2021.

Ahora bien, la evaluación del factor Estados Financieros tiene como propósito, establecer si los Estados Financieros presentados por la Empresa TRANSMILENIO S.A. para el Ente Público Contable Sistema Integrado de Transporte – SITP con corte a 31 de diciembre de 2023, reflejan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera comprobando que, en su elaboración, se cumplió con los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación y la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Contabilidad.

Con el fin de lograr dicho propósito se efectuó revisión en forma selectiva de las siguientes cuentas contables: 1384 – Otras cuentas por cobrar, 1683 – Propiedades, planta y equipo en concesión, 1685 – Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (CR), 1908 – Recursos entregados en administración, 2313 – Financiamiento interno de corto plazo, 2314 – Financiamiento interno de largo plazo, 2790 – Provisiones Diversas y 2902 – Recursos recibidos en administración, así como las cuentas correlativas, de conformidad con el plan de trabajo aprobado para tal fin.

A su vez, se examinaron los libros principales y auxiliares suministrados por la Empresa y las notas a los estados financieros; se efectuaron pruebas de cumplimiento y analíticas, comparación de información entre las dependencias, en forma selectiva, de conformidad con el plan de trabajo. Lo anterior, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normatividad contable vigente a fin de obtener evidencia razonable respecto de las cifras reportadas en los Estados Financieros del Ente Público Distrital - SITP, con corte a 31 de diciembre de 2023.

Cabe señalar, que en la rendición de la cuenta de la Empresa TRANSMILENIO S.A. vigencia 2023, presentada en el Sistema SIVICOF de la Contraloría de Bogotá, se presentaron los Estados Financieros suscritos por el Representante Legal y Directora Corporativa de TRANSMILENIO S.A., y la contadora asignada para llevar la contabilidad del SITP, también funcionaria de TRANSMILENIO S.A., con corte a 31 de diciembre de 2023.

A 31 de diciembre de 2023, el Ente Público Distrital SITP presentó la siguiente ecuación patrimonial: el activo presentó un saldo de $5.987.542,21 millones; el pasivo reflejó un saldo de $5.684.522,66 millones; el patrimonio presentó un saldo de $303.019,55 millones.

3.2.1.2.1. Activo

El activo total ascendió a la suma de $5.987.542,21 millones. El grupo de mayor representatividad corresponde a propiedades, planta y equipo equivalente al 68,54% del total del activo, seguido por otros activos que representa el 24,93%, cuentas por cobrar con 6,32% y préstamos concedidos con 0,21%.

(13) CUENTAS POR COBRAR

El saldo de este grupo ascendió a $378.503,47 millones, equivalentes al 6,32% del total del activo del Ente Público Distrital con corte a 31 de diciembre de 2023. Presentó un aumento de $354.133,04 millones respecto de la vigencia 2022. Este rubro contable se encuentra representado por las subcuentas 1337 – Transferencias por Cobrar ($277.579,66 millones) y 1384 – Otras cuentas por cobrar ($100.923,81 millones).

(1384) Otras cuentas por cobrar

El saldo por valor de $100.923,81 millones con corte a 31 de diciembre de 2023, se encuentra representado en Otras cuentas por cobrar, correspondiente a los siguientes terceros: Consorcio Cablemóvil ($1.907,11 millones); Masivo Capital S.A.S. ($5.059,55 millones) y Alcaldía Mayor de Bogotá ($93.957,16 millones); de este último hecho económico la Empresa adjuntó memorando emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda de fecha 26 de diciembre de 2023 ,correspondiente a la transferencia de recursos de vigencias futuras del Convenio de Cofinanciación para el Corredor de Transporte Público Masivo Calle 13 del sistema Transmilenio – Troncal Calle 13. El Ente Público Distrital no presenta a la fecha cuentas por cobrar de difícil recaudo.

En la revisión efectuada se observó coincidencia en los valores reportados en las Notas a los Estados Financieros y los libros de contabilidad obtenidos del sistema de información contable – JSP7 - SITP. No obstante, se realizó *"Observación administrativa por registro incorrecto de partida conciliatoria del Encargo Fiduciario Contrato 740 de 2020"* (No. 3.2.1.2.1.4. del presente informe), en la cual se estableció subestimación de la cuenta 1384 – Otras cuentas por cobrar por valor de $1.022,82 millones.

(16) PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

Presenta un saldo a diciembre 31 de 2023, por valor de $4.103.837,76 millones, e incremento frente a la vigencia anterior de $140.230,57 millones; corresponde al reconocimiento de la flota de buses de los operadores del Sistema de Transporte fases III, EOT, y fase V etapas I y II, según se reporta en las notas a los estados financieros del SITP.

Mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicado de la Contraloría de Bogotá No. 1-2024-05481 del 4 de marzo de 2024, la Empresa informó que el reconocimiento de estos activos se sustenta en el *"acuerdo de respaldo que suscribió el Alcalde Mayor de Bogotá" en su momento para las licitaciones de la operación troncal, y la Fase I y II que fue sustituidas por la fase IV, la licitación de Fase III y el SITP que permite asegurar que durante la vigencia del contrato de concesión se dé el pago de la remuneración por la prestación del servicio con lo cual los concesionarios pudieron acceder a créditos financieros para la adquisición de flota requerida para el cumplimiento en la prestación del servicio de transporte.".*

Las cuentas que conforman el grupo Propiedad, Planta y Equipo, son 1683 – Propiedades, planta y equipo en concesión con saldo a la fecha de corte de

$5.862.113,15 millones y 1685 – Depreciación acumulada de propiedades, planta y equipo (CR) por valor de $-1.758.275,39 millones al 31 de diciembre de 2023.

3.2.1.2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de actualización de saldos, revisión del valor residual e indicios de deterioro; y modificaciones en la vida útil de los activos registrados en la cuenta Propiedades, planta y equipo en concesión con los Estados Financieros del SITP

A 31 de diciembre de 2023, se evidenció que los registros correspondientes a la cuenta 1683 – Propiedades, planta y equipo en concesión no se encuentran actualizados, se realizó registro contable de activos que corresponden a vigencias anteriores y se presenta flota no registrada en la contabilidad del SITP.

De igual manera, no se efectuó el proceso de revisión del valor residual e indicios de deterioro de la propiedad, planta y equipo en concesión; durante la vigencia 2023 se realizaron modificaciones en los años de vida útil de la flota ajustándola a la fecha de terminación de los contratos de concesión y no a la vida útil de los activos definida como el periodo durante el cual se espera utilizar el activo.

Ante la solicitud efectuada por el Organismo de Control mediante radicado 2-2024-05121 de fecha 07 de marzo de 2024, en el sentido de remitir los informes emitidos por los concesionarios donde conste el inventario, novedades, revisión y estado de los bienes durante la vigencia 2023, la Empresa en comunicación 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-06691 de la misma fecha, presentó anexos reportados por los concesionarios en forma preliminar con corte a 31 de diciembre de 2023, por tanto, la Empresa no cuenta con información definitiva y conciliada a 31 de diciembre de 2023.

Sin embargo, el Organismo de Control efectuó la verificación de los archivos provisionales en los cuales se relaciona la flota de cada uno de los veintitrés concesionarios de provisión, encontrando diferencias tanto en el número de buses reportados como en los valores que constan como costos de adquisición. Como ejemplo se citan los siguientes casos:

Concesionario *"ESTE ES MI BUS S.A.S."* – En el anexo provisional remitido por el concesionario se reportan 601 buses por valor de $305.851 millones; en la información detallada de los buses y registrada en los Estados Financieros del SITP se reportan 658 buses por valor de $285.689,85 millones. Por lo anterior, se presenta diferencia por la suma de $20.161,15 millones y 57 buses.

Concesionario *"ELECTRIBUS BOGOTÁ USME I S.A.S."* – En el anexo provisional remitido por el concesionario se reportan 136 buses por valor de $146.065,03 millones: en la información detallada de los buses y registrada en la contabilidad del SITP se reportan 133 buses por valor de $140.316,75 millones; situación que origina diferencia por valor de 3 buses y $5.748,28 millones.

Concesionario *"CONSORCIO EXPRESS"* – En el anexo provisional remitido por el concesionario se reportan 2.338 buses por valor de $583.915,78 millones; en el informe detallado de la flota y registrado en la contabilidad del SITP se reportan 2.239 buses por valor de $785.183,06 millones; razón por la cual se presenta diferencia de 99 buses y $201.267,28 millones.

En razón de lo anterior, el inventario definitivo de los activos registrados en la cuenta 1683 – Propiedades, planta y equipo en concesión no se encuentra disponible ni actualizado en la contabilidad del Ente Contable Público SITP. A su vez, no se efectuaron conciliaciones entre TRANSMILENIO – SITP y los operadores del sistema con respecto a los saldos de la cuenta objeto de revisión en la vigencia 2023.

De otra parte, durante la vigencia 2023, se realizó reconocimiento de flota a nombre de los terceros Transinnova Usme S.A.S. por valor de $144.403,86 millones correspondiente a 154 placas y Organización Suma S.A.S. por valor de $185.429,79 millones correspondiente a 266 placas, para un total ajustado de $329.833,65 equivalentes al 5,8% del saldo de la cuenta 1683 – Propiedades, planta y equipo en concesión (31-dic-2022). Ante el requerimiento efectuado por el Organismo de Control de los soportes que dan lugar al reconocimiento de estos registros, la Empresa únicamente allegó archivos en formato Excel sin las actas y/o documentos debidamente legalizados y formalizados; por tanto, no se tiene certeza de las cifras registradas.

Adicionalmente, en verificación de los archivos formato Excel allegados mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05481 del 4 de marzo de 2024, se observa que los valores ajustados corresponden a flota incorporada en las vigencias 2019, 2020, 2021 y 2022; evidenciando que el reconocimiento de estos activos no se realizó en forma oportuna.

De otra parte, la Empresa mediante comunicación 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2024 (numeral 22) remitió archivo Excel con el informe de la flota de buses presentado por cada concesionario a 31 de diciembre de 2023. Producto de la revisión selectiva se evidenciaron un total de 131 buses modelo 2023 correspondientes a la Empresa *"CONSORCIO EXPRESS"* no registrados en la contabilidad del Ente Público Distrital SITP durante la vigencia 2023.

Aunado a lo anterior, mediante el mismo oficio 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2024, la Empresa TRANSMILENIO S.A. allegó como soporte de la revisión del valor residual, vida útil, método de depreciación e indicios de deterioro del valor de propiedades, planta y equipo, a 31 de diciembre de 2023, documento titulado *"Revisión*

del valor residual, método de depreciación y deterioro de la Propiedad, Planta y Equipo en Concesión en los Estados Financieros del SITP", el cual concluye: *"… La Contabilidad del SITP no realiza análisis de valores residuales, y deterioro de Propiedad, Planta y Equipo en concesiones. Si adelante (sic) el proceso de depreciación en cumplimiendo (sic) de la norma de activos fijos. De acuerdo con lo expuesto y hecho el análisis el Ente Público Contable SITP, no tiene los inventarios de los concesionarios ya que no todos los activos respaldan el pasivo financiero…"*.

Así las cosas, al término de la vigencia 2023, no se realizó análisis del valor residual y deterioro de los activos, contraviniendo la normatividad aplicable que establece el deber de realizar revisión del valor residual y de la existencia de indicios de deterioro del valor de los activos como mínimo al final del periodo contable, aclarando que no se presentó informe técnico emitido por los concesionarios encargados de la provisión de la flota registrada en los Estados Financieros del SITP que den cuenta de las verificaciones respectivas, y por tanto, se desconoce la afectación en las cifras reportadas en los Estados Financieros del SITP al cierre de la vigencia 2023 por los conceptos antes descritos.

Ahora bien, en revisión efectuada a la cuenta 1685 – Depreciación acumulada de Propiedades, Planta y Equipo, se evidenció que durante la vigencia 2023, se surtieron modificaciones en la vida útil de la flota registrada en los Estados Financieros del SITP.

Respecto de estos hechos se evidenció que el Documento *"**ANEXO 6 POLÍTICA CONTABLE DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO"*** adoptado por el Ente Público Contable SITP, establece: ***"3. Definiciones… Vida Útil:** La vida útil de una propiedad, planta y equipo es el periodo durante el cual se espera utilizar el activo o, que para el caso del presente instructivo corresponde a la duración del contrato de concesión, **iniciando cuando la flota entre a la operación y se verificará con la firma de la respectiva acta**."*.

Como soporte de las modificaciones efectuadas la Empresa aportó Acta de Reunión No. 10 de fecha 29 de diciembre de 2023, entre funcionarios de la Subgerencia Económica y de la Contabilidad del Sistema SITP, en la cual se indica: *"… **la vida útil de la flota debe ser alineada a la fecha de terminación de los contratos que se tienen con los concesionarios**, ya que es el respaldo del activo y no a la vida útil que tienen los concesionarios internamente en su contabilidad, para esto es necesario afectar el activo"*. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, los años de vida útil determinados a partir de la vigencia 2023 corresponden a la fecha de terminación de los contratos de concesión y no a la vida útil de los activos; contrariando la normatividad emitida por la Contaduría General de la Nación, toda vez, que la vida útil se define como el **periodo durante el cual se espera utilizar el activo que difiere del término de los contratos de concesión**. A su vez, no se tiene evidencia de estudios técnicos que soporten las modificaciones realizadas a la vida útil para cada uno de los vehículos registrados en la contabilidad del SITP.

En virtud de lo anterior, el Organismo de Control realizó comparación selectiva entre los archivos allegados por la Empresa mediante comunicación 2024-EE-03804 de fecha 07 de febrero de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-03012 del 8 de febrero de 2024, (numeral 23) correspondiente al inventario de las propiedades, planta y equipo del SITP, y los archivos remitidos en comunicación 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2024 (numeral 10 carpeta *"Año 2022"*) contentivos de la información detallada de propiedades, planta y equipo del SITP correspondientes a la vigencia 2022; actividad con la cual se comprobaron modificaciones en el número de años de vida útil de la flota. Como ejemplo se citan los siguientes casos:

Empresa de Transporte Integrado de Bogotá S.A.S. – ETIB S.A.S. La vida útil establecida para el cálculo de la depreciación paso del rango entre 1 y 12 años (vigencia 2022) a un rango entre 15 y 24 años (vigencia 2023).

Consorcio Express S.A.S. La vida útil establecida para el cálculo de la depreciación paso del rango entre 14 y 18 años (vigencia 2022) a un rango entre 16 y 25 años (vigencia 2023).

Este es mi bus S.A.S. La vida útil establecida para el cálculo de la depreciación paso del rango entre 2 y 15 años (vigencia 2022) a un rango entre 15 y 24 años (vigencia 2023).

Las modificaciones realizadas en el número de años de vida útil de los activos registrados en el rubro Propiedades, planta y equipo en concesión generaron ajustes materiales ocasionando disminuciones en la depreciación acumulada de los siguientes terceros: Organización SUMA S.A.S ($25.480,31 millones); Masivo Capital S.A.S. ($90.561,33 millones); Gmóvil S.A.S. ($75.355,77 millones); Consorcio Express S.A.S. ($167.958,94 millones); Este es mi Bus ($91.681,79 millones) y Etib ($149.771,28 millones); para un total ajustado por valor de $600.809,42 millones.

Aunado a lo anterior, al requerir los soportes del Acta No. 10 de 2023, citada en párrafos precedentes, la Empresa en comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2023, remitió los comprobantes contables en los que constan los ajustes realizados; sin embargo, no se encuentran los archivos detallados por cada activo, que permitan la verificación de los cálculos individuales que originaron los ajustes de la depreciación acumulada.

Además, se observó la contabilización de ajustes aumentando la depreciación acumulada en el mes de agosto de 2023 por valor neto de $193.193,68 millones, de los

cuales se solicitó soporte de registros por valor de $104.775,68 millones. La Empresa en comunicación 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2023 (numeral 18), allegó los comprobantes contables y dos archivos en formato EXCEL, sin evidencia del acta y/o documento debidamente suscrito por los responsables del cálculo individualizado y la justificación que dio lugar a los ajustes efectuados.

Por su parte, en la Auditoría de Regularidad vigencia 2023 PAD 2022 (hallazgo 3.3.1.2.1.2.), adelantada por este Organismo de Control, se expuso la situación evidenciada, por la falta de actualización de saldos, revisión del valor residual, método de depreciación y deterioro de la Propiedad, planta y equipo en concesión en los Estados Financieros del SITP. Por consiguiente, el hallazgo descrito se encuentra dentro del Plan de Mejoramiento de la entidad, la acción fue ejecutada por la Empresa TRANSMILENIO S.A., no obstante, la situación detectada por este Organismo de Control no fue corregida, es decir, persiste la causa que originó el hallazgo, por tanto, se califica como cumplida inefectiva.

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de Entidades de Gobierno, establece, lo siguiente: "*4. CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA. (…) 4.1.2. Representación fiel La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.4.2.1. Verificabilidad La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. (...) 4.2.2. Oportunidad La oportunidad significa tener a tiempo información disponible para los usuarios con el fin de que pueda influir en sus decisiones. (…)".*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, establecen:

*"**CAPÍTULO I. ACTIVOS 10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO 10.3. Medición posterior**…23.La vida útil de una propiedad, planta y equipo **es el periodo durante el cual se espera utilizar el activo** o, el número de unidades de producción o similares que la entidad espera obtener de este… 30.**El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable** y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. … Como mínimo al final del periodo contable, la entidad evaluará si existen indicios de deterioro del valor de sus activos...*

*CAPÍTULO V. OTRAS NORMAS 1. ACUERDOS DE CONCESIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ENTIDAD CONCEDENTE… 1.1. Reconocimiento y medición de activos en concesión La entidad concedente reconocerá los activos proporcionados por el concesionario y la mejora o rehabilitación a los activos existentes de la entidad concedente… 7. **Con posterioridad al reconocimiento, los activos en concesión se medirán de acuerdo con lo definido en las normas de Propiedades, planta y equipo, Bienes de uso público o Activos intangibles, según corresponda**."*
(Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Resolución 193 de 2016 *"Por la cual se establece el procedimiento de evaluación del sistema de control interno contable"*, emitida por la Contaduría General de la Nación, indica en su anexo, numeral 3. Gestión del Riesgo Contable, 3.3. Establecimiento de acciones de control, 3.3.1. Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable *"(…) 26. Verificar que los hechos económicos incorporados se midan con posterioridad conforme a los criterios de medición establecidos para cada elemento de los estados financieros.".*

El Manual de Políticas Contables del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá (SITP), Anexo 6 *"POLÍTICA CONTABLE DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO" establece: "… 4. POLÍTICA CONTABLE GENERAL* ***El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable*** *y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar la nueva metodología implementada. … 4.3.3 Deterioro* ***Como mínimo al final del periodo contable, se evalúa si existen indicios de deterioro del valor de sus activos****, en cuyo caso se estima el valor recuperable del activo para comprobar si efectivamente se encuentra deteriorado; en caso contrario, no realiza una estimación formal del valor recuperable.".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Contaduría General de la Nación, mediante Concepto No. 20231120026241 del 21-09-2023 relacionado con el Reconocimiento contable de los activos entregados en concesión y de los recursos recaudados a través del patrimonio autónomo constituido por la entidad concesionaria, concluye: *"ii. Estimación de la vida útil de los bienes tangibles e intangibles entregados al Concesionario… En ese sentido, la Norma de propiedades, planta y equipo establece que la vida útil es el periodo durante el cual se espera utilizar el activo o, el número de unidades de producción o similares que la entidad espera obtener de este… Así las cosas****, corresponde al Ministerio definir la vida útil de los activos tangibles e intangibles que conforman la infraestructura tecnológica en concesión con base al tiempo en el cual esperan utilizar los activos y con independencia del plazo del acuerdo de concesión****…"* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Resolución 226 de 2020 *"Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores"* emitida por la Contaduría General de la Nación establece que: *"9. FLUJOS DE INFORMACIÓN … Ahora bien, en caso de*

que, para la construcción, desarrollo, adquisición, rehabilitación o mejora de activos del SITMP, se realicen acuerdos de concesión, ***la entidad territorial adelantará, por medio del ente gestor, las solicitudes de información correspondientes ante el concesionario con el fin de que se garantice la obtención de información completa, oportuna y pertinente****."* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Los hechos descritos se presentan por deficiencias de comunicación y conciliación entre las dependencias involucradas en el análisis y control de los bienes objeto de registro en el grupo Propiedades, planta y equipo del SITP, con el fin de dar cabal cumplimiento a las normas y procedimientos establecidos para el reconocimiento contable y medición de los activos; falta de soportes idóneos y conciliación oportuna de los bienes objeto de observación con los terceros proveedores de la información.

En consecuencia, se generan riesgos en la elaboración, registro y presentación de la información contable, dificultades en la verificación de registros, movimientos y saldos e incertidumbre en los saldos del grupo Propiedades, planta y equipo por valor de $4.103.837,76 millones reportados en los Estados Financieros del SITP con corte a 31 de diciembre de 2023.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con los artículos 38 (Numeral 1) y 57 (Numeral 11) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa informa que durante la vigencia 2023, realizó revisión de todos los

activos registrados en la cuenta 1683 y se efectuaron múltiples ajustes; se realizaron reuniones con la Subgerencia Económica de TRANSMILENIO S.A. y se recibió capacitación sobre el reconocimiento de los activos asociados al pasivo financiero. Es de anotar, que en la respuesta al informe preliminar no se adjuntan documentos adicionales a los aportados y verificados en la etapa de ejecución de la auditoría.

Se adjuntan imágenes de los siguientes ajustes:

Clase 007 Comprobante de Ajustes abril de 2023 – Corresponde a registro contable por concepto de: *"Reconocimiento Memorando Económica Alcance Laudo Somos – K SAS según Res. 141 de 2023*". Este Organismo de Control aclara la imagen del comprobante no corresponde al tema de propiedades, planta y equipo.

Clase 007 Comprobante de Ajustes diciembre de 2023 – Corresponde a registro contable por concepto de: *"Reconocimiento ajuste depreciación conforme análisis realizado por la Subgerencia Económica conforme Acta Adjunta"*.

Al respecto, una vez verificada la información allegada por el Sujeto de Control en respuesta al informe preliminar, en lo relacionado con la actualización de los saldos correspondientes a la cuenta 1683 – Propiedades, planta y equipo; la Empresa no allegó las conciliaciones y documentos definitivos con el detalle de los activos, emitidos por los concesionarios que permitieran comprobar con fiabilidad la información registrada en los Estados Financieros del SITP, con corte a 31 de diciembre de 2023.

Adicionalmente, se indica en la respuesta que dentro del análisis efectuado se tuvo en cuenta el procedimiento contable para el registro de hechos económicos relacionados con los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte, en el cual se explica el manejo contable de los pasivos financieros; el cual sustenta el registro de los bienes en los Estados Financieros del SITP y con base en lo anterior, la contabilidad

del SITP determinó que no existen valores residuales y deterioro de Propiedad, planta y equipo en concesiones.

No obstante, como se expone en el informe preliminar de auditoría, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, establecen que con posterioridad al reconocimiento *"… los activos en concesión se medirán de acuerdo con lo definido en las normas de Propiedades, planta y equipo, Bienes de uso público o Activos intangibles, según corresponda".* A su vez, señalan*: "El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable.".*

En concordancia con lo anterior, el Manual de Políticas Contables del SITP, Anexo 6 *"POLITICA CONTABLE DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO"* indica: *"…El valor residual, la vida útil u el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable… Deterioro Como mínimo al final del periodo contable, se evalúa si existen indicios de deterioro del valor de sus activos…".* En razón de las normas citadas, no se encuentra justificación ante la falta de análisis del valor residual e indicios de deterioro o de los activos.

En lo referente a la Depreciación, la Empresa transcribió la parte correspondiente al Anexo 6 – Política Contable de Propiedad, Planta y Equipo numeral 4.3.1. Medición Posterior, en el cual se estableció el reconocimiento de este rubro conforme a la duración del contrato de concesión.

En este sentido, y como se expuso y transcribió en el informe preliminar de auditoría, acorde con la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación, la vida útil corresponde al periodo durante el cual se espera utilizar el activo, definición que difiere de la vida útil planteada por el Sujeto de Control referente a la duración de

los contratos de concesión. Igualmente, se reitera la falta de evidencia de estudios técnicos que soporten las modificaciones realizadas a la vida útil de cada uno de los activos registrados en la contabilidad del SITP, así como la no presentación de archivos detallados que permitan la verificación de los cálculos individuales que originaron los ajustes aprobados y realizados mediante Acta No. 10 de 2023, ausencia de acta y/o documento soporte suscrito por los responsables de los cálculos individualizados y justificación de los ajustes efectuados a la depreciación acumulada en el mes de agosto de 2023.

En cuanto a lo observado por el registro contable inoportuno de activos correspondientes a vigencias anteriores, flota no registrada en la contabilidad del SITP, falta de actas y/o documentos legalizados y formalizados que dieron lugar al reconocimiento de flota a nombre de los terceros Transinnova Usme SAS y Organización Suma SAS, presentados en forma detallada en el informe preliminar de auditoría, la Empresa no se pronunció.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(19) OTROS ACTIVOS

Con corte a 31 de diciembre de 2023, el grupo Otros Activos, asciende a la suma de $1.492.793,77 millones, representando el 24,93% del valor total de los Activos.

(1908) Recursos entregados en administración

Con corte a 31 de diciembre de 2023, el saldo de esta cuenta asciende a la suma de $980.537,14 millones. Se encuentra conformado así:

(190801) En administración

El saldo a 31 de diciembre de 2023, corresponde a la suma de $798.617,72 millones. En este rubro contable se registran los recursos de los convenios firmados con la Nación, con saldo de $71 millones y el Distrito con saldo de $662.595,88 millones; los recursos de Transmicable por valor de $289,15 millones; y el convenio firmado para la construcción de la Calle 13 por valor de $135.661,69 millones.

3.2.1.2.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por indebida codificación en el registro contable de consignación por concepto de saltos de tarjeta y falta de ingreso de los recursos al Patrimonio Autónomo del SITP

De conformidad con la información reportada, la Empresa recibió transferencia por valor total de $2.123,90 millones por concepto de ingreso de recursos en Saltos de Tarjeta, en una cuenta de ahorros registrada contablemente en los Estados Financieros de la Empresa TRANSMILENIO – Ente Gestor. No obstante, estos recursos corresponden a validaciones de recargas del sistema, los cuales no se encuentran dentro del Patrimonio Autónomo Fiduciaria Popular SITP Recaudo Transmilenio (Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de administración centralizada, inversión, pago y fuente de pagos) en el cual se administran los recursos del SITP. Adicionalmente, se afectaron las cuentas de ingresos de la vigencia en los Estados Financieros del SITP, aun cuando los hechos que originaron estas transacciones corresponden a vigencias anteriores.

De conformidad con la comunicación remitida mediante oficio No. 2024-EE-06293 de fecha 28 de febrero de 2024, radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05116 del 29 de febrero de 2024, relacionada con los saltos de tarjeta de que trata el Informe de Auditoría No. OCI-2023-061 – *"Proceso Gestión Económica de los Agentes del Sistema – GEAS"* ante la solicitud realizada por el Organismo de Control en el sentido de remitir los comprobantes y soportes contables de los registros realizados por la Empresa TRANSMILENIO S.A. – Ente Gestor y el Ente Público Distrital SITP, la Empresa allegó la siguiente información:

Registros contables TRANSMILENIO – Ente Gestor

Comprobante de ingreso No. 1356 (TRANSMILENIO Ente Gestor) de fecha 01 de octubre de 2023. Se realiza reconocimiento del ingreso por concepto de *"Valor asumido por recaudo Bogotá"* en la cuenta 11100610 (débito) por valor de $1.585,17 millones.

Comprobante de ingreso No. 1594 (TRANSMILENIO Ente Gestor) de fecha 21 de diciembre de 2023. Se realiza reconocimiento del ingreso por concepto de *"Valor asumido por la Aseguradora CHUBB seguros – diferencial tarifario*" en la cuenta 11100610 (débito) por valor de $538,73 millones.

Registros contables Ente Público Distrital SITP

Comprobante de ajustes No. 007 (Ente Público Contable SITP) de fecha 31 de octubre de 2023. Se realiza registro contable del ingreso por concepto de *"Reconocimiento consignación recaudo Bogotá validaciones reintegradas por deficiencia proceso interno"* en las cuentas 1908010302 – Recursos entregados en administración TM Distrito Diferencial Tarifario (débito) y 41108001 – pasajes de los sistemas integrados de transporte (crédito) por valor de $1.585,17 millones Tercero Recaudo Bogotá.

Comprobante de ajustes No. 013 (Ente Público Contable SITP) de fecha 31 de diciembre de 2023. Se realiza reconocimiento del ingreso por concepto de *"Reconocimiento informado por Transmilenio ingreso recibido por la aseguradora CHUBB seguros para diferencial tarifario Póliza Recaudo Bogotá"* en las cuentas 1908010302 – Recursos entregados en administración TM Distrito Diferencial Tarifario (débito) y 48089003 – pasajes de los sistemas integrados de transporte (crédito) por valor de $538,73 millones Tercero Recaudo Bogotá.

Así las cosas, se observa la afectación en los Estados Financieros del SITP de la cuenta 1908010302 – Recursos entregados en administración TM Distrito Diferencial Tarifario, la cual no corresponde con la naturaleza de los recursos recibidos teniendo en cuenta que éstos se originaron en la venta de pasajes que son administrados en el Patrimonio Autónomo Fiduciaria Popular SITP Recaudo Transmilenio cuenta 1926 – Derechos en fideicomiso de los estados financieros del SITP, de conformidad con las cláusulas contractuales del respectivo contrato de fiducia; lo anterior, bajo la premisa que el ingreso de los recursos se efectuó en una de las cuentas bancarias de TRANSMILENIO S.A. y no en el Patrimonio Autónomo del SITP.

Adicionalmente, de conformidad con el aludido informe de control interno de la empresa, los recursos percibidos corresponden al período desde octubre de 2017 a septiembre de 2021, razón por la cual, los ingresos se originaron en vigencias anteriores y no en la vigencia actual; bajo estas condiciones los ingresos recibidos por la Empresa debieron ser objeto de causación en vigencias anteriores, con afectación en las respectivas cuentas por cobrar.

Es de anotar, que la Empresa mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05484 de la misma fecha, indicó que el saldo de la cuenta 1908010302 – Recursos entregados en administración Transmilenio Distrito a 31 de diciembre de 2023, corresponde a las

transferencias recibidas de la Secretaría de Hacienda y de la Secretaría de Movilidad, para FET, infraestructura, Sisbén y subsidios; rubros que no corresponden directamente con el registro de los ingresos recibidos por concepto de recargas del sistema.

Al respecto, la Resolución 193 de 2016 *"Por la cual se establece el procedimiento de evaluación del sistema de control interno contable"*, emitida por la Contaduría General de la Nación, indica en su anexo, numeral 3. *"Gestión del Riesgo Contable, 3.3. Establecimiento de acciones de control, 3.3.1. Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable (…)."*.

Por su parte, el Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de administración centralizada, inversión, pago y fuente de pagos constitutivo del Patrimonio Autónomo SITP – RECAUDO – TRANSMILENIO, señala: *"CLÁUSULA SEGUNDA. – NATURALEZA Y OBJETO DE LA FIDUCIA Mediante la suscripción de este documento, las partes celebran un contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración, inversión, pago y fuente de pago, de conformidad con lo establecido en los artículos 1226 y siguientes del Código de Comercio, que conlleva la constitución de un patrimonio autónomo en virtud de la transferencia de la propiedad de los bienes fideicometidos a la FIDUCIARIA, separado e independiente de los patrimonios de las partes que intervienen en este contrato, que estará exclusivamente afecto a la ejecución del objeto del presente contrato, el cual corresponde a: Constituir una fiducia irrevocable de administración, inversión, pago y fuente de pago, para el manejo de la totalidad de los flujos que se vincularán de manera directa al desarrollo y funcionalidad del Sistema Integrado de Transporte Público SITP en Bogotá D.C. y al subsistema TransMilenio.*

… EL PATRIMONIO AUTONOMO se incrementará con los siguientes recursos:

4.1. ***Con la totalidad de los flujos de dinero producidos por la explotación de la actividad de transporte masivo en el Sistema Integrado de Transporte Público de la ciudad de Bogotá.***

4.2. Con los aportes, pagos, créditos o facilidades de liquidez que lleguen a realizar el DISTRITO y/o TRANSMILENIO S.A. incluyendo aquellos que se deriven de los convenios que celebre el DISTRITO y/o TRANSMILENIO S.A., para financiar descuentos …". (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Estos hechos se presentan por falencias en el seguimiento, coordinación, análisis y reconocimiento oportuno de las transacciones realizadas en la empresa, de conformidad con la naturaleza de las operaciones que dan lugar a los registros contables del SITP.

En consecuencia, lo expuesto denota la falta de control y seguimiento de los recursos por valor de $2.123,90 millones, los cuales no se encuentran dentro del Patrimonio Autónomo del SITP; generando con esta conducta presuntas inconsistencias en los saldos reportados en los Estados Financieros del SITP con corte a 31 de diciembre de 2023; así como sobrestimación en las cuentas 41108001 – Pasajes de los sistemas integrados de transporte por valor de $1.585,17 millones y 48089003 – Pasajes de los sistemas integrados de transporte por valor de $538,73 millones; y sobrestimación de la cuenta 1908 – Recursos entregados en administración por valor de $2.123,90 millones, con corte a 31 de diciembre de 2023, contraviniendo presuntamente lo establecido en los literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa aduce que al realizar el registro contable se determinó que los valores corresponden a pasajes no registrados, es decir, son ingresos para el sistema. Afirma el Sujeto de Control, estos ingresos fueron recibidos en cuentas de TRANSMILENIO S.A. y se dio aplicación a la Circular Externa 024 de 2021, emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Contabilidad, numeral 1.1.2. que, indica *"Los recursos distritales asociados con la infraestructura del Sistema, transferidos por la SDH, y entregados en administración por parte del SITP a Transmilenio S.A. se reconocerán contablemente con Otros Activos – Recursos entregados en administración y contra un ingreso".*

Es pertinente señalar, que como bien lo indica la Empresa los recursos recibidos por concepto de ingreso por Saltos de Tarjeta, corresponden a pasajes no registrados; concepto que difiere de la descripción establecida en el numeral 1.1.2 de la Circular 024 de 2021 – SDH, toda vez que en ésta se hace referencia a recursos de infraestructura transferidos por la SDH y por tanto, se afectó la cuenta 1908010302 – Recursos entregados en administración, la cual no corresponde con la naturaleza del hecho económico.

En cuanto a la falta de ingreso de los recursos al Patrimonio Autónomo del SITP, la Empresa señala que al cierre de la vigencia 2023, no fueron trasladados a las cuentas de la Fiducia Patrimonio Autónomo, en espera del trámite administrativo, situación que comprueba lo observado en este aspecto por el Organismo de Control.

Respecto del registro contable de los ingresos, la Empresa indicó que éste se realizó conforme a las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno; el hecho económico sólo se conoció en la vigencia 2023. No obstante, mediante comunicación No. 2024-EE-06293 de fecha 28 de febrero de 2024, Radicado Contraloría de Bogotá 1-2024-05116 del 29 de febrero de 2024, se allegó documento No. RB-829805-02122022 de fecha 02 de diciembre de 2022, emitido por Recaudo Bogotá S.A.S. RB, en el cual se expone la situación y la forma en que se realizará el reconocimiento de los recursos; por tanto, se denota que desde la vigencia 2022 se tenía conocimiento de estos hechos.

A su vez, la Empresa resalta el análisis y seguimiento efectuado al proceso reportado por el sistema de recaudo del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C.; se relacionan algunas comunicaciones y se describe la gestión efectuada por la Empresa y las acciones adelantadas por el Concesionario SIRCI. El Organismo de Control aclara, no se allegan evidencias que demuestren los análisis contables efectuados para el registro oportuno de las operaciones antes detalladas.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(190803) Encargo Fiduciario - Fiducia de Administración y Pagos

Con corte a 31 de diciembre de 2023, se reporta un saldo por valor de $181.919,42 millones. Corresponde al Contrato de Encargo Fiduciario No. 740 de 2020,

suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y Fiduciaria Scotiabank Colpatria, en cumplimiento del Convenio de Cofinanciación Nación – Distrito 002 de 2018 relacionado con el desarrollo e implementación de las Troncales Alimentadoras de la Primera Línea del Metro de Bogotá D.C. – PLMB.

El Encargo Fiduciario consta de siete cuentas bancarias distribuidas en recursos de la Nación (1) por valor de $7.317,48 millones, el Distrito (3) por valor de $673,33 millones, Titularización (1) por valor de $152.012,23 millones, Fondeo Ente Gestor (1) por valor de $100,73 millones y Otros Aportes Ente Gestor (1) por valor de $21.815,64 millones, para un total de $181.919,42 millones.

3.2.1.2.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fondeo de recursos desde la tesorería de TRANSMILENIO S.A. al Encargo Fiduciario – Contrato 740 de 2020 sin acto administrativo de autorización.

La Resolución 192 de 2023 "*Por la cual se trasladan transitoriamente unos recursos de la tesorería de Transmilenio S.A., en la vigencia 2023 al encargo fiduciario – Contrato No. 740 de 2020"* establece en su artículo 1°*: "ORDENAR al Tesorero General de TRANSMILENIO S.A., el traslado transitorio, en la vigencia 2023, al encargo fiduciario de administración, fuente de pago y pagos suscrito con FIDUCIARIA SCOTIABANK COLPATRIA S.A. contrato No. 740 de 2020: cuyo objeto es "administrar los recursos fideicometidos…"* ***a la cuenta contable "OTRAS FUENTES" en el encargo fiduciario hasta la suma de DOSCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS ($200.000.000.000) de los recursos disponibles en la Tesorería de TRANSMILENIO S.A. en la actual vigencia****, que de acuerdo con la periodicidad de pago establecida en el Programa Anual mensualizado de Caja (PAC) de la Entidad, no requieren realización de giros en el corto plazo, y con ello garantizar el pago de los COMPONENTES ELEGIBLES del PROYECTO…"* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

De conformidad con la información suministrada por la Empresa mediante comunicación 2024-EE-05909 de fecha 26 de febrero de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-04921 del 27 de febrero de 2024, se encontró que durante la vigencia 2023, se realizaron fondeos desde la Tesorería de TRANSMILENIO S.A. hacia el encargo fiduciario correspondiente al Contrato No. 740 de 2020, suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y Fiduciaria Scotiabank Colpatria, por valor de $372.230 millones, cuando el acto administrativo de autorización de estas transacciones, siendo esta la Resolución No. 192 de 2023, autorizaba el fondeo de recursos **hasta por la suma de $200.000 millones.**

Así las cosas, se presenta una diferencia entre el valor autorizado por el Gerente General de TRANSMILENIO S.A. y lo efectivamente transferido, por la suma de $172.230 millones, transacción que no contaba con la autorización del Representante Legal.

Este Organismo de Control realizó la solicitud de justificación de estos hechos al Sujeto de Control mediante radicado No. 2-2024-05121 de fecha 07 de marzo de 2024, sin que se remitiera soporte válido que justifique la realización de las operaciones adicionales a los $200.000 millones aprobados en Resolución No. 192 de 2023.

Es de anotar, que, conforme a los soportes allegados con corte a 31 de diciembre de 2023, se realizaron los reintegros desde el Encargo Fiduciario a la Tesorería de TRANSMILENIO S.A. por valor total de $372.230 millones.

Estos hechos se generan por fallas en la planeación de los flujos de efectivo con destino al encargo fiduciario, así como indebido e inoportuno seguimiento de las cuantías aprobadas en los actos administrativos expedidos por el Representante Legal de la Empresa.

En consecuencia, se realizaron operaciones de transferencia de recursos sin aprobación por parte del Representante Legal, situación que puede generar riesgos potenciales en el uso y administración de los recursos públicos, contraviniendo presuntamente lo preceptuado en el literal a) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 " *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones"*, el cual consagra: "*ARTÍCULO 2°Objetivos del Sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten…".

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa en su respuesta señala que las operaciones de fondeo se dieron en diferentes momentos, relaciona tres ciclos, el primero por valor de $155.650 millones (mayo a julio de 2023); el segundo por valor de $104.980 millones (octubre a noviembre de 2023) y el tercero por valor de $111.600 millones. Indica que al inicio de cada ciclo el valor del ciclo anterior había sido reintegrado, de manera que nunca se superó el monto establecido en la Resolución 192 de 2023. Además, se aportaron los comprobantes de reintegro del fondeo.

Una vez verificada la información suministrada por la Empresa, se observa que en los documentos aportados en la etapa de ejecución y en la respuesta no se evidencia planeación y aprobación de fondeos acordes con los tres ciclos reportados.

Además, la Resolución 192 de 2023, descrita en el Informe Preliminar, expresamente autoriza el traslado transitorio de recursos al encargo fiduciario (Contrato 740 de 2020), hasta la suma de DOSCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS en la vigencia 2023.

Entre tanto, TRANSMILENIO S.A. realizó transferencias por concepto de fondeo al encargo fiduciario por valor de $372.230 millones, cifra que supera lo establecido en la Resolución 192 de 2023; conforme se expuso en el informe preliminar.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.2.1.4. Hallazgo administrativo por el registro incorrecto de la partida conciliatoria del Encargo Fiduciario Contrato 740 de 2020

Dentro de los libros contables del SITP, se observó el registro de la partida conciliatoria por valor de $1.022,82 millones por concepto *de "CXC GMF CTA 32971235 DIC-2023"* con afectación de naturaleza débito a la cuenta 24072604 – Rendimiento Financiero Fiducia PLMB – Titularización, rubro que no corresponde con el hecho económico objeto de reconocimiento.

En comunicación 2024-EE-05909 de fecha 26 de febrero de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-04921 del 27 de febrero de 2024, se remitió el informe de gestión del 01 al 31 de diciembre de 2023, emitido por la entidad fiduciaria Scotiabank Colpatria, evidenciando que en el numeral 8.3 Cuentas por cobrar gastos bancarios se establece a cargo de TRANSMILENIO S.A. la suma de $1.022,82 millones.

Mediante comunicación 2024-EE-08119 de fecha 15 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-06691 de la misma fecha, la Empresa allegó los comprobantes contables correspondientes al registro de la cuenta por cobrar, evidenciando el registro de esta operación en las cuentas 190303005704 – Recursos PLMB Titularización (Partida Crédito) y 24072604– Recursos a favor de terceros - Rendimientos Financieros Fiducia PLMB – Titularización (Partida Débito). El registro en la cuenta 24072604 no corresponde con el hecho económico reportado por la entidad Fiduciaria por concepto de cuenta por cobrar ni a la dinámica de la cuenta, de conformidad con el Catalogo de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, expedido por la Contaduría General de la Nación, en el cual se establece: *"Cuenta 2407 – Recursos a favor de terceros… Representa el valor de los recursos recaudados en efectivo, que son de propiedad de otras entidades públicas, entidades privadas o personas naturales.*

*… **SE DEBITA CON:***

*1- **El valor del pago efectuado a la entidad pública, entidad privada o persona natural**.".* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de Entidades de Gobierno, establece, lo siguiente: *"4. CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA. … 4.1.2. **Representación fiel***

La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos

económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.4.2.1. ***Verificabilidad*** *La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. ... 4.2.2.* ***Oportunidad*** *La oportunidad significa tener a tiempo información disponible para los usuarios con el fin de que pueda influir en sus decisiones. …".* Negrilla y subrayado fuera de texto.

Estos hechos surgen por falta de articulación y análisis por parte de las áreas involucradas en el registro de operaciones del Ente Público Distrital SITP.

En consecuencia, se presenta subestimación de la cuenta 2407 – Recursos a favor de terceros y de la cuenta 1384 – Otras cuentas por cobrar por valor de $1.022,82 millones, situación que impide obtener información oportuna y veraz para los usuarios de la información contable.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa indica que la información recibida para el registro inicial de la transacción fue un costo financiero y para la vigencia 2024 se aclaró la partida. De conformidad con lo anterior, a 31 de diciembre de 2023, el registro de la partida conciliatoria objeto de observación se realizó en forma incorrecta, hecho que confirma la situación evidenciada en los términos detallados en el informe preliminar de la presente auditoría.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en

el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo, y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(1989) Recursos de la entidad concedente en patrimonios autónomos constituidos por concesionarios privados

3.2.1.2.1.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por omisión del registro contable de las cuentas/subcuentas creadas a favor de TRANSMILENIO S.A. en los contratos de patrimonio autónomo constituidos por Concesionarios Privados

Mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05481 del mismo 4 de marzo, la Empresa informó 13 cuentas/subcuentas creadas a favor de TRANSMILENIO S.A. en los patrimonios autónomos constituidos por concesionarios privados, en virtud de los contratos de concesión suscritos con TRANSMILENIO S.A., por valor total de $2.258,13 millones con corte a 31 de diciembre de 2023, las cuales no se evidencian en los Estados Financieros del SITP; siendo las cuentas de mayor representatividad las siguientes:

No. de Contrato: 687 de 2018
Tercero: Transinnova Usme S.A.S.
Nombre Cuenta/Subcuenta: Subcuenta Solución de Conflictos TMSA
Saldo a 31 de diciembre de 2023: $547,68 millones

No. de Contrato: 696 de 2018
Tercero: SI2018 CALLE 80 S.A.S.
Nombre Cuenta/Subcuenta: Cuenta Excedentes TMSA

Saldo a 31 de diciembre de 2023: $394,46 millones

No. de Contrato: 690 de 2018
Tercero: BMP Sur S.A.S.
Nombre Cuenta/Subcuenta: Subcuenta Excedentes TMSA
Saldo a 31 de diciembre de 2023: $644,37 millones

Dentro de la revisión efectuada, se encontró que la Empresa es beneficiaria de los recursos de estas cuentas/subcuentas y, además, realiza la administración de los mismos, al ser quien tiene la facultad de emitir la orden sobre su disposición.

En términos generales, conforme la información suministrada por el Sujeto de Control, la fuente de los recursos corresponde a los rendimientos financieros generados en las subcuentas y fondeos efectuados por TRANSMILENIO S.A. o por el Concesionario; de conformidad con comunicación No. 2024EE08119 de fecha 15 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-06691 del 15 de marzo de 2024, durante la vigencia 2023, la Empresa realizó transferencias por valor total de $360.302,14 millones.

La destinación de los recursos consiste, en compensar los riesgos asumidos por TRANSMILENIO S.A. materializados por la suscripción de los Contratos de Concesión, pago de honorarios de los árbitros en los procesos de solución de conflictos o anticipos para obras e intervenciones.

En relación con el registro contable de estas operaciones, mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05481 el mismo 4 de marzo, indicó que Transmilenio registra en cuentas de orden el esquema de ingresos, egresos y rendimientos financieros, teniendo en cuenta que: *"El SITP el (sic) que espera obtener*

el potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros de los activos y, a su vez, asume los riesgos significativos y pasivos asociados a estos.".

Es de resaltar que el sujeto de control aportó concepto radicado No. 2023-80500-CI-109891 de fecha 06 de octubre de 2023, emitido por la Subgerencia Jurídica de la Empresa, relacionado con la subcuenta excedentes concesionarios Fase IV Provisión.

Dentro de las consideraciones del concepto se señala: *"Las siguientes son las previsiones contractuales en los contratos de concesión de provisión respecto a la subcuenta de excedentes:*

"…3.63. "Cuenta Excedentes TMSA" Es la cuenta del Patrimonio Autónomo del Proyecto que se constituirá de conformidad con lo previsto en la Sección 5.3.9 del presente Contrato 3.66. "Cuentas TMSA" Son, conjuntamente, la Cuenta Solución de Conflictos TMSA, la Cuenta Anticipo Obras e Intervenciones TMSA, la Cuenta Excedentes TMSA y la Cuenta Garantía Liquida de Mantenimiento.

… 4.6.7. Cuenta TMSA: La Cuenta TMSA se creará con la suscripción del Contrato de Fiducia Mercantil, y se fondeará por parte TMSA periódicamente. TMSA será la encargada de dar instrucciones a la Fiduciaria para el uso de estos recursos. Los recursos de esta Cuenta TMSA tendrán los siguientes usos: (i) efectuar el pago de la Retribución del Concesionario de Provisión en los términos del CAPÍTULO VII el presente Contrato mediante el traslado de los recursos correspondientes a la Cuenta Concesionario de Provisión; (ii) ser invertidos temporalmente en las inversiones previstas en el decreto 1525 de 2008, según se modifique o adicione; y (iii) transferir los rendimientos a la Subcuenta Excedentes TMSA. Los recursos remanentes de esta Cuenta al momento de liquidación del Contrato de Fiducia Mercantil o al momento de la terminación del presente Contrato deberán ser usados para pagar la liquidación del presente Contrato en caso de que haya una suma a favor del Concesionario de

Provisión, de haber excedentes luego de darle el uso aquí señalado, TMSA será el único beneficiario de tales recursos.

(ii) Consideraciones jurídicas.

Conforme a los acápites anteriores es clara la facultad de TRANSMILENIO S.A. de emitir la orden sobre la disposición de los recursos en las Subcuentas Excedentes TMSA de las fiducias concesionarios conforme el contrato de concesión.".

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de Entidades de Gobierno, establece, lo siguiente: *"4. CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA. … 4.1.2.* ***Representación fiel*** *La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.4.2.1.* ***Verificabilidad*** *La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. ... 4.2.2.* ***Oportunidad*** *La oportunidad significa tener a tiempo información disponible para los usuarios con el fin de que pueda influir en sus decisiones. … 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA 43.* ***Devengo****:* ***los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden****, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por su parte, el anexo de la Resolución 193 de 2016 *"Por la cual se establece el procedimiento de evaluación del sistema de control interno contable"* emitida por la Contaduría General de la Nación, señala: *"3.2.9. Coordinación entre las diferentes dependencias... 3.2.10. Registro de la totalidad de las operaciones Deberán adoptarse*

los controles que sean necesarios para garantizar que la totalidad de las operaciones llevadas a cabo por las entidades estén vinculadas al proceso contable, independientemente de su cuantía y relación con el cometido estatal…".

El "*PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL REGISTRO DE LOS HECHOS ECONÓMICOS RELACIONADOS CON LOS ACUERDOS DE CONCESIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE",* del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, emitido por la Contaduría General de la Nación, establece: *"RECURSOS ENTREGADOS POR LA ENTIDAD CONCEDENTE A PATRIMONIOS AUTÓNOMOS CONSTITUIDOS POR LOS CONCESIONARIOS* ***La entidad concedente registrará los recursos que entregue, directamente o a través de tesorerías centralizadas, a patrimonios autónomos constituidos por los concesionarios con un débito en la subcuenta 198901-Recursos de la entidad concedente en patrimonios autónomos constituidos por concesionarios privados*** *de la cuenta 1989-RECURSOS DE LA ENTIDAD CONCEDENTE EN PATRIMONIOS AUTÓNOMOS CONSTITUIDOS POR CONCESIONARIOS PRIVADOS…".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Estos hechos se generan por falta de revisión integral, coordinada y documentada de los hechos económicos que deben ser reconocidos en los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP, con el fin de adoptar controles y establecer compromisos para un adecuado flujo de información.

En consecuencia, no se tiene control y seguimiento de las operaciones realizadas en las cuentas/subcuentas descritas desde los Estados Financieros del SITP conforme a la normatividad aplicable, afectando el uso y confiabilidad de la información financiera con destino a los usuarios. A su vez, se presenta subestimación de la cuenta 1989 - Recursos de la entidad concedente en patrimonios autónomos constituidos por concesionarios privados, en cuantía de $2.258,13 millones, contraviniendo presuntamente lo establecido en los Literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa indica que desde TRANSMILENIO S.A. se realizan los registros contables en cuentas de orden a favor de la entidad, en relación con los Patrimonios Autónomos constituidos por los Concesionarios, situación enunciada en el informe preliminar de auditoría.

Indica, además, que la Resolución 226 de 2020 *"Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores"*, no desarrolló el procedimiento contable para este tipo de operaciones, así que no existe regulación específica para el reconocimiento en la contabilidad del SITP. No obstante, este Organismo de Control aclara que la Contaduría General de la Nación expidió el *"PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL REGISTRO DE LOS HECHOS ECONÓMICOS RELACIONADOS CON LOS ACUERDOS DE CONCESIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE"* del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, dentro del cual se incluyen los hechos económicos relacionados con los patrimonios autónomos constituidos por los concesionarios, el cual fue presentado y transcrito en lo pertinente, dentro del informe preliminar de la presente auditoría.

Finalmente, manifiesta la Empresa realizará las consultas y análisis internos a fin de reflejar las operaciones objeto de observación en la Contabilidad del SITP; hechos con los cuales se confirma la observación.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.2.2. Pasivo

A diciembre 31 de 2023, el pasivo de la Empresa presenta un saldo de $5.684.522,66 millones, y se encuentra conformado, así:

(23) PRÉSTAMOS POR PAGAR

El grupo 23 cuentas por pagar representa el 92,56% del pasivo, reporta un saldo de $5.261.577,33 millones y se encuentra constituido por:

(2313) Financiamiento Interno de Corto Plazo

De conformidad con los registros contables evidenciados en los libros de contabilidad y Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP, el saldo de esta cuenta a diciembre 31 de 2023, es cero, teniendo en cuenta que frente a la vigencia anterior sufrió una disminución del 100%; los movimientos contables corresponden en su totalidad al rubro 23130101 – Préstamos Banca Comercial – Bancolombia y 231301012 – Intereses Crédito Bancolombia.

Además, de conformidad con los registros contables de la vigencia 2023 del Ente Contable Público SITP, se observa el pago del saldo en el mes de agosto por valor de $256.411,95 millones e intereses por valor de $23.431,53 millones, del contrato de crédito celebrado entre el Patrimonio Autónomo Corficolombiana en cumplimiento del *"CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS DE TITULARIZACIÒN Y FUENTE DE PAGO – PATRIMONIO AUTÒNOMO TRONCALES ALIMENTADORAS (AVENIDA CIUDAD DE CALI Y AVENIDA 68) DE LA PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÀ D.C."* y Bancolombia S.A. de fecha 16 de noviembre de 2021. Se observó coincidencia entre los comprobantes contables remitidos y los libros auxiliares del SITP.

Ahora bien, respecto de los recursos de titularización gestionados por Corficolombiana, de conformidad con el Procedimiento Contable para el registro de los Recursos Entregados en Administración emitido por la Contaduría General de la Nación, se evidenció el registro de tres colocaciones de títulos en el mercado, registrados en la cuenta 1926035701 – Titularización Patrimonio Autónomo, $705.518,20 millones (31-08-2023); $170.049,08 millones (30-11-2023) y $259.007,93 millones (26-12-2023), para un total de $1.134.575,21 millones; cifra que coincide con la información reportada por Fiduciaria Corficolombiana.

(2314) Financiamiento Interno de Largo Plazo

A 31 de diciembre de 2023, se presenta un saldo que asciende a la suma de $5.261.577,33 millones, equivalente al 92,56% del pasivo total, presenta un aumento del 18,35% respecto de la vigencia 2022 y corresponde al reconocimiento de acuerdos de pago que se han celebrado con los operadores para la compra de la flota (código 23141301 Pasivo Financiero por Acuerdos de Concesión por valor de $4.078.503,71 millones), titularización (23141401 – Titularización de flujos futuros $1.125.609,39

millones) e intereses sobre flujos futuros (23141402 – Intereses sobre flujos futuros $57.464,24 millones).

(27) PROVISIONES

Este rubro contable asciende a la suma de $89.995,39 millones al corte de la vigencia 2023, presenta un aumento del 239% respecto de la vigencia 2022 y se encuentra conformado por la cuenta auxiliar 27902901 – Obligaciones de Reembolso de Demandas. Corresponde a los procesos activos contra TRANSMILENIO S.A. que originan reconocimiento de obligaciones de reembolso en los Estados Financieros del SITP; se evidenció el registro de los siguientes laudos arbitrales, a nombre de los terceros: Recaudo Bogotá SAS ($76.017,11 millones); SI 99 ($13.203,77 millones); Somos Bogotá Usme SAS ($669,72 millones) y Transinnova Usme SAS ($104,80 millones).

Dentro de los movimientos contables de la vigencia, se observan pagos por valor de $16.568,78 (Tercero Somos K) registrados en el mes de junio de 2023 y $26.937,26 (Recaudo Bogotá) registrados en el mes de noviembre de 2023.

Es de resaltar que en respuesta a consulta efectuada por la Empresa TRANSMILENIO S.A. ante la Secretaría Distrital de Hacienda radicado 2023EE340150O1 de fecha 01 de septiembre de 2023, relacionada con el registro de contingencias por tribunales de arbitramento derivadas de operaciones del Ente Público Contable SITP, se indicó el deber de atender el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno expedido por la Contaduría General de la Nación.

En ese orden de ideas, de acuerdo con el numeral 3.3. Derechos de reembolso

relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales calificadas como probables, del enunciado procedimiento, la información contable del SITP debe reconocer la obligación de reembolso debitando la cuenta 537316 – Obligaciones de reembolso y acreditando la cuenta 279029 – Obligaciones de reembolso. El valor deberá corresponder a la mejor estimación de los recursos que entregará la entidad territorial en el caso de laudos arbitrales. Tal estimación no podrá exceder el valor registrado como derecho de reembolso por parte de TRANSMILENIO S.A., quien es la empresa demandada.

Ante disminuciones del valor en la estimación, se debitará la subcuenta 279029 – Obligaciones de reembolso y acreditará la subcuenta 537316 – Obligaciones de reembolso, cuando el gasto ha sido registrado dentro del mismo periodo contable. Si el registro contable se realizó en periodos contables anteriores se acreditará la cuenta 4831 – Reversión de provisiones.

3.2.1.2.2.1. Hallazgo administrativo por diferencias en los saldos reportados en las Notas a los Estados Financieros del SITP, e inconsistencias en los registros contables de laudos arbitrales durante la vigencia 2023

En las notas a los estados financieros, se reporta el valor total de $90.495,91 en la Nota 23. Provisiones (Terceros: Recaudo Bogotá $76.791,63 millones y Somos K $13.704,28 millones); en el Estado de Situación Financiera y los libros auxiliares con corte a 31 de diciembre de 2023, se reporta un saldo de $89.995,39 millones; por tanto, se genera diferencia por valor de $500,51 millones.

De otra parte, al verificar los movimientos contables de la cuenta 27902901 – Obligaciones de reembolso de demandas se observó el reconocimiento de las siguientes partidas contables: Somos Bogotá Usme SAS ($669,72 millones) y Transinnova Usme SAS ($104,80 millones), para un total de $774,52 millones.

Al cotejar esta información con los soportes de pago allegados mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05481 del mismo 4 de marzo, se observó que estos hechos económicos fueron objeto de aprobación de pago mediante los siguientes actos administrativos emitidos por la Empresa TRANSMILENIO S.A y expedidos en la vigencia 2023:

Resolución No. 699 de *2023 "Por la cual se adoptan las medidas para dar cumplimiento a la condena impuesta en favor de la sociedad SOMOS BOGOTÁ USME S.A.S. en el laudo arbitral proferido el veinticuatro de noviembre de 2023, en el trámite arbitral con Radicación No. 2021-129597, ID SIPROJ No. 670503 convocado por la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A., ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá D.C."*. Se reporta pago por valor de $669,72 millones de fecha 13 de diciembre de 2023.

Resolución No. 695 de 2023, *"Por la cual se adoptan las medidas para dar cumplimiento a la condena en costas impuesta en favor de TRANSINNOVA USME S.A.S. (Llamada en garantía), en el Laudo Arbitral proferido en veinticuatro (24) de noviembre de 2023, dentro del arbitramento con Radicación No. 2021-129597, ID SIPROJ No. 670503, convocado por la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A., ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá D.C."*. Se reporta pago por valor de $104,80 millones de fecha 13 de diciembre de 2023.

Sin embargo, en los Estados Financieros del SITP, no se realizó el reconocimiento contable en la cuenta por pagar código 249068 – Obligaciones de reembolso, ante la existencia de los laudos arbitrales definitivos condenatorios antes descritos.

Igualmente, mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024 (radicado Contraloría de Bogotá No. 1-2024-05481 del 4 de marzo de 2024) se reportó el pago por valor de $660,82 millones correspondiente a la Resolución No. 141 de 2023 *"Por la cual se modifica la Resolución 097 del 21 de marzo de 2023 "Por la cual se adoptan las medidas para dar cumplimiento al laudo arbitral proferido el 4 de marzo de 2022 en el trámite arbitral convocado por SISTEMAS OPERATIVOS MOVILES S.A. SOMOSK S.A contra EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A. ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones".* No obstante, al realizar la verificación de los libros auxiliares contables del Ente Público Distrital SITP se evidenció el registro de esta transacción en la cuenta 1908 – Recursos entregados en administración mediante comprobante 007 de abril de 2023, sin que se realizara la respectiva afectación contable en las cuentas de provisión (27902901 – Obligaciones de Reembolso de Demandas) y cuentas por pagar (249068 – Obligaciones de Reembolso).

El procedimiento Contable para el Registro de los Procesos Judiciales, Arbitrajes, Conciliaciones Extrajudiciales establece: *"…3.2. Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables … Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso registrará la provisión relacionada con la obligación debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS. …*

3.3. Derechos de reembolso relacionados con sentencias condenatorias ejecutoriadas, laudos arbitrales definitivos condenatorios o actas de conciliación

extrajudicial Cuando exista una sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial, la entidad demandada o convocada registrará la cuenta por cobrar relacionada con la liquidación del derecho de reembolso y la entidad que deba efectuar el reembolso registrará la cuenta por pagar correspondiente, según lo señalado a continuación:… Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso debitará el saldo de la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditará la subcuenta 249068-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2490-OTRAS CUENTAS POR PAGAR, por el valor liquidado. La diferencia se registrará en la subcuenta 589090-Otros gastos diversos de la cuenta 5890- GASTOS DIVERSOS.".

Estas situaciones se generan por deficiencias en la comunicación entre las dependencias que generan información que afecta los Estados Financieros del Sistema Integrado de Transporte Público SITP, así como la conciliación y análisis oportuno de los hechos económicos, registros y saldos contables.

Los hechos descritos generan sobrestimación en la cuenta 2790 – Provisiones Diversas y subestimación en cuenta 2490 – Otras cuentas por valor de $774,52 millones y reportes inconsistentes con destino a los usuarios de la información contable.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa indicó que el valor de $774.52 millones se ha venido cancelando con cargo a los recursos de TRANSMILENIO S.A. Sin embargo, no se presenta justificación

ante la falta del reconocimiento de los procesos por un total de $774.52 millones en la cuenta 249068 – Obligaciones de reembolso en los Estados Financieros del SITP.

En cuanto al pago de Somos K, señala la empresa realizó el registro en la cuenta 190801, sólo al momento del pago, y adjunta imagen con comprobante de fecha 31 de enero de 2024. No obstante, los hechos económicos objeto de registro contable, no se efectuaron en las cuentas de provisión y por pagar, códigos 27902901 y 249068, respectivamente, en la vigencia 2023.

Finalmente, con respecto a las notas y revelaciones de los Estados Financieros por valor de $90.495,91 millones, este Organismo de Control aclara que este valor es el resultado de la sumatoria de los procesos relacionados en la Nota 23. Provisiones (Terceros: Recaudo Bogotá $76.791,63 millones y Somos K $13.704,28 millones), cifra que difiere del valor reportado en los libros de contabilidad (89.995,39 millones).

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

(2902) Recursos recibidos en administración

Con corte a 31 de diciembre de 2023, se presenta un saldo por valor de $5.357,45 millones; respecto de la vigencia 2022, se presenta un aumento por valor de $4.146,31 millones. Corresponde a los Convenios suscritos entre Transmilenio y las entidades: Secretaría Distrital de Educación, Universidad Nacional, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte e Instituto Distrital para la Protección de la

Niñez y Juventud, Instituto Distrital de Recreación y Deporte y Orquesta Filarmónica - IDIPRON, por concepto de venta y recarga de tarjetas personalizadas.

3.2.1.2.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el registro, conciliación y revelación de la información relativa a la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración

De conformidad con la información suministrada por el Sujeto de Control mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-05481 del mismo 4 de marzo de 2024, en relación con los convenios que conforman los saldos de la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración, se evidenció que los saldos reportados en los extractos presentados corresponden a convenios celebrados entre Transmilenio S.A. y las siguientes entidades, Secretaría de Educación ($1.297,12 millones); Universidad Nacional ($475,87 millones); Secretaría de Gobierno ($50,54 millones); Secretaría Distrital de Seguridad ($67,82 millones); Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte ($6,94 millones); Instituto Distrital para la protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON ($153,03 millones); Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD ($4,19 millones) y Orquesta Filarmónica de Bogotá ($6,27 millones). La sumatoria de los saldos reportados en los extractos enunciados asciende a $2.061,78 millones; cifra no coincidente con el saldo a 31 de diciembre de 2023, reportado en los Estados Financieros del SITP ($5.357,45 millones), presentándose una diferencia por valor de $3.295,67 millones.

Aunado a lo anterior, dentro de los libros de contabilidad no se encuentran aperturadas las cuentas auxiliares destinadas para cada convenio, es decir, el registro de las operaciones se realiza en una única cuenta contable.

Además, el reporte de saldos por tercero con corte a 31 de diciembre de 2023, de la cuenta 2902 – Recursos en administración, no coincide con la información allegada por el Sujeto de Control mediante comunicación 2024-EE-06821 de fecha 04 de marzo de 2024 (radicado Contraloría de Bogotá No. 1-2024-05481 del 4 de marzo de 2024); por ejemplo, en el reporte de saldos se informa saldo para el tercero IDU ($216,78 millones), no obstante, no se allegó extracto o información que permita confirmar esta información; y para el tercero Universidad Nacional el saldo del reporte contable por $1.294,41 millones no coincide con el saldo del extracto bancario del mes de diciembre de 2023 ($475,86 millones).

Así mismo, en las Notas a los Estados Financieros del SITP no se detallan los saldos y características de los convenios celebrados que dan origen a los movimientos y saldos de la referida cuenta; no se evidencia conciliación de los saldos reportados en la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración, entre las dependencias de la Empresa TRANSMILENIO S.A. y las Entidades titulares de los convenios que originan transferencia a la Empresa por concepto de recursos recibidos en administración.

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de Entidades de Gobierno, establece, lo siguiente: *"4. CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA. … 4.1.2.* ***Representación fiel*** *La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral y libre de error significativo.4.2.1.* ***Verificabilidad*** *La verificabilidad le ayuda a asegurar a los usuarios que la información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos que pretende representar. ... 4.2.2.* ***Oportunidad*** *La oportunidad significa tener a tiempo información disponible para los usuarios con el fin de que pueda influir en sus decisiones. …"*. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Al respecto, el anexo de la Resolución 193 de 2016 *"Por la cual se establece el procedimiento de evaluación del sistema de control interno contable"* emitida por la Contaduría General de la Nación, en cuanto al numeral 3. Gestión del Riesgo Contable, 3.2. Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable, señala: *"… 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información De igual forma, deben adelantarse cruces de información con fuentes externas, acudiendo a herramientas tales como la conciliación trimestral de saldos de operaciones recíprocas con las diferentes entidades con las cuales se efectúan transacciones con o sin situación de fondos, o la circularización con deudores y acreedores. En todos los casos, deberá dejarse evidencia, en papeles de trabajo, de los análisis y conciliaciones de cuentas que sirvieron de soporte a los ajustes realizados. … ."*.

Igualmente, el Instructivo 001 de 2023, expedido por la Contaduría General de la Nación, establece: *"1. ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA EL CIERRE CONTABLE DEL 2023… 1.1. Actividades administrativas… 1.1.1. Actividades mínimas para desarrollar. Las acciones administrativas que la entidad debe adelantar para la finalización del periodo contable son, entre otras: … verificación, conciliación y ajuste de operaciones recíprocas..."*.

El Anexo 11 *"POLÍTICA CONTABLE DE OTROS ACTIVOS", del "MANUAL DEL POLÍTICAS CONTABLES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO DE BOGOTÁ (SITP)*", señala*: "4.4 Revelaciones Se presentará de manera discriminada conforme al origen de los otros pasivos."*.

Las situaciones descritas se presentan por debilidades en el análisis previo al reconocimiento de los hechos económicos y conciliación oportuna de los saldos de la cuenta; así como ausencia de un Plan de Sostenibilidad Contable en los términos de la Resolución No. DCC-00003 del 05 de diciembre de 2018 *"Por la cual se establecen lineamiento para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital",* expedida por

la Contadora General de Bogotá D.C. que permita optimizar los procesos y procedimientos de la Empresa en lo relativo a los Estados Financieros del SITP.

En consecuencia, se presenta sobrestimación en la cuenta 2902 – Recursos en administración por valor de $3.295,67 millones; se dificulta la validación y revisión de la consistencia y fiabilidad de los movimientos y saldos reportados contablemente respecto de los documentos soporte de cada convenio celebrado por la Empresa, afectando la utilidad para los usuarios de la información, contraviniendo presuntamente lo establecido en los Literales a) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la Empresa manifiesta que en la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración se realizan los registros con fundamento en los ingresos o transferencias que remiten los supervisores; se indica que una vez la información fue revisada y analizada, se efectuó el ajuste en el mes de febrero de 2024.

No obstante, lo descrito por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, hace referencia a los saldos a 31 de diciembre de 2023, y se destaca que la Empresa no realizó explicación detallada de cada una de las partidas que originaron la diferencia por valor de $3.295,67 millones en la respuesta al informe preliminar de auditoría.

Con respecto a la falta de apertura de las cuentas auxiliares destinadas a cada convenio, el reporte de saldos por tercero y la falta de detalle de los saldos y características de los convenios no descritas en las revelaciones, la Empresa no se pronunció.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.2.3. Patrimonio

El saldo del Patrimonio del Ente Público Distrital SITP a 31 de diciembre de 2023, es de $303.019,55 millones, se encuentra conformado contablemente por el Resultado de Ejercicios anteriores por valor de $623.676,26 millones y Resultado del Ejercicio 2023 correspondiente a una pérdida por valor de $320.656.71 millones.

3.2.1.2.4. Ingresos

Con corte a 31 de diciembre de 2023, se presenta saldo por concepto de ingresos por valor de $7.836.983,67 millones. Este saldo se conforma de los siguientes rubros: Contribuciones, tasas e ingresos no tributarios ($2.689.459,82 millones); Fondos recibidos ($3.643.121,38 millones); Operaciones sin Flujo de Efectivo ($43.506,03 millones); Financieros ($1.454.089,98 millones) e Ingresos diversos ($6.806,46 millones).

3.2.1.2.5. Gastos y costos

Los gastos registran un saldo de $2.893.058,95 millones, antes del cierre de ingresos, gastos y costos, con corte a 31 de diciembre de 2023, discriminados así: Generales ($253.778,37 millones), Depreciación Propiedades Plantas y Equipo ($334.524,53 millones); Provisiones Diversas ($107.587,36 millones); Otras Transferencias ($1.251.007,55 millones); Financieros ($920.143,39 millones) y Otros Gastos Diversos ($26.017,75 millones). En cuanto a los costos reportados por la Empresa ascienden a la suma de $5.264.581,42 millones al corte de la vigencia 2023.

3.2.1.2.6. Cuentas de Orden

Con corte a 31 de diciembre de 2023, los Estados Financieros del Ente Público Distrital, presentan los siguientes saldos: en las cuentas de orden deudoras activos contingentes $1.191.558,31 millones y en las cuentas deudoras por contra, un valor equivalente. En las cuentas de orden acreedoras de control se reporta un saldo de $1.865.709,96 millones y en las cuentas de orden acreedoras por contra igual valor.

3.2.1.2.7. Operaciones Recíprocas

Con corte a 31 de diciembre de 2023, la Empresa reportó operaciones recíprocas para el Ente Público Distrital SITP con las siguientes entidades del nivel distrital: TRANSMILENIO, Secretaría Distrital de Hacienda e Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, según se evidencia en el formato CGN_002 allegado mediante comunicación 2024EE047756O1 de fecha 23 de febrero de 2024, remitido por la Secretaría Distrital de Hacienda. Se efectuó *"Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el registro, conciliación y revelación de la información relativa a la cuenta 2902 – Recursos recibidos en administración"* (numeral 3.2.1.2.2.3 del presente informe) relacionada con las operaciones recíprocas del SITP.

3.2.1.2.8. Control Interno Contable

La evaluación del Control Interno Contable del SITP, se realizó de conformidad con los parámetros establecidos en la Matriz de Riesgos y Controles adoptada por la Contraloría de Bogotá.

Dentro de la evaluación del Proceso Estados Financieros del SITP, se detallan observaciones relacionadas con el control interno contable de la Entidad, dentro de las cuales se evidenciaron falencias relacionadas con falta de actualización de saldos, revisión del valor residual e indicios de deterioro, y modificaciones en la vida útil de los activos; registros contables omitidos, incorrectos e inoportunos, y diferencias en las notas a los estados financieros.

3.2.1.2.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de las funciones de revisoría fiscal en la Empresa TRANSMILENIO S.A. respecto de los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP

Mediante comunicación 2024-EE-03804 del 7 de febrero de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2024-03012 el 08 de febrero de 2024, la Empresa TRANSMILENIO S.A. informó que: *"Los Estados Financieros del Ente Público Contable del SITP son consolidados por la ECP Bogotá D.C. y de acuerdo al concepto emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Contabilidad dichos Estados Financieros no son objeto del proceso auditor a cargo del Revisor Fiscal de TRANSMILENIO S.A ya que los Estados Financieros de la ECP Bogotá D.C. no están obligados a estar dictaminados por esta figura"*.

En este orden de ideas, los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP con corte a 31 de diciembre de 2023, no fueron dictaminados, ni sometidos a auditorías

por parte de la Revisoría Fiscal de la Empresa TRANSMILENIO S.A., incumpliendo lo establecido en los Estatutos de la Empresa.

A su vez, en comunicación 2024-EE-01706 de fecha 19 de enero de 2024, la Empresa aportó concepto 2023EE127717O1 emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda de fecha 10 de mayo de 2023, relacionado con *la "Obligación del EPD SITP de contar con Revisor Fiscal y de aprobar los estados financieros por la Junta o Asamblea de TRANSMILENIO"*, el cual concluye: *"Este Despacho considera que la información contable del SITP-TM al ser parte integral de la Entidad Territorial Bogotá D.C. no sería objeto del proceso auditor a cargo del Revisor Fiscal del TRANSMILENIO S.A., ya que los estados financieros de la ECP Bogotá D.C. no están obligados a estar dictaminados por esta figura, siendo esta información objeto de la función de control fiscal.*

Ahora bien, en cuanto al proceso de integración de los hechos económicos del SITP - TM a la información financiera de la ECP Bogotá D.C., realizado en atención a lo dispuesto por la CGN en el inciso quinto, Artículo 1º, de la Resolución 226 de 2020 como también por lo expresado por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-487 de 1997 referenciada en las consideraciones expuestas, consideramos pertinente adelantar consulta a la Contaduría General de la Nación sobre la obligatoriedad de dictaminar la información contable de la SITP – TM por parte de la figura de revisoría fiscal.". (Subrayado fuera de texto).

En concordancia con lo anterior, se aportó concepto 20231100023901 de fecha 15 de agosto de 2023, emitido por la Contaduría General de la Nación, en el cual se indica que en lo referente a la obligación legal de que la información del SITP-TM deba ser auditada por un revisor fiscal *"… de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las preguntas se han trasladado al Consejo Técnico de la Contaduría Pública."*

Con respecto a la respuesta emitida por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, con ocasión del traslado por competencia de la Contaduría General de la Nación según radicado 20231100023901 de fecha 15 de agosto de 2023, la Empresa indicó en comunicación 2024-EE-05909 de fecha 26 de febrero de 2024, lo siguiente: *"… el Ente Público Contable SITP aún se encuentra a la espera de la respuesta…"*.

Para el efecto, y en consulta realizada por el Organismo de Control en la página del Consejo Técnico de la Contaduría Pública se evidenció que mediante radicado 1-2023-029059 de fecha 16 de agosto de 2023 No. de Radicación CTCP 2023-0416 Tema Revisor Fiscal – Obligación e inhabilidades (https://www.ctcp.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=2b9fec58-dbc0-4a69-8f60-cf5ad8bad979), el Consejo Técnico de la Contaduría Pública resolvió la consulta efectuada por la Empresa TRANSMILENIO S.A. y trasladada por la Contaduría General de la Nación, por competencia, indicando entre otros aspectos lo siguiente: *"2. ¿Existe la obligación legal de que la información financiera del SITP-TM deba ser auditada por un revisor fiscal?*

Lo primero es tener claro si la empresa (…) S.A. es una sociedad anónima conformada exclusivamente con capital privado, o es una sociedad de Economía Mixta o una sociedad Comercial e Industrial del Estado. En todos estos casos como se desprende la Ley 489 de 1998 y el Código de Comercio y la jurisprudencia, se rigen por las reglas del derecho privado.

Lo segundo es que las funciones de un revisor fiscal están claramente determinadas en el Código de Comercio y entre ellas la relacionada con la obligación de suscribir con su dictamen los estados financieros (Artículo 207, numeral 7). Si los estados financieros son preparados por la empresa o sociedad

obligada a tener revisor fiscal, le corresponde cumplir con la función en referencia.*".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, los Estados Financieros del Ente Público Distrital Sistema Integrado de Transporte Público SITP, deben contar con revisoría fiscal en cumplimiento de la función emanada por el Código de Comercio numeral 7 del artículo 207 y ser suscritos con el dictamen respectivo.

Es de anotar, que los Estados Financieros del SITP con corte a 31 de diciembre de 2023, se encuentran suscritos por el Representante Legal de TRANSMILENIO S.A., la Directora Corporativa de TRANSMILENIO S.A. y la Contadora del Ente Público Distrital SITP, quien hace parte de la planta de personal de TRANSMILENIO S.A.

Sin embargo, no fueron dictaminados por el Revisor Fiscal de la Empresa TRASMILENIO S.A., aun cuando la preparación y presentación de la información del Ente Público Distrital SITP se encuentra a cargo de la empresa; además, los Estatutos de la Empresa TRANSMILENIO S.A. contemplan la obligatoriedad de tener Revisor Fiscal.

Además, se aclara que el ejercicio de la Revisoría Fiscal sobre los Estados Financieros del SITP no es incompatible con la consolidación que realiza la Secretaría Distrital de Hacienda de los Estados Financieros del Ente Contable Público Bogotá D.C. y además la elaboración y presentación de los Estados Financieros del SITP no corresponde a una entidad distinta o ajena a TRANSMILENIO S.A., en razón a que las actividades que se llevan a cabo para emitir los estados financieros del Ente Público Distrital SITP se encuentran a cargo de la Empresa TRANSMILENIO S.A., y en este sentido se observa el incumplimiento en lo relacionado con el ejercicio de la Revisoría Fiscal que debe versar sobre tales estados financieros.

Por su parte, en la Auditoría de Regularidad vigencia 2023 PAD 2022 (hallazgo 3.3.2.2.1.), adelantada por este Organismo de Control, se expuso la situación evidenciada, referente a la falta de Revisor Fiscal en los Estados Financieros del SITP.

Por consiguiente, el hallazgo descrito en el párrafo anterior se encuentra dentro del Plan de Mejoramiento de la entidad y la acción fue ejecutada por la Empresa TRANSMILENIO S.A., no obstante, la situación detectada por este Organismo de Control no fue corregida, es decir, persiste la causa que originó el hallazgo, por tanto, se califica como cumplida inefectiva.

Los Estatutos de la Empresa TRANSMILENIO S.A. establecen: *"CAPÍTULO VI REVISOR FISCAL ARTICULO 45°. REVISOR FISCAL. - Modificado Escritura Pública 990 de 2007. El Revisor Fiscal y su suplente serán designados por la Asamblea General de Accionistas para un período igual al de la Junta Directiva, pero pueden ser removidos en cualquier tiempo o reelegidos indefinidamente. ARTÍCULO 46°. REQUISITOS Y RÉGIMEN APLICABLE. - El revisor fiscal y su suplente deberán ser contadores públicos, y estarán sujetos a las inhabilidades, prohibiciones, incompatibilidades y responsabilidades que establecen las leyes. ARTÍCULO 47º.* ***FUNCIONES. - Son funciones del revisor fiscal las prescritas para el mismo en el Código de Comercio y en las demás leyes especiales que regulen esta actividad.****"*. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

El Código de Comercio señala: *"Artículo 207. Funciones del revisor fiscal… Son funciones del revisor fiscal: 2) Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al gerente, según los casos, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios…* ***7) Autorizar con su firma cualquier balance que se haga, con su dictamen o informe correspondiente****;*". (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Los hechos descritos se deben a que no se tuvo en cuenta lo conceptuado por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública; situación que impidió contar con los estados financieros suscritos y dictaminados por el Revisor Fiscal.

En consecuencia, no se cuenta con la opinión profesional del Revisor Fiscal de la Empresa para los Estados Financieros del SITP, de importancia para el adecuado control y seguimiento de los hechos económicos atinentes al Ente Público, con destino a los usuarios de la información y toma de decisiones por parte de los Órganos de Dirección de la Empresa, contraviniendo presuntamente lo establecido en los literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la empresa señala que los Estados Financieros del SITP provienen de un procedimiento reglado por la Contaduría General de la Nación y la Circular Externa No. 024 de 2021 emitida por la Contadora General de Bogotá D.C., mediante la cual se establece que los hechos económicos relacionados con el SITP sean reconocidos en los estados financieros del Distrito Capital y por tanto, no se comparte que el reporte y consolidación de la información contable sea sujeto de consideración por parte de la Revisoría Fiscal.

Ante la consulta efectuada por la Empresa TRANSMILENIO S.A., la Secretaría Distrital de Hacienda, concluyó que la información contable del SITP no sería objeto de dictamen por parte de la Revisoría Fiscal de TRANSMILENIO S.A.; sin embargo, sugirió realizar la respectiva consulta ante la Contaduría General de la Nación.

En razón de lo anterior, al Empresa elevó consulta ante la Contaduría General de la Nación, Organismo que dio traslado por competencia al Consejo Técnico de la Contaduría Pública. En respuesta, dicho Consejo emitió concepto mediante el cual concluye *"… Si los estados financieros son preparados por la empresa o sociedad obligada a tener revisor fiscal, le corresponde cumplir con la función en referencia"*, como se cita en el informe preliminar de la presente auditoría.

Es de anotar, que sobre lo concluido en el concepto emitido por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, la empresa no se pronunció. En este orden de ideas, se reitera el incumplimiento del deber de contar con revisoría fiscal en cumplimiento de la función del Código de Comercio numeral 7 del artículo 207, en los Estados Financieros del SITP con corte a 31 de diciembre de 2023, toda vez que son preparados, presentados y suscritos por funcionarios de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.2.8.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no dar a conocer los Estados Financieros del SITP ante la Junta Directiva y Asamblea de Accionistas de la Empresa TRANSMILENIO S.A. para su aprobación

No se evidenció presentación ante la Junta Directiva y Asamblea de Accionistas de los Estados Financieros correspondientes al Ente Público Distrital SITP con corte a 31 de diciembre de 2023, para su respectiva aprobación; aun cuando fueron preparados y presentados por la Empresa TRANSMILENIO S.A. y suscritos por el Representante Legal de TRANSMILENIO S.A., la Directora Corporativa de TRANSMILENIO S.A. y la Contadora del Ente Público Distrital SITP, quien hace parte de la planta de personal de TRANSMILENIO S.A.

Mediante comunicación 2024-EE-01706 de fecha 19 de enero de 2024, la Empresa aportó concepto 2023EE127717O1 emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda de fecha 10 de mayo de 2023, relacionado con la *"Obligación del EPD SITP de contar con Revisor Fiscal y de aprobar los estados financieros por la Junta o Asamblea de TRANSMILENIO"*, el cual concluye: *"…Respecto a la presentación de la información financiera del SITP-TM a la Junta Directiva y/o Asamblea General de Accionistas y en línea con las funciones de estos órganos descritas en los Estatutos de Transmilenio S.A en la Escritura Pública 1528 de 1999 y sus modificaciones, e incluidas en las consideraciones del presente documento,* ***se recomienda bajo estas instancias se evalúen las responsabilidades que tienen frente la información financiera generada por la administración referente al EPD SITP-TM****.."*. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Igualmente, se aportó concepto 20231100023901 de fecha 15 de agosto de 2023, de la Contaduría General de la Nación, en el cual se indicó en lo referente a la obligación de presentar para su aprobación la información del SITP-TM a la Junta Directiva y/o Asamblea de Accionistas de Transmilenio S.A. lo siguiente*: "…es*

importante aclarar que la entidad debe llevar a cabo una evaluación interna para determinar si es necesario someter la información financiera del SITP-TM a la aprobación de la Junta Directiva y/o la Asamblea General de Accionistas de Transmilenio S.A..". (Subrayado fuera de texto).

Al requerir a la Empresa el soporte de las evaluaciones y decisiones adelantadas en cuanto a la presentación de los Estados Financieros del SITP ante la Junta Directiva y/o Asamblea de Accionistas, en respuesta radicado 2024-EE-05909 de fecha 26 de febrero de 2024, allegó correo electrónico de fecha 30 de noviembre de 2023 en un folio, suscrito por la Contadora del SITP – Profesional Especializado Grado 6, informando que: *"… teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas por la Secretaría Distrital de Hacienda y la Contaduría General de la Nación, fuera de la reunión del Comité de Sostenibilidad Contable de fecha 14 de noviembre de 2023, se hizo el análisis y se determinó que la información del SITP no será presentada a la Junta Directiva de TRANSMILENIO S.A.".* Sin embargo, no se allegaron las actas de la reunión en la que se efectuó la evaluación que dio lugar a las afirmaciones descritas en el texto precedente.

Entre tanto, no se evidencian actividades tendientes a evaluar las responsabilidades y tomar las decisiones respectivas por parte de las instancias competentes, para el caso la Junta Directiva y/o Asamblea de Accionistas de la Empresa TRANSMILENIO S.A., en lo referente a la aprobación de los Estados Financieros del Ente Contable Público SITP.

Por su parte, en la Auditoría de Regularidad vigencia 2022 PAD 2023 *(hallazgo 3.3.2.2.3.),* adelantada por este Organismo de Control, se expuso la situación evidenciada, por no dar a conocer los estados financieros del SITP ante la junta directiva y asamblea de accionistas de la empresa TRANSMILENIO S.A. para su aprobación. Por consiguiente, el hallazgo descrito se encuentra dentro del Plan de

Mejoramiento de la entidad, la acción fue ejecutada por la Empresa, no obstante, la situación detectada por este Organismo de Control no fue corregida, es decir, persiste la causa que originó el hallazgo, por tanto, se califica como cumplida inefectiva.

Los Estatutos de TRANSMILENIO S.A. disponen: *"ARTÍCULO 39°. FUNCIONES.- La Junta Directiva administra la sociedad… tendrá las siguientes funciones 5.* ***Considerar y analizar los balances de prueba, lo mismo que aprobar previamente el balance general de fin de ejercicio****, el informe de la administración y el proyecto sobre distribución de utilidades o cancelación de pérdidas que debe presentar a la Asamblea General en sus reuniones ordinarias; …*

ARTICULO 43°. FUNCIONES: El Gerente General es mandatario con representación, investido de funciones ejecutivas y administrativas… Además de las funciones generales antes indicadas, corresponde al Gerente General: ***3. Someter a consideración de la Junta Directiva los balances de prueba y los demás estados financieros destinados a la administración, y suministrarle los informes que ella le solicite en relación con la sociedad y con sus actividades****…*

ARTÍCULO 48°. BALANCES. - El ejercicio social se ajustará al año calendario. ***Anualmente, con efecto al treinta y uno (31) de diciembre, la sociedad hará corte de cuentas para producir el balance general, el estado de pérdidas y ganancias correspondiente al ejercicio finalizado en esa fecha, y el inventario detallado de todos los activos y pasivos de la sociedad, de conformidad con las prescripciones legales y con las normas de contabilidad establecidas****, los cuales se someterán a la aprobación de la Asamblea General en su reunión ordinaria.".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

El Acuerdo No. 07 de 2017 de la Junta Directiva de la Empresa *"Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de unas dependencias de la*

Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.", señala: *"ARTÍCULO SEXTO ALTA GERENCIA…2. Gerencia General… 3. Subgerencia General 3.1. Dirección Corporativa… ARTÌCULO DUODÉCIMO. Dirección Corporativa… FUNCIONES. La Dirección Corporativa tendrá las siguientes funciones:* ***3. Dirigir y organizar la elaboración y presentación a la Gerencia General y Junta Directiva de los Estados Financieros de la Empresa****.".* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En suma, mediante la Resolución N° 806 del 20 de diciembre de 2021 *"Por medio de la cual se modifica parcialmente y consolida el Manual Específico de Funciones y Requisitos por competencias laborales para desempeñar los empleos de Trabajador Oficial de la planta de personal de la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO - TRANSMILENIO S.A.",* se estableció el cargo: *"Profesional Especializado Grado 06 II.* ***ÁREA FUNCIONAL - DIRECCIÓN CORPORATIVA – CONTABILIDAD*** *III. PROPÓSITO PRINCIPAL* ***Ejercer como Contador del denominado Ente Público Distrital (EPD) SITP - Contabilidad del Sistema Integrado de Transporte Público*** *y velar por la adecuada identificación, clasificación, medición, reconocimiento, elaboración, análisis, interpretación, revelación y comunicación de la información contable del SITP, en el marco de las normas vigentes."*; cargo adicional al de Contador General de la Empresa. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Las situaciones descritas suceden por deficiencias en la articulación entre las dependencias y órganos de Dirección y Administración de la empresa, a fin de definir y documentar oportunamente las actividades a realizarse, con ocasión de la presentación de Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP a cargo de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

En consecuencia, al no poner en conocimiento para aprobación, de la Junta Directiva y Asamblea de Accionistas, en su calidad de Órganos de Dirección de la

Empresa los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP, se impide la toma de decisiones y el control de resultados oportunos, para facilitar la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional, contraviniendo presuntamente lo establecido en los Literales b), d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

En concordancia con lo anterior, se establecen conductas con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con el artículo 38 (Numeral 1) de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la empresa señala que el ente gestor es la entidad del sector público que adelanta en nombre de la entidad territorial, las actividades de planificación, gestión, coordinación, supervisión y seguimiento del SITP, y la contabilidad hará parte de la entidad territorial, quien espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros de los activos del SITP y asume los riesgos significativos y los pasivos asociados a estos.

Adicionalmente, el Distrito Capital creó un código institucional, con el fin que TRANSMILENIO S.A. como ente gestor, remita la información contable y financiera del SITP. Conforme a lo anterior, los Estados Financieros del SITP son incorporados y consolidados en la contabilidad del Distrito Capital.

Por su parte, como se expuso en el informe preliminar de auditoría, la Secretaría Distrital de Hacienda recomendó se evalúen, en línea con las funciones de la Junta

Directiva y/o Asamblea de Accionistas, las responsabilidades que tienen frente a la información financiera generada por la administración en lo referente al SITP.

Igualmente, en concepto emitido por la Contaduría General de la Nación, se indicó el deber de llevar a cabo una evaluación interna para determinar si es necesario someter la información financiera del SITP a aprobación de la Junta Directiva y/o Asamblea de Accionistas de TRANSMILENIO S.A.

Sin embargo, no se evidencian actividades debidamente documentadas y formalizadas, tendientes a evaluar las responsabilidades y tomar las decisiones correspondientes por parte de la Junta Directiva y/o Asamblea de Accionistas respecto de los Estados Financieros del SITP, de conformidad con los Estatutos de TRANSMILENIO S.A. de los cuales se transcriben las partes pertinentes en el informe preliminar de auditoría.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.1.2.8.3. Hallazgo administrativo por información no revelada en las Notas a los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP

En revisión efectuada a las Notas a los Estados Financieros del SITP, no se reportó información relativa a la Propiedad, Planta y Equipo y a los Acuerdos de Concesión de conformidad con la normativa expedida por la Contaduría General de la Nación, Secretaría Distrital de Hacienda y Políticas Contables del SITP.

De conformidad con el Anexo 6 *"Política contable de propiedades, planta y equipo"* del SITP, se establece: *"4.5 Revelaciones La entidad revelará la siguiente información: "a) el método de depreciación utilizado; b) las vidas útiles o las tasas de depreciación utilizadas; c) …y la pérdida por deterioro (cuando aplique), al principio y final del periodo contable; d) el valor de las pérdidas por deterioro reconocidas durante el periodo. e) el valor de las reversiones de pérdidas por deterioro reconocidas durante el periodo. f) los eventos y circunstancias que hayan llevado al reconocimiento o a la reversión de la pérdida por deterioro del valor. g) descripción del acuerdo de concesión. h) los derechos a recibir activos especificados al final del acuerdo de concesión cuando aplique; i) las alternativas de renovación y cese del acuerdo cuando aplique; y i) cambios en el acuerdo de concesión que se realicen durante el periodo.".*

El Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C. – Versión 2, numeral 2.14. POLÍTICA CONTABLE DE ACUERDOS DE CONCESIÓN establece: *"2.14.7. Revelaciones Los Entes Públicos Distritales revelan, para las diferentes partidas de los Acuerdos de Concesión, los aspectos señalados en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, especialmente el Numeral 1.6 del Capítulo V – Otras normas, al igual que lo indicado en la Doctrina emitida por la CGN, y la información solicitada por la DDC en los documentos que esta expida.".*

Por su parte, en el CAPÍTULO V. OTRAS NORMAS - 1. ACUERDOS DE CONCESIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ENTIDAD CONCEDENTE, se indica: *"… **1.6. Revelaciones** La entidad concedente revelará la siguiente información: a)una descripción del acuerdo de concesión; b)los términos significativos del acuerdo que puedan afectar su valor, el calendario y la certeza de los flujos de efectivo futuros; c)la naturaleza y alcance del derecho a utilizar activos especificados, de los aspectos pactados en torno a lo que se espera que el concesionario proporcione en relación con*

el acuerdo de concesión y de los activos reconocidos como activos en concesión; d)los derechos a recibir activos especificados al final del acuerdo de concesión; e)las alternativas de renovación y cese del acuerdo; y f)cambios en el acuerdo de concesión que se realicen durante el periodo.".

Los hechos descritos se deben a la falta de estricto seguimiento de la información objeto de revelación en los Estados Financieros del SITP de conformidad con la normatividad aplicable, en forma oportuna.

En consecuencia, dadas las omisiones en las revelaciones se hace necesario requerir la información relevante al Sujeto de Control con posterioridad a la presentación de las Notas a los Estados Financieros, situación que ocasiona dificultades en la verificación que se realice por parte de los usuarios de la información.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, es de precisar que: la empresa señala las características cualitativas, características fundamentales, relevancia y representación fiel de la información contable.

Dentro de la información presentada se destaca que *"…La información financiera de propósito general es material si su omisión o expresión inadecuada podría esperarse razonablemente que influya sobre las decisiones que los usuarios toman a partir de esta…"*. Indica la empresa que es facultativo de la entidad seleccionar la información que requiere ser explicada.

Al respecto, la empresa no justifica lo señalado por el Organismo de Control en el informe preliminar en el cual se indicaron puntualmente las revelaciones no reportadas con corte a 31 de diciembre de 2023, en lo relativo a la Propiedad, planta y equipo y los Acuerdos de Concesión, así como la normatividad aplicable a la contabilidad del SITP, en lo pertinente.

Es pertinente señalar, con corte a 31 de diciembre de 2023, el grupo propiedades, planta y equipo presenta un saldo equivalente al 68,54% del total del activo del SITP, porcentaje que en términos de la presente auditoría se considera material; igualmente, el registro de operaciones en los Estados Financieros del SITP obedece a hechos económicos sustentados en los acuerdos de concesión suscritos por la Empresa; por tanto, la información es relevante para los usuarios de la información y debe ser incluida en las revelaciones del SITP.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.2. Proceso Desempeño Financiero Empresa TRANSMILENIO S.A.

El examen del desempeño financiero se realizó de acuerdo con la naturaleza jurídica y el objeto social de la empresa TRANSMILENIO S.A., para establecer la rentabilidad financiera de la inversión pública. En el caso de las sociedades de economía mixta, como lo es la empresa, se evalúo si el manejo de los recursos se orientó a maximizar el valor de la misma y el de sus accionistas, en términos de rentabilidad de la inversión.

Se seleccionaron los indicadores que, de conformidad con la actividad del sujeto de control, son aplicables a partir de los estados financieros, de acuerdo con los relacionados en la hoja de evaluación de desempeño financiero.

Razón corriente:

Fórmula: Activo Corriente ($1.539.500,77 millones) /Pasivo Corriente ($1.469.504,32 millones). Resultado: 1,05. Descripción: Capacidad para cubrir obligaciones de corto plazo. Conforme al resultado obtenido de este indicador, TMSA tiene leve capacidad para cubrir sus obligaciones de corto plazo; presenta una razón corriente de $1,05 por cada peso para respaldar esa obligación con corte a 31 de diciembre de 2023.

Capital de Trabajo:

Fórmula: Activo Corriente (($1.539.500,77 millones) - Pasivo Corriente ($1.469.504,32 millones). Resultado: $69.996,44 millones. Descripción: son los recursos financieros con que cuenta la empresa para operar sin sobresaltos y de forma eficiente; el indicador establecido por la empresa arroja un resultado de $69.996,44 millones representados en capital de trabajo, cantidad de dinero que la empresa necesita para mantener el giro habitual del negocio y cumplir con sus obligaciones de corto plazo.

Nivel de Endeudamiento:

Fórmula: Pasivo Total ($1.469.504,32 millones) / Activo Total ($1.592.844,99 millones). Resultado: 92%. Descripción: Representa el grado de apalancamiento utilizado e indica la participación de los acreedores sobre los activos de TMSA. El resultado obtenido señala que por cada $100 pesos que la empresa tiene invertido en

activos $92 han sido financiados por los acreedores; no obstante, se precisa que el pasivo al corte de la vigencia 2023, corresponde principalmente a los recursos recibidos en administración y a la estimación del impuesto diferido.

Endeudamiento en el corto plazo:

Fórmula: Pasivo Corriente ($1.469.504,32 millones) / Pasivo Total ($1.469.504,32 millones). Resultado: 100%. Descripción: Indica el nivel de concentración del endeudamiento en el corto plazo. El resultado del 100% señala que el endeudamiento de la Empresa se encuentra concentrado totalmente en el corto plazo.

Margen de utilidad operacional:

Fórmula: Utilidad operacional ($20.402,94 millones) / Ventas ($442.422,56 millones). Resultado: 5%. Descripción: Mide el beneficio que obtiene TMSA por cada peso que ingresa producto del suministro del servicio de transporte masivo, luego de pagar costos y gastos como mano de obra e insumos directos, justo antes de intereses e impuestos. El resultado señala que por cada $100 pesos de ingresos operacionales después de pagar costos y gastos, la empresa obtiene un beneficio de $5 pesos.

Margen de utilidad neta:

Fórmula: Utilidad neta ($60.575,71 millones) / Ventas ($442.422,56 millones). Resultado: 14%. Descripción: Indica cuán eficientemente la empresa está utilizando el dinero de los accionistas para generar ganancias; por cada $100 pesos que ingresan producto de la operación del servicio de transporte se genera $14 pesos como utilidad operacional al final del ejercicio.

A su vez, la empresa manifestó no tener deuda pública con corte a 31 de diciembre de 2023, según consta en documento electrónico CBN-1092 presentado a través del aplicativo SIVICOF.

3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL

La evaluación a la gestión presupuestal de la vigencia 2023, de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A., se orientó a la verificación de la gestión adelantada en cada uno de los rubros presupuestales y sus resultados con respecto a la preparación, ejecución y control de este, se analizó el comportamiento de los ingresos y las subcuentas ingresos corrientes, transferencias y recursos de capital.

Teniendo en cuenta las normas[4] que regulan las Empresas Industriales y Comerciales, para la formulación y aprobación del Presupuesto en el Distrito Capital, TMSA., elaboró y presentó el Anteproyecto de Presupuesto y Plan Financiero plurianual para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, con concepto favorable emitido por la Junta Directiva de la Empresa, mediante (Acuerdo 08 del 24 octubre de 2022) por valor de $8.877.389,35 millones.

El Consejo de Política Económica (CONFIS) de acuerdo con sus funciones, mediante la Resolución No. 019 del 27 de octubre de 2022, aprobó el presupuesto de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversión para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, en $8.877.389,35 millones.

---

4 (Decreto 714 de 1996, estatuto de Presupuesto Art 10, Literal e) funciones CONFIS; Decreto 195 de 2007, Art15; Decreto 138 de 2000 Artículos 11 y 12.4 Lineamientos de política para la programación presupuestal vigencia 2018. Marzo 23 de 2017 Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal)

Finalmente, el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., liquida el presupuesto anual a nivel de rubro presupuestal teniendo en cuenta lo aprobado por el CONFIS mediante la Resolución 742 del 05 de diciembre 2022.

3.3.1. Ejecución de Ingresos y Rentas

Como se muestra en el siguiente cuadro, el total de presupuesto de ingresos para la vigencia 2023, más la disponibilidad inicial, después de las modificaciones por reducciones por valor de $1.146.842,65 millones, quedó con un definitivo de $7.730.546,69 millones, apropiación mayor en un 37%, con respecto a la asignada en la vigencia de 2022, ($5.637.860,31 millones). Igualmente, es de anotar que en el transcurso de la vigencia el recaudo fue del 91%.

Cuadro No. 4. Presupuesto a 31 de diciembre de 2023

Cifras en millones

VIGENCIA	PRESUPUESTO INICIAL + DISPONIBILIDAD INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	(%) EJECUCIÓN
2023	8.877.389,35	1.146.842,65	7.730.546,69	6.996.544,63	91

Fuente: Ejecución presupuestal – TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

A continuación, se presenta el comportamiento de los ingresos durante la vigencia 2023:

Cuadro No. 5. Comportamiento ingresos a diciembre de 2023

Cifras en millones

CUENTA PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO	RECAUDOS ACUMULADOS	NIVEL DE RECAUDO
Disponibilidad inicial	1.719.041,87	1.583.844,94	1.557.827,19	98%
Ingresos corrientes	4.969.049,97	4.706.412,15	4.766.091,12	102%
Recursos de capital	2.189.307,50	1.440.289,60	672.626,31	47%
TOTAL INGRESOS	8.877.389,35	7.730.546,69	6.996.544,63	91%

Fuente: Ejecución presupuestal TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

El presupuesto inicial de ingresos aprobado para la vigencia 2023, ascendió a $8.877.389,35 millones, valor que, frente al presupuesto inicial de la vigencia inmediatamente anterior, de $5.637.860,31 millones, fue mayor en términos absolutos, en $3.239.529,04 millones.

Teniendo en cuenta las modificaciones y ajustes presupuestales realizadas a lo largo de la vigencia fiscal 2023, que redujeron en $1.146.842,65 millones, el presupuesto inicial, se determinó como presupuesto definitivo de ingresos un valor de $7.730.546,69 millones, con una ejecución del 91% al recaudar $6.996.544,63 millones, incluido el valor de los reconocimientos.

El nivel de recaudo a diciembre 31 de 2023, de los ingresos corrientes fue del 102%, los cuales son equivalentes a lo recaudado a 31 de diciembre del 2023, (4.196.985,50 millones) más los recursos identificados como reconocimientos de las

transferencias Nación y Distrito por un valor de $569.105,62 millones para un total de $4.766.091,11; valor que incluye: transferencia Distrito – Nación ($4.119.335,89 millones) recursos asignados para Mejoramiento Institucional del SITP, Fondo de Estabilización Tarifaria - FET, Infraestructura del SITP y recursos propios que lo componen las participaciones por venta de pasajes y explotación colateral ($646.755,22 millones), recursos asignados al presupuesto de funcionamiento y proyectos de inversión (control y operación del sistema y fortalecimiento institucional), mientras el nivel de recaudo a diciembre a 31 de 2023, de los Recursos de Capital presenta un comportamiento desfavorable al alcanzar niveles de recaudo en tan sólo el 47% de las metas fijadas, situación reflejada especialmente en los recursos de Titularización, Rendimientos Financieros de Titularización y Bonos y Otros Títulos emitidos- Vigencia, los cuales se destinarían a la Construcción de las Troncales Alimentadoras del Metro de Bogotá (Av. Cra 68 – Av. Ciudad de Cali), reflejándose el atraso en las metas de dichos proyectos.

Se incluye como parte de los ingresos, la disponibilidad inicial con un presupuesto vigente de $1.583.844,94 millones, que corresponde a recursos del cierre de la vigencia 2022 y está constituida por los saldos a 31 de diciembre (cuentas corrientes y cuentas de ahorro), con un nivel de recaudo del 98%, dado que devolvieron los recursos de la nación que se encontraban libres de afectación presupuestal que correspondían a un saldo de la liquidación del convenio con la ERU para la construcción de la Estación Central que no se concretó finalmente.

3.3.1.1. Hallazgo administrativo porque los reportes de la Ejecución Presupuestal de Ingresos publicados por la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante el aplicativo BOGDATA, presentan diferencias con la información reportada por TRANSMILENIO S.A. mediante el aplicativo JSP7.

Al realizar la verificación de los datos reportados de los dos aplicativos, se evidenció que la información presenta una diferencia tanto en el valor del recaudo como en el valor del porcentaje del mismo, esto debido a que la información reportada por la SDH no muestra en la estructura del formato la columna de los valores de reconocimientos presupuestales de los ingresos de la vigencia a 31 de diciembre 2023; es decir que, el valor de la ejecución de ingresos reportada por TRANSMILENIO S.A fue del 91% ($6.996.544,63 millones) y lo registrado en la ejecución de ingresos publicada por la SDH fue del 83% ($6.427.439,01 millones).

Deficiencia ocasionada por la inobservancia de la Ley 87 de 1993 "*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*" que establece en su artículo 2, los objetivos del sistema de Control Interno, en los que se encuentran: "*d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional".*

Lo anterior muestra que entre los dos reportes hay una diferencia que no permite tener certeza de la información final reportada por las dos entidades, dado que, esta debe ser la misma.

La causa de los hechos aquí expuestos obedece a la falencia de Control Interno que no hace una trazabilidad completa en la que la información reportada obedezca a la información finalmente publicada, ocasionando inconsistencias en los datos consignados en los dos aplicativos. Estos hechos originan una Observación Administrativa.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en la Contraloría de Bogotá, D.C., con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, la entidad manifestó entre otros:

"(…) *identificó que, en el formulario disponible para diligenciar la información de ingresos del periodo, éste no incluía las casillas correspondientes para incorporar los recursos de reconocimientos pendientes de recaudo, tanto de fuente Nación como de fuente Distrito. Por tal motivo, se elevó la consulta al enlace de la entidad ante la Dirección Distrital de Presupuesto (Subdirección de Infraestructura y Localidades), para lo cual se realizó una mesa de trabajo el día 11 de enero de 2024, con el fin poder registrar la inclusión de los valores de reconocimientos en la plataforma BOGDATA y así garantizar que la información Reportada sea la misma a la que posee TRANSMILENIO S.A, en el SIAF…*"

Los anteriores argumentos no se aceptan, toda vez que en estos se indica que efectivamente, el formulario disponible para diligenciar la información de ingresos del periodo, no incluía las casillas correspondientes para incorporar los recursos de reconocimientos pendientes de recaudo, tanto de fuente Nación como de fuente Distrito. Igualmente, en la respuesta TRANSMILENIO S.A anexa una captura de pantalla de una reunión realizada en enero de 2024 por Teams, para una mesa de trabajo con el fin de poder registrar la inclusión de los valores de reconocimientos en la plataforma BOGDATA, y así garantizar que la información reportada, sea igual tanto en la SDH como en TM S.A, No obstante, a la fecha de verificación de la información aún se presentan estas diferencias.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo. La

entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.2 Modificaciones Presupuestales

En la vigencia 2023, se expidieron 21 resoluciones que modificaron los valores de los rubros presupuestales, 1 para reducción del presupuesto, 2 para adiciones al presupuesto, 1 para ajustes al presupuesto, 1 para realizar la distribución del presupuesto de la Disponibilidad Final y 16 restantes para traslados entre rubros que no modifican el valor total de los gastos de funcionamiento ni de inversión.

Cuadro No. 6. Modificaciones presupuestales durante la vigencia 2023

Cifras en millones

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
Por la cual se efectúa modificación en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A, en la vigencia 2023.	Resolución No 005	06 de enero de 2023	1.856,00	1.856,00	Con el fin de garantizar la expedición de las Cuentas por pagar para la vigencia 2023 de la entidad, es necesario realizar el traslado presupuestal por un valor de mil ochocientos cincuenta y seis millones de pesos $1.856,00 del rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción, al rubro 42110103099 Bonificación Sindical.

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
Por la cual se efectúa modificación en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A, en la vigencia 2023.	Resolución No 061	10 de febrero de 2023	587,06	587,06	Con el fin de atender la contratación de apoyo a la gestión de la entidad, se efectúa la modificación al presupuesto de la vigencia del rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción por un valor de Quinientos ochenta y siete millones sesenta y tres mil cuatrocientos treinta y cinco pesos $587,06, al rubro 42120202007 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing
Por la cual se efectúa Modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.	Resolución No 096	17 de marzo de 2023	71,40	71,40	Se realiza la modificación al presupuesto de la vigencia, por un valor de Setenta y un millones cuatrocientos mil $71,40 del rubro 42120202007 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing, al rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción.
Por la cual se efectúa ajuste del Presupuesto de Gastos de	Resolución No 099	22 de marzo de 2023	274.713,36 (Adición por ajuste	409.910,29 (Reducción por	Que el presupuesto de Gastos de funcionamiento e inversión presenta cuentas por pagar por valor $1.502.704,46 presentando saldo de

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
Funcionamiento y de Inversión de TRANSMILENIO S.A, en la vigencia 2023, acorde al cierre de la vigencia 2022.			presupuestal)	ajuste presupuestal)	apropiación por $409.910,29 que son susceptibles de reducción. Que la Disponibilidad Final presenta un aumento de $274.713,36.
			0	135.196,92 (Reducción por ajuste presupuestal)	Que el estado de Tesorería a 31 de diciembre de 2022 arroja una disponibilidad de recursos por $1.583.844,94 y se programaron recursos en el presupuesto de la vigencia 2023 por $ 1.719.041,87 por lo que se debe realizar una reducción en la Disponibilidad inicial por $ 135.196,92.
Por la cual se efectúa modificación en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A, en la vigencia 2023.	Resolución No 143	17 de abril de 2023	328,52	328,52	Se requiere una modificación al presupuesto por la suma de Trescientos veintiocho millones quinientos veintitrés mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos $ 328,52, los cuales se distribuyen así: $19,52 del rubro 42120201003 Otros bienes transportables (excepto productos metálicos, maquinaria y equipo) al rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción. $309,00del rubro 42180154 Impuesto de industria y

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					comercio, al rubro 42180101 Impuestos sobre la renta y complementarios.
Por la cual se efectúa ajuste presupuestal por distribución parcial de la Disponibilidad Final del Presupuesto de Gastos de TRANSMILENIO S.A, para la vigencia fiscal 2023	Resolución No 150	21 de abril de 2023	260.478,17 (Distribución Disponibilidad final)	260.478,17 (Distribución Disponibilidad final)	Que la Secretaría Distrital de Planeación emitió concepto favorable a la distribución parcial de la Disponibilidad Final, adicionando el presupuesto de Funcionamiento e Inversión por la suma de Doscientos sesenta mil cuatrocientos setenta y ocho millones ciento setenta y cuatro mil doce pesos $ 260.478,17, distribuidos así: $1.500,00 al rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción y $ 2.010,42 al rubro 42180101 Impuestos sobre la renta y complementarios; $ 19.098,49 a 42301160449007223 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, $ 230.754,80 al rubro 42301160449007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					Público de Bogotá, $ 4.114,45 a 42301160449007513 Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, $ 3.000,00 del rubro 42301160449007514 Implementación y gestión de la estrategia ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.
Por la cual se efectúa Modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e inversión de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.	Resolución No 189	16 de mayo de 2023	7.983,03	7.983,03	Se efectúa el traslado al presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión por la suma de Siete mil novecientos ochenta y tres millones treinta y dos mil seiscientos dos pesos $ 7.983,03, los cuales se distribuyen así: $41,60 del rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción al rubro 42120202007 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing. $1.349,99 del rubro 42301160348007515 Desarrollo y gestión de la seguridad en el sistema integrado de transporte público de Bogotá, $425,28 de

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					42301160449007223 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, $1.196,34 de 42301160449007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, $169,81 de 42301160449007513 Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá y $4.800,00 del rubro 42301160449007517 Desarrollo y Gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte público de Bogotá, para un total de $7.941,43 trasladados al rubro 42301160449007514 Implementación y gestión de la estrategia ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.
Por el cual se efectúa modificación en el presupuesto de Gastos de	Resolución No 286	14 de junio de 2023	7.021,50	7.021,50	Se requiere modificar el presupuesto por la suma de Siete mil veintiún millones quinientos ocho mil ciento cuatro pesos $7.021,50, así: $2.000,00 del rubro 4211010100101 Sueldo

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
Funcionamiento y de Inversión de TRANSMILENIO S.A.					básico, $1.000,00 para 4211010300101 vacaciones, $500,00 al rubro 42110300102 indemnizaciones por vacaciones y $500,00 a 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios. $1.031,71 del rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción al rubro 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios y 42120202007 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing. Así mismo $50.00 del rubro 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción al rubro 42120201004 Productos metálicos y paquetes de software.
Por la cual se efectúa una modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e inversión de	Resolución No 328	26 de junio de 2023	9.800,00	9.800,00	Se efectúa el traslado presupuestal por la suma de Nueve mil ochocientos millones de pesos así: $800,00 del rubro 42110103083 auxilio de movilización y del rubro 42120202006 Servicios de alojamiento; servicios de suministro de comidas y bebidas;

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.					servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua, para ser trasladados al rubro 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios. De igual forma $9.000,00 del rubro 42301160449007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, al rubro 42301160449007514 Implementación y gestión de la estrategia ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.
Por la cual se efectúa ajuste presupuestal por distribución parcial de la Disponibilidad Final del Presupuesto de Gastos de TRANSMILENIO S.A, para la	Resolución No 403	03 de agosto de 2023	53.543,00	53.543,00	La Junta Directiva emitió un concepto favorable a la distribución parcial de la Disponibilidad Final por Cincuenta y tres mil quinientos cuarenta y tres millones de pesos $53.543,00 para el rubro 42301160449007223 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
vigencia fiscal 2023					
Por la cual se efectúa modificación en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A, en la vigencia 2023.	Resolución No 413	15 de agosto de 2023	736,47	736,47	Se realiza el traslado presupuestal de gastos de funcionamiento por valor de Setecientos treinta y seis millones cuatrocientos setenta y dos mil pesos $736,47 así: $676,47 para realizar el traslado de los rubros: 42180151 impuesto sobre vehículos automotores, 42180152 impuesto predial unificado, 42180153 impuesto de registro y 42180154 impuesto de industria y comercio, al rubro 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios. Así mismo se requiere trasladar $60,00 del rubro 42120202006 servicios de alojamiento; servicios de suministro de comidas y bebidas; servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua, al rubro 42120202009 servicios para la comunidad, sociales y personales.
Por la cual se efectúa Modificación en	Resolución No 461	31 de agosto de 2023	2.006,54	2.006,54	Se efectúa el traslado presupuestal de gastos de funcionamiento, por la suma de Dos mil seis millones quinientos

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
el presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.					cuarenta y seis mil pesos $2.006,54, distribuidos así: $1.006,54 del rubro 42120202007 servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing al rubro 42120202006 servicios de alojamiento; servicios de suministro de comidas y bebidas; servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua. Así mismo, $900,00 del rubro 421101010010801 prima de navidad al rubro 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios. De igual forma, se trasladan $ 100.00 del rubro 421101010010801 prima de navidad al rubro 42180154 impuesto de industria y comercio.
Por la cual se efectúa Modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO	Resolución No 471	11 de septiembre de 2023	1.206,25	1.206,25	Con el fin de atender las necesidades de la entidad, se realiza el traslado presupuestal en los rubros de funcionamiento por valor de Mil doscientos seis millones doscientos cincuenta y tres mil $1.206,25 distribuidos así: $6,25 del rubro 42120202006 servicios de alojamiento;

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
S.A., en la Vigencia 2023.					servicios de suministro de comidas y bebidas; servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua al rubro 42120202008 servicios prestados a las empresas y servicios de producción. $1.200,00 del rubro 421101010010801 prima de navidad al rubro 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios.
Por la cual se efectúa una modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.	Resolución No 508	03 de octubre de 2023	90,95	90,95	Se realiza el traslado presupuestal de gastos de funcionamiento por valor de Noventa millones novecientos cincuenta y siete mil novecientos veintiún pesos $90,95, de los rubros 42110103099 Bonificación sindical y 42120202007 Servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing al rubro de 42120202008 Servicios prestados a las empresas y servicios de producción.
Por la cual se efectúa una modificación en el presupuesto	Resolución No 527	18 de octubre de 2023	10.969,07	10.969,07	Se realiza el traslado presupuestal de gastos de funcionamiento e inversión, por la suma de Diez mil novecientos sesenta y nueve millones setenta y

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
de Gastos de Funcionamiento y de Inversión de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.					tres mil ochocientos sesenta y dos pesos $10.969,07, los cuales se distribuyen así: $ 1.100,00 del rubro 42120202008 servicios prestados a las empresas y servicios de producción, para ser trasladados al rubro de 42120201004 productos metálicos y paquetes de software. $3.403,14 del rubro 42301160449007251 Desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá, para ser trasladados al rubro de 42301160449007517 Desarrollo y gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte público de Bogotá.$6.465,92 del rubro 42301160449007223 Control y operación del sistema integrado de transporte público de Bogotá, para ser trasladados a los rubros 42301160348007515 Desarrollo y gestión de la seguridad en el sistema integrado de transporte público de Bogotá, el rubro 42301160449007513 Desarrollo y gestión de la cultura

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					ciudadana en el sistema integrado de transporte público de Bogotá y el rubro 42301160449007517 desarrollo y gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte público de Bogotá.
Por la cual se efectúa Adición en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de TRANSMILENIO S.A., para la vigencia fiscal 2023.	Resolución No 573	15 de noviembre de 2023	10.799,85 (Adición presupuestal)	0	Se adiciona al presupuesto de ingresos de la empresa, la suma de Diez mil setecientos noventa y nueve millones ochocientos cincuenta y tres mil setecientos cuarenta y dos pesos $10.799,85.
			10.799,85 (Adición presupuestal)	0	Se adiciona al presupuesto de gastos de funcionamiento la suma de Diez mil setecientos noventa y nueve millones ochocientos cincuenta y tres mil setecientos cuarenta y dos pesos $10.799,85.
Por la cual se efectúa modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento de TRANSMILENIO	Resolución No 668	24 de noviembre de 2023	1.160,00	1.160,00	Traslado presupuestal por valor de Mil ciento sesenta millones de pesos $1.160,00 para adicionar los siguientes rubros 4211010100103 gastos de representación, 4211010100109 prima técnica salarial, 42110102001 aportes a la seguridad social en pensiones, 4211010300103 bonificación especial

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
S.A., en la Vigencia 2023.					de recreación, 42110103113 auxilios para recreación y 42120202007 servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing".
Por la cual se efectúa modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión de TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023."	Resolución No 680	30 de noviembre de 2023	8.294,74	8.294.74	Efectuar traslado en el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión de la empresa, por la suma de ocho mil doscientos noventa y cuatro millones setecientos cuarenta mil treinta y ocho pesos $ 8.294,74así: $257,24para realizar el traslado del rubro 42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá, al rubro 42301160449007223 control y operación del sistema integrado de transporte público de Bogotá. $83,59 para realizar el traslado del rubro 42120201004 productos metálicos y paquetes de software al rubro 42120202008 servicios prestados a las empresas y servicios de producción. $3.099.858,15) para realizar el traslado del rubro

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá, y del rubro 42301160556007512 fortalecimiento corporativo en Transmilenio s.a. en Bogotá al rubro 42301160449007223 control y operación del sistema integrado de transporte público de Bogotá. $254,44 para realizar el traslado del rubro 42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá, al rubro 42301160449007223 controles y operación del sistema integrado de transporte público de Bogotá. $3.093,96 para realizar el traslado del rubro 42301160449007517 desarrollo y gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte público de Bogotá al rubro 42301160348007515 desarrollos y gestión de la seguridad en el sistema integrado de transporte público de

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					Bogotá. $1.409,92 para realizar un traslado desde el rubro 42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá, a los rubros 42301160348007515 desarrollo y gestión de la seguridad en el sistema integrado de transporte público de Bogotá y 4230116044900 7517 desarrollo y gestión para mitigar la evasión en el sistema integrado de transporte público de Bogotá. $657,09 para tramitar un traslado entre los rubros 42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá al rubro 42301160449007513 desarrollos y gestión de la cultura ciudadana en el sistema integrado de transporte público de Bogotá. $256,48para realizar un traslado del rubro 42301160449007251 desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					público de Bogotá, al rubro 42301160449007223 controles y operación del sistema integrado de transporte público de Bogotá.
Por la cual se efectúa modificación en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento TRANSMILENIO S.A., en la Vigencia 2023.	Resolución No 691	07 de diciembre de 2023	1.315,00	1.315,00	Efectuar un traslado presupuestal en los rubros de funcionamiento por valor de Mil trescientos quince millones cuatro mil doscientos cuarenta y seis pesos $1.315,00, distribuidos así: $29,88 para realizar el traslado del rubro 42120201003 otros bienes transportables (excepto productos metálicos, maquinaria y equipo), al rubro 42120202008 servicios prestados a las empresas y servicios de producción. y al rubro 42120202006 servicios de alojamiento; servicios de suministro de comidas y bebidas; servicios de transporte y servicios de distribución de electricidad, gas y agua, y $1.319,00 para realizar el traslado de los rubros 42180101 impuestos sobre la renta y complementarios y el rubro 42120202008 servicios prestados a las empresas y servicios

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
					de producción. A los rubros 421101010010801 prima de navidad, 42120202007 servicios financieros y servicios conexos, servicios inmobiliarios y servicios de leasing. Y 42120202009 servicios para la comunidad, sociales y personales.
Por la cual se efectúa Reducción en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de Inversión de TRANSMILENIO S.A., para la vigencia fiscal 2023.	Resolución No 764	22 de diciembre de 2023	0	1.022.645,58 (Reducción presupuestal)	Se reduce el presupuesto de Ingresos de la empresa, la suma de Un billón veintidós mil seiscientos cuarenta y cinco millones quinientos ochenta y un mil ochocientos noventa y cuatro pesos $1.022.645,58
			0	1.022.645,58 (Reducción presupuestal)	Se reduce el presupuesto de Gastos de inversión de la empresa, por la suma de Un billón veintidós mil seiscientos cuarenta y cinco millones quinientos ochenta y un mil ochocientos noventa y cuatro pesos $1.022.645,58.
Por el cual se aprueba el ajuste presupuestal de adición del Presupuesto de	Acuerdo No 12	21 de noviembre de 2023	200,00	0	Se aprueba la adición del presupuesto de Rentas e ingresos de la empresa, en la suma de Doscientos millones de pesos $200.00

DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO		VALOR		JUSTIFICACIÓN
	No.	FECHA	CREDITO	CONTRA CREDITO	
Ingresos y de gastos de la vigencia 2023, por la incorporación de recursos del convenio específico No 1 de 2023, derivado del Convenio Interadministrativo Marco No 168 (EMB) 804 (TMSA) de 2019.			200,00	0	Se aprueba la adición del presupuesto de gastos e inversiones de la empresa en la suma de Doscientos millones de pesos $200,00.

Fuente: TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

El presupuesto inicial $8.877.389,35 millones, asignado a la entidad para gastos e inversión presentó reducción del 13%, es decir, $-1.146.842.65 millones, que incluye la reducción a diciembre 2023 ($1.022.445,58 millones) y los ajustes hechos a la disponibilidad inicial $-135.196,92 por el cierre de la vigencia 2022 y adición de $-10.799,85 por rendimientos financiero, de este valor $1.022.445,58 millones, estaban previstos para la ejecución del proyecto "*Desarrollo y gestión de la infraestructura*", el cual durante la vigencia 2023, los resultados fueron mínimos en cuanto a metas y ejecución presupuestal, teniendo en cuenta la reducción presupuestal presentada.

Es de anotar que, la entidad manifestó que el motivo de dichas reducciones se debió a que, durante el transcurso de la vigencia, TRANSMILENIO, S.A. y el IDU, identificaron que algunos de los proyectos no se alcanzaban a comprometer y se decidió solicitar ante la Secretaría Distrital de Hacienda, reducciones presupuestales por valor de $1.022.445,58 millones (Según Resolución CONFIS 764).

Igualmente, se evidenció que los actos administrativos (Resolución o Acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos), que modificaron el presupuesto en la vigencia 2023, están relacionadas con traslados entre los diferentes rubros de funcionamiento e inversión, ajustes presupuestales entre proyectos estratégicos y reducciones al presupuesto, aspectos que cumplen con lo establecido en el numeral 4 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, los artículos 74, 76 y 102 del Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, normas con las que se expide el Decreto 662 del 2018,"*Por el cual se reglamente y se establece directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales"*, el Decreto 191 de 2021, el cual modifica parcialmente el Decreto Distrital 662 de 2018, la Circular Conjunta N° 0012, de agosto del 2023 y lo normado en la Resolución N° SDH-000191, del 22 septiembre 2017, "*Por medio de la cual se adopta y Consolida el Manual Operativo Presupuestal*", acatando así, los requisitos que exige la Secretaría Distrital de Hacienda a las modificaciones por gastos de funcionamiento y la Secretaría Distrital de Planeación, a las modificaciones realizadas a los proyectos de inversión, trámites tales como son: Los CDP previos, las aprobaciones de Secretaría Distrital de Planeación a las justificaciones dadas por la entidad, con sus respectivos soportes para la aprobación por parte de la Dirección de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, con sus respectivos anexos establecidos, entre otros.

3.3.3. Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión

3.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en la vigencia 2023, la ejecución de gastos superó el recaudo efectivo de los ingresos.

En los reportes de la *"Ejecución del Presupuesto*" tanto de ingreso como de gastos e inversión, se observó lo siguiente:

En el documento "*Informe de Ejecución del presupuesto de ingresos Periodo 202312*", TMSA reporta una ejecución de ingresos acumulados por valor de $6.427.439,01 millones, más $569.105,62 millones correspondientes a reconocimientos por conceptos de: Aportes Nación, Distrito y Subvenciones a empresas de transporte masivo, que suman un valor total de $6.996.544,63 millones.

Se observó que en la subcuenta "*bonos y otros títulos emitidos-vigencia*", que hacen parte de los Recursos de Capital, que tenían previsto recaudar $417.504,61 millones, al final de la vigencia registró como recaudo cero.

En el documento "*Ejecución presupuestal de gastos e inversión*", la entidad registra compromisos acumulados por valor de $7.256.991,23 millones. Es decir que, a 31 de diciembre de 2023, los compromisos adquiridos superan a los ingresos en un valor de $260.446,60 millones, sobre los cuales no se tienen fuentes de financiación cierta.

Situación que se evidenció en el rubro del proyecto de inversión 75112 "*Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá Troncales alimentadoras PLMB-Titularización*", que contó con un presupuesto definitivo de $709.143,24 el cual registró compromisos del 100%.

No obstante, el artículo 31 del Decreto 662 de 2018 –"*Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales*", establece:

"ARTÍCULO 31°. SUSPENSIÓN DE APROPIACIONES. La Suspensión Presupuestal es la facultad que tiene el Representante Legal de la Empresa para aplazar en forma temporal, total o parcialmente una apropiación presupuestal, mediante resolución, la cual debe incorporarse en el informe de ejecución presupuestal.

El Representante Legal de cada Empresa podrá suspender total o parcialmente las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir alguno de los siguientes eventos:

a) Cuando se suspende el giro de recursos provenientes de la Nación.

b) Cuando se estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de las apropiaciones financiadas con tales recursos.

c) Cuando se encuentren pendientes de aprobación, por parte del CONFIS Distrital u otro organismo competente, recursos incorporados en el Presupuesto.

d) Cuando no se hayan autorizado por parte del CONFIS Distrital la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito.

e) Cuando así lo recomiende el CONFIS Distrital o la Secretaría Distrital de Hacienda o la Secretaría Distrital de Salud, o lo ordene la Junta o Consejo Directivo de la Empresa." (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Con fundamento en lo anterior, el Representante Legal de TRANSMILENIO S.A., estaba en la obligación de suspender las apropiaciones presupuestales, cuando era evidente que los recursos recaudados eran inferiores a los compromisos adquiridos.

La presunta incidencia disciplinaria está enmarcada en el numeral 7 del artículo 57 de la Ley 1952 de 2019- *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario",* la cual determina:

"ARTÍCULO 57. FALTAS RELACIONADAS CON LA HACIENDA PÚBLICA…

…7. No adoptar las acciones establecidas en el estatuto orgánico del presupuesto, cuando las apropiaciones de gasto sean superiores al recaudo efectivo de los ingresos."

De acuerdo con lo anteriormente descrito, Transmilenio incumplió con las acciones que le exigía la norma que debía tomar frente a la ejecución de su presupuesto, por lo cual, se formula esta Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, la entidad manifestó entre otros argumentos:

"(…) El artículo 31 de Decreto Distrital 662 de 2018 no aplica para los compromisos de proyectos de Infraestructura que tienen como sustento recursos a los cuales se les gestionó la declaratoria de importancia estratégica, la autorización de aval fiscal y las autorizaciones de vigencias futuras que se legalizarán en contratos de obra e interventoría.

…que jurídicamente, estas apropiaciones presupuestales cuentan con una fuente cierta, por lo tanto, no procedía la suspensión de apropiaciones a la que se refiere el literal b) del Decreto Distrital 662 de 2018, pues los pagos o desembolsos de

las apropiaciones financieras se encontraban plenamente cubiertas con los ingresos para la mencionada vigencia…"

Los anteriores argumentos no se aceptan toda vez que:

1- El artículo 31 de Decreto Distrital 662 de 2018, no presenta ninguna excepción respecto a los compromisos de proyectos de infraestructura que hayan sido declarados de importancia estratégica.

2- Que, si bien es cierto, las apropiaciones presupuestales se encuentran debidamente tramitadas y amparadas ante las diferentes instancias y entes técnicos responsables de la política fiscal del Distrito Capital, la consecución efectiva de los recursos no se hizo para la vigencia 2023, máxime cuando las vigencias futuras habían sido aprobadas en las vigencias anteriores.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá D.C. para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.4. Cuentas por Pagar

3.3.4.1. Hallazgo administrativo por no efectuarse los pagos de las cuentas por pagar de la vigencia 2022, en la vigencia 2023, contraviniendo el principio de anualidad presupuestal.

El comportamiento de las cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2023, fue el siguiente:

Cuadro No. 7. Cuentas por pagar diciembre de 2023

Cifras en millones

PROYECTOS INVERSIÓN	CXP INICIALES ENERO-2023	VALOR PAGADO A 31 DICIEMBRE 2023	VALOR LIQUIDACIONES	EJECUCIÓN CXP-CIERRE DICIEMBRE 2023	% DE EJECUCIÓN DE CXP-2023	SALDO DE CXP CIERRE DE DICIEMBRE-2023
Ampliación de Estaciones	74.771,77	39.417,83	15,36	39.433,19	0,53	35.338,58
Andenes Auto Norte	817,48	-	-	-	-	817,48
Asesoría Jurídica	187,26	-	-	-	-	187,26
Av. Boyacá Cl 183	1.596,42	366,05	-	366,05	0,23	1.230,38
Av. Gaitán Cortés	4.103,92	216,26	3.887,66	4.103,92	1,00	-
Av. Villavicencio	1.784,82	-	-	-	-	1.784,82
Cable Aéreo Cb	82,35	-	5,07	5,07	0,06	77,28
Calle 80	2.117,38	-	-	-	-	2.117,38
Ciclo parqueaderos	148,54	80,69	36,59	117,28	0,79	31,26

PROYECTOS INVERSIÓN	CXP INICIALES ENERO-2023	VALOR PAGADO A 31 DICIEMBRE 2023	VALOR LIQUIDACIONES	EJECUCIÓN CXP-CIERRE DICIEMBRE 2023	% DE EJECUCIÓN DE CXP-2023	SALDO DE CXP CIERRE DE DICIEMBRE-2023
Corredor Verde Cra. Séptima	118.925,31	32.014,05	4.910,80	36.924,84	0,31	82.000,47
Extensión Troncal Caracas	208.997,28	94.534,43	292,04	94.826,47	0,45	114.170,82
Fase III	206,15	72,04	12,82	84,86	0,41	121,29
Mejoras Geométricas	228,36	171,88	-	171,88	0,75	56,49
Mejoras Geométricas-Portal 80	2.458,78	1.548,64	-	1.548,64	0,63	910,14
NQS	122,55	-	20,57	20,57	0,17	101,98
Otros Proyectos	1.326,94	263,45	1.009,74	1.273,19	0,96	53,75
Paraderos SITP	1.491,80	225,52	-	225,52	0,15	1.266,28
Patio Portal Usme	11,13	-	-	-	-	11,13
Patios Sur	110,26	-	-	-	-	110,26
Patios Zonales Y Troncales	47.378,20	28.547,79	1,74	28.549,53	0,60	18.828,68
Portal Tunal	2,32	2,32	-	2,32	1,00	-

PROYECTOS INVERSIÓN	CXP INICIALES ENERO-2023	VALOR PAGADO A 31 DICIEMBRE 2023	VALOR LIQUIDACIONES	EJECUCIÓN CXP-CIERRE DICIEMBRE 2023	% DE EJECUCIÓN DE CXP-2023	SALDO DE CXP CIERRE DE DICIEMBRE-2023
PSP	5.057,99	4.032,80	-	4.032,80	0,80	1.025,18
Puentes Peatonales	46.954,97	9.681,42	26,37	9.707,79	0,21	37.247,18
Servicio Bf28	2.761,88	1.225,43	-	1.225,43	0,44	1.536,46
Suba	25,14	8,12	0,50	8,62	0,34	16,52
Tratamiento Silvicultural	125,11	-	-	-	-	125,11
Troncal Américas	2.564,21	-	-	-	-	2.564,21
Troncal Calle 13	262.198,23	145.717,30	19.897,77	165.615,07	0,63	96.583,16
Troncales Alimentadoras PLMB	481.896,12	342.176,65	3.341,08	345.517,72	0,72	136.378,39
Recursos Transmilenio	234.251,76	173.819,38	10.484,29	184.303,67	0,59	95.565,05
Valor CXP enero-2023	**1.502.704,46**	**874.122,04**	**43.942,39**	**918.064,44**	**61**	**584.640,03**

Fuente: TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Como se observa en el cuadro anterior, de un total de cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2022 por valor de $1.502.704,46 millones, solo

cancelaron $918.064,43 millones, es decir, un 61%, quedando pendiente un saldo de $584.640,06 millones.

De igual manera, es de anotar que los valores más representativos de las cuentas por pagar se encuentran en los siguientes proyectos:

• Troncales Alimentadoras de la Primera línea del Metro de Bogotá (PLMB): Está conformado por la adquisición predial de la avenida 68 y ciudad de Cali, donde la cuenta por pagar del año 2022 correspondía a $268.484,49 millones y para inicio del año 2023, esta cifra ascendió a $481.896,11 millones, con diferencia de $213.411,62 millones, por conceptos de gestión predial, obra e interventoría y maniobras, proyecto que se encuentra en ejecución con la avenida ciudad de Cali hasta el año 2028 y con la Troncal avenida 68 hasta el año 2031.

• Extensión Troncal Caracas: Pasó de tener una cuenta por pagar de $89.581,13 millones en diciembre del 2022 a $208.997,28 millones a inicio del 2023, donde $117.054,98 millones correspondieron a vigencia futura para este proyecto, que tiene una ejecución hasta el año 2027.

• Calle 13: Se suscribió en el año 2022 el convenio 1676-2022 correspondiente al desarrollo del proyecto Troncal Calle 13, que en el último trimestre del 2022 se comprometieron los recursos por valor de $262.198,23 millones por concepto de adquisición predial.

• Patios Zonales y troncales: La cuenta por pagar del 2022 al 2023 pasó de $35.364,25 millones a $47.378,20 millones con una diferencia de $12.013,95 millones correspondientes a la vigencia futura de Patio la Reforma y las licencias de construcción de los Patios Gaco y Alameda.

• Recursos de Transmilenio: Al inicio del año 2022, las cuentas por pagar correspondían a $243.493,08 millones representadas en proyectos como renovación de flota, mantenimiento de la infraestructura Troncal y zonal, la interventoría del SIRCI, fuerza operativa de portales, aseo, cafetería y vigilancia de estaciones y portales entre otros, en el año 2022 hubo una ejecución por valor de $166.327,47 millones, que corresponde al 68.3% del valor inicial de las cuentas quedando un saldo de $77.165,61 millones en cuentas por pagar al cierre del año 2022. A enero del 2023, las cuentas por pagar iniciaron con un valor de $234.251,76 millones, teniendo una ejecución durante el año 2023 del 59,2% con giros y liberaciones por valor de $184.303,67 millones y finalizando la vigencia del 2023, con un valor de $95.565,04millones pendientes de giro.

Por último, tenemos que el porcentaje de ejecución de cuentas por pagar del año 2023 respecto al año 2022, tuvo una variación porcentual del 7.7%, con una ejecución de recursos entre giros y liberaciones de $918.064,44 millones que representan el 61% del valor total de cuentas por pagar a inicio del año 2023, quedando un saldo en cuentas por pagar al cierre del año 2023, por valor de $584.640,02 millones.

La causa que origina estos hechos obedece al incumplimiento de la normatividad presupuestal, lo cual puede ocasionar entre otras consecuencias el crecimiento inadecuado de las cuentas por pagar, conllevando a retrasos en proyectos que afectan el usuario final.

De lo expuesto aquí, se puede concluir la falta de gestión durante la vigencia de 2023, para cancelar los compromisos dentro de la vigencia, denotándose el incumplimiento del principio de anualidad contemplado en el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, por cuanto no se logró cancelar la totalidad de los compromisos adquiridos, generando un incremento en este rubro para la siguiente vigencia. Adicionalmente, estos hechos inobservan la Constitución Política de Colombia en el artículo 209.

De acuerdo con lo anteriormente descrito, Transmilenio incumplió con las acciones que le exigía la norma que debía tomar frente a la ejecución de su presupuesto, por lo cual se formula esta Observación Administrativa.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en el Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, la entidad manifestó entre otros argumentos:

"(…) *el principio de anualidad presupuestal se refiere a la necesidad de que los presupuestos se preparen y ejecuten para un período específico, generalmente un año fiscal. Sin embargo, es común que los proyectos de infraestructura, especialmente los de gran envergadura, requieran más tiempo del previsto originalmente para completarse.*

(…)*diferimos de la afirmación que se emite como conclusión de la falta de gestión por parte de TRANSMILENIO S.A. para girar los recursos de las cuentas por pagar del año 2023, teniendo en cuenta la función de seguimiento al avance de los diferentes contratos de ejecución en el rubro Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado del Transporte Público – 7251, y en el marco de los convenios 20-2001, convenio 612-2019 y convenio 1676-2022, donde el actor principal de la ejecución de los proyectos está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), como competente contractual y TRANSMILENIO S.A figura como pagador; sin embargo, TRANSMILENIO S.A. realiza gestión al seguimiento de las cuentas por pagar con informes detallados de la ejecución presupuestal…"*

Los anteriores argumentos no se aceptan, toda vez que si bien es cierto, las características de las cuentas por pagar son las descritas por la entidad y además

TRANSMILENIO S.A realiza periódicamente el seguimiento a las cuentas por pagar para proceder al giro, es igualmente primordial, la función de seguimiento al avance de los diferentes contratos de ejecución, específicamente, en el rubro Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado del Transporte Público – 7251, y en el marco de los convenios 20-2001, convenio 612-2019, y convenio 1676-2022. Lo anterior dado que, la observación se enfoca a la falta de atención en el cumplimiento del principio de anualidad, al no cumplir con las obligaciones de los compromisos durante la vigencia y comprometer recursos en los últimos meses, que generaron retrasos en el cumplimiento de las metas inicialmente establecidas a cumplir dentro de la misma.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.3.5. Control Interno Presupuestal

La evaluación al Control Interno a través de las pruebas adelantadas, a fin de determinar la consistencia de los registros tanto de la ejecución presupuestal de ingresos, como de gastos e inversión y del proceso de cierre presupuestal durante el año, se evidenció que la aplicación de controles fue consistente y oportuna en el área respectiva. Sin embargo, se presentaron algunos aspectos susceptibles de mejora que deben ser ajustados, de acuerdo con las observaciones establecidas en el presente informe.

3.3.6. Cierre Presupuestal

El cierre presupuestal realizado por la entidad y presentado a la Contraloría de Bogotá D.C, a 31 de diciembre de 2023, permite concluir que la entidad cumplió con la entrega y diligenciamiento de los formatos establecidos y las instrucciones impartidas de acuerdo con la Circular Externa DDP No. 00009 del 28 de junio de 2021, "*Guía de Ejecución Seguimiento y Cierre Presupuestal 2021- Empresas Industriales y Comerciales del Distrito*", emanada de la Dirección Distrital de Presupuesto, Secretaría de Hacienda Distrital, garantizando información consistente con lo programado en el presupuesto.

3.3.7. Vigencias Futuras

El siguiente cuadro expone el comportamiento de las Vigencias Futuras de TRANSMILENIO S.A.

Cuadro No. 8. Comportamiento total vigencias futuras autorizadas a diciembre 2023

Cifras en millones

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
2019 - 2028	3.229.857	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 07/2018	423011604 49007223 Control y Operación	Excepcional	Renovación de Flota e Interventoría	538.619	237.992	44%	43%
						861.780	428.374	50%	48%
						432.359	209.336	48%	47%

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
		- REUNIÓN CONFIS DISTRITAL 24 - 2020 (reprogramación)	del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá		Renovación de Flota	242.493	117.664	49%	47%
						503.263	213.810	42%	41%
						262.038	110.059	42%	41%
						111.169	105.447	95%	86%
2020 - 2027	281.093	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 15/2019	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Excepcional	Construcción, interventoría y mantenimiento o Extensión Troncal Caracas sur	256.554	243.667	95%	56%
						21.218	19.986	94%	50%

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
2024 - 2027	530.400	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 12/2023	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Ordinarias	Estudios, Diseños y Construcción Cable Aéreo	450.102	0	0%	0%
						35.078	0	0%	0%
2024 - 2030	2.485.657	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 10/2023	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte	Excepcional	Construcción e interventoría Corredor Verde	385.102	0	0%	0%
						556.028	0	0%	0%
						446.446	0	0%	0%
						46.887	0	0%	0%
						40.601	0	0%	0%

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
			Público de Bogotá			40.393	0	0%	0%
2020 - 2031	3.019.976	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 23/2019 -REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 21/2020 (reprogramación)	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Excepcional	Construcción, interventoría y mantenimiento Av. Carrera 68	356.558	64.560	18%	8%
						292.993	74.845	26%	17%
						206.414	67.841	33%	20%
						247.626	86.276	35%	23%
						208.086	142.818	69%	62%
						216.363	95.311	44%	24%
						368.334	104.681	28%	28%
						207.527	96.779	47%	47%
						251.048	67.871	27%	14%
						34.630	12.041	35%	25%
						29.495	10.006	34%	32%
						29.156	13.002	45%	35%
						29.166	14.495	50%	36%
						22.268	12.784	57%	51%
						29.225	12.453	43%	34%
						34.630	11.169	32%	31%
						34.630	11.593	33%	31%
						29.354	10.097	34%	34%
2021 - 2029	637.006	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 08/2020	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de	Ordinarias	Construcción, interventoría y mantenimient	118.755	81.157	68%	47%
						185.852	159.939	86%	27%

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
			la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá		o Av. Ciudad de Cali	108.040	74.859	69%	13%
						140.448	29.435	21%	5%
						9.726	3.426	35%	44%
						9.512	6.010	63%	38%
						11.374	4.657	41%	36%
						12.940	4.646	36%	22%
2021 - 2038	3.792	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 08/2020	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Excepcional	Encargo fiduciario requerido para el manejo de los recursos de cofinanciación Nación - Distrito	131	19	15%	13%

Fecha Inicial y Final de autorización (día/mes/año)	Monto final autorizado	Numero de CONFIS que autorizo	Código y Nombre del Proyecto Inversión	Tipo vigencia futura	Destinación Recursos:	Valor contratado de Vigencias Futuras	Valor comprometido Vigencias Futuras a 31 de diciembre 2023	% Ejecución	% Giros
2023 - 2025	3.792	REUNIÓN CONFIS DISTRITAL No 20/2022	423011604 49007251 Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Excepcional	Construcción e interventoría Troncal Calle13	477.835	102.417	21%	0%
						499.589	125.054	25%	0%
						28.384	4.391	15%	1%
						26.413	4.642	18%	0%

Fuente: TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

3.3.7.1. Hallazgo administrativo por el desistimiento de recursos aprobados en vigencias futuras para la vigencia 2023.

Cuadro No. 9. Vigencias futuras aprobadas 2023

Cifras en millones

CONCEPTO	VALORES
Aprobadas	$ 1.573.251,58
Comprometidas	$ 1.423.445,15

CONCEPTO	VALORES
Giros	$ 647.703,71
Saldo por Comprometer	**$149.806,43**

Fuente: TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Como se observa en el cuadro anterior, la entidad pese a contar con la aprobación de vigencias futuras para la vigencia 2023, por un valor de $1.573.251,58 millones, éstas no fueron comprometidas ni perfeccionadas, incumpliendo el principio de Planeación, en algunas de las necesidades requeridas para llevar a cabo la ejecución de proyectos, y la falta de gestión al desistir de dichos recursos de vigencias futuras aprobadas para la financiación del proyecto.

Lo expuesto, contraviene lo normado en la Circular 9 del 8 de octubre de 2008, del CONFIS, mediante la cual se determinó el procedimiento para la solicitud de vigencias futuras, literales d) y e).

"d. El valor total de las vigencias futuras debe comprometerse y perfeccionarse en el año en que se concede la autorización. Se exceptúan las vigencias futuras que se incluyan y aprueben junto con el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital

e. La naturaleza de las autorizaciones de vigencias futuras es la misma de la apropiación presupuestal y por ello fenecen a 31 de diciembre del respectivo año. Las autorizaciones no comprometidas durante la vigencia en que se autorizan caducan sin excepción. En consecuencia, la estimación de recursos a comprometer por este mecanismo debe guardar coherencia con la capacidad de gestión de la Entidad".

Lo anterior tiene como efecto, la disminución de los beneficios y oportunidades propuestas para el cumplimiento de metas de los proyectos de inversión que fueron previstos dentro de la vigencia, como también un desgaste administrativo por parte de

la entidad cuando adelanta estos procesos. La causa de estas circunstancias obedece al incumplimiento normativo del presupuesto.

Por los hechos aquí expuestos, se formula la presente observación administrativa.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez analizada la respuesta dada al Informe Preliminar mediante oficio No. 2024-EE-12128 del 18 de abril de 2024 y radicada en este Organismo de Control con el No. 1-2024-09837 del 18 de abril de 2024, la entidad manifestó entre otros:

"(…) *al declararse por parte del IDU desiertos los lotes 3, 4 – Obra (Resolución No 5679-23), y revocatoria – interventoría (Resolución No 5708-23) y al emplearse un menor valor de los recursos asignados a los lotes 1, 2, no se utilizaron la totalidad de los recursos autorizados de vigencias futuras por valor de $123.912.824.730 que estaban apropiados en la vigencia 2023, y de acuerdo con el Artículo 42 del Decreto 662 de 2018 "ARTÍCULO 42°. CADUCIDAD DE LAS VIGENCIAS FUTURAS. Las autorizaciones para asumir compromisos con recursos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal caducarán, salvo en el caso de soportar procesos contractuales en curso…*"

Los anteriores argumentos no se aceptan toda vez que: la respuesta dada por la entidad ratifica la falta de planeación.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo, la

entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4. MACROPROCESO GESTIÓN DE INVERSIÓN Y GASTO

3.4.1. Proceso Planes, Programas y Proyectos

De acuerdo con la Matriz de Riesgos por Proyecto – MRP 2021-2024 – V1, se identificaron para su evaluación los Proyectos de Inversión No. 7515 *"Desarrollo y Gestión de la Seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá",* 7223 *"Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá"* 7251 *"Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá"* 7513 *"Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá"* 7514 *"Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá",* 7517 *"Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá",* proyectos del Plan de Desarrollo *"Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI"*.

Cuadro No. 10. Muestra proceso planes, programas y proyectos

Cifras en millones

Código Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta ($)
7515	Desarrollo y Gestión de la Seguridad en el	1	Implementar y Actualizar 1 Modelo de Seguridad en el Componente Troncal y Zonal del SITP	98,57 %	80.210,00

Código Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta ($)
	Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	2	Implementar el 100 por Ciento de los Compromisos de TRANSMILENIO S.A., Para la Ejecución del Protocolo de Prevención, Atención y Sanción de las Violencias Contra las Mujeres en el Espacio y el Transporte Público en Bogotá	1,43%	1.165,00
7223	Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	35	Lograr El 100 por Ciento de Cobertura del SITP en Zonas Urbanas con Relación a las Rutas Totales Planeadas Dentro del Plan de Implementación	99,89 %	3.659.376,00
		36	Disminuir en 2.36 Minutos el Tiempo Promedio de Espera en los Componentes Zonal y Troncal del SITP	0,11%	3.980,00
7251	Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	25	Ejecutar Anualmente el 100 Por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA Para el Mejoramiento de 43 Estaciones del Sistema Transmilenio	3,05%	109.983,00
		26	Ejecutar Anualmente el 100 Por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para Diseñar y Contratar la Construcción de la Estación Central del Sistema Transmilenio	0,004 %	$131,00

Código Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta ($)
		27	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Acciones para el Mantenimiento del 100% de las Estaciones del Sistema Integrado de Transporte Público	7,25%	261.079,00
		28	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para Diseñar y Contratar la Construcción de 6 Patios Troncales y Zonales del SITP	7,56%	272.296,00
		29	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA Para Las Obras para la Adecuación De 29.6 Km de Corredores Troncales de Transporte Masivo	77,02 %	2.774.354,00
		30	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA Para Lls Obras para la Adecuación De 20 Km del Corredor Verde de la Carrera Séptima	2,73%	98.416,00
		31	Ejecutar Anualmente El 100 por Ciento de Actividades Para Formular e Implementar Una Estrategia Integral Para Mejorar La Calidad de Transporte Público Urbano	0,004 %	135,00

Código Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta ($)
		32	Ejecutar Anualmente El 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA Para las Obras del Cable Aéreo en Ciudad Bolívar desde el Portal del Sur Hasta El Barrio Potosí	2,38%	85.620,00
7513	Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	1	Actualizar e Implementar 1 Modelo de Cultura Ciudadana en el Componente Troncal y Zonal del SITP	100%	38.835,00
7514	Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	1	Implementar 1 Sistema Accesible e Integrado de Información de Viaje Para 400.000 Usuarios Registrados del Componente Zonal y Troncal del SITP	100%	54.074,00
7517	Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de	1	1 Reducir en 2 Puntos Porcentuales La Evasión En el SITP	100%	42.439,00

Código Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción meta Proyecto Inversión	Ponderador meta	Presupuesto asignado a la meta ($)
	Transporte Público de Bogotá				

Fuente: PVCGF-04-07 Proceso Gestión Planes, Programas y Proyectos – Hoja Muestra
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. - Dirección Sector Movilidad.

La muestra de las metas ambientales de TRANSMILENIO S.A, se refleja en el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA, del cual, se revisarán entre otros aspectos, la ejecución presupuestal realizada por la entidad, con el fin de verificar el cumplimiento de las acciones y objetivos propuestos en el Plan. Lo anterior igualmente, alineado al Plan Distrital de Desarrollo vigente, lo cual se evidencia en la ejecución y el seguimiento al Plan de Acción de la entidad.

3.4.1.1. Plan de Desarrollo "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI".

Durante la vigencia 2023, TRANSMILENIO S.A. ejecutó el Plan de Desarrollo *"Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"* bajo siete (7) proyectos de inversión: a) *7515 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA SEGURIDAD EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ* b) *7223 CONTROL Y OPERACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ* c) *7251 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ* d) *7513 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA CULTURA CIUDADANA EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ* e) *7514 IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA DE SERVICIOS ITS EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ* f) *7517 DESARROLLO Y GESTIÓN PARA*

MITIGAR LA EVASIÓN EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ g) *7512 FORTALECIMIENTO CORPORATIVO EN TRANSMILENIO S.A. EN BOGOTÁ;* que tuvieron la siguiente ejecución presupuestal:

a) 7515 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA SEGURIDAD EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $81.375 millones de los cuales se ejecutaron $80.418 millones, es decir, el 98,82% de los recursos programados.

b) 7223 CONTROL Y OPERACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $3.663.356 millones de los cuales se ejecutaron $3.654.420 millones, es decir, el 99,76% de los recursos programados.

c) 7251 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $3.602.015 millones de los cuales se ejecutaron $3.214.330 millones, es decir, el 89,24% de los recursos programados.

d) 7513 DESARROLLO Y GESTIÓN DE LA CULTURA CIUDADANA EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $38.835 millones de los cuales se ejecutaron $38.802 millones, es decir, el 99,91% de los recursos programados.

e) 7514 IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA DE SERVICIOS ITS EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $54.074 millones de los

cuales se ejecutaron $54.031 millones, es decir, el 99,92% de los recursos programados.

f) 7517 DESARROLLO Y GESTIÓN PARA MITIGAR LA EVASIÓN EN EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $42.439 millones de los cuales se ejecutaron $41.809 millones, es decir, el 98,52% de los recursos programados.

g) 7512 FORTALECIMIENTO CORPORATIVO EN TRANSMILENIO S.A. EN BOGOTÁ: Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $4.383 millones de los cuales se ejecutaron $4.222 millones, es decir, el 96,34% de los recursos programados.

De acuerdo con las cifras relacionadas, TRANSMILENIO S.A. tuvo una ejecución presupuestal promedio de los proyectos de inversión, correspondiente al 97,70%.

Con el objetivo de realizar la evaluación a la ejecución del Plan de Desarrollo *"Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"* durante la vigencia 2023, se tomaron como muestra de auditoría los proyectos *7515 "Desarrollo y Gestión de la Seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá", 7223 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá" 7251 "Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá" 7513 "Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá" 7514 "Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá", 7517 "Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".*

3.4.1.1.1. Proyecto de Inversión 7515 - "Desarrollo y Gestión de la Seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Coordinar acciones para reducir el número de eventos de seguridad física, ciudadana y vial que se presentan en el Sistema TransMilenio en todos sus componentes y que afectan la movilidad segura en el transporte público*. [5]

El proyecto 7515 tiene 2 metas programadas en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre las cuales se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

- **Implementar y actualizar 1 modelo de seguridad en el componente troncal y zonal del Sitp:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $80.210 millones de los cuales se ejecutaron $79.257 millones, es decir, el 98,81% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 0,95 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Implementar el 100 por ciento de los compromisos de TRANSMILENIO S.A., para la ejecución del protocolo de prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres en el espacio y el transporte público en Bogotá:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $1.165 millones de los cuales se ejecutaron $1.161 millones, es decir, el 99,64% de los recursos programados. Por otra parte, se

[5] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7515

programó una ejecución física de la meta de 95 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7515 registró en promedio una ejecución presupuestal del 98,82% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 100% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

3.4.1.1.2. Proyecto de Inversión 7223 - "Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Garantizar a la población el acceso al servicio del Sistema Integrado de Transporte Público de forma regular, el cual atienda las necesidades de viaje de los usuarios en condiciones de eficiencia y calidad*. [6]

El proyecto 7223 tiene 2 metas programadas en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre las cuales se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

- **Lograr el 100 por ciento de cobertura del Sitp en zonas urbanas con relación a las rutas totales planeadas dentro del plan de implementación:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $3.659.376 millones de los cuales se ejecutaron $3.650.444 millones, es decir, el 99,76% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

[6] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7223

- **Disminuir en 2.36 minutos el tiempo promedio de espera en los componentes zonal y troncal del Sitp:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $3.980 millones de los cuales se ejecutaron $3.976 millones, es decir, el 99,91% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 2,35 unidades, la cual superó lo programado y fue ejecutada en un 101,7%.

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7223 registró en promedio una ejecución presupuestal del 99,76% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 101% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

3.4.1.1.3. Proyecto de Inversión 7251 - "Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Administrar los recursos dispuestos para la construcción de obras de infraestructura asociadas al sistema integrado de transporte público de la ciudad, así como realizar acciones de conservación de la infraestructura operativa del mismo*. [7]

El proyecto 7251 tiene 8 metas programadas en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre las cuales se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

[7] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7251

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para el mejoramiento de 43 estaciones del Sistema Transmilenio:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $109.983 millones de los cuales se ejecutaron $109.247 millones, es decir, el 99,33% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para diseñar y contratar la construcción de la Estación Central del Sistema Transmilenio:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $131 millones los cuales se ejecutaron en su totalidad. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta física de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las acciones para el mantenimiento del 100% de las estaciones del Sistema Integrado de Transporte Público:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $261.079 millones de los cuales se ejecutaron $157.541 millones, es decir, el 60,34% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para diseñar y contratar la construcción de 6 patios troncales y zonales del SITP:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $272.296 millones de los cuales se ejecutaron $259.994 millones, es decir, el 95,48% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para las obras para la adecuación de 29.6 km de corredores troncales de transporte masivo:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $2.774.354 millones de los cuales se ejecutaron $2.540.172 millones, es decir, el 91,56% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para las obras para la adecuación de 20 km del corredor verde de la carrera séptima:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $98.416 millones de los cuales se ejecutaron $61.531 millones, es decir, el 62,52% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de actividades para formular e implementar una estrategia integral para mejorar la calidad de transporte público urbano:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $135 millones de los cuales se ejecutaron $93 millones, es decir, el 69,31% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

- **Ejecutar anualmente el 100 por ciento de las actividades a cargo de TMSA para las obras del Cable Aéreo en Ciudad Bolívar desde el Portal del Sur hasta el Barrio Potosí:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $85.620 millones los cuales se ejecutaron en su

totalidad. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta física de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7251 registró en promedio una ejecución presupuestal del 89,24% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 100% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

3.4.1.1.4. Proyecto de Inversión 7513 - "Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Recuperar la confianza de la ciudadanía por el Sistema Integrado de Transporte de Bogotá reconociéndolo como un bien y patrimonio público para la ciudad.* [8]

El proyecto 7513 tiene 1 meta programada en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre la cual se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

- **Actualizar e implementar 1 modelo de cultura ciudadana en el componente troncal y zonal del SITP:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $38.835 millones de los cuales se ejecutaron $38.802 millones, es decir, el 99,91% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 0,95 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

[8] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7513

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7513 registró en promedio una ejecución presupuestal del 99,91% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 100% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

3.4.1.1.5. Proyecto de Inversión 7514 - "Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Disponer a través de la implementación de la Estrategia ITS en TMSA, de información suficiente y oportuna para toma de decisiones de gestión de operación por parte del Ente Gestor, como de planeación de viajes, uso del sistema y gestión de conocimiento.* [9]

El proyecto 7514 tiene 1 meta programada en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre la cual se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

- **Implementar 1 sistema accesible e integrado de información de viaje para 400.000 usuarios registrados del componente zonal y troncal del SITP:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $54.074 millones de los cuales se ejecutaron $54.031 millones, es decir, el 99,92% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 0,95 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

[9] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7514

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7514 registró en promedio una ejecución presupuestal del 99,92% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 100% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

3.4.1.1.6. Proyecto de Inversión 7517 – "Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá".

Objetivo general

1. *Mitigar la evasión y la elusión del pago del pasaje en los diferentes Componentes del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP.* [10]

El proyecto 7517 tiene 1 meta programada en el Plan de Acción – Componente de inversión de la entidad, sobre la cual se evaluó su ejecución durante la vigencia 2023.

- **Reducir en 2 puntos porcentuales la evasión en el SITP:** Tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023 por valor de $42.439 millones de los cuales se ejecutaron $41.809 millones, es decir, el 98,52% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 1,90 unidades, la cual fue ejecutada en un 2,11%.

Durante la vigencia 2023, el Proyecto 7517 registró en promedio una ejecución presupuestal del 98,52% de los recursos programados para las metas analizadas y una ejecución promedio de la meta física del 2,11% de la programación realizada por la entidad frente a las metas analizadas.

[10] Banco Distrital de Programas y Proyectos - Ficha EBI-D Proyecto 7517

3.4.1.2. Plan Estratégico Corporativo.

El acuerdo No. 7 del 3 de septiembre de 2019, actualiza el Plan Estratégico de TRANSMILENIO S.A, el cual había sido adoptado con el Acuerdo de Junta Directiva 4 de 2015.

El Plan Estratégico Corporativo está compuesto principalmente por un propósito superior, la razón de ser (misión), a dónde desea llegar (visión) y los lineamientos corporativos ejecutados a través de objetivos específicos y de estrategias de cumplimiento.

De acuerdo con el Seguimiento al Plan Estratégico con corte a 31 de diciembre de 2023, publicado en el Portal Electrónico de la entidad, los 6 Lineamientos Corporativos del PEC de TRANSMILENIO S.A., registraron un avance acumulado por lineamiento, tal como se detalla a continuación.

- **Lineamiento Corporativo 1:** Los planes, proyectos y programas se deberán orientar a garantizar la prestación de un servicio de transporte público de pasajeros de calidad, integrado, intermodal y con adecuada infraestructura. Registró un avance acumulado por lineamiento de 16,03%.

- **Lineamiento Corporativo 2:** Los usuarios reconocen al SITP por la generación de valor para la ciudad y sus habitantes, y por su aporte al desarrollo de la cultura ciudadana. Registró un avance acumulado por lineamiento de 16,56%.

- **Lineamiento Corporativo 3:** Nuestro servicio contribuirá al desarrollo de una ciudad sostenible mediante la incorporación al SITP de

vehículos con tecnologías limpias, y el fortalecimiento de la Gestión Ambiental Institucional. Registró un avance acumulado por lineamiento de 16,53%.

- **Lineamiento Corporativo 4:** TRANSMILENIO S.A. orientará sus estrategias a la sostenibilidad y eficiencia en la administración financiera de los recursos del SITP. Registró un avance acumulado por lineamiento de 16,23%.

- **Lineamiento Corporativo 5:** Nuestro SITP contará con soluciones integrales de TIC que permita eficiencias operacionales, ambientales y de seguridad vial. Registró un avance acumulado por lineamiento de 16,49%.

- **Lineamiento Corporativo 6:** Nuestro actuar corporativo se desarrollará con base en el funcionamiento armónico de nuestra cadena de valor, en procesos y procedimientos eficaces y autorregulados, y en una permanente búsqueda de la excelencia como entidad contratante y ente gestor del SITP. Registró un avance acumulado por lineamiento de 15,86%.

Así las cosas, el Plan Estratégico Corporativo de TRANSMILENIO S.A., registró un avance durante la vigencia 2023 del 97,68%.

3.4.1.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Mundiales, son definidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como: *"un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la*

pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad".[11]

Son 17 Objetivos construidos con base en los logros obtenidos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio e incluyen nuevos campos como "*el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades"*. Su ejecución inició en enero de 2016, con un horizonte a 15 años en los cuales serán la hoja de ruta de las políticas y financiación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El propósito de estos Objetivos es: *"crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo*".

En ese orden de ideas, la implementación de los ODS requiere de la contribución de todas las entidades cuya misión está encaminada a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

De acuerdo con lo informado por TRANSMILENIO S.A. mediante oficio No. 2024-EE-11006 del 9 de abril de 2024, TRANSMILENIO S.A. no tiene como competencia funcional adelantar "Objetivos de Desarrollo Sostenible". Pero de acuerdo con la metodología dispuesta por la Secretaría Distrital de Planeación como líder del tema en el Distrito, se estableció la siguiente asociación entre ODS y programas, proyectos y metas en plan de acción 2020-2024:

[11] Tomado de: https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html.

Cuadro No. 11. Metas plan de acción 2020-2024

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Programa	Proyecto de Inversión	Meta Proyecto
Paz, justicia e instituciones sólidas	Plataforma institucional para la seguridad y Justicia	Desarrollo y Gestión de la Seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Implementar y Actualizar 1 Modelo de Seguridad en el Componente Troncal y Zonal del SITP
			Implementar el 100 por Ciento de los Compromisos de TRANSMILENIO S.A., para la Ejecución del Protocolo de Prevención, Atención y Sanción de las Violencias Contra las Mujeres en el Espacio y el Transporte Público en Bogotá
	Gestión Publica Efectiva	Fortalecimiento Corporativo en TRANSMILENIO S.A. en Bogotá	Ejecutar el 100 por Ciento de las Actividades Previstas para el Fortalecimiento Corporativo Tendientes al Incremento de la Satisfacción del Usuario con la entidad
			Implementar el 100 por Ciento del Plan de Adecuación y Sostenibilidad MIPG-TMSA Formulado para cada Vigencia
Ciudades y comunidades sostenibles	Movilidad Segura, Sostenible y Accesible	Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Lograr el 100 por Ciento de Cobertura del SITP en Zonas Urbanas con Relación a las Rutas Totales Planeadas Dentro del Plan de Implementación
			Disminuir en 2.36 Minutos el Tiempo Promedio de Espera en los Componentes Zonal y Troncal del SITP
		Desarrollo y Gestión de la Infraestructura	Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para el

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Programa	Proyecto de Inversión	Meta Proyecto
		del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Mejoramiento de 43 Estaciones del Sistema Transmilenio
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para Diseñar y Contratar la Construcción de la Estación Central del Sistema Transmilenio
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Acciones para el Mantenimiento del 100% de las Estaciones del Sistema Integrado de Transporte Público
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para Diseñar y Contratar la Construcción de 6 Patios Troncales y Zonales del SITP
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para las Obras para la Adecuación de 29.6 Km de Corredores Troncales de Transporte Masivo
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de las Actividades a Cargo de TMSA para las Obras para la Adecuación de 20 Km del Corredor Verde de la Carrera Séptima
			Ejecutar anualmente el 100 por Ciento de las actividades a cargo de TMSA para las obras del Cable aéreo en Ciudad Bolívar desde el Portal del Sur hasta el Barrio Potosí

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Programa	Proyecto de Inversión	Meta Proyecto
			Ejecutar Anualmente el 100 por Ciento de Actividades para Formular e Implementar una Estrategia Integral para Mejorar la Calidad de Transporte Público Urbano
		Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Implementar 1 Sistema Accesible e Integrado de Información de Viaje para 400.000 Usuarios Registrados del Componente Zonal y Troncal del SITP
		Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Reducir en 2 puntos porcentuales la Evasión en el SITP
Igualdad de Género	Movilidad Segura, Sostenible y Accesible	Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Actualizar e Implementar 1 Modelo de Cultura Ciudadana en el Componente Troncal y Zonal del SITP

Fuente: TRANSMILENIO S.A. - oficio No. 2024-EE-11006.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. - Dirección Sector Movilidad.

La Administración Distrital dispuso que TRANSMILENIO S.A. para el seguimiento periódico de los ODS, reportará exclusivamente lo correspondiente a las siguientes dos Metas Plan de Desarrollo:

- Meta 374: Aumentar en 20% la oferta de transporte público del SITP.

- Meta 386: Disminuir en un 10% el tiempo promedio en minutos, de acceso al Transporte Público.

3.4.1.4. Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA.

El Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA- es el instrumento de planificación estratégico a corto plazo, que integra las acciones de gestión ambiental adelantadas por TRANSMILENIO S.A.

"TRANSMILENIO S.A. participa en el Plan de Gestión Ambiental Distrital - PGA, que es instrumento de planeación para definir y orientar la gestión ambiental de todos los actores estratégicos distritales a través de los siguientes instrumentos de planeación:

- *Plan de Acción Cuatrienal Ambiental - PACA*
- *Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA*

Estos instrumentos se desarrollan guiados por seis principios:

- *Calidad ambiental para el desarrollo sostenible*
- *Desarrollo sostenible como proyecto social y cultural*
- *Preeminencia de lo público y lo colectivo*
- *Ecoeficiencia de la función y la forma urbanas*

- *Transformación positiva del territorio*
- *Gestión ambiental urbano-regional; Liderazgo nacional y articulación global.*

El PGA tiene como objetivo principal propender en el Distrito Capital por el uso racional de los recursos y un ambiente saludable, seguro, propicio, diverso, incluyente y participativo en su territorio para las generaciones presentes y futuras, actuando responsablemente con la región y el planeta.

En este contexto, se han planteado diecinueve objetivos ambientales para la ciudad, los cuales a su vez se agrupan en tres grandes categorías:

- *de Calidad Ambiental;*
- *de Ecoeficiencia;*
- *de Armonía Socioambiental."*[12]

3.4.1.4.1. Metas del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA.

De acuerdo con lo informado por la entidad mediante los formatos CBN-1111-2 y CB-1111-4, rendidos en la cuenta anual ante el aplicativo SIVICOF, para la vigencia 2023, el PACA de la entidad se ejecutó a través del Proyecto de Inversión 7251 *Desarrollo y Gestión de la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá (Recursos SITP),* mediante la meta: Ejecutar anualmente el 100% de las acciones para el mantenimiento del 100% de las estaciones del Sistema Integrado de Transporte Público, en la cual se ejecutó la acción ambiental: Contratar proyectos de ahorro de energía en la infraestructura de los Sistemas de transporte a cargo de la

[12]Tomado de: https://www.transmilenio.gov.co/publicaciones/146135/gestion-ambiental-institucional/

entidad, orientados a la optimización de sistemas eléctricos asociados a iluminación, automatización de los sistemas de control de encendido de lámparas, actualización tecnológica de luminarias (migración a tecnologías eficientes de iluminación) y/o que involucren fuentes de energía renovables no convencionales.

La meta tuvo una asignación de recursos para la vigencia 2023, por valor de $261.079 millones de los cuales se ejecutaron $157.541 millones, es decir, el 60,34% de los recursos programados. Por otra parte, se programó una ejecución física de la meta de 100 unidades, la cual fue ejecutada en un 100%.

3.4.1.5. Balance Social

La Contraloría de Bogotá D.C., emitió Circular Externa No.01 del 25 de enero de 2024, en la cual estableció que en cumplimiento del instructivo para diligenciar el documento CBN- 0021 Balance Social Versión 5.0, se requiere que cada entidad aborde la evaluación del estado de las políticas públicas de su responsabilidad teniendo como uno de sus referentes la información disponible en los documentos del Consejo de Política Económica y Social del Distrito, CONPES D.C. y, en consecuencia, los sujetos de vigilancia y control fiscal deberán atender los lineamientos contenidos en el Instructivo para Diligenciar el Documento Balance Social CBN-0021. Versión 5.0.

El informe de balance social de los sujetos de vigilancia y control fiscal debe incluir: 1) Identificación y descripción los temas, problemas o políticas públicas priorizadas. 2) Política Pública. 3) Población. 4) Proyecto(s) de inversión. 5) Acciones. 6) Resultados en la trasformación. 7) Informe Políticas Públicas Poblacionales. 8) Observaciones.

TRANSMILENIO S.A. decidió priorizar la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, a través de la detección de la problemática de Acoso sexual a las mujeres

en el sistema de transporte público de la ciudad. Está política se atendió desde dos proyectos de inversión: 7513 - Desarrollo y Gestión de la Cultura Ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá y 7515 - Desarrollo y gestión de la seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, con las metas: a) Actualizar e Implementar 1 Modelo De Cultura Ciudadana en el Componente Troncal y Zonal del SITP y b)Implementar el 100% de los compromisos de TRANSMILENIO S.A., para la ejecución del "Protocolo de prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres en el espacio y el Transporte Público en Bogotá", respectivamente. Como resultado se obtuvo una mejora en la identificación, reacción, atención y reporte de casos de violencias basadas en género, especialmente el delito de acoso sexual, dentro del sistema mediante protocolo de atención, prevención y sanción de las violencias contra las mujeres, personal en vía del sistema TransMilenio formado en enfoques diferencial y de género, para la atención y prevención de violencias basadas en género; fomento de los canales y rutas de atención distritales para atención a poblaciones de especial protección constitucional.

3.4.2. Proceso gasto público

Entre enero 1° y 31 de diciembre de 2023, TRANSMILENIO S.A. celebró 2735 contratos por un valor total de $459.715,22 millones, se determinó una muestra selectiva de 22 contratos por valor de $302.795,42 millones, de los cuales 21 corresponden a la vigencia 2023 y uno a la vigencia 2021, que representan el 65,86% del universo del valor contratado por la entidad.

Con el fin de evaluar el gasto público de TRANSMILENIO S.A., se valoraron en la presente auditoría los siguientes contratos y/o convenios, de los cuales se realizará seguimiento a los que se encontraron en ejecución:

Cuadro No. 12. Relación contratos evaluados

Cifras en pesos

No. Contrato	Objeto	Valor
2671 de 2023	Contrato de operación del TRANSMICABLE de Ciudad Bolívar	148.800.000.000
2788 de 2023	Contratar la prestación del servicio de transporte para personal administrativo y operativo de TRANSMILENIO S.A.	4.504.900.000
2273 de 2023	Contratar la prestación de servicios para la ejecución actividades BTL en sus diferentes componentes con el fin de propender por el cumplimiento de las estrategias establecidas por el ente gestor.	4.200.000.000
2443 de 2023	Contratar la adquisición, instalación, implementación, puesta en servicio, soporte y mantenimiento de cámaras de seguridad y demás equipos de tecnológicos necesarios el sistema de video vigilancia a cargo de la Dirección Técnica de Seguridad.	7.321.742.354
2716 de 2023	Realizar el diseño conceptual de los componentes, que propenda por la interoperabilidad del sistema actual de recaudo y su medio de pago, así como la hoja de ruta que indique la transición hacia un escenario amplio de interoperabilidad de ciudad-región, donde puedan converger nuevos medios de pago y diferentes proveedores tecnológicos, que habiliten a la administración distrital, para mejorar la conveniencia del sistema, así como la gobernabilidad, el acceso y explotación de los datos.	9.509.603.461

No. Contrato	Objeto	Valor
2731 de 2023	Contratar el desarrollo de actividades de inspección general del estado de la infraestructura troncal del sistema Transmilenio bajo coordinación permanente de TRANSMILENIO S.A.	3.193.954.828
2744 de 2023	Adelantar y desarrollar procesos de formación y desarrollo dirigidos a los colaboradores de la empresa de transporte del tercer milenio TRANSMILENIO S.A., en los temas establecidos en el plan institucional de capacitación – PIC, con el fin de promover el desarrollo integral del recurso humano de la entidad.	913.578.845
2682 de 2023	Contratar la interventoría al contrato de concesión 001 de 2011." esta solicitud fue realizada por el doctor Héctor Hugo Betancourt Ramírez como director de TIC S (E).	4.378.581.815
2263 de 2023	Contratar la prestación de servicios para la subgerencia de atención al usuario y comunicaciones en todo lo relacionado con actividades de atl en el marco de la estrategia de comunicaciones planteada por la subgerencia.	4.000.452.000
1551 de 2023	Contratar una persona natural y/o jurídica que apoye la gestión de la dirección técnica de buses, para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas con relación a los contratos suscritos por TRANSMILENIO S.A., para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en el Distrito Capital.	24.110.319.383

No. Contrato	Objeto	Valor
1547 de 2023	Suscribir un contrato interadministrativo con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES de BOGOTÁ S.A ESP con el propósito de contratar el servicio de mantenimiento de la infraestructura de conectividad maestra en las estaciones y portales del sistema TRANSMILENIO, que se describen en el alcance.	6.644.790.958
105815 de 2023	Contratar el servicio por demanda de plataforma tecnológica en nube "CLOUD COMPUTING" con servicios conexos de experto y/o soporte técnico y/o capacitación.	8.176.219.695
1725 de 2023	Prestar los servicios de apoyo para la ejecución de las actividades contempladas en el plan de gestión estratégica del talento humano (PGETH) en sus componentes de bienestar e incentivos, seguridad y salud en el trabajo, actividades de fortalecimiento de clima, cultura organizacional y los servicios logísticos que lo soporten, en la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.	1.996.703.948
1820 de 2023	Contratar una compañía para brindar apoyo en la planificación, investigación, conceptualización, diseño, así como la producción para los canales de mercadeo y publicidad, del portafolio de servicios a cargo de la subgerencia de desarrollo de negocios de TRANSMILENIO S.A	965.000.000

No. Contrato	Objeto	Valor
2700 de 2023	Contratar el suministro de repuestos, así como la prestación de todos los servicios requeridos para la ejecución de las actividades de mantenimiento derivadas (inspecciones extendidas) de la inspección correspondiente a cada 9.000 horas de los balancines de torres y la inspección de cada 12.000 horas de balancines de estaciones, las cuales hacen parte de las grandes inspecciones del sistema TRANSMICABLE de Ciudad Bolívar, de acuerdo con lo establecido en el manual de operación y mantenimiento del fabricante DOPPELMAYR, con el fin de mantener su correcto funcionamiento e inalterabilidad de las garantías y requerimientos del fabricante y la tecnología del sistema.	3.568.927.182
2742 de 2023	Contratar la prestación del servicio integral de aseo y cafetería en la infraestructura del componente BRT que se encuentre a cargo de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.	24.800.000.000
2215 de 2023	Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para fortalecer el canal presencial en el Sistema Transmilenio a través del esquema de atención en vía implementado en los diferentes componentes donde opera el servicio, con la participación del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON.	8.252.718.000

No. Contrato	Objeto	Valor
1501 de 2023	Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en: portal de las américas con su zona de influencia, portal del sur con su zona de influencia, portal del tunal con su zona de influencia, portal de Usme con su zona de influencia, portal 20 de julio con su zona de influencia, portal el dorado con su zona de influencia, portal del norte con su zona de influencia, portal de suba con su zona de influencia, portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.	5.779.029.625
1503 de 2023	Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en: portal de las américas con su zona de influencia, portal del sur con su zona de influencia, portal del tunal con su zona de influencia, portal de Usme con su zona de influencia, portal 20 de julio con su zona de influencia, portal el dorado con su zona de influencia, portal del norte con su zona de influencia, portal de suba con su zona de influencia, portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.	5.801.619.997

No. Contrato	Objeto	Valor
1502 de 2023	Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en: portal de las américas con su zona de influencia, portal del sur con su zona de influencia, portal del tunal con su zona de influencia, portal de Usme con su zona de influencia, portal 20 de julio con su zona de influencia, portal el dorado con su zona de influencia, portal del norte con su zona de influencia, portal de suba con su zona de influencia, portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.	6.294.088.475
1504 de 2023	Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en: portal de las américas con su zona de influencia, portal del sur con su zona de influencia, portal del tunal con su zona de influencia, portal de Usme con su zona de influencia, portal 20 de julio con su zona de influencia, portal el dorado con su zona de influencia, portal del norte con su zona de influencia, portal de suba con su zona de influencia, portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A.	5.405.157.655
759 de 2021	Contratar el arrendamiento de las instalaciones administrativas, la adecuación de oficinas y áreas de trabajo en la sede administrativa de TRANSMILENIO S.A.	14.178.033.532

Fuente: Plan de trabajo AFG-87, PAD 2023

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. - Dirección Sector Movilidad.

Teniendo en cuenta que, gran parte de los contratos se encuentran aún en ejecución, este Organismo de Control se reserva la potestad de revisar nuevamente en futuras acciones de control fiscal la muestra relacionada en el cuadro anterior.

3.4.2.1. Contrato de prestación de servicios No. 2744 de 2023

Se adelantó el proceso de contratación de selección abreviada de menor cuantía para celebrar el contrato No. 2744 de 2023, cuyo objeto es *"Adelantar y desarrollar procesos de Formación y Desarrollo dirigidos a los colaboradores de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., en los temas establecidos en el Plan Institucional de Capacitación – PIC, con el fin de promover el desarrollo integral del recurso humano de la Entidad"*, por un valor de $913,578,845 y un plazo de ejecución de 12 meses o hasta agotar los recursos, no se ha establecido ninguna modificación contractual.

3.4.2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en razón a la deficiente planeación en la elaboración de estudios previos y de mercado, permitiendo que se contratara un oferente con la falta de experiencia en capacitaciones, otorgándole un mayor puntaje en la ponderación de este requisito, frente a reconocidas instituciones educativas.

Dentro de la muestra selectiva del proceso de gasto público, se incluyó la revisión del contrato de prestación de servicios No. 2744 de 2023, que tiene como objeto *"Adelantar y desarrollar procesos de Formación y Desarrollo dirigidos a los colaboradores de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., en los temas establecidos en el Plan Institucional de Capacitación – PIC, con el fin de promover el desarrollo integral del recurso humano de la Entidad."*.

Es por lo anterior, que se procedió a la revisión de los documentos de la etapa precontractual que sirvieron de base para estructurar el proceso de contratación, dentro de los cuales estaban: estudios previos, estudio de mercado, matriz de riesgo, documentos presentados por el oferente, entre otros. Igualmente, se examinaron los pagos realizados por la entidad a febrero del presente año.

En el Registro Único de Proponentes – RUP, en el cual reposa la información de experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y capacidad organizacional, relacionada con los contratistas que aspiran a celebrar con el Estado Colombiano, como resultado del análisis de la información reportada en este certificado RUP; de la firma Organización y Diseño Arquitectónico Ltda. – Grupo ODA Ltda., fechado el 9 de junio de 2023, se verificó la experiencia ejecutada por el contratista, evidenciándose que de 60 contratos, reportados en este documento, tan solo cinco (5) se relacionan con actividades de capacitación, y que suman 945,81 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV, cifra que se encuentra muy ajustada a la cifra de los criterios de experiencia solicitados por la entidad en los estudios previos que se establecieron en 787,5 SMMLV, que equivalen al 100% del presupuesto del proceso de selección abreviada de menor cuantía.

De otra parte, se observó que el representante legal del GRUPO EMPRESARIAL EFPE SAS, quien es la persona que certifica las dos (2) más grandes capacitaciones presentadas por la firma Grupo ODA Ltda., empresa ganadora del proceso en mención, como experiencia certificada, es la misma persona que firma como coordinador académico del Grupo ODA Ltda.

Igualmente, dentro de los criterios de experiencia establecidos por TRANSMILENIO S.A. en los estudios previos se determinó que "… *al menos una de las certificaciones aportadas deberá acreditar un valor igual o superior al cuarenta por*

ciento (40%) del presupuesto oficial del proceso", experiencia que contiene una de las dos (2) certificaciones mencionadas anteriormente.

A continuación, se relaciona la experiencia aportada por el contratista y que corresponde a las únicas relacionadas con capacitaciones y que se encuentran registrada en el RUP, una de estas certificaciones de experiencia cumple:

Cuadro No. 13. Relación de experiencia aportada por Grupo ODA

Entidad Contratante	Contratista	Objeto del contrato	Valor Contrato SMMLV	Numero consecutivo RUP
Ministerio de Comercio Industria y turismo	Organización y Diseño Arquitectónico Ltda – Grupo ODA Ltda	Prestación de servicios de entrenamiento, capacitación y formación para el fortalecimiento del Talento Humano en el marco de la ejecución del PIC 2022asi como apoyar en el diseño y ejecución de los programas de inducción y reinducción.	157,32	59
UBPD		Realizar las actividades de capacitación previstas dentro del PIC de la UBPD	128,50	58
INVIMA		Prestar el servicio de capacitación para la formación online a 50 servidores públicos en auditoria basada en riesgos asociados al proceso de	39,99	60

Entidad Contratante	Contratista	Objeto del contrato	Valor Contrato SMMLV	Numero consecutivo RUP
		gestión de calidad y 50 servidores públicos en servicios de capacitación en sistemas de gestión de la seguridad de la información.		
Grupo Empresarial EFPE SAS		Prestar los servicios de capacitación para dictar los cursos en derecho laboral, laboral administrativo, disciplinario, fiscal, control fiscal, responsabilidad fiscal, contratación estatal, resolución de conflictos en todas las ramas del derecho, con enfoque jurisprudencial, doctrina y actualización para la Escuela de Formación Profesional y Empresarial - EFPE	250	54
Grupo Empresarial EFPE SAS		Prestar los servicios de capacitación para dictar los cursos en derecho laboral, ambiental, fiscal, penal, probatorio, administrativo, civil, laboral, policivo, contratación estatal,	370	55

Entidad Contratante	Contratista	Objeto del contrato	Valor Contrato SMMLV	Numero consecutivo RUP
		estatuto anticorrupción, proceso sancionatorio administrativo, mecanismos alternativos resolución de conflictos …		

Fuente: FORMATO No. 7 – EXPERIENCIA DEL PROPONENTE, documentos presentados por el contratista como requisito.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Lo analizado en los párrafos anteriores, nos muestra que los requisitos solicitados por la entidad son cumplidos por el contratista con escaso margen al límite mínimo establecido en los documentos correspondientes a la etapa precontractual.

En el numeral *"4. ANÁLISIS QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO"* del documento estudio previo, se hace alusión a que el valor estimado del contrato se encuentra establecido en el documento "*Análisis de Sector – Mercado"*, no obstante, en el estudio de mercado numeral *"6. ANALISIS DE COSTOS Y/O PRECIOS PROMEDIO DEL SECTOR"*, se desarrolla una sábana con diferentes tipologías de capacitaciones con sus temáticas y valores de hora virtual y presencial, se tiene como valor base a contratar esta sábana sin tener en cuenta costos de las otras actividades plasmadas en los estudios previos, sin que se especifique de donde resultó la cifra de $913.578.845 que es el presupuesto oficial de la contratación.

Dentro de los estudios previos no se observa la existencia de una puntuación relacionada con entidades expertas en capacitaciones como son instituciones educativas, en donde el objeto a contratar está estructurado sobre procesos de

formación y desarrollo, tal como se observa en el estudio de mercado en donde el presupuesto se estructuró con base a capacitaciones tanto presenciales como virtuales.

Cuadro No. 14. Actividades realizadas a febrero de 2024 por el Grupo ODA Ltda.

Cifras en pesos

Actividad	Valor	No. Orden de Pago
Curso data estudio básico	$5.082.696	28124
Suministro de materas, macetas, lirios de paz	$4.100.500	
Curso laboratorio creativo	$2.800.000	
Tutoría en redacción de informes	$4.794.996	
Sesión de coaching	$1.900.000	
Hora curso en pruebas de lo contencioso administrativo	$10.165.392	31402
9 y 11. Hora tutoría en planeación de la actividad contractual y presupuesto publico	$8.886.035	
Hora curso en supervisión contratos SECOP II	$8.186.229	
Video 30 segundos reguladores de evasión	$1.850.000	2713

Fuente: Oficio TRANSMILENIO S.A. No. 2024-EE-05733 de febrero 23 de 2024
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Del cuadro anterior se evidencia que, de las nueve (9) actividades ejecutadas y canceladas, cuatro (4) (Suministro de materas, macetas, lirios de paz, curso laboratorio creativo; sesión de coaching y Video 30 segundos reguladores de evasión) no se encuentran enmarcadas dentro de las cifras presentadas en la propuesta económica aportada por el contratista y que fue estructurada por la entidad en el numeral "*6. ANÁLISIS DE COSTOS Y/O PRECIOS PROMEDIO DE SECTOR"* del estudio de mercado.

En consecuencia, como factores de escogencia, debían representar buenas prácticas contractuales, procurando el adecuado desarrollo del contrato, con una experiencia enfocada puntualmente al objeto del contrato, presuntamente la entidad vulneró los principios que rigen la contratación pública, tales como el de economía, responsabilidad, precaución y transparencia, planeación, legalidad, selección objetiva, consagrados en el Estatuto General de la Contratación Pública.

El efecto generado, ante el incumplimiento por parte de TRANSMILENIO S.A. del principio de selección objetiva del proponente que resultó adjudicatario, sin la verificación del pilar fundamental de la experiencia en materia de capacitaciones, generando presuntamente situaciones que afectarían su normal desarrollo y ejecución.

De las deficiencias en la ejecución del contrato que fueron reportadas por la supervisora del contrato, por presuntos delitos penales, la entidad el día 22 de febrero de 2024, radicó ante la Fiscalía General de la Nación una denuncia penal por la presunta comisión del delito de falsedad material en documento privado, así mismo, la Contraloría de Bogotá el día 10 de noviembre de 2023, mediante oficio No. 2-2023-24896 dio traslado a la Fiscalía General de la Nación de la denuncia presentada por la supervisora del contrato, por ser de su competencia.

La situación evidenciada transgrede lo determinado en el literal a y b, numeral 1.3.2.3. del manual de contratación, la presunta incidencia disciplinaria, se presenta, en la vulneración al deber funcional consagrado en el artículo 38. Deberes, numerales 1, 3, 16, artículo 39. Prohibiciones, numeral 1, de la Ley 1952 de 2019; así como los artículos. 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley No. 80 de 1993; así como la presunta transgresión a lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 209 y demás normas concordantes.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, se pudo evidenciar que la administración realiza análisis de apartes de la misma sin tener en cuenta el contexto total a que nos dirige el título de la observación que se encamina a deficiente planeación de estudios previos y de mercado, porque en ningún momento de la observación se descalifica la adjudicación del proceso como se está plasmando en los primeros segmentos de la respuesta, en la observación se incluye lo evidenciado por el equipo auditor respecto a la adjudicación y ejecución del contrato como un argumento informativo para que los entes responsables de evaluar las incidencias disciplinarias tenga el suficiente sustento de porque el resultado de la escogencia del contratista no fue la más acertada como resultado de una deficiente planeación.

Con respecto al aparte de la respuesta aportada por TRANSMIENIO S.A. *"dado que estos servicios pueden ser prestados por entidades y personas que no necesariamente correspondían a entidades que prestaran educación formal, no se consideró necesario exigir que los proponentes interesados solamente correspondieran ese tipo de entidades porque se hubiera* ***limitando o restringido injustamente*** *la participación de otros agentes del mercado que podrían suministrar con calidad, oportunidad y suficiencias los servicios de formación y desarrollo requeridos por la Empresa"* (Subrayado y negrilla fuera de texto), en este punto no se puede hablar de injusticias sino de un proceso que conlleve a la mejor adquisición por parte de la entidad y que redunde en su eficiente actuar como lo es la productividad con un talento

humano bien capacitado, y quienes contarían con la mejor calidad para la prestación de este servicio serian instituciones con vasta experiencia educativa.

De otra parte, en lo relacionado con el valor de $913.578.845 que corresponde al presupuesto oficial de la contratación y que en la observación se cuestiona de donde TRANSMILENIO S.A. obtuvo esta cifra, en la respuesta radicada no se evidencia en ninguna aparte sobre este tema que es uno de los soportes principales de lo observado.

En relación con lo planteado en los últimos párrafos de la respuesta en donde la entidad cuestiona el criterio de la observación, se aclara que con respecto al numeral 1.3.2.3 del manual de contratación, no se actuó con eficiencia técnica para una escogencia objetiva, así mismo desde el estudio del sector el valor establecido no fue soportado. Se acepta los argumentos respecto a la vulneración de los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, por lo cual se retira este aparte del hallazgo.

Por último, se aclara que por un error de transcripción se plasmó en el informe preliminar un plazo de ejecución de 11 meses y no de 12 meses para este contrato, a pesar de que este dato no forma parte de la observación, no obstante, en el informe final se corrige esta inconsistencia.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.2. Contrato de prestación de servicios No. 1551 de 2023

Se adelantó el proceso de licitación pública para celebrar el contrato No. 1551 de 2023, cuyo objeto es *"Contratar una persona natural y/o jurídica que apoye la gestión de la Dirección Técnica de Buses, para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas con relación a los contratos suscritos por TRANSMILENIO S.A., para la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en el Distrito Capital"*, por un valor de $24.110.319.383 y un plazo de ejecución de 11 meses o hasta agotar los recursos, así mismo, se presentó una adición de $2.191.847.216 y prórroga de un (1) mes.

3.4.2.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de $35.071.290, en razón a que la entidad estableció una administración, imprevistos y utilidad (A.I.U) en el proceso de selección de la licitación pública TMSA-LP-003-2023 una cifra del 19%, que dista de la media aritmética que arrojó el estudio de mercado, acorde con las cifras aportadas por los diferentes oferentes que participaron en dichas convocatorias públicas realizadas por TRANSMILENIO S.A., que fue del 17,93%.

Dentro del proceso auditor llevado a cabo para la ejecución de la auditoría financiera y de gestión No. 87, PAD 2024, se realizó el análisis de los documentos que soportan la Licitación Pública TMSA-LP-003-2023 y que conllevó a la contratación del Consorcio Fuerza Operativa DTB-2023, a través del contrato de prestación de servicios No. 1551 de 2023.

Mediante oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2024-06438 radicado el día 19 de marzo de 2024, se requirió a la entidad información relacionada con la etapa precontractual y contractual del proceso en mención y una de las preguntas fue: *"5. Sírvase explicar el motivo del porque TMSA aumentó el A.I.U. para licitaciones similares de un 16% en la vigencia 2016 a un 18% en la vigencia 2017 y a un 19% en las vigencias siguientes."*, en respuesta a esta solicitud TRANSMIENIO S.A. respondió

mediante oficio No. 2024-EE-09640 del 26 de marzo de 2024, lo siguiente: "*En relación con el porcentaje del A.I.U., es preciso aclarar que, con respecto a las licitaciones adelantadas por la Dirección Técnica de Buses, en el documento denominado Estudio del Sector, el cual hace parte integral de los procesos de selección adelantados por esta dependencia, se incluyó la metodología con la cual se obtiene el valor de estos costos, para el caso puntual de la Licitación Pública Nro. TMSA-LP-03-2023, se realizó un estudio de 14 licitaciones con características similares, obteniendo que el promedio del A.I.U., para los procesos seleccionados entre 2012 y 2022 fue del 18,5%, con lo cual se determinó como porcentaje para este proceso de selección el 19%.*".

Es por lo anterior, que se procedió a analizar la información establecida en el documento Estudio de Mercado, observando que en el título *"Revisión de costos indirectos definidos en A.I.U., para procesos con objeto igual o similar"*, que se encuentra enmarcado dentro del numeral *"6. CALCULO AIU"*, se mostraba efectivamente en el cuadro denominado *"Porcentaje de A.I.U. en los contratos de supervisión y control de la operación, suscritos por TRANSMILENIO S.A."* un porcentaje promedio histórico de AIU equivalente al 18,5%, en donde se tuvo en cuenta para el resultado de este valor 14 contratos, que fueron ejecutados por TRANSMILENIO S.A. entre las vigencias 2012 a 2022.

No obstante, dentro del título "*Costos indirectos definidos por factor A.I.U., en procesos anteriores con objeto igual o similar"*, se analizó que se plasmaban los porcentajes presentados por los proponentes que participaron en las siguientes 10 Licitaciones Públicas y que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 15. Porcentaje promedio AIU proponentes licitaciones públicas

Licitación	Numero Proponentes	Administración %	Imprevistos %	Utilidad %	Promedio %
LP-01-2016	7	7,29	3,14	5,64	16,07
LP-03-2017	9	11,22	2,11	4,43	17,77
LP06-2017	5	8,20	1,8	6,20	16,20
LP.08-2018	13	12,31	1,54	4,76	18,61
LP-16-2019	16	9,19	2,94	6,55	18,67
LP-08-2020	24	8,73	3,33	6,33	18,39
LP-03-2021	31	9,04	2,33	6,97	18,34
LP-07-2021	6	9,17	2,02	7,07	18,25
LP-01-2022	34	8,55	1,99	7,79	18,34
LP-04-2022	8	9,79	1,57	7,29	18,64
Promedio		**9,35**	**2,28**	**6,30**	**17,93**

Fuente: Estudio Mercado TMSA-LP-03-2023, TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Como se puede observar en el cuadro anterior, el promedio total de las 153 propuestas presentadas por diferentes oferentes en los procesos licitatorios enunciados, arroja una cifra promedio del 17,93% de AIU, cifra está que es más significativa y se encuentra acorde con el mercado, porque fueron porcentajes de AIU que fueron ofertados por un gran número de oferentes y no fue un porcentaje establecido por TRANSMILENIO S.A. en las 14 licitaciones públicas que fueron determinadas en sus procesos.

Dentro de un aparte al final del Estudio de Mercado se argumenta que *" … **En este proceso de selección 2023 y de acuerdo con las medidas para prevención, promoción y conservación de la salud con ocasión de infecciones respiratorias, incluidas las originadas por la COVID-19,*** **se estima como medida plausible y**

racional mantener dicho porcentaje global propuesto de máximo el 19% de AIU, *entendiendo que las contingencias por COVID 19 que se presenten en la ejecución del proceso con causa en la aplicación de protocolos y demás medidas, distintas o de mayor exigencia a las dispuestas contractualmente, deberán ser asumidas por el contratista haciendo uso de su componente de imprevistos y administración según el caso, hasta el límite ofertado." (*Negrillas fuera de texto*)*.

Lo anotado da a entender, que por medidas de prevención y promoción del COVID 19 se aproxima el AIU en una cifra superior a la media aritmética, lo cual no tiene justificación, en razón a que, dentro del formato de la propuesta económica en el punto *"(2) OTROS COSTOS ASOCIADOS DIFERENTES A COSTO DE PERSONAL DEL EQUIPO MÍNIMO REQUERIDO (valor total diferido en el plazo de ejecución del contrato)"*, se estableció un ítem denominado *"Elementos de bioseguridad"* y que en el Estudio de Mercado se define en el numeral 5.5. Bioseguridad como *"…Teniendo en cuenta las medidas de prevención, promoción y conservación de la salud con ocasión de infecciones respiratorias, incluidas las originadas por la COVID-19 la Entidad ha definido que, durante la ejecución del contrato, se debe suministrar al personal mínimo tapabocas y alcohol glicerinado."*.

En consecuencia, se evidenció por parte de este organismo de control, que presuntamente TRANSMILENIO S.A. no estableció una cifra tope para el AIU, que dio como resultado la media aritmética de las propuestas presentadas por los oferentes que se presentaron a estos procesos licitatorios de similares características y que se encuentra plasmada en el estudio de mercado.

De manera que, es el sujeto de control quien debió con base en la información del mercado y, durante la fase de planeación, establecer los criterios que definen el precio estimado y los límites máximos que se tienen en cuenta para su cálculo, los cuales servirían de insumo para la respectiva formulación de las ofertas.

Por consiguiente, TRANSMILENIO S.A. presuntamente canceló un valor mayor al contratista, por la diferencia entre el 19% propuesto por la entidad en su proceso licitatorio TMSA-LP-003-2023, desconociendo el resultado del estudio de mercado que arrojaba en el AIU un porcentaje del 17.93 %, proveniente del cálculo de la media aritmética analizada en párrafos anteriores.

Es por lo tanto, que se configura un presunto detrimento por TREINTA Y CINCO MILLONES SETENTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA PESOS ($35.071.290) por el mayor valor cancelado y que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 16. Presentación de las cifras del detrimento resultado de la diferencia del AIU propuesto y el deber ser.

Cifras en pesos

Factura	Orden de Pago	Valor para pago AIU	AIU 18,18%	AIU 17,93%	Diferencia $
FE01	9759-23	713.014.928	129.626.114	127.843.577	1.782.537
FE02	10665-23	1.527.636.294	277.724.278	273.905.188	3.819.091
FE04	13439-23	1.398.180.827	254.189.274	250.693.822	3.495.452
FE05	16036-23	1.485.656.084	270.092.276	266.378.136	3.714.140
FE06	19023-23	1.495.322.207	271.849.577	268.111.272	3.738.306
FE07	22107-23	1.478.898.743	268.863.791	265.166.545	3.697.247
FE08	25236-23	1.486.181.144	270.187.732	266.472.279	3.715.453
FE09	30900-23	1.481.478.918	269.332.867	265.629.170	3.703.697
FE10	26-24	1.483.891.585	269.771.490	266.061.761	3.709.729
FE11	2631-24	1.478.255.283	268.746.810	265.051.172	3.695.638
TOTAL					**35.071.290**

Fuente: Ordenes de pago contrato 151 de 2023, TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

En el Manual de Contratación se encuentra establecido en el numeral:

"*1.3.2.3. Funciones específicas de planeación Financiera*

a) Apoyo en la elaboración de los estudios del sector, los proyectos de pliegos de condiciones e invitaciones en lo concerniente a los aspectos financieros, con responsabilidad, ***eficiencia técnica****, profesional y* ***diligencia****, velando porque en todos los procesos contractuales se desarrollen o apliquen los principios constitucionales y legales que garanticen una escogencia objetiva.*

b) Verificar desde el estudio técnico y estudio del sector, que la forma de pago utilizada sea la más adecuada y más beneficiosas para las partes". (subrayado y negrillas fuera de texto), lo que nos demuestra incumplimiento por parte de la entidad a lo acotado.

Como complemento, el Consejo de Estado ha manifestado que: "*El principio de economía tiene como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficacia y eficiencia surtiendo todos los trámites que sean necesarios, considerando que* ***todo proyecto debe estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos precisos, que permitan optimizar los recursos*** *y evitar situaciones dilatorias que ocasionen perjuicios para cada una de las partes contratantes*"[13] (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Por último, es deber de las entidades estatales utilizar técnicas de análisis de información que servirán para hacer un proceso de estructuración óptimo, dentro de las cuales tenemos la herramienta de la media aritmética, que fue la utilizada por la entidad en la estructuración de este proceso licitatorio y cuyo fin es obtener una mejor realidad del mercado que se refleja en mayores beneficios y menores costos a la administración

[13] Consejo de Estado, 2009, Sentencia No. 85001-23-31-000-2005-00252-01 (1762- 07)

pública, es por esto que, los estudios de sector realizados de una manera eficiente son una parte esencial en la transparencia de los contratos .

Con este actuar de la administración, presuntamente se vulnera el principio planeación, eficiencia, eficacia y economía que rigen la gestión fiscal, según los artículos 209 y 267 de la constitución política, eficacia, economía, consagrados en el artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propios de la función administrativa y sus actuaciones, los cuales son acogidos por la Ley 80 de 1993, (Régimen de Contratación Pública): artículo 3º de los fines de la contratación estatal, artículo 23 de los principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales, artículo 26º.- del principio de responsabilidad numerales 1, 2, 4 y 5; artículos Nos. 3 y 4 de la Ley No. 489 de 1998; Literales a y b, numeral 1.3.2.3. del manual de contratación, artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y numeral 3, el artículo 3º del Decreto Ley No. 403 del 2020; así como presuntamente se vulnere el deber funcional consagrado en el artículo 38 deberes numerales 1,3, artículo 39 numeral 1º Prohibiciones de la Ley 1952 de 2019.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por un valor de $35.071.290.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, si bien es cierto, que no existe normatividad que determine la naturaleza y concepto de AIU ni su forma de cálculo, se evidenció que TRANSMILENIO S.A. estructuró el AIU sobre la media aritmética de los datos obtenidos de 14 procesos adelantados por la entidad entre los años 2012 y del 2014 al 2022, que

se corrobora en la respuesta aportada por TRANSMILENIO S.A. al equipo auditor mediante oficio No. 2024-EE-09640 del 26 de marzo de 2024, tal como se refleja en un aparte de la observación, en donde se manifiesta " … *para el caso puntual de la Licitación Pública Nro. TMSA-LP-03-2023, se realizó un estudio de 14 licitaciones con características similares, obteniendo que el promedio del A.I.U., para los procesos seleccionados entre 2012 y 2022 fue del 18,5%, con lo cual se determinó como porcentaje para este proceso de selección el 19%.*", lo que nos demuestra una vez más que la metodología utilizada por la Entidad para establecer el A.I.U. fue el de la media aritmética que fue la misma que utilizó el equipo auditor para establecer el valor del detrimento patrimonial.

De otra parte, en su respuesta la entidad explica que para determinar el valor tope del AIU se deben tener en cuenta los siguientes criterios: 1) ¿Por qué usar los datos de estructuración como valor representativo de cada proceso? 2) Redondeo del porcentaje del AIU del 18.5% al 19% y 3) A.I.U. y COVID-19, no obstante, lo explicado en estos criterios no se ven reflejados en ningún aparte de los estudios previos y estudio de mercado.

En relación con la formula mencionada de **intervalo de confianza**, la cual no está aplicada en el análisis de sector, y al realizar su respectiva aplicación con los valores obtenidos en los diferentes cálculos del análisis de sector, se evidenció que no se obtiene el valor techo establecido como AIU del 19% para este proceso.

En uno de los apartes de la respuesta la entidad hace mención al numeral 4.3. AIU de los estudios previos en donde se estableció *"La **metodología de cálculo**, el **análisis y el estudio base con el cual la entidad fijó este valor** se encuentran en el documento denominado "Análisis del Sector", documento que hace parte integral del presente proceso de selección."* (Subrayado y negrilla fuera de texto), en donde nuevamente se corrobora que la metodología que aparece en el estudio de mercado es

la que se debe tener en cuenta para formular el AIU, que en este caso fue la media aritmética.

Como conclusión de la repuesta de la entidad se menciona: *"Del comparativo de las ofertas presentadas en el proceso de selección TMSA-LP-03-2023, se pudo evidenciar que el AIU propuesto por cada oferente no fue inferior al 18%, en ese sentido, resulta claro que un AIU del 17,93% no estaría cercano al ofertado en el citado proceso de selección.",* con respecto a esta apreciación es claro que ninguna oferta estuvo por debajo del 18% toda vez que TRANSMILENIO S.A. fue el responsable de establecer un tope de 19% de A.I.U., se está especulando con esta afirmación porque si la entidad establece un porcentaje menor con un tope del 17,93%, es seguro que se presentarían propuestas por debajo de este porcentaje.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por lo cual la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.3. Licitación pública TMSA-LP-02-2023

Mediante la Resolución No. 062 del 14 de febrero de 2023, el Director Técnico de BRT de TRANSMILENIO S.A. dio apertura a la Licitación Pública TMSA-LP-02 de 2023, la cual fue, publicada en la plataforma SECOP II; con el objeto: de "*Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del Sistema Transmilenio en: Portal de las Américas con su zona de influencia, Portal del Sur con su zona de influencia, Portal del Tunal con su zona de influencia, Portal de Usme con su zona de*

influencia, Portal 20 de julio con su zona de influencia, Portal el Dorado con su zona de influencia, Portal del Norte con su zona de influencia, Portal de Suba con su zona de influencia, Portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A."

En Acta de audiencia de adjudicación adelantada el 23 de marzo de 2023, la administración asignó las zonas para desarrollar el objeto convocado en la Resolución No. 062-2023, que dio origen a la celebración de los contratos: No. 1501 de 2023 por valor $5,779,029,625; 1502 de 2023 por valor de $6.294.088.475; 1503 de 2023 por valor de $5.801.619.997 y 1504 de 2023 en cuantía de $5,405,157,655; con el objeto de *"Contratar una(s) persona(s) natural(s) y/o jurídica(s) que apoye(n) la gestión de TRANSMILENIO S.A., para desarrollar actividades operativas, logísticas y técnicas del sistema TransMilenio en: portal de las américas con su zona de influencia, portal del sur con su zona de influencia, portal del tunal con su zona de influencia, portal de Usme con su zona de influencia, portal 20 de Julio con su zona de influencia, portal el dorado con su zona de influencia, portal del norte con su zona de influencia, portal de suba con su zona de influencia, portal de la 80 con su zona de influencia, en coordinación técnica permanente de TRANSMILENIO S.A."*. Así mismo, se establecieron con una duración de 11 meses y con fecha de inicio el 06 de abril de 2023.

3.4.2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de ciento treinta y ocho millones doscientos once mil ochenta y un pesos $138.211.081.en razón a que la entidad estableció una administración, imprevistos y utilidad (A.I.U) en el proceso de selección de la licitación pública TMSA-LP-02-2023 que dio origen a los contratos Nos. 1501-2023; 1502-2023; 1503-2023 y 1504 de 2023, una cifra del 19%, que dista de la media aritmética que arrojó el estudio de mercado, acorde con las cifras aportadas por los diferentes oferentes que participaron en dichas convocatorias públicas realizadas por TRANSMILENIO S.A., que fue del 17,93%.

Mediante oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2024-09009 radicado el día 23 de abril del 2024, se requirió a la entidad información relacionada con la etapa precontractual y contractual del proceso en mención y una de las preguntas fue: *". Informar cual fue la metodología utilizada por la entidad para establecer el A.I.U. (Administración, Imprevistos y Utilidad) y por qué se ajustó al 19% en el proceso de contratación. Anexar soportes"*, en respuesta a esta solicitud TRANSMIENIO S.A. mediante oficio No. 2024-EE-13006 del 26 de marzo de 2024, dijo lo siguiente: "*Es importante aclarar que, para el Contrato 2731 de 2023 cuyo objeto es Contratar el desarrollo de actividades de inspección general del estado de la infraestructura troncal del Sistema TransMilenio bajo coordinación permanente de TRANSMILENIO S.A., el A.I.U., fue establecido en el 16.5%. El cálculo de obtención de este porcentaje se encuentra descrito en el documento 3.1. Estructuración Económica – Obtención AIU.pdf el cual hace parte integral del contrato y se encuentra publicado en el siguiente enlace del SECOP: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO 1.NTC.4407345&isFromPublicArea=True&isModal=False."*.

Igualmente, mediante oficio de la Contraloría de Bogotá No. 2-2024-06438 radicado el día 19 de marzo de 2024, se requirió a la entidad información relacionada con la etapa precontractual y contractual del proceso en mención y una de las preguntas fue: *"5. Sírvase explicar el motivo del porque TMSA aumentó el A.I.U. para licitaciones similares de un 16% en la vigencia 2016 a un 18% en la vigencia 2017 y a un 19% en las vigencias siguientes."*, en respuesta a esta solicitud TRANSMIENIO S.A. mediante oficio No. 2024-EE-09640 del 26 de marzo de 2024, dijo lo siguiente: "*En relación con el porcentaje del A.I.U., es preciso aclarar que, con respecto a las licitaciones adelantadas por la Dirección Técnica de Buses, en el documento denominado Estudio del Sector, el cual hace parte integral de los procesos de selección adelantados por esta dependencia, se incluyó la metodología con la cual se obtiene el valor de estos costos, para el caso puntual de la Licitación Pública Nro. TMSA-LP-03-*

2023, se realizó un estudio de 14 licitaciones con características similares, obteniendo que el promedio del A.I.U., para los procesos seleccionados entre 2012 y 2022 fue del 18,5%, con lo cual se determinó como porcentaje para este proceso de selección el 19%.".

Es por lo anterior, que se procedió a analizar la información establecida en el documento Estudio de Mercado, observando que en el título *"Revisión de costos indirectos definidos en A.I.U., para procesos con objeto igual o similar"*, que se encuentra enmarcado dentro del numeral *"6. CALCULO AIU"*, se mostraba efectivamente en el cuadro denominado *"Porcentaje de A.I.U. en los contratos de supervisión y control de la operación, suscritos por TRANSMILENIO S.A."* un porcentaje promedio histórico de AIU equivalente al 18,5%, en donde se tuvo en cuenta para el resultado de este valor 14 contratos, que fueron ejecutados por TRANSMILENIO S.A. entre las vigencias 2012 a 2022.

No obstante, dentro del título "*Costos indirectos definidos por factor A.I.U., en procesos anteriores con objeto igual o similar"*, se analizó que se plasmaban los porcentajes presentados por los proponentes que participaron en las siguientes 10 Licitaciones Públicas y que se relacionan a continuación:

Cuadro No. 17. Porcentaje promedio AIU proponentes licitaciones públicas

Licitación	Numero Proponentes	Administración %	Imprevistos %	Utilidad %	Promedio %
LP-01-2016	7	7,29	3,14	5,64	16,07
LP-03-2017	9	11,22	2,11	4,43	17,77
LP06-2017	5	8,20	1,8	6,20	16,20
LP.08-2018	13	12,31	1,54	4,76	18,61
LP-16-2019	16	9,19	2,94	6,55	18,67
LP-08-2020	24	8,73	3,33	6,33	18,39

Licitación	Numero Proponentes	Administración %	Imprevistos %	Utilidad %	Promedio %
LP-03-2021	31	9,04	2,33	6,97	18,34
LP-07-2021	6	9,17	2,02	7,07	18,25
LP-01-2022	34	8,55	1,99	7,79	18,34
LP-04-2022	8	9,79	1,57	7,29	18,64
Promedio		**9,35**	**2,28**	**6,30**	**17,93**

Fuente: Estudio Mercado TMSA-LP-03-2023, TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Como se puede observar en el cuadro anterior, el promedio total de las 153 propuestas presentadas por diferentes oferentes en los procesos licitatorios enunciados, arroja una cifra promedio del 17,93% de AIU, cifra está que es más significativa y se encuentra acorde con el mercado porque fueron porcentajes de AIU ofertados por un gran número de oferentes y no fue un porcentaje establecido por TRANSMILENIO S.A. en las 14 licitaciones públicas que fueron determinadas en sus procesos.

Dentro de un aparte al final del Estudio de Mercado se argumenta que *" … **En este proceso de selección 2023 y de acuerdo con las medidas para prevención, promoción y conservación de la salud con ocasión de infecciones respiratorias, incluidas las originadas por la COVID-19,** **se estima como medida plausible y racional mantener dicho porcentaje global propuesto de máximo el 19% de AIU**, entendiendo que las contingencias por COVID 19 que se presenten en la ejecución del proceso con causa en la aplicación de protocolos y demás medidas, distintas o de mayor exigencia a las dispuestas contractualmente, deberán ser asumidas por el contratista haciendo uso de su componente de imprevistos y administración según el caso, hasta el límite ofertado." (*Negrillas fuera de texto*).*

Lo anotado da a entender, que por medidas de prevención y promoción del COVID 19 se aproxima el AIU en una cifra superior a la media aritmética, lo cual no tiene justificación, en razón a que, dentro del formato de la propuesta económica en el punto *"(2) OTROS COSTOS ASOCIADOS DIFERENTES A COSTO DE PERSONAL DEL EQUIPO MÍNIMO REQUERIDO (valor total diferido en el plazo de ejecución del contrato)"*, se estableció un ítem denominado *"Elementos de bioseguridad"* y que en el Estudio de Mercado se define en el numeral 5.5. Bioseguridad como *"…Teniendo en cuenta las medidas de prevención, promoción y conservación de la salud con ocasión de infecciones respiratorias, incluidas las originadas por la COVID-19 la Entidad ha definido que, durante la ejecución del contrato, se debe suministrar al personal mínimo tapabocas y alcohol glicerinado."*.

En consecuencia, se evidenció por parte de este organismo de control, que presuntamente TRANSMILENIO S.A. no estableció una cifra tope para el AIU, que dio como resultado la media aritmética de las propuestas presentadas por los oferentes de estos procesos licitatorios de similares características y que se encuentra plasmada en el estudio de mercado.

De manera que, es el sujeto de control quien debió con base en la información del mercado y, durante la fase de planeación, establecer los criterios que definen el precio estimado y los límites máximos que se tienen en cuenta para su cálculo, los cuales servirían de insumo para la respectiva formulación de las ofertas.

Por consiguiente, TRANSMILENIO S.A. presuntamente canceló un valor mayor al contratista, por la diferencia entre el 19% propuesto por la entidad en su proceso licitatorio TMSA-LP-02-2023, desconociendo el resultado del estudio de mercado que arrojaba en el AIU un porcentaje del 17.93 %, proveniente del cálculo de la media aritmética analizada en párrafos anteriores. Es por esto que, a continuación, se

relacionan los presuntos detrimentos para cada uno de los contratos que fueron adjudicados mediante la licitación pública en mención:

Contrato 1501-2023- Consorcio BRT 2023

Se configura un presunto detrimento de dos millones ochocientos veintisiete mil setecientos ocho pesos ($2.827.708) por el mayor valor cancelado y que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 18. Presentación de las cifras del detrimento resultado de la diferencia del AIU propuesto.

Cifras en pesos

No Factura	N. O.P.	Fecha	Vr. pag	Vr. liq	AIU 18%	AIU 17,93%	Diferencia
1	9797	26/05/2023	365.832.752	310.027.756	55.804.996	55.587.977	217.019
2	10519	14/06/2023	439.967.061	372.853.442	67.113.619	66.852.622	260.997
3	13265	14/07/2023	439.187.028	372.192.397	66.994.631	66.734.097	260.535
4	17021	25/08/2023	440.110.364	372.974.885	67.135.479	66.874.397	261.082
5	19898	22/09/2023	440.253.667	373.096.328	67.157.339	66.896.172	261.167
6	22382	18/10/2023	440.443.805	373.257.462	67.186.343	66.925.063	261.280
7	27821	29/11/2023	440.007.895	372.888.047	67.119.848	66.858.827	261.022
8	31555	26/12/2023	440.443.805	373.257.462	67.186.343	66.925.063	261.280
9	2465	30/01/2024	439.841.842	372.747.324	67.094.518	66.833.595	260.923
10	2669	14/02/2024	440.348.736	373.176.895	67.171.841	66.910.617	261.224
12	6326	19/03/2024	440.270.353	373.110.469	67.159.884	66.898.707	261.177
VALOR DIFERENCIA							**2.827.708**

Fuente: Ordenes de pago contrato 1501de 2023, TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Contrato 1502-2023- Consorcio Gestión Portales

Se configura un presunto detrimento por cuarenta y nueve millones ochocientos sesenta y nueve mil quinientos veinte cuatro pesos (49.869.524) por el mayor valor cancelado y que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 19. Presentación de las cifras del detrimento resultado de la diferencia del AIU propuesto.

Cifras en pesos

No Factura	N. O.P.	Fecha	Vr. pag	Vr. liq	AIU 19%	AIU 17,93%	Diferencia
1	9497	24/05/2023	387.616.241	325.727.934	61.888.307	58.403.018	3.485.289
4	13033	11/07/2023	473.868.686	398.208.980	75.659.706	71.398.870	4.260.836
6	13515	26/07/2023	478.546.050	402.139.538	76.406.512	72.103.619	4.302.893
7	17022	25/08/2023	478.367.817	401.989.762	76.378.055	72.076.764	4.301.290
9	19899	22/09/2023	479.013.699	402.532.520	76.481.179	72.174.081	4.307.098
11	24703	30/10/2023	479.330.477	402.798.720	76.531.757	72.221.811	4.309.946
13	27823	29/11/2023	479.505.401	402.945.715	76.559.686	72.248.167	4.311.519
15	31502	26/12/2023	478.876.345	402.417.097	76.459.248	72.153.385	4.305.863
17	2569	01/02/2024	479.092.747	402.598.947	76.493.800	72.185.991	4.307.809
20	2692	19/02/2024	479.213.284	402.700.239	76.513.045	72.204.153	4.308.893
23	7342	22/03/2024	479.726.304	403.131.348	76.594.956	72.281.451	4.313.505
24			11.618.379	9.763.344	1.855.035	1.750.568	104.468
25			361.461.346	303.749.030	57.712.316	54.462.201	3.250.115
VALOR DIFERENCIA							**49.869.524**

Fuente: Ordenes de pago contrato 1502 de 2023, TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Contrato 1503 de 2023- Consorcio TM 23

Se configura un presunto detrimento por cuarenta y dos millones ciento veinte nueve mil novecientos cuarenta y dos pesos ($42.129.942), por el mayor valor cancelado como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 20. Presentación de las cifras del detrimento resultado de la diferencia del AIU propuesto.

Cifras en pesos

No Factura	N. O.P.	Fecha	Vr. pag	Vr. liq	AIU 19%	AIU 17,93%	Diferencia
FVE2	10463	06/06/2023	328.952.158	276.430.385	52.521.773	49.563.968	2.957.805
FVE3	13030	12/07/2023	437.146.065	367.349.634	69.796.431	65.865.789	3.930.641
FVE4	15764	02/08/2023	433.828.525	364.561.786	69.266.739	65.365.928	3.900.811
FVE5	18194	29/08/2023	432.869.604	363.755.970	69.113.634	65.221.445	3.892.189
FVE6	21475	27/09/2023	435.422.850	365.901.555	69.521.295	65.606.149	3.915.147
FVE7	24771	30/10/2023	434.226.167	364.895.939	69.330.228	65.425.842	3.904.387
FVE8	27822	29/11/2023	437.414.326	367.575.064	69.839.262	65.906.209	3.933.053
FVE9	30823	15/12/2023	435.751.965	366.178.122	69.573.843	65.655.737	3.918.106
FVE1	2469	30/01/2024	438.040.846	368.101.551	69.939.295	66.000.608	3.938.687
FVE1	2671	14/02/2024	435.789.568	366.209.721	69.579.847	65.661.403	3.918.444
FEV1	7418	26/03/2024	436.037.434	366.418.012	69.619.422	65.698.750	3.920.673
VALOR DIFERENCIA							**42.129.942**

Fuente: Ordenes de pago contrato 1503 de 2023, TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

Contrato 1504 de 2023- CONSORCIO GESTIÓN PORTALES

Se configura un presunto detrimento por CUARENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS SIETE PESOS (43.383.907) por el mayor valor cancelado y que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 21. Presentación de las cifras del detrimento resultado de la diferencia del AIU propuesto.

Cifras en pesos

No Factura	N. O.P.	Fecha	Vr pag	Vr liq	AIU 19%	AIU 17,93%	Diferencia
2	9.498	24/05/23	333.034.078	279.860.570	53.173.508	50.179.000	2.994.508
3	13.032	11/07/23	408.505.857	343.282.233	65.223.624	61.550.504	3.673.120
5	13.438	17/07/23	409.473.691	344.095.539	65.378.152	61.696.330	3.681.822
8	18.700	01/09/23	410.894.462	345.289.464	65.604.998	61.910.401	3.694.597
10	21.473	27/09/23	411.241.464	345.581.062	65.660.402	61.962.684	3.697.717
12	24.702	30/10/23	411.172.251	345.522.900	65.649.351	61.952.256	3.697.095
14	27.824	29/11/23	411.443.049	345.750.461	65.692.588	61.993.058	3.699.530
16	31.503	26/12/23	411.558.242	345.847.262	65.710.980	62.010.414	3.700.566
19	2570	01/02/24	411.266.703	345.602.271	65.664.432	61.966.487	3.697.944
21	2693	19/02/24	411.187.246	345.535.501	65.651.745	61.954.515	3.697.230
22	6327	19/02/24	410.313.042	344.800.876	65.512.166	61.822.797	3.689.369
26			95.532.412	80.279.338	15.253.074	14.394.085	858.989
27			289.316.741	243.123.312	46.193.429	43.592.010	2.601.419
VALOR DIFERENCIA							**43.383.907**

Fuente: Ordenes de pago contrato 1504 de 2023, TRANSMILENIO S.A.
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

De la sumatoria de las diferencias en los valores del AIU cancelado a cada uno de los contratos descritos, con respecto al AIU resultado de la media aritmética de los proponentes que participaron en las diferentes licitaciones que fueron adjudicadas por TRANSMILENIO S.A., y que se encuentran reflejados en los anteriores cuadros, se

configura un valor total del presunto detrimento por CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS ONCE MIL OCHENTA Y UN PESOS ($138.211.081)

En el Manual de Contratación se encuentra establecido en el numeral:

"*1.3.2.3. Funciones específicas de planeación Financiera*

*a) Apoyo en la elaboración de los estudios del sector, los proyectos de pliegos de condiciones e invitaciones en lo concerniente a los aspectos financieros, con responsabilidad, **eficiencia técnica**, profesional y **diligencia**, velando porque en todos los procesos contractuales se desarrollen o apliquen los principios constitucionales y legales que garanticen una escogencia objetiva.*

b) Verificar desde el estudio técnico y estudio del sector, que la forma de pago utilizada sea la más adecuada y más beneficiosas para las partes". (subrayado y negrillas fuera de texto), lo que nos demuestra incumplimiento por parte de la entidad a lo acotado.

Como complemento, el Consejo de Estado ha manifestado que: "*El principio de economía tiene como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficacia y eficiencia surtiendo todos los trámites que sean necesarios, considerando que **todo proyecto debe estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos precisos**, **que permitan optimizar los recursos** y evitar situaciones dilatorias que ocasionen perjuicios para cada una de las partes contratantes*"[14] (Subrayado y negrillas fuera de texto).

[14] Consejo de Estado, 2009, Sentencia Nº 85001-23-31-000-2005-00252-01 (1762- 07)

Por último, es deber de las entidades estatales utilizar técnicas de análisis de información que servirán para hacer un proceso de estructuración óptimo, dentro de las cuales tenemos la herramienta de la media aritmética, que fue la utilizada por la entidad en la estructuración de este proceso licitatorio y cuyo fin es obtener una mejor realidad del mercado que se refleja en mayores beneficios y menores costos a la administración pública; es por esto que, los estudios de sector realizados de una manera eficiente son una parte esencial en la transparencia de los contratos.

Con este actuar de la administración, presuntamente se vulnera el principio de planeación, eficiencia, eficacia y economía que rigen la gestión fiscal, según los artículos 209 y 267 de la constitución política, eficacia, economía, consagrados en el artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propios de la función administrativa y sus actuaciones, los cuales son acogidos por la Ley 80 de 1993, (Régimen de Contratación Pública): artículo 3º.- de los fines de la contratación estatal, artículo 23.- de los principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales, artículo 26º.- del principio de responsabilidad numerales 1, 2, 4 y 5; artículos 3 y 4 de la Ley No. 489 de 1998; Literales a y b, numeral 1.3.2.3. del manual de contratación, artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el artículo 3 del Decreto Ley No. 403 del 2020; así como, posiblemente se vulnere el deber funcional consagrado en el artículo 38 deberes numerales 1,3, artículo 39 numeral 1 prohibiciones, de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, se precisa que, si bien es cierto, se carece de normatividad que determine la naturaleza y concepto de AIU ni su forma de cálculo,

TRANSMILENIO S.A. estructuro el AIU sobre la media aritmética de los datos obtenidos de 14 procesos licitatorios adelantados por la Entidad entre los años 2012, y de 2014 a 2022.

La entidad manifestó que "*la forma de estimación del AIU fue realizada por TMSA conforme con el análisis histórico de procesos anteriores con objeto igual o similar; todos ellos enlistados de forma amplia en el documento Estudio del Sector".* Es así que el tope histórico enunciado para adelantar el proceso licitatorio 02 de 2023, corresponde al promedio del 18,5% para el AIU.

En el mismo documento de Estudio de Mercado la Entidad manifestó que para definir como tope máximo la aplicación de A.I.U. del 19%, *"En este proceso de selección 2022 y ante las exigencias concretas que representa la pandemia ocasionada por el COVID-19, se estima como medida plausible y racional, mantener dicho porcentaje global propuesto de máximo el 19% de AIU, entendiendo que las contingencias por COVID 19 que se presenten en la ejecución del proceso con causa en la aplicación de protocolos y demás medidas, distintas o de mayor exigencia a las dispuestas contractualmente, deberán ser asumidas por el contratista haciendo uso de su componente de imprevistos y administración según el caso, hasta el límite ofertado."*

Finalmente, en el citado documento Estudio de Mercado, TRANSMILENIO S.A; estableció que "*De acuerdo con los análisis efectuados en los cuales se advierte el análisis detallado de los componentes integrantes del AIU conforme cada uno de los procesos licitatorios de anteriores años, se indica que ha existido un valor tope del A.I.U. definido por TMSA equivalente al 19% y, que con dicho tope máximo, los proponentes han determinado el porcentaje ofrecido conforme con sus análisis internos y de acuerdo a la metodología de evaluación que llegase a corresponder a cada proceso (menor valor, media aritmética, media geométrica y sus variantes)";* según la información aportada para los citados *procesos "tabla No 11 del análisis del sector"* el

valor tope arrojado de A.I.U, es de 17,79%; y teniendo en cuenta la información suministrada por los proponentes en sus ofertas al Ente Gestor, las cuales muestran el comportamiento real del sector, esta información arrojó un valor tope para el A.I.U. de 17,93%; valor que obedece al establecido para adelantar dicho proceso licitatorio en aras de garantizar el principio de economía, y que no obedece a metodologías establecidas por este organismo de control como lo manifestó la entidad.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y presunta fiscal, y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar la eliminación de la causa de lo evidenciado.

3.4.2.4. Contrato interadministrativo No. 2671 de 2023

El Contrato Interadministrativo 2671-2023, firmado entre TRANSMILENIO S.A. y la Operadora Distrital de Transporte S.A.S., el cual tiene por Objeto *"La Operación del TransMiCable de Ciudad Bolívar"*, por un valor de $148.800,00 millones, con fecha de inicio 29 de septiembre de 2023 y fecha de terminación 28 de junio de 2028.

3.4.2.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria debido al presunto conflicto de intereses en la adjudicación del contrato de operación TMSA - 2671- 2023.

El conflicto de intereses es definido por el Consejo de Estado como: ***"La concurrencia de intereses antagónicos en quien ejerce funciones públicas, por lo cual puede afectarse la transparencia de las decisiones que le competen y***

llevarlo a adoptar determinaciones de aprovechamiento personal, familiar o particular, en detrimento del interés público"[15]. (Negrilla fuera de texto).

De ahí que, se requieran dos elementos en el conflicto de interés a saber: (i) la ***"tipicidad"*** es decir la identificación de las actividades incompatibles con las obligaciones del contratista y (ii) la "***objetividad***", es decir el análisis de las conductas que alterarían y no preservarían una eficaz selección objetiva del contratista.

En este orden de ideas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el concepto identificado con el Radicado No. 2.045, de fecha 23 de marzo de 2011, concluyó que: " ***las cláusulas o reglas que se incorporen en los pliegos de condiciones y en los contratos para regular el conflicto de intereses deben tipificar las acciones u omisiones que lo generen, en forma tal que los hechos o situaciones que se invoquen como causales del conflicto puedan ser evaluados en sí mismos, esto es, objetivamente, y no queden sujetos al criterio, opinión o juicio de las personas que, por distintas razones, pueden o deben intervenir en el proceso de que se trate. A lo cual ha de agregarse que esas cualidades de la regla permitirán que, desde el inicio del proceso contractual, los interesados estén en condiciones de decidir libremente su participación". (***Negrilla y subrayado propio***).***

De igual manera, existe un concepto de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, con radicado número "*4201813000009135*

[15] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 28 de abril del 2004, Rad. No. 1572.

Inhabilidades-conflicto de interés"[16], **al señalar que: "*la normativa que rige el Sistema de Compra Pública no establece reglas referentes al conflicto de interés. Sin embargo, las Entidades Estatales tienen la posibilidad de regular en el pliego de condiciones las causales que dan origen al conflicto de interés en un Proceso de Contratación, siempre que de estas se prediquen los elementos de tipicidad y objetividad, es decir, deben estar definidas de manera clara y precisa de tal forma que de ellas se derive una consecuencia, sin que ello permita un margen de subjetividad en su examen"*. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Ahora bien, de acuerdo con este contexto jurisprudencial y conceptual, se evidenció por parte de este organismo de control, una vez analizados los elementos estructurantes de los procesos de selección (TMSA-LP-04-2018 Vr. TMSA-CD-2502-2023) que, frente al contrato interadministrativo de operación actual identificado con el No. 2671 de 2023, se consagró en el numeral 20.5 del proceso de selección TMSA-CD-2502-2023, "*Inhabilidades e incompatibilidades*" en virtud de las cuales, el operador declara bajo la gravedad de juramento que con la suscripción del Contrato no se encuentra incurso en ninguna de las inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones previstas en la ley aplicable, que le impidan la celebración del Contrato; **No incluyéndose los parámetros de tipicidad de las conductas que se enmarcaban en el conflicto de intereses**, lo cual si fue objeto de inclusión en el proceso anterior TMSA-LP-04-2018, de manera taxativa, en los numerales 1.13.1 y 1.13.2 del pliego de condiciones.

---

[16] Concepto 220197040 de 2019 Régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés en la contratación estatal- Radicados Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital Nos. 2019EE1117-2019EE1033/Radicado Secretaria Jurídica Distrital No. 1-2019-7318/1-2019-6367/Consulta en https*://sintesis.colombiacompra.gov.co/documento/4201813000009135-inhabilidades-conflicto-de-interes*

En este sentido, se explica que en el proceso anterior TMSA-LP-04-2018, donde se adjudicó el contrato de operación del Transmicable de Ciudad Bolívar No. 291-2018, estableció en el numeral 1.12. CONFLICTOS DE INTERÉS – numerales 1.13.1 SUJETOS SUSCEPTIBLES DE INCURRIR EN CONFLICTOS DE INTERÉS y 1.13.2 SITUACIONES QUE DAN ORIGEN AL CONFLICTO DE INTERÉS del pliego de condiciones, lo siguiente:

"***Serán susceptibles de incurrir en conflicto de interés:***

a) Los funcionarios y asesores de TMSA que formen parte del Comité Evaluador, así como el Gerente y funcionarios del nivel directivo de TMSA que hayan tenido una relación directa con la estructuración del Proyecto, aun en el caso en que su vínculo laboral o contractual con TMSA hubiere terminado.

b) ***Los asesores externos que hayan sido vinculados contractualmente por TMSA para la estructuración o análisis del Proyecto.***

1.13.2 SITUACIONES QUE DAN ORIGEN AL CONFLICTO DE INTERÉS Sin perjuicio de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Ley, para efectos de la presente Licitación Pública, se entiende por conflicto de interés la situación en virtud de la cual una persona en razón de su actividad se enfrenta a distintas alternativas de conducta con relación a intereses económicos directos e incompatibles, ninguno de los cuales puede privilegiar en atención a sus obligaciones legales o contractuales. De conformidad con lo anterior, para efectos de la presente Licitación Pública, existirá conflicto de interés cuando:

a) El resultado de la Licitación Pública pueda beneficiar de manera directa a alguno de los sujetos susceptibles de incurrir en conflicto de interés, por ser accionista o

inversionista en un miembro de algún Proponente Plural o de un Proponente Individual, o cuando la condición de empleado del nivel directivo, accionista o inversionista la tenga alguna persona con quien el sujeto susceptible de incurrir en conflicto de interés tiene relación de parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o sea su cónyuge o compañero(a) permanente.

b) El resultado de la Licitación Pública pueda beneficiar de manera directa a alguno de los sujetos susceptibles de incurrir en conflicto de interés, en el evento en que, como asesor, consultor, o como consecuencia de cualquier otro tipo de relación comercial o laboral vigente con un Proponente Individual o miembro de un Proponente Plural al momento de la presentación de la Propuesta, pueda derivarse un beneficio económico por el sólo hecho de la Adjudicación de la Licitación Pública.

c) El resultado de la Licitación Pública pueda beneficiar de manera directa a alguno de los sujetos susceptibles de incurrir en conflicto de interés, por tener relaciones de parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o sean cónyuges o compañeros permanentes de alguno de los asesores de un Proponente Individual o un miembro de un Proponente Plural, o de alguno de los socios o accionistas de un Proponente Individual o un miembro de un Proponente Plural al momento de la presentación de la Propuesta, salvo en los casos que se trate de una sociedad por acciones abierta.

d) ***El resultado de la Licitación Pública pueda beneficiar de manera directa a alguno de los sujetos susceptibles de incurrir en conflicto de interés, por tener relaciones de carácter comercial con alguno de los asesores de un Proponente Individual o miembro de un Proponente Plural al momento de la presentación de la Propuesta, siempre que tales relaciones comerciales se encuentren relacionadas con la Licitación Pública y que, por su naturaleza, puedan derivar en cualquier forma de lucro a favor del sujeto susceptible de incurrir en conflicto de***

interés, como consecuencia del resultado de la Licitación Pública*. En los casos de los literales "a)" a "c)" anteriormente señalados, el sujeto incurso en conflicto de interés revelará formalmente y por escrito a través del SECOP II el mismo dentro de los dos (2) Días Hábiles siguientes a la presentación de la Propuesta Interés y no participará en ninguna de las actividades previstas en la Licitación Pública posteriores a su declaratoria del conflicto de interés.* ***En el caso previsto en el literal "d)", se procederá de igual forma a lo previsto en el párrafo anterior en lo relacionado con la declaratoria de conflicto de interés por parte del Proponente respectivo y, adicionalmente, dicho Proponente deberá proceder a la sustitución del asesor de que trata el mismo literal, para la realización de todas las actuaciones que tengan relación con la Licitación Pública posteriores a la declaratoria del conflicto de interés. En ningún caso se considerará la existencia de un conflicto de interés con anterioridad a la fecha límite para la presentación de las Propuestas****." (Negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, según las condiciones del presente contrato TMSA-2671-2023, a través del cual se seleccionó por contratación directa a la Operadora Distrital de Transporte, para realizar la operación y mantenimiento del Transmicable de Ciudad Bolívar, se generó al incluir la figura del asistente técnico encargado del acompañamiento y asesoría al Operador en las actividades de operación y mantenimiento a su cargo, que también funge como fabricante, como requisito técnico en los estudios previos para la operación del Transmicable de Ciudad Bolívar, en un presunto conflicto de intereses, ya que el sujeto de control no realizó presuntamente una descripción taxativa desde la estructuración del proceso de selección TMSA-CD-2502-2023 de las conductas que ameritaban dicho conflicto y que afectarían presuntamente la transparencia de la selección.

Así las cosas, la persona jurídica (Doppelmayr), quien ostenta la calidad de asistente técnico actual, participó en el contrato de operación anterior No. 291-2018,

como el encargado del mantenimiento preventivo del Sistema TransMiCable, a través del contrato 726-2019, en virtud del cual se contrató la prestación de servicios profesionales de **asistencia técnica especializada para la ejecución de capacitación del personal de operación y mantenimiento** conforme a lo establecido en el contrato de operación No. 291-2018 entre TMSA y la firma DOPPELMAYR COLOMBIA S.A.S., ostentando su situación administrativa como "***un asesor externo que fue vinculado contractualmente por TMSA para la estructuración del Proyecto, pues era el fabricante constructor del cable de Ciudad Bolívar, quien ha realizado su mantenimiento durante la operación y el ciclo de vida del mismo; por lo tanto tenia contractualmente nexos comerciales con Transmilenio S.A., relacionados con el Transmicable de Ciudad Bolívar".***

A lo cual se suma; que el sujeto de control no solo no contempló esta descripción de una presunta conducta que ameritaba la declaratoria del conflicto de intereses por parte de la entidad contratada (ODT) , por las implicaciones en el presente negocio jurídico, sino la verificación de la existencia de una situación administrativa por parte de la entidad contratante (TMSA); quien al momento de la selección de la ODT como operador, y como requisito para su inicio (numeral 3.4 ordinal V literal B del perfeccionamiento e inicio de ejecución del contrato) no verificó las consecuencias derivadas de la vinculación de la persona jurídica que fungía como asistente técnico, producto de la celebración del contrato de prestación de servicios de asistencia técnica No 127 del 2023, suscrito entre la OPERADORA DISTRITAL DE TRANSPORTE S.A.S. y DOPPELMAYR COLOMBIA SAS., pues era verificable su participación en el proceso de selección anterior, como asistente técnico para la operación y mantenimiento del cable aéreo de ciudad Bolívar, a través del contrato 726-2019, en virtud del cual se contrató la prestación de servicios profesionales de **asistencia técnica especializada para la ejecución de capacitación del personal de operación y mantenimiento** conforme a lo establecido en el contrato de operación No. 291-2018 entre TMSA y la firma DOPPELMAYR COLOMBIA S.A.S.

Sumado a lo anterior, la asistencia técnica a contratar, constituyó un requisito esencial dentro de los estudios previos y el clausulado general del Contrato Interadministrativo de Concesión No. 2671 de 2023, suscrito entre la Operadora Distrital de Transporte S.A.S. y TRANSMILENIO S.A, al punto de requerirse (sin perjuicio de una eventual sustitución de la persona jurídica del asistente) acompañar dentro de la oferta de esta, previo a la suscripción del contrato, una carta de compromiso -suscrita por el potencial contratista- en el que este se compromete a desplegar este rol dentro de la *Operación de acuerdo con lo previsto en el anexo 11 por el Ente Gestor (TRANSMILENIO S.A.).*Así mismo, el contrato describió las condiciones mínimas con las que debería contar este asistente y sus obligaciones principales y se exige la suscripción del mencionado contrato y la acreditación de su experiencia, como requisitos para suscribir el acta de inicio, hito primigenio de la ejecución contractual.

En consecuencia, era de tanta importancia la participación en el proceso de esta persona jurídica DOPPELMAYR, que se exigía como requisito en el numeral 8.4. Asistente Técnico de los estudios previos TMSA-CD-2502-2023: "*El Contratista deberá acompañarse con un* ***asistente técnico, que haya operado y mantenido dos (2) Sistemas de Cable Aéreo distintos con un sistema GMD (Góndola Monocable Desenganchable), 2S o 3S****. La infraestructura de cada uno de los sistemas de cable que se acredite debe permitir el movimiento de, como mínimo, dos mil (2,000) pasajeros hora/sentido. Las actividades de operación y mantenimiento de Sistemas de Cable Aéreo deberán haber tenido una duración de por lo menos un (1) año, para cada uno de los sistemas de cable.* ***El asistente Técnico es la sociedad nacional o extranjera, privada, pública o mixta que acompañará y asesorará al contratista en las actividades de operación y mantenimiento a su cargo****. En este caso, la Propuesta debe incluir el Anexo entregado por TRANSMILENIO S.A. correspondiente al "Anexo 11 compromiso para la celebración del contrato de asistencia técnica para la operación y mantenimiento del TransMicable.* ***Asimismo, es la persona que se obliga a la***

suscripción del Contrato de Asistencia Técnica, mediante el cual se obliga a la transferencia directa de su experiencia en operación y mantenimiento al contratista, en los términos, condiciones y limitaciones del Contrato de Asistencia Técnica.". (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

Mediante radicado No. 2024ER08017 del 14 de febrero del 2024, se solicitó en la pregunta 11. *"Adjuntar los requisitos para el inicio del contrato, según el numeral 3.7.2. de los estudios previos*"; el sujeto de control mediante radicado 2024-EE-05583 de 23/02/2024 (Contraloría 1-2024-04527 del 23/02/2024), adjunta en la carpeta anexa No. 11, las evidencias de los requisitos, en la cual consta el contrato No. 127-2023, con el asistente técnico y el cumplimiento de los requisitos.

En consecuencia, el efecto consistió en la inobservancia por parte del sujeto de control de la presunta conducta de conflicto de intereses existente, al vincular en la estructuración del proceso de selección TMSA-CD-2501-2023, la necesidad de un asistente técnico encargado del acompañamiento y asesoría al contratista (ODT) en las actividades de operación y mantenimiento a su cargo; el cual había participado en el contrato de operación anterior No. 291-2018 y conocía por su participación contractual y sus relaciones comerciales relacionadas con la Licitación Pública anterior TMSA-LP-04-2018 el estado del Proyecto.

En este sentido, teniendo en cuenta los antecedentes contractuales y la estructuración del proceso de selección actual, no realizó la verificación de los requisitos técnicos, contenidos y detallados en los mismos estudios previos, anexos y apéndices, frente al asistente técnico presentado en la propuesta de la ODT, que hace parte integral del contrato, sin identificar y valorar la conducta que ameritaba presuntamente el conflicto de intereses, sin declararlo en debida forma, ni realizar ninguna manifestación al respecto, incumpliendo su deber legal de incluir en los pliegos

de manera clara y precisa, las acciones u omisiones para determinar la participación o no en el proceso de selección.

Como se puede evidenciar con el actuar del sujeto de control, se vulneraron presuntamente los principios eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad, economía, que rigen la gestión fiscal, lo consignado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991; artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, propios de la función administrativa y sus actuaciones, los cuales son acogidos por la Ley No. 80 de 1993; artículo 2 numeral 1, artículos 13, 23, 24, 25, 26; Ley No. 489 de 1998, artículos 3 y 4; artículos 84 y 86 de la Ley No. 1474 de 2011; artículo 11 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011; así como, posiblemente se vulneren los deberes funcionales, consagrado en los artículos 26, 38 numerales 1, 3, 14; artículo 39 numeral 1; artículo 44 inciso 2 de la Ley 1952 de 2019.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, TRANSMILENIO S.A. expone en su repuesta que:

"Por otra parte, es preciso indicar lo establecido en la definición de conflicto de interés de la Ley 1952 de 2019 que en su artículo 44 cita:

*"**ARTICULO 44. Conflicto de intereses.** Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad ...*

Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declarase impedido"

Si bien esta es una parte del criterio, la respuesta de TRANSMILENIO S.A. desconoció en su análisis la normatividad incluida en la observación, como por ejemplo la definición del conflicto de intereses realizada por el Consejo de Estado y que hace parte de esta observación, la cual indica que:

"La concurrencia de intereses antagónicos en quien ejerce funciones públicas, por lo cual puede afectarse la transparencia de las decisiones que le competen y llevarlo a adoptar determinaciones de aprovechamiento personal, familiar o particular, en detrimento del interés público", Concepto del 28 de abril de 2004, Rad. No. 1572".

Adicionalmente, la normatividad tenida en cuenta por este Organismo de Control, la cual hace parte de la presente observación, incluye otro concepto del La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo Rad No. 2045 de 23 de marzo de 2011, al igual que el concepto de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente con Rad: 4201813000009135 Inhabilidades – Conflicto de intereses.

El desarrollo de la Observación visualiza que TRANSMILENIO S.A. omitió por completo el aparte de conflicto de intereses en el proceso con La Operadora Distrital de Transporte S.A.S. Hecho que no sucedió con la Licitación Publica anterior, proceso con el que se seleccionó el anterior operador, quien finalizo el contrato de Operación de

TransMiCable en la Vigencia 2023. Lo anterior ocasiono lo expuesto ya en la observación, donde se expone que TRANSMILENIO S.A.:

"…no verificó las consecuencias derivadas de la vinculación de la persona jurídica que fungía como asistente técnico, producto de la celebración del contrato de prestación de servicios de asistencia técnica No 127 del 2023, suscrito entre la OPERADORA DISTRITAL DE TRANSPORTE S.A.S. y DOPPELMAYR COLOMBIA SAS., pues era verificable su participación en el proceso de selección anterior, como asistente técnico para la operación y mantenimiento del cable aéreo de Ciudad Bolívar"

Por lo descrito hasta el momento, no se comparte lo expuesto por TRANSMILENIO S.A., donde se indica:

"Adicional a lo anterior consideramos necesario aclarar que la normatividad, jurisprudencia y conceptos citados por el ente de control se refieren a potenciales conflictos de interés de los funcionarios públicos y el futuro contratista, en este caso la Operadora Distrital de Transporte, pero no se refiere a los subcontratistas, y en este caso Doppelmayr Colombia es un Subcontratista del contratista de TRANSMILENIO S.A."

Ya que como se demostró a lo largo de la Observación, TRANSMILENIO S.A. omitió las causales de conflicto de intereses, ocasionando la Contratación de Dopperlmayr, además se reconoció la prohibición contenida en el Artículo 2. Numeral 4 literal C, penúltimo párrafo de la ley 1150 de 2017, la cual expresa que:

"…***En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que***

tengan relación directa con el objeto del contrato principal….". (Subrayado y en negrilla fuera de texto)"

Bajo estas circunstancias y debido a la omisión de las causales de conflicto de intereses, TRANSMILENIO S.A. desconoció que, de acuerdo con la normatividad vigente, Dopperlmayr no podía ser contratista, ni subcontratista de esta Operación.

Continuando con el análisis, se transcribe el siguiente párrafo, extraído de la respuesta de la entidad:

"Finalmente señalamos que el ente de control no establece la razón por la cual considera que la participación de Doppelmayr, en otros contratos anteriores para la construcción y la operación del Cable podrían generar un conflicto de interés para su participación como asistente técnico de La Rolita, teniendo la certeza que Doppelmayr no es ni ha sido contratista de TRANSMILENIO S.A."

Con gran extrañeza, la entidad ha escrito que Doppelmayr no es ni ha sido contratista de TRANSMILENIO S.A, a continuación, se relacionan los contratos entre la entidad y el contratista en cuestión en los últimos años y los vigentes:

1. Contrato No: 1645-22
Proveedor Adjudicado: Doppelmayr S.A
Fecha de Inicio del Contrato: 01/12/2022
Recursos: $ 461.408.391

2. Contrato No: 2700-23
Proveedor Adjudicado: Doppelmayr S.A
Fecha de Inicio del Contrato: 04/08/2023
Recursos: $ 1.327.344.341

3. Contrato No: 917-21
Proveedor Adjudicado: Doppelmayr S.A
Fecha de Inicio del Contrato: 05/08/2021
Recursos: $ 3.438.653.350

Como se observa Doppelmayr si ha sido y es contratista de TRANSMILENIO S.A., mostrando la inconsistencia entregada en la repuesta a esta Observación y desvirtuando lo escrito por la entidad.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.4.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la vulneración en el proceso de selección TMSA-CD-2502-2023 de la prohibición contenida en el artículo 2. numeral 4 literal C, penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017.

El artículo 2 numeral 4 literal C penúltimo inciso de la Ley 1150/2017, consagra: *"La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

***4. Contratación directa**. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:*

"c) Modificado por el art. 92, Ley 1474 de 2011, Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

*…**En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal…".** (Subrayado y en negrilla fuera de texto).*

Ahora bien, según el concepto jurídico N° 2300100 con rad 2-2023-10156 del 13 de junio de 2023, expedido por la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en virtud de la solicitud TM-2023EE13898 del 2 de junio de 2023, la Subgerencia Jurídica de TRANSMILENIO S.A., solicitó concepto respecto a la utilización del mecanismo de contratación directa como modalidad de selección objetiva para suscribir el contrato de operación de Transmicable, así como la acreditación de experiencia específica y capacidad jurídica necesaria para la ejecución, operación y la posibilidad de que el contratista esté acompañado con un asistente técnico en la ejecución de los procesos asociados a la operación y mantenimiento de bienes del sistema de cable, responde frente a la pregunta:

"

a) ¿Es viable, desde el punto de vista jurídico, la utilización del mecanismo de contratación directa como modalidad de selección objetiva para suscribir un contrato interadministrativo de operación y mantenimiento cuyo objeto seria la operación y el mantenimiento de bienes de cable aéreo?

De acuerdo con la regulación establecida en el literal c) del numeral 4° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, no existe una prohibición para que los contratos de operación de bienes sean objeto de un contrato interadministrativo.

De conformidad con el parágrafo 1° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, la viabilidad desde el punto de vista jurídico, deberá determinarla la entidad contratante una vez verifique la acreditación de los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar. No obstante, como le indique en párrafos anteriores, las exigencias para la celebración de los contratos interadministrativos no son otras que las previstas en el literal c) del numeral 4° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 que fueron explicadas con suficiencia en el presente concepto. Al no estar expresamente prohibidos o exceptuados los contratos de operación de bienes, le corresponde a la entidad contratante verificar lo siguiente; ***1. Que las obligaciones del contrato interadministrativo tengan relación con el objeto de la entidad ejecutora dado que sobre esa premisa descansa la justificación legal de esta forma de escogencia directa, 2. Que si la entidad ejecutora no se encuentra en competencia con particulares deberá ejecutar el contrato de acuerdo con las reglas y procedimientos de la Ley 80 de 1993*** *y* ***3. Que la entidad ejecutora y sus subcontratistas no contraten ni vinculen a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relacion directa con el objeto del contrato principal***

b) En caso de encontrar viable la anterior premisa, es suficiente para tal fin que la entidad pública que actuaría como posible contratista de operación y mantenimiento para la prestación del servicio público de transporte, ¿acredite únicamente que su objeto social principal le permite ejecutar las obligaciones que asumiría con la celebración del referido contrato interadministrativo de operación y mantenimiento?

La acreditación de la relación entre las obligaciones del contrato interadministrativo y el objeto de la entidad ejecutora previsto en la ley y en sus estatutos es el requisito con el que se cumple la justificación legal para optar por esa modalidad de contratación. ***No obstante, es deber de la entidad contratante definir las condiciones que considere necesarias y suficientes para lograr que la entidad ejecutora cumpla el contrato en condiciones de calidad y eficiencia, sin que ello implique una ampliación de los requisitos previstos en la ley para la suscripción de un contrato de esa naturaleza****.*

c) O es necesario que la entidad pública que actuaría como posible contratista de operación y mantenimiento también acredite experiencia especifica en operación y mantenimiento de cable y/o algunas otras condiciones de capacidad financiera, organizacional, técnica y operacional para poder suscribir el contrato interadministrativo de operación?

"De acuerdo con la regulación de los contratos interadministrativos, no es un requisito legal la acreditación de experiencia específica para su celebración. Es decir, de acuerdo con lo expuesto y con fundamento en las normas relacionadas en este concepto, ***la justificación legal para la celebración de un contrato interadministrativo corresponde a la relación entre las obligaciones del contrato y el objeto de la entidad ejecutora previsto en la ley y en sus estatutos. En pocas palabras, las condiciones y exigencias descritas en su pregunta deben ser determinadas por la entidad contratante para efectos de garantizar que el contrato interadministrativo se ejecute en los términos de calidad y eficiencia esperados, pero no corresponden a exigencias previstas en la ley para la celebración de un contrato de esa naturaleza****.*

d) ¿En el evento en que se considere que la entidad pública que actuaría como posible contratista de operación y mantenimiento es idónea para suscribir y ejecutar el contrato solo atendiendo su objeto social podría venir acompañada con un asistente técnico para garantizar la idoneidad técnica en la ejecución de los procesos asociados a la operación y mantenimiento de bienes del sistema de cable?

Este aspecto también debe ser determinado por la entidad contratante, no como requisito de validez o legalidad del contrato interadministrativo sino para determinar las condiciones de calidad y eficiencia en las que pretende que ese negocio jurídico sea ejecutado. No obstante, conviene reiterar que la subcontratación no está prohibida por la Ley 80 de 1993 y que, de manera particular, para los contratos interadministrativos, está expresamente permitida, siempre y cuando la entidad ejecutora y sus subcontratistas no contraten ni vinculen a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal." (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Según el concepto C-702 del 9 de noviembre de 2022, expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Radicación: Respuesta a consultas P20220912009173 y P20220927009680 (Acumuladas), respecto del tema Contrato Interadministrativo y la subcontratación, establece que en relación con la modalidad de selección aplicable a la celebración de contratos interadministrativos, la Ley 1150 de 2007, establece que las entidades estatales pueden suscribirlos de manera directa, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación con el objeto de la entidad ejecutora. Sin embargo, esa misma ley establece excepciones concretas a esta facultad, aplicable a los supuestos en que ciertas tipologías contractuales sean ejecutadas por alguna de las entidades estatales enlistadas en dicha restricción. De esta manera, el artículo 2, numeral 4, literal c), de la mencionada ley –modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011–, estableció

frente a la subcontratación que: "S*upone la celebración de un contrato eventual y accesorio, entre un contratista del Estado y un tercero, sin que aquel tenga el deber, por regla general, de agotar un procedimiento previo de selección, por medio del cual el segundo sustituye parcial y materialmente al primero, quien conserva la dirección general del proyecto y es responsable ante la entidad estatal contratante por el cumplimiento íntegro de las obligaciones derivadas del contrato adjudicado".*[17]

En este sentido, Colombia Compra Eficiente sostiene que solo podría realizarse la subcontratación parcial de las obligaciones del contrato interadministrativo. "***ii) Ni la entidad ejecutora ni el subcontratista podrá subcontratar a las personas que hayan participado en la elaboración de estudios, diseños y proyectos del contrato principal. De este modo, se reitera la posibilidad de subcontratar en el marco de un contrato interadministrativo; no obstante, se limita esta subcontratación en relación con ciertas personas naturales o jurídicas"***.

De acuerdo con lo anterior, es importante destacar dos aspectos de la prohibición establecida en el inciso cuarto del literal c del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que explica Colombia Compra Eficiente: "*En primer lugar, como se indicó, el contrato principal al que hace referencia la norma es el contrato interadministrativo celebrado entre las entidades estatales, por lo que la prohibición aplica en relación con los subcontratos que se celebren en el marco del contrato interadministrativo.* ***Y en segundo lugar, la prohibición se dirige a la entidad estatal ejecutora y al subcontratista, de manera que la restricción allí contemplada, no solo aplica para la entidad ejecutora sino que se extiende al subcontratista de***

[17] RAMÍREZ GRISALES, Richard Steve. La Subcontratación. Serie: Las cláusulas del contrato estatal. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA-, Medellín, 2012, p. 26.

esta, *lo que significa que en el caso en que la entidad estatal ejecutora subcontrate alguna actividad derivada del contrato interadministrativo, este subcontratista no podrá vincular o contratar personas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto de dicho contrato interadministrativo.*"(Negrilla fuera de texto Original).

De acuerdo a lo anterior, el efecto consiste en la aceptación por parte de TRANSMILENIO S.A. y validación en la estructuración del proceso de selección TMSA –CD-2502-2023, del subcontrato suscrito con la persona jurídica denominada asistente técnico (CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA No 127 del 2023, ENTRE LA OPERADORA DISTRITAL DE TRANSPORTE S.A.S. Y DOPPELMAYR COLOMBIA SAS),el cual participó como fabricante constructor del cable aéreo, quien ha realizado su mantenimiento rutinario durante el primer año de operación y los mantenimientos mayores durante el ciclo de vida del mismo, además de ser el encargado de la Asistencia Técnica en la operación comercial y mantenimiento del sistema TransMiCable de Ciudad Bolívar, es decir, es quien realiza el acompañamiento y la asesoría en las dos actividades primordiales en la ejecución del contrato TMSA 291-2018, operación y mantenimiento del mismo, que en su relación directa con el objeto del contrato sustituye parcial y materialmente al primero (ODT), vulnerando dicha prohibición.

Con esta conducta, se incumplen los principios de objetividad, selección objetiva, buena fe, legalidad, responsabilidad y transparencia; y la presunta incidencia disciplinaria, se presenta, en la presunta vulneración al deber funcional consagrado en los artículos 38. Deberes, numerales 1, 3, 16; artículo 39. Prohibiciones, numeral 1, de la Ley 1952 del 2019, así como los artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley No. 80 de 1993; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; así como la presunta transgresión a lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia de 1991 artículo 209 y demás normas concordantes; y el literal C del numeral 4 del artículo 2 de

la Ley 1150 de 2007.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, se retoma la prohibición contenida en el artículo 2. numeral 4 literal C, penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017, la cual es:

"4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:

c) Modificado por el art. 92, Ley 1474 de 2011, Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

*…**En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.**". (Subrayado y en negrilla fuera de texto)."*

Este fue el criterio principal utilizado para el desarrollo de la actual observación. Como respuesta TRANSMILENIO S.A. expone que:

"*En línea con la respuesta del punto anterior, es preciso señalar que de conformidad como está estructurado por la entidad, el proceso que dio origen al contrato 2371 de 2023, en efecto, hay una exigencia de contar con un asistente técnico, no obstante, no se está contratando el servicio del asistente a través de una intermediación de la operadora, lo que la entidad contrató con la Operadora es la operación del cable, En este sentido, no es de recibo el postulado según el cual es un tercero el responsable de llevar a cabo las actividades del Contrato. Por el contrario, es la ODT, en su calidad de contratista, la única encargada de ejecutar todas las actividades del alcance del contrato y las respectivas obligaciones adquiridas con TRANSMILENIO S.A.*

En este sentido, frente al vínculo existente entre la Operadora Distrital de Transporte S.A.S. y Doppelmayr Colombia S.A.S., es preciso poner de presente que de conformidad con lo establecido en el artículo 2º de la Ley 1258 de 2008, la ODT es una persona jurídica que ejecuta el contrato con autonomía administrativa, con independencia y bajo su cuenta y riesgo.

Por su parte, tanto la contratación de todo el personal que emplee directo o indirecto la operadora para cumplir el contrato de operación, tales como aseo, vigilancia, cafetería, administrativos y de asistencia técnica es de resorte exclusivo de la Operadora, en el cual, TRANSMILENIO S.A. como contratista no tiene injerencia.".

Complementando esta respuesta, TRANSMILENIO S.A., lista algunos apartes del contrato interadministrativo y del contrato realizado por la Operadora y el Asistente Técnico.

No obstante las explicaciones aquí consignadas, el criterio indica que en aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora , es decir la Operadora Distrital de Transporte, deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato

principal, y como se observa en el contrato interadministrativo , TRANSMILENIO S.A incluyo el capítulo de Asistente Técnico , este ítem es una obligación directa del contrato principal ; la ODT S.A.S no podía contratar , aun mas ni el subcontratista podía contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal . Así las cosas, la realización del contrato con Dopperlmayr, quien fue el fabricante del TransMiCable, además de ser contratista de TMSA para este mismo proyecto, inobservo la ley 1150 de 2017.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.4.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque los estudios previos fueron elaborados en fecha posterior a la manifestación de interés de la ODT en realizar las actividades de operación del TransMicable de Ciudad Bolívar.

Según lo establecido en el numeral 4.2. IDONEIDAD DEL FUTURO CONTRATISTA de los estudios previos del proceso de selección TMSA-CD-2502-2023, consagra que para efectos de establecer la tipología contractual, resulta necesario indagar en la naturaleza jurídica de las partes, al respecto con ocasión de la manifestación de interés por parte de la Operadora Distrital de Transporte S.A.S. en realizar las actividades de operación del TransMiCable de Ciudad Bolívar una vez culminada la fecha del contrato actual vigente, se considera pertinente analizar la naturaleza jurídica de la OPERADORA DISTRITAL DE TRANSPORTE S.A.S., encontrando que es una sociedad pública por acciones simplificada del orden Distrital,

cuya creación fue autorizada por el H. Concejo de Bogotá en el artículo 91 del Acuerdo Distrital 761 del 11 de junio de 2020 y a su vez autorizada su constitución mediante el Decreto Distrital No. 188 del 27 de mayo de 2021, constituida mediante Documento Privado del 1 de octubre de 2021, de Accionista Único y debidamente registrada en la Cámara de Comercio de Bogotá D.C.

Los estudios previos con fecha de elaboración (22/06/2023) y la presentación de la manifestación del interés 2022-EE-0008 del 11 de febrero de 2022 - Plan de expansión del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP- de Bogotá. (Rad. No. 2022-EE-017377), lo cual no coincide con los requisitos de una contratación directa, debido a que no hay conocimiento de las condiciones actuales del proceso de selección y la radicación de la oferta sobre que parámetros contractuales se realizó, si aún la entidad no había establecido los parámetros de selección en el marco del proceso TMSA-CD-2502-2023.

La ODT, radicó propuesta bajo el número ODT 2023EE0612 recibida por TMSA con radicados 2023ER30730 del 23/06/2023 y 2023ER30879 del 26/06/2023, para la operación del Transmicable de Ciudad Bolívar.

De igual manera, en el sistema de correspondencia de TMSA, verificada la información relacionada con el Transmicable, se incluye la presentación de una aceptación de la Propuesta de la Operadora Distrital de Transporte "La Rolita" para realizar las actividades de alistamiento, operación y mantenimiento de los bienes del TransMiCable de Ciudad Bolívar, radicado en TRANSMILENIO S.A. el día 22/03/2023 con el Numero 2023-ER-14932, lo cual forma parte integral y dando alcance a los radicados en los cuales se manifestó el interés de brindarle al sistema la experiencia y ventajas comparativas y competitivas que tiene La Rolita para crear las condiciones idóneas y participar de la operación del TransMiCable de Ciudad Bolívar, (ODT 2022-EE-017377, ODT2022-ER-06602, ODT 2023- EE-0019), se presentó la propuesta

transversal legal, técnica, de gestión social y financiera, desde los diferentes componentes que conforman el contrato actual, para que La Rolita realice las actividades de alistamiento, operación y mantenimiento de los bienes del TransMiCable de Ciudad Bolívar, una vez culminada la fecha del contrato actual vigente.

Con estos hechos, se inobservan los principios de objetividad, selección objetiva, buena fe, legalidad, responsabilidad y transparencia; la presunta incidencia disciplinaria, se presenta en el incumplimiento al deber funcional consagrado en los artículos 38. Deberes, numerales 1, 3, 16; artículo 39. Prohibiciones, numeral 1, de la Ley 1952 del 2019, además de los artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley No. 80 de 1993; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; así como la presunta transgresión a lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 209 y demás normas concordantes.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, TRANSMILENIO S.A. expone en su respuesta que:

"Es importante resaltar que el ente de control hace referencia a unos radicados del año 2022, (2022-EE-0008 del 11 de febrero de 2022), que no corresponde a la realidad, por cuanto la entidad TRANSMILENIO S.A. inició el trámite de la contratación directa hasta el año 2023, como consta en los documentos base del proceso de contratación que fueron publicados en la Plataforma del SECOP II, por lo tanto, no se entiende la observación realizada, con respecto a que los estudios previos fueron realizados con posterioridad a la manifestación de interés de la ODT."

Durante la ejecución de esta auditoria se preguntó a TRANSMILENIO S.A. a través del oficio RAD 2-2024-03069 de 14 de febrero de 2024:

"*16. Adjuntar la invitación oficial a participar y la manifestación del interés en participar radicado por la ODT, que sustentan la contratación directa en el presente proceso de selección.*"

La respuesta dada por la entidad fue: "De *acuerdo con lo solicitado se adjunta en el archivo anexo No16, denominó "16_Solicitud y respuesta ODT Operación TransMiCable" los documentos indicados*"

Al verificar la carpeta 16, de esta respuesta se adjuntan los siguientes archivos:

1. 2022-EE-01737 Plan de expansión del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP- de Bogotá
2. 2022_Respuesta ODT Feb 2022_2022- ER6602_TMSA_Plan_de_Expansion

Por lo anterior, TRANSMILENIO S.A. allego a esta auditoría, el documento 2.2022_Respuesta ODT Feb 2022_2022-ER-06602_TMSA_Plan_de_Expansion, como la manifestación del interés en participar radicado por la ODT. Este es el documento del 11 de febrero de 2022 - Plan de expansión del Sistema, al que hace referencia la observación. Lo anterior va en contravía de lo ahora recibido en la respuesta en la que TMSA indica que:

"Lo que realmente si consta, son los radicados de la ODT el número ODT 2023EE0612, y radicado 2023-EE-0613, recibida por TMSA con radicados 2023ER30730 del 23/06/2023 y 2023ER30879 del 26/06/2023, en fechas posteriores a la realización de los estudios previos y sus anexos técnicos, a través de los cuales

allegan los documentos que soportan de forma oficial la propuesta de la operación del cable."

Actualmente, y como resultado del oficio de solicitud de información durante la ejecución de la auditoria, TransMilenio S.A. constato que la manifestación de interés a participar en el proceso correspondía al documento con fecha de febrero de 2022. Los radicado que se relacionan en la respuesta al informe preliminar de auditoria no fueron allegados y no se conoce el contenido de estos.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.4.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la ODT fue seleccionada por TRANSMILENIO S.A. sin la experiencia requerida para operar el cable aéreo

Las observaciones realizadas en torno al contrato 2671 de 2023, que hacen parte de este informe, y en las cuales se indican que:

a. En el proceso de contratación no se incluyeron los parámetros de tipicidad de las conductas que se enmarcan en el conflicto de intereses, lo cual si se observaba en el proceso anterior TMSA-LP-04-2018; y como consecuencia de lo anterior, se realizó el contrato con la persona jurídica Doppelmayr, quien ostenta la calidad de asistente técnico actual y en el anterior contrato N°291-2018, era el encargado del mantenimiento preventivo del Sistema

TransMiCable a través del contrato 726-2019 , además de ser el Fabricante del Sistema.

b. Vulneración de criterio de contratación directa en el cual se indica que: "*La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

(…) 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:
(…) c) Modificado por el art. 92, Ley 1474 de 2011, Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

*…**En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal…".** (Subrayado y en negrilla fuera de texto).*

Lo anterior corresponde al artículo 2, numeral 4, literal c penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017.

Estos hechos se suman a las modificaciones observadas en los Estudios Previos y Anexos Técnicos del contrato 2671-2023, comparados con los mismos documentos del contrato 291-2018, quien fuera el primer Operador del TransMiCable.

Se lee en el contrato 291-2018, Estudios Previos, 5. Factores de Selección:

"*El procedimiento de selección del Contratista está sometido a los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad de derechos y oportunidades de los que deriva la obligación de someter a todos los oferentes a las mismas condiciones definidas en la ley y en el pliego de condiciones.*

El numeral 2 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011, estipulo que "La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos."

Bajo estos criterios, el estudio previo de este contrato incluye dentro de los requisitos habilitantes la experiencia del proponente, como se observa a continuación:

"***5.1.3 Condiciones de experiencia del Proponente:***

Respecto a este requisito habilitante, el Proponente deberá acreditar una experiencia en las actividades que se explicaran a continuación:

A. Experiencia en Operación de Sistema de Cable aéreo:

En este aspecto, el Proponente Individual o alguno de los miembros del Proponente Plural que tenga participación igual o superior a veinticinco por ciento (25%) deberán acreditar que cuentan con experiencia en la operación de dos (2) Sistemas de Cable Aéreo distintos con sistemas GMD (Góndola Monocable Desenganchable), 2S o

3S La infraestructura de cada uno de los sistemas de cable que se acredite, debe permitir el movimiento de, como mínimo, dos mil (2.000) pasajeros hora/ sentido.

La experiencia en operación del Sistema de Cable Aéreo deberá haber tenido una duración de por lo menos un (1) año ininterrumpido, para cada uno de los sistemas de cable….

(…)

B. Experiencia en Mantenimiento de Sistema de Cable aéreo

Es este aspecto, el Proponente individual o alguno de los miembros del Proponente Plural que tenga participación igual o superior a veinticinco por ciento (25%) deberán acreditar que cuentan con experiencia en el mantenimiento de dos (2) Sistemas de Cable Aéreo con un sistema GMD, 2S o 3S. La infraestructura de cada uno de los sistemas de cable que se acredite debe permitir el movimiento de, como mínimo, dos mil (2.000) pasajeros hora/ sentido…"

Ahora bien, se observa que en los Estudios Previos del Contrato 2671-2023, estos requisitos los cuales eran habilitantes, fueron transformados en un Anexo Técnico, como se lee a continuación:

"***8. REQUISITOS DEL FUTURO CONTRATISTA:***

(…)

8.3 Condiciones de experiencia del Futuro Contratista

El contratista debe acreditar experiencia en ejecución de contratos de operación de transporte público de pasajeros en sistemas de transporte masivo, para lo cual deberá aportar …

(…)

8.4 Asistente Técnico:

El Contratista deberá acompañarse con un asistente técnico, que haya operador y mantenido dos (2) Sistemas de Cable Aéreo distintos con un sistema GMD (Góndola

Monocable Desenganchable), 2S O 3s. La infraestructura de cada uno de los sistemas de cable que se acredite debe permitir el movimiento de, como mínimo, dos mil (2.000) pasajeros hora/sentido…

(…)

El asistente Técnico es la sociedad nacional o extranjera, privada o pública o mixta que acompañara y asesorara al contratista en las actividades de operación y mantenimiento a su cargo. En este caso, la propuesta debe incluir el Anexo entregado por TRANSMILENIO S.A. correspondiente al Anexo 11 compromiso para la celebración del contrato de asistencia técnica para la operación y mantenimiento de TransMiCable. Asimismo, es la persona que se obliga a la suscripción del Contrato de Asistencia Técnica, mediante el cual se obliga a la ***transferencia directa de su experiencia en operación y mantenimiento al contratista, en los términos, condiciones y limitaciones del Contrato de Asistencia Técnica****." (Subrayado fuera de texto)*

Aquí se observa que, se está contratando la experiencia que habilitaba al anterior Operador de TransMiCable. La Operadora Distrital de Transporte, no tiene la experticia para operar y esta es la que se está adquiriendo a través del contrato que materializa el Asistente Técnico.

Si bien la ODT S.A.S., dentro de su objeto contempla el transporte masivo, es muy importante exponer que un cable aéreo, no es un sistema que implique la operación de buses, los seres humanos que aquí transitan lo hacen a varios metros de altura y una falla técnica, mecánica u operativa significaría una situación riesgosa para la comunidad.

En consecuencia, se cuestiona por este organismo de control si el aprendizaje de una entidad pública se debe hacer con tan altos riesgos para la comunidad que ocupa este servicio.

Aunado a lo anterior, y observando el principio de economía, TRANSMILENIO S.A., exige a la suscripción del contrato de Asistente Técnico, el cual se materializó con la firma del contrato 127 de 2023, entre la ODT S.A.S y Doppelmayr Colombia S.A.S, por un valor de ($6.196.925.000) M/CTE, con un plazo de 27 meses que empezó a regir el 29 de septiembre del año 2023, de lo transcurrido en la ejecución de este, a la fecha se han hecho los siguientes pagos:

Orden de Pago OP-60	$161.641.666
Orden de Pago OP-180	$266.560.000
Orden de Pago OP-326	$266.560.000
Orden de Pago OP-854	$161.641.666
Orden de Pago OP-882	$161.641.666
TOTAL:	$ 1.018.044.998

La transferencia directa de la experiencia en operación y mantenimiento del cable, a la fecha ha tenido un valor de $1.018.044.998.

Ahora bien, el mercado ofrece otras empresas que también tienen la idoneidad para la Operación del TransMiCable, como se observa en la respuesta que entregó en su momento la ODT S.A.S, durante la Actuación Especial de Fiscalización al oficio RAD 2-2024-03224 de fecha 15 de febrero de 2024, a este organismo de control y que se constituye en parte integral del proceso de selección, cuya respuesta consta en el oficio RAD ODT 2024-EE-0316 del 22 de febrero de 2024, información que se asocia a continuación:

"***Entregar la estructura final de costos del contrato 127-2023.***

Según lo estipulado en el contrato Nº 2671, la Operadora Distrital de Transporte requería contar con la asesoría de una Persona Jurídica (Asistente Técnico), para cumplir con las obligaciones establecidas en el contrato, especialmente en los numerales (v) y (vi) de la cláusula 3.4 "Perfeccionamiento e inicio de ejecución del Contrato". Esto incluye, entre otras tareas, brindar apoyo y acompañamiento a la Operadora Distrital de Transporte S.A.S en todas las actividades pertinentes y aquellas derivadas de la naturaleza del mencionado Contrato Interadministrativo de Operación 2671-23.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se solicitó a varios proveedores que cuentan con la experiencia exigida contractualmente que presentaran oferta, allegándose 4 cotizaciones, las cuales relacionamos a continuación:

COMPARATIVO PROPUESTAS ASISTENCIA TÉCNICA

Item	Proveedor	Precio mes empalme	Precio mes O&M	Precio total+IVA	Experiencia	Valor agregado	Observaciones
1	Doppelmayr	$ 135.833.333,00	$ 200.000.000,00	$ 6.196.925.000,00	Cumple	Fabricante del sistema	
2	Asociación Cable Aereo de Manizales	$ 99.737.371,67	$ 170.978.351,79	$ 5.239.204.144,05	Cumple		No cuenta con experiencia en sistema Doppelmayr
3	SkyCable	$ 189.756.370,00	$ 189.756.370,00	$ 5.123.421.990,00	No cumple		
4	Metro de Medellin	$ -	$ -	$ -	Cumple		En la propuesta no entregan precios

Nota: Cto a 27 meses

DIFERENCIA ENTRE PROPUESTAS ASISTENCIA TÉCNICA

Proveedor 1	Proveedor 2	Diferencia total	Diferencia mes	Observaciones
Doppelmayr	Asociación Cable Aereo de Manizales	$ 957.720.855,95	$ 35.471.142,81	A favor de Manizales
Doppelmayr	SkyCable	$ 1.073.503.010,00	$ 39.759.370,74	A favor de Skycable
Doppelmayr	Metro de Medellin	N/A	N/A	
Asociación Cable Aereo de Manizales	SkyCable	$ 115.782.154,05	$ 4.288.227,93	A favor de Skycable
Asociación Cable Aereo de Manizales	Metro de Medellin	N/A	N/A	

COMPARATIVO PROPUESTAS ASISTENCIA TÉCNICA

Proveedor	Doppelmayr	Asociación Cable Aereo de Manizales	SkyCable	Metro de Medellin
Experiencia contractual	Cumple	Cumple	No cumple	Cumple
Requerimientos contrato (Duración 27 meses)	Cumple	Ley de garantias	Cumple	Ley de garantias
Valor agregado	Fabricante del sistema			
Observaciones		No cuenta con experiencia en sistema Doppelmayr		No cuenta con experiencia en sistema Doppelmayr
Entrega propuesta	Sí	Sí	Sí	No
Resultado	Cumple	Requiere otrosí con Transmilenio S.A.	No cumple	Requiere otrosí con Transmilenio S.A.

Modalidad contratación: Oferta unica (contrato conexo)

COMPARATIVO PROPUESTAS ASISTENCIA TÉCNICA

Proveedor	Doppelmayr	Asociación Cable Aereo de Manizales	SkyCable	Metro de Medellin
Conocimiento avanzado y especifico del equipo	Equipos Doppelmayr	Equipos Leitner	Especialmente Leitner	Equipos Poma
Documentación y procedimientos originales	fabricante	No	No	No
Compatibilidad e integración	Fabricante	No	No	No
Boletines vinculantes (actualizaciones O&M)	Sí	No	No	No
Resultado	Lo anterior demuestra que la mejor opción tecnicamente corresponde al fabricante teniendo en cuenta que este fue quien diseño, fabrico y ha acompañado durante el tiempo de operación el sistema, se encuentra familiarizado con todos los detalles tecnicos de operación y mantenimiento, siendo esto necesario para la resolución efectiva de las necesidades del Transmicable, asimismo el sistema de control electronico es diferente en todas las marcas, por lo cual el acompañamiento del fabricante mitigara los riesgos en la toma de decisiones operacionales del telesferico, algo muy importante es que el fabricante cuenta con equipos similares o teleféricos con la misma tecnologia con una mayor edad con lo cual se podrá tomar decisiones preventivas frente a los componentes de los equipos, como el acceso directo y prioritario en las necesidades de casa matriz como repuestos y boletines tecnicos.			

Como se observa, el mercado colombiano, ofrece otros proveedores como son: Asociación Cable Aéreo de Manizales, SkyCable y Metro de Medellín. Se lee en el resultado del análisis realizado por la Operadora Distrital de Transporte S.A: ***"Lo anterior demuestra que la mejor opción técnicamente corresponde al fabricante teniendo en cuenta que este fue quien diseño, fabrico y ha acompañado durante el tiempo de operación el sistema, se encuentra familiarizado con todos los detalles técnicos de operación de mantenimiento, siendo esto necesario para la resolución efectiva de las necesidades de TrasnMiCable…****"*. (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

Lo anterior, ratifica lo expresado en la observación del incumplimiento al artículo 2, numeral 4, literal c penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017, "(…)***En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal….".***(subrayado y negrilla fuera de texto). Ya que

Doppelmayr, como ellos mismos lo expresan, fue el diseñador, fabricante y acompañó los procesos del sistema del Cable aéreo.

Por otra parte, este contrato interadministrativo se rige por la Ley 80 de 1993, que en su artículo 23 consagra: "***De los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.*** *Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa".*

Con respecto a los contratos interadministrativos, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación interna 2257 del 26 de julio de 2016, expone que:

"1.4. Los contratos interadministrativos y las Leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011

Las entidades públicas frecuentemente se valían de los "convenios interadministrativos", para entregar cuantiosos recursos a otra entidad estatal con el fin de que los ejecutara, a pesar de no contar esta con ***la idoneidad técnica ni la experiencia operativa y financiera requerida para el respectivo negocio, aprovechándose de la facilidad que representa su celebración por contratación directa*** *(artículo 24, núm.1 literal c.), lo que significaba, además de una elusión de los procesos de selección objetiva, desconocer el cambio de modelo incorporado por la Constitución de 1991, según el cual el Estado no necesariamente es prestador directo de los servicios públicos sino regulador de los mismos (artículo 365 C.P.), por lo que, en principio, no debe asumir actividades que pueden ser desarrolladas de manera eficiente y ventajosa por el sector privado. Tampoco las entidades estatales tienen como función la de ser intermediarias de los intereses del sector privado, utilizando la mampara de la contratación directa para aparecer como "contratistas" pero subcontratando la ejecución del negocio jurídico con particulares, lo que indudablemente constituye una práctica ilegal. Por lo anterior, el régimen original de la Ley 80 de 1993 en este ámbito fue objeto*

de modificaciones sustanciales por parte de las Leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011, en particular en relación con el mecanismo de selección, pues si bien se mantuvo la regla general de la modalidad de contratación directa para los "contratos interadministrativos" -excepto como se verá para algunos tipos contractuales que se celebren con ciertas entidades públicas-, se adoptan precisas medidas con el fin de evitar la burla de las normas de contratación estatal mediante esta figura negociar. Las modificaciones y cambios incorporados por dichas leyes al régimen de los contratos interadministrativos versan, entre otros, sobre los siguientes aspectos: a. Los contratos interadministrativos, en todos los casos (contratación directa y aún en los eventos en que se ordene que sean el resultado de una licitación pública o selección abreviada), deben tener relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos, los cuales, naturalmente, están sometidos a la ley (literal c, numeral 4, inciso primero del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007). Esta exigencia significa que la entidad estatal ejecutora (contratista) posee la capacidad jurídica y financiera, el soporte técnico y operativo ***y la experiencia acreditada para ejecutar ella misma el objeto contractual, por lo que todo tipo de "intermediación" en la materia se encuentra proscrito por la ley; además, se trata de un requisito general para poderse obligar válidamente*** *(artículo 1502 C.C)".* (subrayado y negrilla fuera de texto).

El efecto consistió, en que el sujeto de control utilizó presuntamente de forma inapropiada la figura jurídica del asistente técnico, desconociendo el conflicto de intereses presentado e incumpliendo lo preceptuado en el artículo 2, numeral 4, literal c penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017, para subsanar la falta de experiencia que habilitaba al anterior Operador de TransMiCable y con la cual la Operadora Distrital de Transporte no contaba, al carecer de la experticia para operar el cable aéreo.

Con esta conducta, se incumplen los principios de objetividad, selección objetiva, buena fe, legalidad, responsabilidad y transparencia; pues TRANSMILENIO S.A.

contrata a la Operadora Distrital de Transporte, sin contar con la capacidad operacional y/o la experiencia debida, en operación del transporte de cable aéreo, generando un riesgo ostensible en su cumplimiento para la prestación del servicio a la comunidad, utilizando además la subcontratación del asistente técnico incumpliendo presuntamente las prohibiciones establecidas en la ley.

La presunta incidencia disciplinaria, se presenta, en la vulneración al deber funcional consagrado en los artículos 38. Deberes, numerales 1, 3, 16, artículo 39. Prohibiciones, numeral 1, de la Ley 1952 del 2019, así como los artículos 23, 24, 25 y 26 (principios de la actuación contractual) de la Ley No. 80 de 1993; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; artículo 2, numeral 4, literal c penúltimo párrafo de la Ley 1150 de 2017; artículo 11 de la Ley 1437 de 2011; así como la presunta transgresión a lo preceptuado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y demás normas concordantes.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, TRANSMILENIO S.A. expone en su respuesta que:

"Es de anotar, que como es sabido, la planeación contractual es la herramienta que exige estructurar el proceso contractual, de tal suerte que, en los estudios previos de esta contratación, que son la columna vertebral del proceso de contratación, que

buscan los fines de la contratación de las entidades públicas, se estableció la necesidad que se pretendía satisfacer y la mejor manera de hacerlo, así como la escogencia del contratista, exponiéndose igualmente, los argumentos relacionados con la idoneidad de la operadora, y estableciéndose las condiciones mínimas y necesarias que debía acreditar el contratista para demostrar su capacidad de cumplir el contrato, esto es, los requisitos técnicos, económicos, financieros y jurídicos, de tal suerte, que en ellos se incorporaron, no solo las exigencias de la entidad de cara a las necesidades del servicio, sino las condiciones técnicas contenidas y detalladas en los mismos estudios previos, anexos y apéndices, y dentro de dichos requisitos se requirió acreditar entre otros:

(...) Experiencia en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros."
(Subrayado fuera de texto)

Se comparte de la respuesta entregada por la entidad, que los estudios previos son la columna vertebral del proceso, en esta observación se dejó evidenciando como TMSA modifica la experiencia que fue requerida en el anterior proceso y que era habilitante para poder operar el TransMiCable y transfiere este requisito en su totalidad a un Asistente Técnico, lo anterior con el fin de ajustar estos requerimientos a las condiciones de la Operadora Distrital de Transporte, quien no tiene experiencia en la Operación y Mantenimiento de un sistema como el TransMiCable. Por lo anterior y como ya se ha expuesto, TransMilenio crea un nuevo capítulo que se llama Asistente Técnico y Obliga a la Operadora a realizar un contrato que tiene como fin la compra de esta experiencia. Hecho, muy delicado teniendo en cuenta que este no es un transporte de pasajeros habitual para la Ciudad de Bogotá, de hecho, es único en la Ciudad y por esta razón, quien venía operando tenía una experiencia especifica que era requerimiento habilitante para participar en la Licitación que dio origen a la Operación que termino en el año 2023.

Como se mencionó en la Observación, El Concejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación interna 2257 del 26 de julio de 2026, expone con relación a los contratos interadministrativos que:

"1.4. Los contratos interadministrativos y las Leyes 1150 de 2007 y 1474 de 2011 Las entidades públicas frecuentemente se valían de los "convenios interadministrativos", para entregar cuantiosos recursos a otra entidad estatal con el fin de que los ejecutara, a pesar de no contar esta con ***la idoneidad técnica ni la experiencia operativa*** *y financiera requerida para el respectivo negocio, aprovechándose de la facilidad que representa su celebración por contratación directa (artículo 24, núm.1 literal c.)." (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

La observación demostró que TRANSMILENIO S.A. modificó la experiencia en los estudios previos. La ODT S.A.S, no cuenta con idoneidad técnica ni experiencia operativa en Cables de Transporte Masivo, observando que entre estas dos entidades se realizó un contrato interadministrativo entregando cuantiosos recursos a pesar de no contar con la idoneidad técnica ni la experiencia operativa. Teniendo en cuenta que es un sistema de cabinas en alturas para el transporte masivo de personas, es primordial la idoneidad técnica y no puede ser simplemente subcontratada y remplazada bajo un asistente técnico al que se le paga la transferencia de experiencia.

Aunado a lo anterior, del mismo concepto del Concejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación interna 2257 del 26 de julio de 2026, indica que:

"(…) *Esta exigencia significa que la entidad estatal ejecutora (contratista) posee la capacidad jurídica y financiera, el soporte técnico y operativo* ***y la experiencia acreditada para ejecutar ella misma el objeto contractual, por lo que todo tipo de "intermediación" en la materia se encuentra proscrito por la ley; además, se trata de un requisito general para poderse obligar válidamente*** *(artículo 1502 C.C)". (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

La Operadora Distrital nunca ha operado un cable de transporte masivo, por lo que es obligada a contratar un Asistente Técnico quien tiene las características, experiencia e idoneidad para realizarlo, ya que cuenta con los mismos requisitos que se solicitaron para la Licitación Pública que opero el sistema antes que la ODT S.A.S, demostrando que no hay ni experiencia ni idoneidad de esta entidad pública en operar el TransMiCable.

Por otra parte, indica TRANSMILENIO S.A. en su repuesta que:

"Adicionalmente, a diferencia de la estructuración para el contrato anterior, para esta nueva

estructuración además de no contar con una infraestructura nueva como si ocurría hace cinco años, se cuenta con factores adicionales y diferenciales en pro de mejorar la operación, dentro de estos factores se encuentran:

▪ *Implementación de señalética de accesibilidad (Mapas Apticos y señalización braille).*

▪ *Incorporación de conteiner para ampliar los espacios díctanos al almacén.*

▪ *Mayores exigencias y soporte para el software de gestión del mantenimiento con el que el operador debe contar.*

▪ *Nuevos indicadores de calidad del servicio para el mantenimiento del Componente electromecánico.*

▪ *Acceso al software de gestión de mantenimiento GMAO por parte del Ente Gestor.*

▪ *Mantenimiento integral del componente ITS a bordo de las 163 cabinas LOOP 21.*

▪ *Aprovechamiento de los datos interoperables para comprender y mejorar Continuamente el funcionamiento del sistema, como parte fundamental en la Operación eficiente y moderna del proyecto.*

▪ *Asistencia Técnica del fabricante del componente electromecánico y a los Profesionales especializados para el desarrollo de las actividades de mantenimiento"*

Esta lista de factores adicionales y diferenciales que enumera TRANSMILENIO S.A. fueron objeto de múltiples observaciones en la última actuación fiscal realizada ante la ODT S.A.S, evidenciando las grandes debilidades que se están presentando actualmente con respecto a la operación del TransMiCable .

Por lo expuesto en los párrafos anteriores y una vez analizados los argumentos presentados por TRANSMILENIO S.A. en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.4.2.5. Contrato prestación de servicio arrendamiento No. 759 de 2021

La empresa TRANSMILENIO S.A., en la vigencia auditada adelantó la ejecución del contrato No. 759 de 2021, cuyo objeto es contratar el arrendamiento de las instalaciones administrativas, la adecuación de oficinas y áreas de trabajo en la sede administrativa de TRANSMILENIO S.A., correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7 de la Torre 1 del bien inmueble ubicado en la Avenida El Dorado No. 69 – 76 (Centro Empresarial Elemento) en la ciudad de Bogotá; firmado mediante la modalidad de contratación directa, proceso de Selección TMSA-CD-738-2021, con la firma RENTEK S.A.S., en cuantía inicial de $7.443,03 millones a un plazo de treinta y seis (36) meses, el cual inició el 22 de mayo de 2021 y finaliza el 21 de mayo de 2024.

3.4.2.5.1. Hallazgo administrativo, por irregularidades e inconsistencias en la ejecución del contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021 entre la Empresa TRANSMILENIO S.A. y la firma RENTEK S.A.S.

Dentro de la verificación a la documentación del sujeto de control auditado, se evaluó la documentación del respectivo expediente contractual a través de las fases precontractual y contractual, evidenciando que la mayoría de documentación y gestión concerniente se encuentra dentro de las plataformas SIVICOF y SECOP II; sin embargo, al tratarse de contratos de arrendamientos la esencia de la auditoría para esta oportunidad consistió en asistir presencialmente a las instalaciones donde se ejecuta el citado contrato con el fin de adelantar verificación directa y realizar una visita administrativa de inspección y vigilancia a la sede tomada en arriendo por la Empresa TRANSMILENIO S.A., por lo que se presentaron las siguientes irregularidades descritas como casos, así:

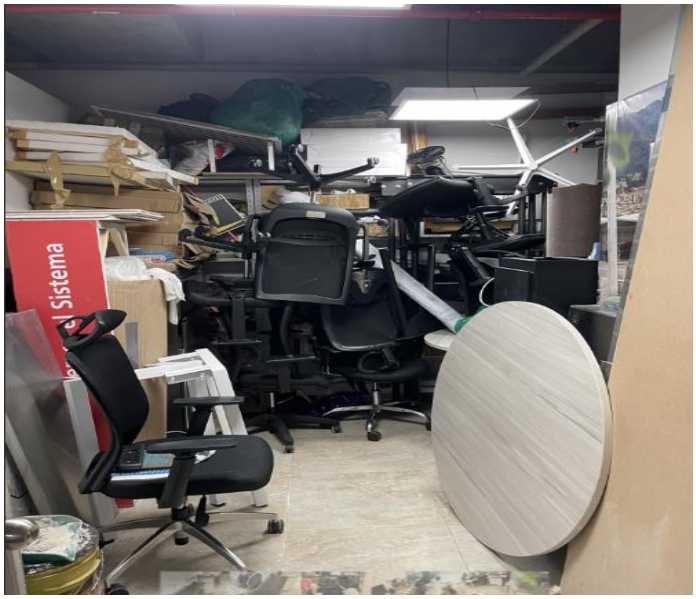
Caso 1: Mal uso de espacios por elementos de oficina, espacios con humedad y grietas en las paredes:

Ahora bien, dentro de la Visita Administrativa No. 1 del 26 de abril de 2024, se observaron y evidenciaron irregularidades y notables fallas en las oficinas que fungen como la sede principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A. bajo el contrato de prestación de servicios No.759 de 2021, ubicada en la Torre 1 del bien inmueble situado en la Avenida El Dorado No. 69 – 76 (Centro Empresarial Elemento) en la ciudad de Bogotá, correspondiente a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705; para un total de 5.606,6 metros cuadrados, incluyendo 107 parqueaderos, así como debilidades de las tareas de la supervisión del contrato por cuanto existen incumplimientos de requisitos de operación y funcionamiento relacionados a lo descrito en los estudios previos (formato R-DA-100)

y Anexo Técnico (formato R-DA-103) que hacen referencia a algunos parámetros generales de la infraestructura arrendada, condiciones básicas de funcionamiento y requerimientos relacionados con el bien inmueble, por lo cual se evidenció que existen:

- Mal uso de espacios de oficina: por un lado se evidencia un espacio adecuado como bodega de la empresa completamente abarrotada de objetos y elementos de oficina, por lo que propicia que los funcionarios coloquen los objetos y elementos posiblemente de dotaciones de personal, equipos y otros tipo de bienes muebles de oficina en los pasillos y diversas áreas de las distintas oficinas puestas en arriendo, por lo que se observan espacios reducidos y poco eficientes, imposibilita la libre movilidad de las personas dentro de estas, en caso de emergencia es un gran inconveniente la salida y evacuación de las personas del edificio. Además de lo anterior, se evidencia el uso improvisado de espacios para almacenar equipos y otros elementos, así:

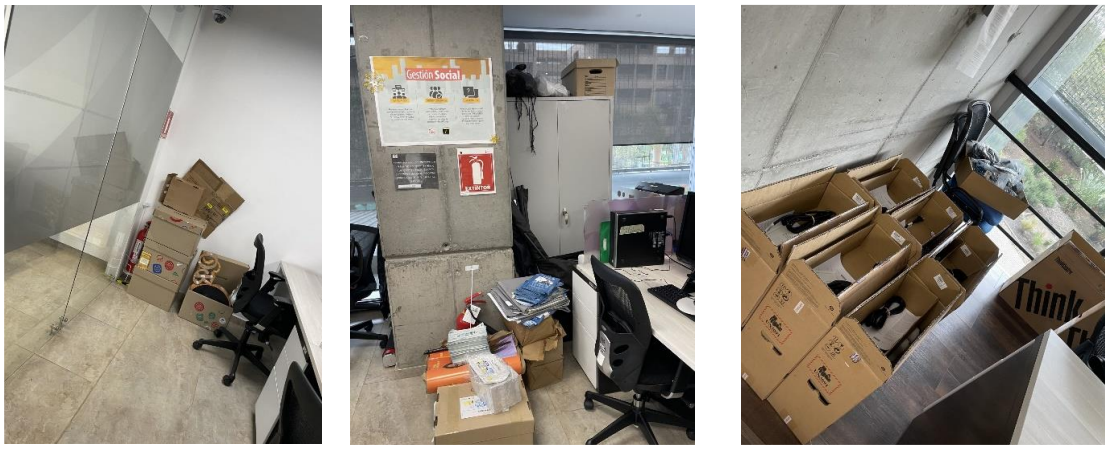
Imagen No. 1. Espacio adecuado como la bodega de la empresa



Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6

y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

Imagen No. 2. Evidencia del mal uso de espacios por elementos que obstaculizan la libre movilidad entre oficinas.



Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

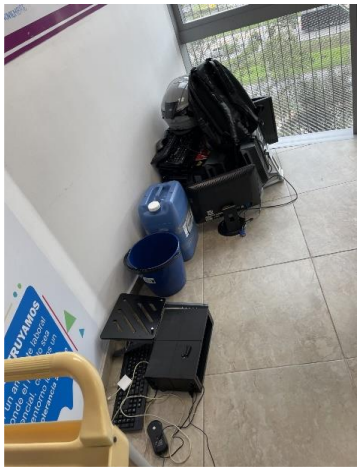
Imagen No. 3. Evidencia del mal uso de espacios por elementos que obstaculizan la libre movilidad entre oficinas.





Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

Imagen No. 4. Evidencia del mal uso de espacios por elementos que obstaculizan la libre movilidad entre oficinas.





Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

Imagen No. 5. Evidencia del mal uso de espacios por elementos que obstaculizan la libre movilidad entre oficinas.



Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

- Humedad en las paredes del baño de hombres piso 2:

Se evidencian unas humedades en los baños comunes exclusivos.

Imagen No. 6. Baños hombres piso 2 con humedad en sus paredes.



Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

- Grietas en la mampostería en las escaleras de emergencias

Se evidenciaron grietas en la mampostería de las paredes de las escaleras de emergencia, que presuntamente son a causa del sismo que ocurrió el pasado mes de agosto de 2023, la empresa refiere en el acta de visita administrativa que dicha intervención la está realizado por etapas o por torres la Administración del Edificio Elemento (MTS), por lo que asegura que estas áreas no son responsabilidad del mantenimiento preventivo o correctivo del Arrendador y/o Arrendatario, es bien sabido lo que asegura y afirma la empresa respecto a la responsabilidad frente a estas áreas; no obstante, le asiste una responsabilidad compartida al velar que las instalaciones y sus zonas comunes podrían ser utilizadas en caso de una emergencia.

Imagen No. 7. Evidencia de grietas en la mampostería en las escaleras de emergencias



Fuente: Visita Administrativa No.1 del 26 de abril de 2024; Observación directa por el equipo auditor en las instalaciones del edificio Elemento correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7, cuyas oficinas corresponden a la 201, 202, 401, 402, 403, 404, 405, 501, 502, 503, 504, 505, 601, 602, 603, 604, 605, 701, 702, 703, 704 y 705 Sede Principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

Caso 2: La información correspondiente a las fechas de la primera modificación contractual dispuesta en el aplicativo JSP7, no corresponde con lo real.

Una vez descargada la caratula del contrato de prestación de servicios No.759 de 2021, además de la información dispuesta en el aplicativo JSP7, se evidencia que en lo que respecta a las fechas de la primera adición del contrato por un valor total de $6.635 millones, desagregados así: $6.235 millones con cargo al CDP No. 202204-4595 y CRP No. 202205-4406, del 03 de mayo de 2022 y $400 millones con cargo al CDP No. 202204-4595 y CRP No. 202205-4407, del 3 de mayo de 2021 por Gastos de Funcionamiento rubro No. 421202020072112 "*Servicios de Alquiler o Arrendamiento con o sin opción de Compra, Relativos a Bienes Inmuebles No Residenciales*

(Diferentes A Vivienda)" corresponden a la vigencia 2022 y no al 2021 como allí aparece, para mayor ilustración se adjunta pantallazo del citado documento, así:

Imagen No. 8. Información general del contrato No. 759 de 2021 (Caratula del contrato del sistema contable JSP7 TSA)



EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO TRANSMILENIO S.A.

INFORMACION GENERAL DE CONTRATOS — Fecha Impresión 09-Feb-24 10:24:48 — Página 1 de 4

A. INFORMACION GENERAL

Contrato: CTO759-21 — Fecha de Inicio: 22.05.2021 — Fecha Terminación: 21.05.2024 — Plazo: Año: Mes: 36 Dia:

Tipo de Contrato: ARRENDAMIENTO

Contratista: RENTEK SAS

Nit. O C.C No.: 830034343 — Cuenta por Pagar: 8583 — Estado: Asentado

Información Presupuestal del Contrato — Anteriores CDP: 3676 — CRP: 3359

CDP	Fecha CDP	CRP	Código C.Cos.	Valor Ppto.	Saldo Crp	
2176	04.01.2022	1813	42120202007020	1120206	2,548,562,930.00	0.00
1593	06.01.2023	248	42301160556007	1120206	72,912,010.00	0.00
2175	04.01.2022	1812	42120202007020	1120206	332,474,532.00	0.00
3566	06.01.2023	3309	42301160556007	1120206	100,000,000.00	0.00
4526	10.01.2024	4514	42301160556007	1120206	133,104,076.00	133,104,076.00
4527	10.01.2024	4515	42120202007020	1120206	189,000,000.00	189,000,000.00
4528	10.01.2024	4516	42120202007020	1120206	120,000,000.00	120,000,000.00
734	06.01.2023	1643	42120202007020	1120206	2,504,923,271.00	0.00
735	06.01.2023	1644	42120202007020	1120206	224,107,736.00	0.00
3019	10.01.2024	3007	42120202007020	1120206	2,732,758,481.00	2,125,984,211.00
3020	10.01.2024	3008	42120202007020	1120206	114,699,283.00	63,640,104.00

OBJETO DEL CONTRATO :

DCC62 CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.

Monto: 6,238,212,032.00 — Adiciones: 7,164,000,000.00 — Saldo: 2,631,728,391.00

MODIFICACIONES AL CONTRATO :

Número	F. Firma	Objeto Modificación	Valor Modificación
CTO759-21	21/05/2021	DCC62 CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	600,000,000.00
CTO759-21	21/05/2021	DCC62 CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	604,821,500.00
CTO759-21-01	16/12/2022	DCC93 CONTRATAR LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	100,000,000.00
CTO759-21-02	13/12/2023	ADICION DE RECURSOS PARA BOLSA DE AMPLIACION	160,000,000.00
CTO759-21-03	13/12/2023	ADICIÓN DE RECURSOS PARA RENTA Y ADMINISTRACION	189,000,000.00
CTO759-21-03	13/12/2023	ADICIÓN DE RECURSOS PARA RENTA Y ADMINISTRACION	120,000,000.00
P-CTO759-21-1	21/05/2021	CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	6,235,000,000.00
P-CTO759-21-1	21/05/2021	CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	400,000,000.00
P-CTO759-21-2	24/04/2023	CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	7,170,250,000.00
P-CTO759-21_2	24/04/2023	CONTRATAR EL ARRENDAMIENTO DE LAS INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS, LA ADECUACIÓN DE OFICINAS Y ÁREAS DE TRABAJO EN LA SEDE ADMINISTRATIVA DE TRANSMILENIO S.A.	460,000,000.00

Interventores: ORJUELA PIMIENTA JAIR ANTONIO

SUSPENSIONES Y REINICIOS AL CONTRATO :

Número — Fecha — Fecha Inicio — Fecha Finalización

FORMA DE PAGO :

Fuente: Sistema contable JSP7 de TRANSMILENIO S.A.

Las desviaciones e irregularidades de lo encontrado físicamente a lo plasmado en los estudios previos respecto de los requerimientos técnicos, se debe principalmente a una falta de verificación y seguimiento de las condiciones físicas y técnicas señaladas en los estudios previos con que se adelantó la gestión por parte del supervisor del contrato, dado que lo establecido en el Manual de Contratación (Código: M-DA-013 Versión: 4 Fecha: septiembre de 2019) para la supervisión la Empresa TRANSMILENIO S.A. expone: "*4.2. Etapa Contractual La interventoría o supervisión*

es el seguimiento integral que debe realizar la entidad al contratista, para asegurar que cumpla su propósito, en el marco de los principios de economía, transparencia y objetividad propios de la contratación pública, consagrados en la Ley 80 de 1993 y sus respectivos decretos reglamentarios. Luego, es fundamental el papel que cumplen quienes ejercen la supervisión y la interventoría con el propósito de asegurar los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses de la entidad, realizando las labores de seguimiento y vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, pero no limitada a informar sobre errores o desfases y sus posibles consecuencias para el contratista, sino que implica, además de preverlos, impulsar diligente y oportunamente correctivos sobre la organización.".

Numerales 13. y 14. del subtitulo 8.1. Obligaciones generales del contratista/arrendador y 8.2. Obligaciones específicas del contratista en su numeral 16. del título 8. Obligaciones de las partes del Anexo Técnico código: R-DA-103.

Numerales 13. y 14. Atender las solicitudes de mantenimiento formuladas por TRANSMILENIO S.A.; numeral 16. Efectuar oportunamente lo requerido por el supervisor del contrato en lo referente a las mejoras necesarias y/o reparaciones al inmueble, previa validación del personal competente del CONTRATISTA. del subtitulo 8.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA del título 8. Obligaciones de las partes 8.1. Obligaciones generales del contratista/arrendador del anexo técnico código: R-DA-103.

Por lo expuesto, se evidencian las debilidades en materia de contratación y supervisión; y por consiguiente, la inoportuna e inefectiva gestión de los mismos, frente a las necesidades de los servidores de la empresa, quienes esperan, no solo una infraestructura física, sino bienes y servicios que satisfagan oportunamente las necesidades en general. Así las cosas, se transgreden los principios de Eficiencia, Eficacia y Responsabilidad entre otros, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991.

Según lo evidenciado en los casos arriba citados, se observan algunos aspectos que están incumpliendo con lo descrito en los requerimientos de infraestructura física de la sede principal, así como las limitaciones de tipo espacial para las servidoras, servidores y los colaboradoras de la empresa, por los espacios inadecuados, con humedad y grietas, así como elementos muebles mal ubicados generando con esto estorbar y entorpecedor la libre movilidad, estos casos irregulares que si bien no afectan con una gran incidencia la misionalidad y los objetivos de la sede, si dan lugar a oportunidades de mejora para una excelente prestación de los servicios a los distintos usuarios tanto internos como externos que hagan uso de los bienes inmuebles, así como el bienestar, seguridad y salud en el trabajo para las servidoras y servidores de la entidad. Cabe mencionar que los requerimientos de infraestructura contemplados en el anexo técnico están encaminados a establecer la conveniencia y oportunidad de la contratación, determinar las especificaciones técnicas y el valor del bien o servicio, y analizar los riesgos en los que incurrirá la entidad al contratar, así que desde la planeación debe concretarse hacia la ejecución.

En virtud de lo expuesto, se configura una observación administrativa, por irregularidades e inconsistencias en la ejecución del contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021, entre la Empresa TRANSMILENIO S.A. y la firma RENTEK S.A.S.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal acepta de facto lo observado por esta Contraloría, que se resume en lo transcrito en la misma

respuesta, en donde afirma en lo referente al caso 1, que debido al mal uso de espacios al interior de las oficinas de la empresa evidenciado por este Órgano de Control, esta realizó acciones de mejora, así lo refiere y confirma la empresa cuando en la respuesta al informe preliminar dice: "(…) *De acuerdo con lo que manifiesta el ente de control, nos permitimos informar que los espacios de oficinas, salas, puestos de trabajo, áreas de circulación y salidas de emergencia cumplen con la normativa legal, de igual forma, las fotos tomadas el día de la visita administrativa fueron sujetas para realizar las respectivas mejoras (…)"* de esta manera se confirma lo indicado por este órgano de control en el desarrollo del hallazgo, en cuanto al mal uso de los espacios disponibles en el marco del contrato de arrendamiento evidenciando las irregularidades en la visita administrativa realizada el 26 de abril de 2024.

Respecto a la humedad en baños, la empresa en la respuesta al informe preliminar, acepta y confirma lo encontrado por el equipo auditor, cuando en su respuesta refiere que: "(…) *Humedad en las paredes del baño de hombres piso 2: De acuerdo con las fotos tomadas por el ente de control en la visita administrativa realizada a las instalaciones de TRANMSILENIO S.A., nos permitimos informar que el arrendador RENTEK en el según trimestre del año realizará el mantenimiento preventivo y correctivo de las novedades detectadas. (…)"*

Por otro lado, en lo concerniente a las grietas en las mamposterías en las escaleras de emergencias, igualmente acepta la existencia de estas, cuando refiere en la respuesta al informe preliminar que: "(…) *De acuerdo con las fotos tomadas por el ente de control en la visita administrativa realizada a las instalaciones de TRANMSILENIO S.A., nos permitimos informar que la administración del Edificio Elemento inició trabajos en el primer trimestre del año para hacer los arreglos de mampostería a las paredes de las escaleras de emergencia y continuarán con las mismas para el segundo trimestre del año de acuerdo con las novedades detectadas.*

(…)" confirmando y evidenciando lo encontrado por el equipo auditor en la citada visita administrativa.

Finalmente, en lo que respecta al caso 2 relacionado a la información correspondiente a las fechas de la primera modificación contractual dispuesta en el aplicativo JSP7 no corresponde con lo real, la empresa no se refirió ni dio respuesta en este sentido.

Así las cosas y aunque la empresa realizó las acciones respectivas en cuanto a la adecuación de los espacios, sumado a lo anterior, refiere la programación para el inicio de trabajos para subsanar la humedad y grietas en las instalaciones del Edificio Elemento y por otro lado no dio respuesta en lo referente a la información correspondiente a las fechas de la primera modificación contractual dispuesta en el aplicativo JSP7 no corresponde con lo real, por lo que se mantiene la intención y espíritu del hallazgo administrativo toda vez que el seguimiento y supervisión del contrato de arrendamiento debe ser permanente, y en caso de detectar anomalías e irregularidades que se sucedan en la ejecución del mismo, estas deben resolverse y solventarse con mayor celeridad y de manera inmediata.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la empresa en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo. La entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.5. PLAN DE MEJORAMIENTO

La evaluación del plan de mejoramiento de la Empresa TRANSMILENIO S.A., se realizó conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaria 036 de 2023, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C. En la revisión se determinó que, según el módulo de consulta SIVICOF, tenía 32 hallazgos formulados por el ente de control y 43 acciones de mejora formuladas, de las cuales 35 tenían fecha de vencimiento con corte al 7 de mayo de 2024, las que constituyen el universo de las acciones abiertas vencidas a evaluar.

Resultados del seguimiento al Plan de Mejoramiento

Del seguimiento a la verificación de las acciones adelantadas por TRANSMILENIO S.A. y para efectos de establecer su eficacia y efectividad que determina el nivel de mitigación de la causa raíz que originó el hallazgo, se presenta el siguiente resultado:

Cuadro No. 22. Evaluación plan de mejoramiento a las acciones vencidas con corte al 7 de mayo de 2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
1	2023	196	3.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
2	2023	196	3.1	2	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
					LAS ACCIONES PROPUESTAS				
3	2022	95	3.2.1.2.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
4	2022	95	3.2.2.1.1	3	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
5	2023	83	3.2.2.1.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
6	2023	83	3.2.2.2.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
7	2022	95	3.2.2.2.3	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
8	2023	83	3.2.2.3.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
9	2023	83	3.2.2.4.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
					LAS ACCIONES PROPUESTAS				
10	2023	83	3.2.2.5.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
11	2023	83	3.2.2.5.1	2	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
12	2023	83	3.2.2.6.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
13	2023	83	3.2.2.6.2	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
14	2023	83	3.2.2.7.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
15	2023	83	3.2.2.7.1	2	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
16	2023	83	3.3.1.1.7.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
					LAS ACCIONES PROPUESTAS				
17	2023	83	3.3.1.1.7.1	2	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
18	2023	83	3.3.1.2.1.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
19	2023	83	3.3.1.2.1.2	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
20	2023	83	3.3.1.2.1.2	2	LAS ACCIONES PROPUESTAS NO SUBSANAN LA CAUSA QUE ORIGINÓ EL HALLAZGO	100%	50%	CUMPLIDA INEFECTIVA	01/03/2024
21	2023	83	3.3.1.2.1.3	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
22	2023	83	3.3.1.2.2.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
23	2023	83	3.3.1.2.2.2	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
24	2023	83	3.3.1.2.7.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
25	2022	99	3.3.1.5.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
26	2022	105	3.3.2.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
27	2022	105	3.3.2.1	2	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
28	2023	83	3.3.2.2.1	1	LAS ACCIONES PROPUESTAS NO SUBSANAN LA CAUSA QUE ORIGINÓ EL HALLAZGO	100%	50%	CUMPLIDA INEFECTIVA	01/03/2024
29	2023	83	3.3.2.2.2	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	CÓDIGO AUDITORÍA	No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA (Se califica 0% o	EFECTIVIDAD (Se califica 0%	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
					LAS ACCIONES PROPUESTAS				
30	2023	83	3.3.2.2.3	1	LAS ACCIONES PROPUESTAS NO SUBSANAN LA CAUSA QUE ORIGINÓ EL HALLAZGO	100%	50%	CUMPLIDA INEFECTIVA	01/03/2024
31	2023	83	3.3.2.2.4	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
32	2023	83	3.3.2.2.5	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
33	2023	83	3.3.2.2.6	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
34	2022	105	3.3.3.1	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024
35	2022	105	3.3.3.2	1	LA ENTIDAD CUMPLIÓ CON LAS ACCIONES PROPUESTAS	100%	100%	CUMPLIDA EFECTIVA	01/03/2024

Fuente: PVCGF 07-01 Evaluación Plan de Mejoramiento

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Movilidad

De lo anterior, se establecieron 32 acciones cumplidas efectivas y 3 acciones inefectivas, para las cuales se formularon nuevas observaciones en los procesos correspondientes.

4. OTROS RESULTADOS

4.1 DERECHOS DE PETICIÓN Nos. 1844 y 1909 de 2023

El día 8 de noviembre del 2023, la supervisora del contrato No. 2744 de 2023, interpuso un derecho de petición en la Contraloría de Bogotá, el cual fue registrado con el No. 1844, así mismo, el día 17 de noviembre de 2023, dos (2) gestores culturales y artistas urbanos interpusieron igualmente una queja que se identificó con el No. 1909, estas solicitudes fueron enviadas a través del email dispuesto por el organismo de control para quejas y reclamos. Las peticiones tienen relación con presuntas conductas penales acaecidas por el contratista Organización y Diseño Arquitectónico – Grupo ODA Ltda.

Respecto al DPC No. 1844 de 2023, la Contraloría de Bogotá D.C., adelantó diligencias, dentro de las cuales se encuentra el respectivo traslado por competencia a la Fiscalía General de la Nación mediante radicado No. 2-2023-24896 de noviembre 10 de 2023. Igualmente, la Dirección Sector Movilidad dio respuesta definitiva a la peticionaria en donde recalcó *"Cabe señalar que en el marco de la competencia y misionalidad de la Contraloría de Bogotá D.C., esta ejerce control fiscal posterior y selectivo, únicamente sobre los bienes o recursos públicos, por tal motivo, las relaciones y/o negocios jurídicos entre particulares, no hacen parte de la gestión fiscal de este ente de control."*; no obstante, se le informa que su escrito de petición se tendrá en cuenta en la auditoría financiera y de gestión a realizarse.

Dentro del proceso auditor ejercido por nuestra entidad a través de la auditoría financiera y de gestión No. 87, PAD 2024, no se evidenció ningún detrimento de los recursos pagados por TRANSMILENIO S.A. en la ejecución de las actividades realizadas a través del contrato No. 2744 de 2023. Para esta verificación, se revisaron los soportes de las tres (3) órdenes de pago canceladas por la entidad a marzo de 2024

por valor de $47.765.848, en donde se comprobó la ejecución de 9 actividades realizadas por el contratista y que se encuentra dentro de los parámetros establecidos en los documentos que soportan el proceso de contratación.

De otra parte, en lo referente al DPC No. 1909 de 2023, se evidenció en respuesta aportada por la entidad mediante oficio No. 2024-EE-05733 de febrero 23 de 2024, a requerimiento de información solicitada por el equipo auditor, que se presentó denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación en donde señala, *" que el día veintidós (22) de febrero de 2024, radicó ante la Fiscalía General de la Nación denuncia penal por la presunta comisión del delito de FALSEDAD MATERIAL EN DOCUMENTO PRIVADO, identificado con ORFEO No: 20246170102782, la cual se encuentra, a la fecha, pendiente de que se designe el despacho del Fiscal de conocimiento que estará a cargo del trámite. El caso está relacionado con el Contrato 2744 del año 2023, celebrado entre la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A y la Organización y Diseño Arquitectónico Ltda."*.

Por último, se observó que el Personero Delegado para los Sectores de Planeación y Movilidad, de la Personería Distrital, realizó un cuestionario de preguntas relacionadas con el contrato No. 2744 de 2023, el cual fue respondido mediante oficio No. 2023-EE-30614 de noviembre 17 de 2023, lo que nos demuestra que ese ente de control tiene conocimiento del caso que estamos desarrollando.

Por lo registrado en los párrafos anteriores, se evidencia que tanto la Contraloría de Bogotá D.C. como TRANSMILENIOS S.A. han adelantado diligencias pertinentes ante las entidades competentes. Igualmente, del resultado de la evaluación al contrato 2744 de 2023, se formuló una (1) observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria que se encuentra desarrollada en el numeral 3.4.2.1.1. del presente informe.

4.2 DERECHO DE PETICIÓN No. 1233 de 2023

Para atender la solicitud realizada mediante Derecho de Petición por el H. Concejal Javier Alejandro Ospina, en la cual le solicitó a este Órgano de control que "*En cuanto a las falencias, hay inseguridad jurídica, los números demuestran que hay una alta inversión, pero bajo rendimiento, es vital la medición y el control de consumo energético, se tienen informes que Transmilenio y SITP está contaminando la ciudad hay una combinación para que no haya contaminación donde el 95% debe ser diésel y 5% urea, hace unos meses no están haciendo la combinación, hay un detrimento patrimonial debido a que se está pagando a los operadores para que hagan la combinación y los operadores lo están pasando por alto , solicita a la Contraloría de Bogotá D.C. investigar si hay detrimento patrimonial; si se está operan con la combinación para tener un medio ambiente sano y realmente se está teniendo un impacto en el medio ambiente adicionalmente debe hacer una investigación de la Secretaria de Medio Ambiente".*

La Contraloría de Bogotá D.C., en cumplimiento de su misión y objetivos contenidos en la Constitución Política, artículo 267, ejerciendo el control fiscal en forma posterior y selectiva sobre las cuentas de los sujetos de control y de particulares que manejan fondos o bienes públicos; en la presente vigencia, a través de la Dirección Sectorial de Movilidad, adelantó una Auditoría Financiera y de Gestión a la Gestión realizada por la Empresa TRANSMILENIO S.A, donde solicitó la información relacionada con el tema en mención y al respecto se procede a dar respuesta en los siguientes términos:

El combustible requerido para la operación de flota en los componentes troncales y zonales por los Concesionarios de operación para la prestación del servicio público de transporte en el Distrito Capital es una obligación contenida en cada contrato de concesión celebrado entre estos y TRANSMILENIO S.A.; para dar cumplimiento con la

citada obligación, cada concesionario de operación de flota acuerda con los distribuidores mayoristas de combustibles (A.C.P.M; Energía Eléctrica; y Gas.) mediante un contrato entre privados el suministro o provisión del insumo requerido para la operación de la flota a utilizar en el Sistema.

En el documento CONPES 3943 de 2018, se establece que "*En cuanto al combustible, existen parámetros que determinan su calidad y las emisiones. Para el caso del combustible diésel se encuentran: (i) el contenido de azufre que se asocia con la emisión de material particulado y óxidos de azufre; (ii) el nivel de cetano que determina la rapidez de encendido del motor, que entre más elevado sea el número mejora la combustión y reduce las emisiones; (iii) hidrocarburos aromáticos y benceno, que aumentan el índice de cetano, pero representan el mayor porcentaje de las emisiones tóxicas; (iv) la volatilidad que determina las emisiones por evaporación; y (v) la densidad del combustible diésel que representa mayor emisión de humo negro y material particulado.*"

Y que esta "*combinación del tipo y la calidad del combustible con la edad y la tecnología del vehículo determina la concentración de los contaminantes que son generados en el proceso de combustión del motor y que son medidos en el tubo de escape del vehículo. En este sentido existen límites para estas emisiones como son los estándares Euro, los cuales establecen categorías diferenciadas para las emisiones generadas por los vehículos de acuerdo con el combustible fósil usado*."

Es así, que desde que se dio inicio con la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público–SITP, para la incorporación de vehículos al Sistema con bajas emisiones, se requiere de la provisión de un combustible de mejor calidad para lo cual, el Distrito Capital a través de TRANSMILENIO S.A., la Secretaría de Distrital de Movilidad –SDM y la Secretaría Distrital de Ambiente-SDA, acordaron con la Empresa Colombiana de Petróleos- ECOPETROL el suministro de este combustible que

coadyuve con la conservación ambiental; compromisos que quedaron contenidos en el CONPES 3943 de 2018[18], (10 ppm de contenido de azufre a partir del año 2019). Para lo cual además de estar vinculadas las entidades públicas enunciadas, también fueron incorporados los distribuidores mayoristas de combustibles, Cenit-filial del grupo ECOPETROL y los Concesionarios de Operación del Sistema-SITP.

Frente al uso de aditivos como la urea conocida comercialmente como "adblue", es utilizado para aquellas tecnologías de motor que cuentan con sistemas de control de emisiones tipo SCR (Reducción Catalítica Selectiva), que es una tecnología de postratamiento de la combustión para los vehículos diésel. Esta tecnología permite reducir las emisiones de los óxidos de nitrógeno (NOx) a nitrógeno elemental; para lo cual cada fabricante de motores según el estándar de emisión y los reglajes de los vehículos establece el porcentaje de urea que se debe suministrar, estas indicaciones están dadas por los fabricantes en los manuales de mantenimiento de los vehículos y sus especificaciones técnicas; de acuerdo con la información suministrada por los fabricantes los % de adición de urea varían entre un 3% - 10% según el estándar de emisión, marca, condiciones de operación y parámetros de combustión de la tecnología, para aquellos vehículos que utilizan sistemas de postratamiento tipo SCR.

Para establecer la calidad del combustible diésel, se encuentra reglamentada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a

---

[18] Línea 2. Actualización de parámetros de calidad de los combustibles y biocombustibles: "…El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio el Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptarán en conjunto los estándares normativos progresivos para lograr la reducción del contenido de azufre en los combustibles a nivel nacional de la siguiente manera: en 2020, diésel de 20 ppm y gasolina de 100 ppm; en 2021, diésel de 10 ppm a 15 ppm y gasolina de 50 ppm; antes de finalizar 2025, diésel de 10 ppm, y entre 2026 y 2030, gasolina de 10 ppm..." CONPES 3943 de 2018 (pág. 61).

través de la Resolución 40444 de 2023 (Junio 30) "*Por la cual se establecen los parámetros y requisitos de calidad de las gasolinas básicas y de las gasolinas oxigenadas con etanol anhidro combustible, para uso en motores de encendido por chispa, y del combustible diésel (ACPM) y los biocombustibles para uso en motores de encendido por compresión y sus mezclas y se adoptan otras disposiciones*".

La citada resolución contempla que el combustible diésel debe contener una cantidad de azufre de 15 ppm; sin embargo, para el caso de Bogotá esta mezcla de biodiésel está definida en el 10%, estas mezclas de biocombustibles están reglamentadas por el Ministerio de Minas y Energía a través de la Resolución 40447 de 2022 (octubre 31) "*Por la cual se establece el contenido máximo de mezcla de alcohol carburante con gasolina motor corriente y extra, y de biocombustible - biodiésel en la mezcla con diésel fósil y se dictan otras disposiciones*".

De acuerdo con una medición realizada para el mes de Julio 2022, de conformidad con la información suministrada por ECOPETROL, la calidad del diésel utilizado por el Sistema SITP, frente a la normatividad presenta un 55% menos de contenido de azufre, es decir, es un diésel más limpio frente al estándar de norma y aproximadamente un 31% menos si se compara con la calidad del diésel promedio entregado para Bogotá y el resto del país, en el mes de junio del mismo año.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.3 del Decreto 1073 de 2015 y en el Decreto 381 de 2012 y aquellas normas que los modifiquen o sustituyan, compete al Ministerio de Minas y Energía velar por el cumplimiento del presente reglamento técnico, sin perjuicio de las competencias atribuidas o delegadas por otras autoridades; de conformidad con el artículo 7 de la Resolución 40444 de 2023.

4.3. DERECHO DE PETICIÓN No. 1010 de 2023

Solicitud recibida en el Centro de Atención al Ciudadano con los Nos. 1-2023-14156 y 1-2023-14354 y allegado a esta Dirección con radicado No. 3-2023-16325 del 21 de junio de 2023. Donde se solicita se revisen los gastos innecesarios en el manejo de cajas menores, dado que se realizan compras inesperadas e innecesarias, reflejando sobrecostos y un uso inapropiado de los recursos públicos; además revela que se están pagando costosos arriendos, elevado costos en los viáticos y gastos de viaje al exterior.

4.3.1. Manejo de caja menor.

En lo referente al seguimiento a la ejecución de los gatos legalizados por caja menor de la vigencia 2023 de la Empresa TRANSMILENIO S.A., se estructuraron dos (2) hallazgos administrativos que fueron comunicados en el informe final del macroproceso de gestión financiera y gestión presupuestal, identificados con los siguientes números: 3.2.1.1.8.1. y 3.2.1.1.8.2.

4.3.2. Gastos por viajes y viáticos al exterior e interior del país.

Del análisis efectuado por el equipo auditor a los pagos realizados por la entidad respecto a viáticos y gastos por viajes al interior y/o exterior del país, se estableció lo siguiente:

4.3.2.1. Hallazgo administrativo, por la no entrega y/o inexistencia de los informes ejecutivos sobre las actividades desplegadas en comisión de servicios dentro del país, incumpliendo con lo señalado en el artículo 1º del Decreto No. 648 de 2017. **"Desvirtuado Parcialmente"**

En lo que respecta a los recursos pagados por concepto de viáticos y gastos por viajes al interior y/o al exterior, se procedió a realizar una revisión y validación de los

citados gastos en lo correspondiente a la vigencia 2023 en la empresa TRANSMILENIO S.A., así las cosas, para resolver el petitorio, se dispuso a solicitar mediante radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 del 12 de febrero de 2024, una relación de los gastos por concepto de comisiones de servicios o desplazamiento efectuados dentro y fuera del país durante la vigencia 2023, sumado a la remisión de los actos administrativos, comprobantes contables y de pago e informes ejecutivos presentados en desarrollo de la comisión de servicios, así como allegar los procedimientos de comisión de servicios y resolución de viáticos y gastos de viaje, a lo que la empresa respondió remitiendo la información del comento. Por lo anterior, se procedió a revisar y analizar en el marco de la legalidad y justificaciones soportadas.

Así las cosas, en el desarrollo del proceso auditor se evidenció que la empresa autorizó y avaló la comisión de servicios en el exterior a cuatro (4) funcionarios, así:

1. Con la Resolución No. 179 del 21/04/2023, se comisionó a la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de la empresa, para asistir como capacitadora en el curso "*Capacity building for public transport sector in Nairobi Metropolitan Área*" en el país de Kenia (NAIROBI) desde el 22/04/2023 al 29/04/2023, comisión que no generó ningún costo sea en gastos de viajes como en viáticos para la empresa, debido a que el país anfitrión corrió con el total de estos gastos.

2. Con el Decreto Distrital No. 246 del 15/06/2023, soportado con la orden de pago No. 10808 del 16/06/23, el informe ejecutivo de la comisión al exterior, CDP, CRP, formato liquidación de viáticos a nombre del señor Subgerente General de TRANSMILENIO S.A. debido a que por carta de invitación de la Jefe de Negocios Globales y Marketing de Tmoney Co., Ltd, se evidenció la asistencia (visita) del citado, con el propósito de: "*conocer sobre transporte publico metropolitano de Seúl basado en sistema Tmoney en operación y discutir y colaborar con su iniciativa*", evento que se

llevó a cabo del 16 al 24 de junio de 2023, en la ciudad de Seúl - Corea del Sur, por lo que se generaron gastos por tiquetes aéreos por la suma de $16.136.966 y de liquidación de viáticos en cuantía de $25.414.278, esto de conformidad con el artículo 2.2.5.5.25 del Decreto No. 1083 de 2015 modificado por el artículo 10 del Decreto No. 648 de 2017, artículo 1° del Decreto No. 908 del 2 de junio de 2023, aplicable en virtud del artículo 90 del Decreto No. 896 de 2023.

3. Con la Resolución No. 611 del 13/10/23, se comisionó a una PROFESIONAL ESPECIALIZADO_06 de la Oficina Asesora de Planeación de la empresa, para asistir a la Academia de Financiación del Transporte Limpio (Cleam Transport Finance Academy – CTFA) 2023 de C40, en la ciudad de San José, Costa Rica, desde el16/10/2023 hasta el 20/10/2023, comisión que no generó ningún costo sea en gastos de viajes como en viáticos para la empresa, debido a que el país anfitrión corrió con el total de estos gastos.

4. Con el Decreto Distrital No. 486 del 26/10/2023, soportado con la orden de pago No. 24832 del 27/10/23, el informe ejecutivo de la comisión al exterior, CDP, CRP, formato liquidación de viáticos a nombre del señor Gerente General de TRANSMILENIO S.A. debido a que por carta de invitación de la Presidenta de la División de América Latina de la Unión Internacional de Transporte Público – UITP, se evidenció la asistencia (visita) del citado, con el propósito de participar en el "*20 Asamblea Latinoamérica de la UITP*", evento que se llevó a cabo del 30 y 31 de octubre de 2023, en la ciudad de México – Estados Unidos Mexicanos, por lo que se generaron gastos por viáticos en cuantía de $5.359.373 correspondiente a la liquidación de los días del 29/10/23 al 01/11/23, esto de conformidad con el artículo 2.2.5.5.25 del Decreto No. 1083 de 2015 modificado por el artículo 10 del Decreto No. 648 de 2017, artículo 1 del Decreto No. 0908 del 2023, artículo 1° del Decreto No. 908 del 2 de junio de 2023, aplicable en virtud del artículo 90 del Decreto No. 896 de 2023. Por otro lado, esta

comisión al exterior no generó costo por tiquetes debido a que el país anfitrión corrió con este gasto.

Por otro lado, en lo que respecta a las comisiones de servicios de funcionarios de la empresa dentro del país, encontramos que se realizaron dieciséis (16) en toda la vigencia 2023, así las cosas se analizaron todos y cada uno de los soportes de las diferentes comisiones dentro del país, las cuales se desarrollaron en distintas ciudades, estos soportes y/o documentos están representados en: Orden de pago, Informe de comisión, Comprobante contable gastos viáticos, memorando liquidación viáticos, CDP, CRP y el respectivo acto administrativo; no obstante, se pudo establecer que de las dieciséis (16) comisiones de servicio dentro del país, se evidencia que en tres (3) casos puntuales no se adjuntaron y/o entregaron al Ente de Control Fiscal los informes ejecutivos desarrollados producto de las comisiones de funcionarios de la empresa, los casos son:

1. Comisión a Barranquilla (Atlántico) para asistir al "*XII seminario de eficiencia energética*" por parte del Gerente General de la empresa TRANSMILENIO S.A. el día 19/05/23, autorizado por el Decreto Distrital No. 192 del 18/05/23.

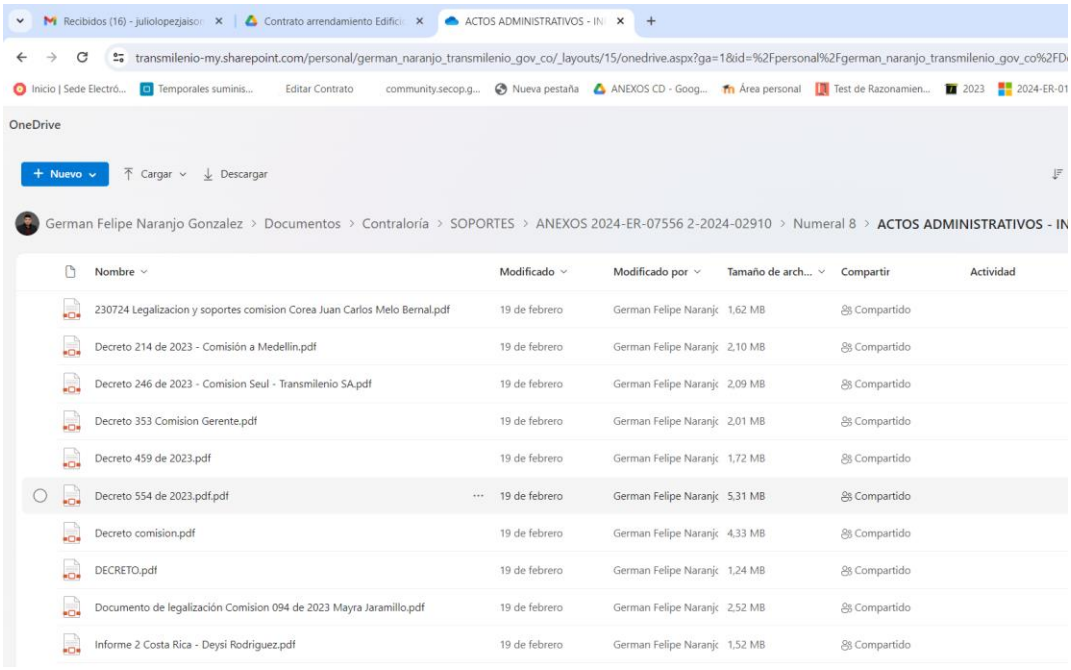
2. Comisión a Medellín (Antioquia) para asistir al "*Latam Mobility: Colombia 2023*" por parte de la Asesor 01 de la empresa TRANSMILENIO S.A. los días 06 y 07 de junio de 2023, autorizado por la Resolución No. 263 del 31/05/23.

3. Comisión a Medellín (Antioquia) para asistir al XX Congreso Colombiano de Petróleo, Gas y Energía 2023: "*Ruta energética hacia un futuro sostenible*", por parte de la Subgerente de Atención al Usuario y Comunicaciones (E) de la empresa TRANSMILENIO S.A. del 16 al 18 de agosto de 2023, autorizado por la Resolución No. 411 del 14/08/23.

Ahora bien, los soportes correspondientes a los informes ejecutivos que debieron ser entregados una vez concluyó la comisión y dentro de los tres (3) días siguientes, los mencionados (as) servidores (as) públicas, debían presentar un informe ejecutivo ante su superior inmediato, sobre las actividades desplegadas durante la comisión; no obstante, no es posible determinar las actividades desarrolladas en los eventos correspondientes a las citadas comisiones de servicios en el interior del país, ya sea por el no suministro al Ente de Control Fiscal de los soportes del caso o la falta de los mismos para la legalización y tramite de las comisiones, generando riesgo en la confiabilidad y veracidad de la información, así como desorden e incertidumbre en los documentos soporte existentes que hacen parte de las erogaciones realizadas por concepto de gastos por viajes y viáticos; situación ocasionada por desatención normativa y falta de control por parte del responsable, sumado a falencias en la verificación y control de los documentos soporte que hacen parte de los gastos por concepto de viáticos y costo de viajes.

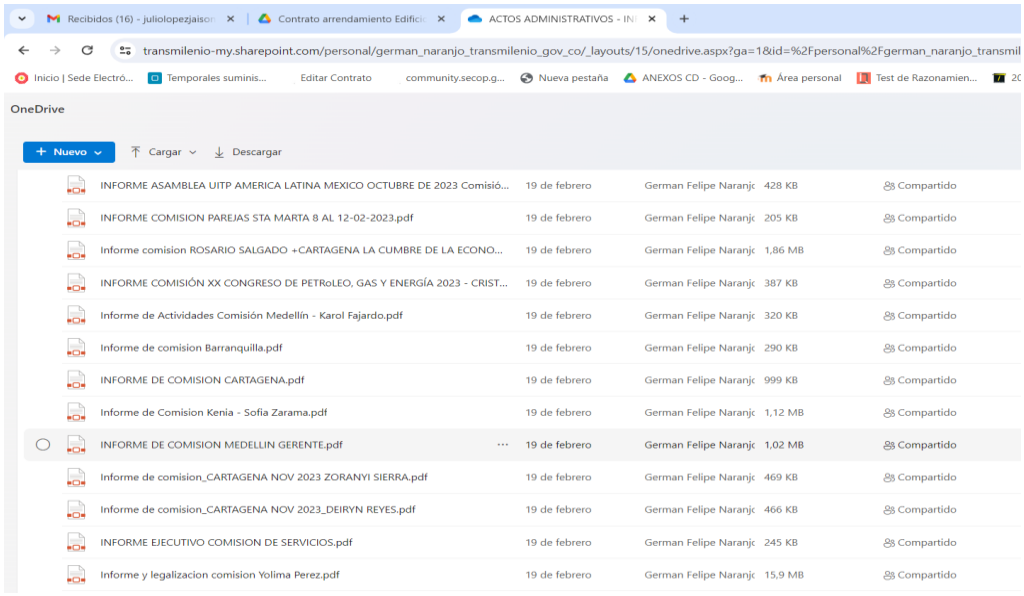
Así las cosas, se adjunta pantallazo de los 35 archivos correspondientes a actos administrativos e informes de comisión de servicios documentos anexos del punto No. 8 del oficio respuesta con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 del 12 de febrero de 2024, donde queda en evidencia la inexistencia o no entrega a la Contraloría de Bogotá de los citados informes de comisión de servicios dentro del país, así:

Imagen No. 9. Anexos actos administrativos e informes de comisión de servicios punto No. 8.



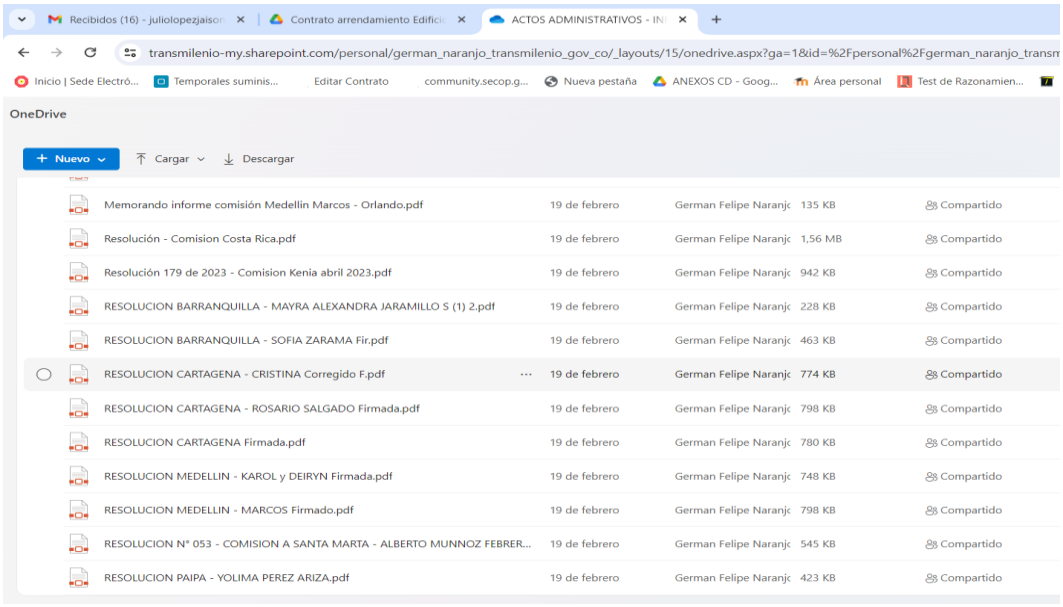
Fuente: Anexos del punto No. 8 del oficio respuesta con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 del 12 de febrero de 2024.

Imagen No. 10. Anexos actos administrativos e informes de comisión de servicios punto No. 8.



Fuente: Anexos del punto No. 8 del oficio respuesta con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 del 12 de febrero de 2024.

Imagen No. 11. Anexos actos administrativos e informes de comisión de servicios punto No. 8.



Fuente: Anexos del punto No. 8 del oficio respuesta con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 del 12 de febrero de 2024.

Dada la importancia de la información solicitada para la ejecución de la auditoría, y en observancia de la atribución consagrada en el Numeral 4° del Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo establecido en el artículo 78 del Decreto 403 de 2020, es responsabilidad del sujeto de control, suministrar de forma completa y oportuna la información solicitada y que la falta u omisión de esta puede generar errores en el análisis que realice el Ente de Control.

La anterior situación, incumple lo establecido en el artículo 1º del Decreto No. 648 de 2017 "*Por el cual se modifica y adiciona el Decreto* 1083 *de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública"* en el cual se señala que: "*ARTÍCULO 2.2.5.5.29 Informe de la comisión de servicios. Los servidores públicos,*

con excepción de los Ministros y Directos de Departamento Administrativo, deberán presentar ante su superior inmediato y dentro de los tres (3) días siguientes a la finalización de la comisión que le haya sido conferida, un informe ejecutivo sobre las actividades desplegadas en desarrollo de la misma.", por otro lado, el incumplimiento de la anterior normativa se ratificada en el articulado de los mismos actos administrativos que avalan la autorización de comisión de servicios, en donde se ratifica en el artículo 1º del Decreto Distrital No. 192 de 2023 "*Por el cual se concede una comisión de servicios al interior del país al Gerente General de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. y se efectúa un encargo*", esto para el caso del Gerente General, en el caso del Asesor 01 y de la Subgerente de Atención al Usuario y Comunicaciones (E) se evidencia en el artículo 3 de la Resolución No. 263 del 2023 "*Por la cual se otorga comisión de servicios al interior*" y la Resolución No. 411 del 2023 *"Por la cual se otorga comisión de servicios al interior*" respectivamente.

Además de lo expuesto anteriormente, transgrede lo contemplado en el procedimiento P-DA-006 Solicitud Trámite y Legalización de Comisiones V.3 en los párrafos 3 y 4 ubicados en la página 10 del título 6.6 Legalización de la comisión, lo cual fue ratificado en las etapas 95, 240 y 250 del mismo documento.

Sumado a lo anterior, presuntamente se configuraron las conductas disciplinarias descritas en los numerales 1, 3 y 6 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la no entrega y/o inexistencia de los informes ejecutivos sobre las actividades desplegadas en comisión de servicios dentro del país, de conformidad con lo señalado artículo 1º del Decreto No. 648 de 2017.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Una vez revisada y analizada la respuesta de TRANSMILENIO S.A. al Informe Preliminar de Auditoría Financiera y de Gestión, entregada a través del oficio No. 2024-EE-15445 del 24 de mayo de 2024, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el No. 1-2024-13036 de la misma fecha, donde el sujeto de control fiscal acepta de facto lo observado por esta Contraloría, que se resume en lo transcrito en la misma respuesta, en donde afirma en lo referente a la no entrega al Ente de Control Fiscal el informe ejecutivo producto de la comisión en Barranquilla (Atlántico) para asistir al "*XII Seminario de Eficiencia Energética*" por parte del Gerente General de la empresa TRANSMILENIO S.A. el día 19/05/23, así lo refiere y confirma la empresa cuando en la respuesta al informe preliminar dice: "(…) *En este caso puntual al organizar los anexos del punto No. 8 del oficio respuesta con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 no quedo adjuntó el informe ejecutivo desarrollado durante dicha comisión (…)"*

Respecto al informe ejecutivo no entregado por parte de la empresa correspondiente a la comisión a Medellín (Antioquia) para asistir al "*Latam Mobility: Colombia 2023*" por parte de la Asesor 01 de la empresa TRANSMILENIO S.A. los días 06 y 07 de junio de 2023, autorizado por la Resolución No. 263 del 31/05/23, en la respuesta al informe preliminar el sujeto de control fiscal acepta su responsabilidad y confirma lo encontrado por el equipo auditor, cuando asegura que: "(…) *por error involuntario no quedó cargado el informe de la tercera persona comisionada en el enlace OneDrive entregado en su momento, motivo por el cual se anexa dicho documento a la respuesta a este Informe (…)"*

Finalmente, se verifica en los anexos del oficio respuesta del numeral 8 con radicado Contraloría de Bogotá No. 2-2024-02910 y radicado TRANSMILENIO S. A. No. 2024-ER-07556 se proporcionó un documento que no tiene remitente y sin la firma del responsable que hace pensar es el informe ejecutivo correspondiente, pero que de lejos dista y es completamente diferente en cuanto a su presentación comparado con

los demás informes entregados producto de los viajes en comisión de servicio en el interior del país.

Así las cosas, la situación del presente hallazgo está basado en la no entrega oportuna de los informes ejecutivos correspondientes a comisiones en el interior del país, sumado a la presentación de un documento sin remitente ni firma pasándolo como informe ejecutivo, lo que generó un desgaste administrativo y obstaculizó la labor auditora, por lo que se aprecia y evidencia una omisión en la validación y revisión, para que la información remitida a este órgano de control sea completa, oportuna y dentro de los términos previstos.

De otra parte, se aceptan los argumentos del sujeto de control, en cuanto a que los soportes remitidos como anexos en la respuesta al Informe Preliminar, son sustentos válidos que corresponden a los informes ejecutivos producto de las comisiones en el interior del país por parte de los directivos de la empresa, en este sentido, se retira la presunta incidencia disciplinaria.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos desvirtúan parcialmente lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar, razón por la cual, se retira la presunta incidencia disciplinaria y se configura el hallazgo administrativo por la no entrega oportuna de los tres informes ejecutivos producto de las comisiones en el interior del país, y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir con el fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

4.3.3. Contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021 de la sede principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A.

En lo que respecta al costo del servicio de arrendamiento donde funciona la sede principal de la Empresa TRANSMILENIO S.A., se procedió a analizar y revisar la ejecución del contrato de prestación de servicios de arrendamiento operativo No. 759 de 2021, así:

La empresa TRANSMILENIO S.A. en la vigencia auditada adelantó la ejecución del contrato No. 759 de 2021, cuyo objeto es contratar el arrendamiento de las instalaciones administrativas, la adecuación de oficinas y áreas de trabajo en la sede administrativa de TRANSMILENIO S.A., correspondientes a los pisos 2, 4, 5, 6 y 7 de la Torre 1 del bien inmueble ubicado en la Avenida El Dorado No. 69 – 76 (Centro Empresarial Elemento) en la ciudad de Bogotá; firmado mediante la modalidad de contratación directa, proceso de selección TMSA-CD-738-2021, con la firma RENTEK S.A.S., en cuantía inicial de $7.443,03 millones con un plazo de treinta y seis (36) meses, el cual inició el 22 de mayo de 2021 y finaliza el 21 de mayo de 2024.

Este negocio jurídico registra cuatro (4) adiciones por un total de $14.834,25 millones, para un valor contractual total de $22.277,28 millones. El valor ejecutado y pagado fue de $19.922,62 millones correspondiente a 143 órdenes de pago de las vigencias 2021, 2022, 2023 y 2024 equivalente al 89% del valor contractual.

Dentro de la evaluación realizada por el equipo auditor a la etapa de planeación dentro del componente Estudios Previos, Anexo Técnico y Estudio de Mercado, los cuales fueron elaborados por la empresa como soporte para la celebración de la adjudicación del citado contrato de prestación de servicios.

Por lo anterior, se evidenció que la entidad mediante el uso de una metodología basada en tabulaciones, formulas y procedimientos aritmético-estadísticos (promedio simple, desviación estándar, dispersión entre otros) realizó el cálculo del valor económico del metro cuadrado a presupuestar, como resultado del análisis del

mercado se relacionaron los contratos de las entidades estatales que bajo la modalidad de arrendamiento de espacios tienen sus sedes en el complejo Empresarial Elemento. Es por esto que, la información recopilada corresponde al compendio de datos registrados en cada uno de los documentos que hacen parte de los contratos suscritos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), a fin de que la empresa pueda tener un punto de referencia frente a la negociación del valor del mts^2 arrendado.

Ahora bien, para el análisis de los datos se tomó como referencia los valores del metro cuadrado de las entidades que incluyan mobiliario, que para el caso fueron: ICETEX, Contaduría General de la Nación, la Veeduría Distrital, Secretaría Distrital de la Dirección General de Sanidad Militar y la ADRESS, es por esto que, la empresa excluyó el valor del metro cuadrado para la Secretaría Distrital de la Mujer, puesto que el contrato bajo esta entidad no incluye bienes muebles. Posteriormente, se calcula el valor promedio del metro cuadrado y la desviación estándar mediante la metodología de bandas, para establecer un límite inferior restando la desviación estándar a la media y un límite superior, sumando la desviación estándar, así pues, este ejercicio permitió excluir los valores que se encuentren por debajo de los mínimos y máximos obtenidos de las consultas realizadas en Colombia Compra Eficiente. En este orden de ideas, la empresa TRANSMILENIO S.A. descartó aquellos valores que por su distancia a la media (Variaciones en el valor tope o valor máximo), pudieran generar distorsiones en el estudio de mercado realizado con las diferentes consultas.

Es así como la empresa obtiene el valor promedio para el metro cuadrado bajo las modalidades de arrendamiento similares, incluidas las adecuaciones necesarias para el Complejo Elemento que para el caso se calculó en $0,098 millones el metro cuadrado, resaltando que este valor de referencia tendría una dispersión relativa admisible del orden del 8.9%.

Sumado a lo anterior, en el análisis del mercado la empresa relaciona de manera resumida los contratos de entidades estatales que bajo la modalidad de arrendamiento de espacios tienen sus sedes en diferentes lugares del Distrito Capital; por lo que calcula el valor promedio del metro cuadrado con la misma metodología de bandas usada en el anterior caso, es decir, el valor promedio para el metro cuadrado bajo las modalidades de arrendamiento similares, incluidas las adecuaciones necesarias para Entidades ubicadas en otros sectores de la ciudad de Bogotá, se pudo establecer en $0,089 millones por metro cuadrado, resaltando que este valor de referencia tuvo una dispersión relativa admisible del orden del 8.2%.

De igual manera, la empresa realizó la consulta de información en la página de Metrocuadrado, evidenciando que el promedio del metro cuadrado para proyectos de oficinas con primordial interés mobiliario ubicadas en zonas cercanas al proyecto Elemento promedia $0,083 millones por el metro cuadrado.

Por lo que se puede observar que, bajo los tres escenarios antes descritos, en los cuales se obtienen distintos valores por el metro cuadrado tanto en el mismo edificio Elemento como en zonas aledañas, incluso predios ubicados al norte de la ciudad, por lo que, considerando las circunstancias actuales, la empresa debido a la propuesta económica dada por el contratista RENTEK S.A.S. para la firma del presente contrato de prestación de servicios, en la cual fijó el valor del canon mensual de arrendamiento antes de IVA en la suma de $435,71 millones, así como el valor canon mensual antes de IVA por metro cuadrado en $0,077 millones para un plazo correspondiente a 36 meses para un total arrendado de 5.606,56 metros cuadrados; por lo que se puede apreciar la empresa logró bajar el canon de arrendamiento de $114.000 mensuales por metro cuadrado tasados bajo el contrato No. 9 de 2017 a $0,077 millones antes de IVA para el nuevo contrato No. 759 de 2021, lo que implicó una reducción considerable comparado con oficinas ubicadas en el mismo edificio Elemento y el sector, incluso el valor fijado es muy inferior al pactado inicialmente en el

año 2017.

Por lo anterior, se comunica que el proceso auditor es un proceso sistemático que evalúa, acorde con las normas de auditoría generalmente aceptadas vigentes, la política pública y/o la gestión y los resultados fiscales de los entes objeto de control fiscal, aplicando los sistemas de control fiscal o actuaciones especiales de vigilancia y control, para determinar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en la prestación de servicios o provisión de bienes públicos, y en desarrollo de los fines constitucionales y legales del Estado.

En ese sentido, por parte del equipo auditor no se comprobó que los gastos alusivos al contrato de arrendamiento donde funcionan las oficinas principales de TRANSMILENIO S.A. fueran exorbitantes con relación al servicio recibido.

Se aclara que las situaciones descritas anteriormente no fueron objeto de ninguna observación por parte de este Organismo de Control, toda vez que, TRANSMILENIO S.A. en este contrato, como se mencionó en párrafos anteriores el precio que se tasó en el presente contrato de arrendamiento operativo estaba dentro de los precios promedio del mercado, incluso comparado con oficinas en el mismo edificio, el sector u oficinas ubicadas al norte de la ciudad.

Por otra parte, del análisis efectuado y la visita administrativa No. 1 realizada el 26 de abril de 2024, se formuló una observación administrativa, la cual se desarrolló en el macro proceso gasto público bajo el número 3.4.2.5.1. del presente informe.

4.4. DERECHO DE PETICIÓN No. 1049 -2023

El Derecho de Petición de la referencia, impetrado por la H. Concejal de Bogotá Lucia Bastidas Ubaté, fue radicado ante la Contraloría de Bogotá, con RAD 1-2023-14978 de Fecha 28/06/2023. En este, la Concejal expone:

"*Con enorme preocupación vemos publicado en SECOP II la resolución de la referencia, (…) por medio de la cual se justifica la celebración de un contrato bajo la modalidad de contratación directa, en la modalidad de contrato interadministrativo, con la Operadora Distrital de Transporte ("ODT"), para la operación del cable de Ciudad Bolívar, por un término de 66 meses y con un presupuesto estimado de $ 162.495.927.405.00, pesos contantes del 1° de enero de 2023.*

Este contrato interadministrativo a 66 meses y con un millonario presupuesto, lo va a celebrar la ODT con su accionista principal Transmilenio, a sabiendas de que la constitución de la ODT está impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa, con enorme riesgo de que esa impugnación prospere de manera definitiva. Además, se beneficiará de este jugoso contrato, ENEL – como accionista de la ODT-, quien fue seleccionado como socio estratégico de la ODT, de manera directa sin haberse adelantado proceso de selección alguno. Esa selección a "dedo" del socio estratégico, que cobra sus frutos con este contrato para la operación del cable, viola las normas que rigen la libre competencia en Colombia. Y no podemos dejar de mencionar la falta absoluta de experiencia de la ODT para la operación del cable objeto del contrato interadministrativo.

Se extraen los siguientes puntos relevantes a tener en cuenta como soporte de los hechos escritos en el anterior párrafo:

"(…)

I. La creación de la ODT está impugnada ante la jurisdicción contencioso administrativo con alto riesgo de que la impugnación prospere de

manera definitiva. El Consejo de Estado emitió concepto coincidente con fallo de primera instancia.

II. La ODT se transformó en sociedad de economía mixta sin autorización expresa del Concejo de Bogotá.

III. Este contrato interadministrativo, a 66 meses, beneficiara a ENEL, quien fue vinculado como accionista de la ODT, de manera irregular, en violación de los principios de selección objetiva, transparencia, igualdad y libre competencia.

IV. Este contrato interadministrativo viola el régimen de libre competencia.

V. El Concepto de Secretaría Jurídica Distrital de Bogotá que se cita en los estudios previos publicados por Transmilenio S.A no resuelve ni subsana ninguna de las cuestiones aquí planteadas.

VI. *Ausencia de capacidad y experiencia técnica y subcontratación indebida de asistente técnico*."

Dentro del proceso con el fin de dar respuesta al Derecho de Petición, se realizó:

- Traslado de la Dirección de Apoyo al Despacho a la Dirección de Movilidad con RAD 3-2023-17150 de 26 de junio de 2023.
- Traslado de la Dirección de Movilidad a TRANSMILENIO S. A., a través del RAD 1-2023-16125 de 12 de julio de 2023.

- Solicitud de información al IDU, a través del Oficio con RAD 2-2023-14664 de 6 de julio de 2023.
- El DPC se trasladó a la Procuraduría General de la Nación, a través del RAD 2-2023-14083 de 28 de junio de 2023.
- Este DPC, tuvo respuesta por parte de Contraloría de Bogotá, a través del RAD 2-2023-15217 del 13 de julio de 2023.

EL DPC hizo parte de esta Auditoría Financiera y de Gestión, adelantada ante TRANSMILENIO S.A., Código 87. Adicionalmente, se incluyó el contrato 2671-2023, contrato Interadministrativo de Operación de TransMiCable, firmado entre TMSA y la Operadora Distrital de Transporte S.A.S. Como resultado de este ejercicio realizado, se incluyen en el presente informe las observaciones administrativas con presunta incidencia disciplinaria, que expone los hechos encontrados en la fase precontractual y contractual de este contrato de operación.

4.5. EVOLUCIÓN SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP-A DICIEMBRE DE 2023.

La Empresa TRANSMILENIO S.A., en cumplimiento de su objeto de creación asignada para la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros en el Distrito Capital; a partir del año 2000, viene realizando la celebración de los contratos de concesión necesarios para garantizar la prestación del servicio público de transporte a los habitantes de la ciudad; y en el año 2009, adelantó el proceso licitatorio 004, mediante el cual celebró trece (13) contratos de concesión con el objeto de realizar "***LA EXPLOTACIÓN PREFERENCIAL Y NO EXCLUSIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP"*** que garantizan la movilidad de los usuarios de la ciudad a través de la operación zonal y troncal, contratos de los cuales a diciembre de 2023, cuatro (4) de ellos se encuentran en proceso de liquidación

que correspondían a las zonas Fontibón, Suba Centro, Perdomo y Usme, los cuales se habían asignado a los concesionarios de operación COOBUS S.A.S; EGOBUS S.A.S; y TRANZIT S.A.S.

Cuadro No. 23. Contratos de concesión celebrados para la prestación del servicio público de transporte-SITP-fase III

No. Contrato	Fecha Susc.	Concesionario	Zona	inicio Operación	Estado
No. 001	12/11/10	ESTE ES MI BUS	CALLE 80	17/10/2012	En ejecución
No. 002	12/11/10	ESTE ES MI BUS	ZONA FRANCA	25/05/2013	En ejecución
No. 003	16/11/10	ETIB	BOSA	10/10/2012	En ejecución
No. 004	16/11/10	GMOVIL	ENGATIVA	29/09/2012	En ejecución
No. 005	16/11/10	COOBUS	FONTIBON	03/01/2013	Liquidación
No. 006	17/11/10	MASIVO CAPITAL	SUBA ORIENTAL	24/01/2012	En ejecución
No. 007	17/11/10	MASIVO CAPITAL	KENNEDY	24/10/2012	En ejecución
No. 008	17/11/10	CONSORCIO EXPRESS	SAN CRISTOBAL	29/09/2012	En ejecución
No. 009	17/11/10	CONSORCIO EXPRESS	USAQUEN	17/11/2012	En ejecución
No. 010	17/11/10	SUMA	CIUDAD BOLIVAR	10/10/2012	En ejecución
No. 011	17/11/10	TRANZIT	USME	20/10/2012	Liquidación
No. 012	17/11/10	EGOBUS	SUBA CENTRO	22/11/2012	Liquidación
No. 013	13/02/11	EGOBUS	PERDOMO	22/11/2012	Liquidación

Fuente: Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.
Elaboró. Contraloría de Bogotá D.C. Sector Movilidad.

Estos contratos de concesión, correspondientes a la Fase III del Sistema, presentaron inicio de operaciones a partir del año 2012, y en la actualidad cinco (5) concesionarios (ESTE ES MI BUS; ETIB; MASIVO CAPITAL; CONSORCIO EXPRESS;

GMOVIL) prestan el servicio público de transporte en nueve de las trece zonas inicialmente definidas.

Durante el año 2023, para garantizar la prestación del servicio en la operación zonal, fueron realizados 274 cambios en la implementación de rutas zonales del SITP, como rutas nuevas, modificaciones de trazado y extensiones de las mismas; este componente zonal presta el servicio con una flota de 7.509 vehículos en sus respectivas zonas de operación.

4.5.1. Contratos de concesión para provisión, operación y mantenimiento de flota troncal nueva generación-fases I y II.

En el año 2018, TRANSMILENIO S.A., adelantó dos procesos licitatorios TMSA–LP–001–2018 y TMSA-LP-002-2018, los cuales dieron origen a la celebración de doce contratos de concesión, el primero para la compra de CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE **(477)** buses articulados y NOVECIENTOS SESENTA y CUATRO **(964)** buses biarticulados; y el segundo proceso para realizar entrega del uso a los concesionarios seleccionados para la operación de la flota quienes realizarán el mantenimiento y la operación de la misma en el componente troncal.

El término de duración establecido en los citados contratos fue entre 10 y 11 años a partir de enero de 2019, operando con una flota de 1.441 vehículos.

Cuadro No. 24. Contratos de concesión de provisión, operación y mantenimiento de flota troncal nueva generación-fase I y II.

Zona	No de Contrato		Concesionario	Acta de inicio	Duración	Valor
	Prov	Op. y Mant.				
Usme	687-18		Somos Bogotá Usme S.A.S.	21-01-2019	11 a 3 m.	538.619.121.860
	-	688-18	Transinnova Usme S.A.S.	24-01-2019	10 a 5 m.	911.276.704.372
Tunal - Sur II	691-18	-	Bogotá Móvil Operación Sur S.A.S	18-01-2019	10 a 5 m.	1.521.838.092.305
	-	690-18	Bogotá Móvil Provisión Sur S.A.S.	28-12-2018	11 a 3 m	861.780.101.092
Suba	692-18	-	Sistema Integrado de Provisión de Flota - SI2018 Suba S.A.S	17-01-2019	11 años 3 m	262.038.314.797
	-	693-18	Sistema Integrado de Operación de Transporte - SI18 Suba S.A.S.	31-01-2019	10 años 5 m	509.652.973.661
Norte	695-18	-	Sistema Integrado de Provisión de Flota - SI2018 Norte S.A.S.	31-01-2019	10 años 5 m	829.997.258.263
	-	694-18	Sistema Integrado de GNV Operación	17-01-2019	11 años 3 m	432.358.636.892

Zona	No de Contrato		Concesionario	Acta de inicio	Duración	Valor
	Prov	Op. y Mant.				
			de Transporte - SI18 Norte S.A.S.			
Calle 80	696-18	-	Sistema Integrado de Provisión de Flota - SI2018 Calle 80 S.A.S.	17-01-2019	11 años 4 m	242.493.278.447
	-	697-18	Sistema Integrado de Operación de Transporte - SI18 Calle 80 S.A.S.	31-01-2019	10 años 5 m	449.009.125.088
Américas	752-18	-	Capital Bus S.A.S		11 a 4 m	503.262.600.000
	-	754-18	Masivo Bogotá S.A.S		10 a 10 m	927.056.093.166

Fuente Comunicación 2021-EE-01922 y 2022-ER-04085 suministrada por TRANSMILENIO S.A.
Elaboró. Contraloría de Bogotá D.C. Sector Movilidad.

El componente troncal -BRT opera con una flota de 602 vehículos articulados 1.272 Biarticulados y 272 Buses Padrones duales.

En relación con el Metrocable de Ciudad Bolívar, el 27 de junio de 2023, TRANSMILENIO S.A y la Operadora Distrital de Transporte -ODT celebraron el Convenio Interadministrativo No. 2671, con el objeto de continuar con *"La Operación de TransMiCable Ciudad Bolívar"* el cual inicio operación el 29 de septiembre de 2023, con

una duración de 66 meses hasta el 28 de diciembre de 2028, con una flota de 163 cabinas y un valor de $148.800,00 millones.

4.5.2. Contratos de concesión para la operación zonal-fase V.

TRANSMILENIO S.A. en el año 2019, adelantó los procesos licitatorios TMSA-LP-06-2019, TMSA-LP-07-2019, los cuales fueron declarados desiertos y mediante la expedición de la Resolución 935 de 2019, ordenó la apertura de la selección abreviada TMSA-SAM-018-2019 y TMSA-SAM-019, con el objeto de seleccionar la(s) propuesta(s) más favorable(s) para la adjudicación hasta de cinco (5) contratos de concesión con el objeto de "*Otorgar en concesión no exclusiva y conjunta con otros concesionarios la explotación del servicio público de transporte terrestre, automotor, urbano, masivo de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Publico-SITP en el componente de provisión de flota, por su cuenta y riesgo, bajo las condiciones y las limitaciones previstas en el presenta contrato y en el pliego de condiciones de la selección abreviada, al concesionario en cinco (5) Unidades Funcionales asociadas a las zonas del SITP de Fontibón, Suba Centro, Perdomo y Usme del componente zonal y respecto de los grupos de servicios que se originen que conforme o lo llegaren a conformar.*"

Como para la prestación del servicio en las Unidades Funcionales 1-Suba Centro y 3-Perdomo, fueron declaradas desiertas, la administración aplicó el contenido de la cláusula 83[19] de los Contratos de Concesión celebrados en el año 2010 y 2011, para suscribir los siguientes Otrosíes:

[19] *El CONCESIONARIO deberá modificar el tamaño de la Flota vinculada a la operación cuando TRANSMILENIO S.A. lo considere necesario o conveniente para el cumplimiento de los propósitos del Contrato, con fundamento en estudios técnicos que sustenten la necesidad o*

conveniencia de modificación de la flota. Estas exigencias se realizarán mediante comunicación escrita dirigida al CONCESIONARIO.
El Concesionario podrá solicitar modificar el tamaño de flota con fundamento en estudios técnicos que sustenten la necesidad o conveniencia de modificación de la flota.
TRANSMILENIO S.A. analizará la solicitud y decidirá sobre su pertinencia.
Dicha implementación conlleva para el CONCESIONARIO el deber de ajustar la tipología vehicular, con el fin de garantizar la debida prestación del servicio de transporte y el cumplimiento de los niveles de servicio.

La solicitud de modificación de rutas o implementación de nuevas rutas por parte de TRANSMILENIO S.A. debe fundamentarse en estudios técnicos que sustenten la necesidad de servicio. Dentro del mes siguiente a la fecha en que se le comunique la modificación o implementación de ruta, el CONCESIONARIO debe presentar a TRANSMILENIO S.A. la Flota que incorporará para tal efecto y el certificado del correspondiente pedido al proveedor. Si el CONCESIONARIO no presenta la información solicitada, TRANSMILENIO S.A. podrá solicitar a otro CONCESIONARIO asumir el servicio o la ruta, sin perjuicio de la posibilidad de TRANSMILENIO S.A. de imponer las sanciones pertinentes.
Si la solicitud de modificación de rutas o implementación de nueva ruta proviene del concesionario, debe presentar a TRANSMILENIO S.A. la flota que incorporará para tal efecto.
TRANSMILENIO S.A. analizará la solicitud y decidirá sobre su pertinencia.
En el evento de rutas No Troncales compartidas la solicitud de ampliación del tamaño de la Flota se efectuará primero al CONCESIONARIO con quien se comparte la ruta.
La incorporación de nueva Flota por crecimiento vegetativo de demanda para rutas compartidas, se realizará 50% al operador de la zona origen y 50% al operador de la zona de destino, en el caso de que alguno de los operadores no presente en el término establecido la Flota que incorporará y el certificado del correspondiente pedido al proveedor, esta Flota podrá ser solicitada 100% al CONCESIONARIO con el que se comparte la ruta.

En el caso de nuevas rutas no troncales compartidas, la Flota será solicitada 50% al operador de la zona origen y 50% al operador de la zona de destino, en el caso de que alguno de los

1. **"Otrosí No. 17.** Adicionó el contrato para la vinculación y operación de vehículos eléctricos para la prestación del servicio público de transporte de rutas zonales y alimentadoras". Al Contrato de Concesión No. 01 de 2010, Concesionario **ESTE ES MI BUS S.A.S**., "Otrosí modificado por los Otrosíes 18 y 19.

2. **"Otrosí No.14** Adicionar al contrato la vinculación y operación de vehículos con tecnología Euro VI y eléctrica para la prestación del servicio público de transporte de rutas zonales y alimentadoras" al Contrato de Concesión No. 03 de 2010, Concesionario **ETIB S.A.**

Otrosí modificado por el Otrosí No.15.

Cuadro No. 25. Contratos de provisión y operación zonal 2019. Fase V. Etapas 1-2-3.

ETAPA	UNIDAD. FUNC.	CONTRATOS					
		OPERACIÓN FLOTA		PROVISION FLOTA		PATIOS Y ENERGIA	
		Nos.	INICIO	Nos.	INICIO	Nos.	INICIO
1	1Suba Centro I	Otrosí N°17-Contrato 01 de 2010				08/2020	06/03/2021
	2 Fontibón I	760/2019	26/12/2020	768/2019	26/12/2020	14/2020	26/12/2020
	3 Perdomo I	Otrosíes N°14 y 15-Contrato 03 de 2010				Conc. Operación	
	4 Fontibón II	761/2019	9/01/2021	769/2019	9/01/2021	09/2020	9/01/2021
	5 Usme I	762/2019	26/06/2021	770/2019	26/06/2021	696/2020	25/05/2021

operadores no presente en el término establecido la Flota que incorporará y el certificado del correspondiente pedido al proveedor, esta Flota podrá ser solicita 100% al CONCESIONARIO con el que se comparte la ruta, en el caso de que este segundo CONCESIONARIO tampoco presente los documentos antes mencionados TRANSMILENIO S.A. podrá solicitar a otro CONCESIONARIO asumir el servicio o la ruta, sin perjuicio de la posibilidad de TRANSMILENIO S.A. de imponer las sanciones pertinentes.

ETAPA	UNIDAD. FUNC.	CONTRATOS					
		OPERACIÓN FLOTA		PROVISION FLOTA		PATIOS Y ENERGIA	
		Nos.	INICIO	Nos.	INICIO	Nos.	INICIO
2	10 Suba Centro III	4/2020	10/07/2021	2/2020	10/07/2021	Conc. Operación	
	14 Usme III	7/2020	16/01/2021	6/2020	16/01/2021	Conc. Operación	
	16 Suba Centro VI	5/2020	7/08/2021	3/2020	7/08/2021	Conc. Operación	
3	6 Fontibón III	4/2021	20/11/2021	3/2021	20/11/2021	Conc. Provisión	
	7 Fontibón IV	109/2021	20/11/2021	107/2021	20/11/2021	Conc. Provisión	
	8 Perdomo II	1224/2021	10/09/2022	118/2021	10/09/2022	Conc. Provisión	
	13 Usme II	112/2021	23/04/2022	108/2021	23/04/2022	Conc. Provisión	
	17 Fontibón V	6/2021	20/11/2021	5/2021	20/11/2021	Conc. Provisión	

Fuente: Comunicación 2021-EE-01922 y 2022-ER-04085 2023 EE-01914 suministrada por TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. Sector Movilidad.

Los citados contratos establecieron un término de duración promedio de 15 años, e iniciaron operación entre el año 2019 y el año 2021, y en la actualidad se encuentran en fase de operación es las respectivas zonas adjudicadas.

4.5.3. Operadora Distrital de Transporte-S.A.S.

Con la expedición del Decreto 761 de 2020, mediante el cual se adoptó el "*Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI.*", le asignó nuevas funciones a TRANSMILENIO S.A., y entre ellas, la de prestación del servicio público de transporte masivo en Bogotá D.C., o su área de influencia, en sus diferentes componentes y modalidades.

El Decreto 188 de 2021, "*Por medio del cual se autoriza la constitución de la Operadora Distrital de Transporte, como una sociedad pública del tipo de las sociedades por acciones simplificada"* Como Operadora Distrital de Transporte S.A.S. tendrá por objeto entre otras, la de prestar el servicio público de transporte masivo tanto en la ciudad de Bogotá como en su área de influencia.

Accionistas. TRANSMILENIO S.A.

Capital autorizado $20 mil millones de pesos en acciones con valor nominal de 1 millón de pesos cada una.

Capital pagado $10 mil millones de pesos dividido en 10.000 acciones de valor nominal de 1 millón de pesos M/cte cada una.

- Contratista: OPERADORA DISTRITAL DE TRANSPORTE S.A.S.
- NIT: 901.526.664-7
- Valor de referencia del contrato: $640.676.000.000.
- Plazo estimado de ejecución: 15 años, y 15 meses
- Fecha de inicio: 4 de febrero de 2022.
- Fecha de terminación estimada: 22 de abril de 2037.
- Fecha prevista inicio de operaciones: 10 de septiembre de 2022.

Las rutas asignadas (11) son operadas con una flota de 195 vehículos eléctricos con capacidad de 50 pasajeros.

La flota vinculada para la prestación del servicio público de transporte en el componente Zonal a diciembre de 2023, fue de 7.509 vehículos compuesta por buses con capacidad entre 50 y 80 pasajeros mayoritariamente.

4.5.4. Situación financiera del SITP.

4.5.4.1. Fijación tarifa usuario

La administración distrital expidió el Decreto Distrital 004 de 2023, "*Por medio del cual fija la tarifa del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP y se dictan otras disposiciones*" en el cual estableció la tarifa general para el componente Troncal del SITP en DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA LEGAL ($2.950), y en DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA LEGAL ($2.750) como tarifa máxima del servicio de transporte masivo urbano de pasajeros para el Componente Zonal.

La citada norma mantiene el valor por concepto de trasbordos, entre el componente zonal a zonal en cero pesos; del componente troncal a zonal en CERO PESOS MONEDA LEGAL ($0.00) y del componente zonal a troncal, en DOSCIENTOS PESOS MONEDA LEGAL ($200); y para los usuarios titulares que se encuentren identificados en la base de datos del SITP, tarifas aplicables hasta por dos (2) trasbordos en un lapso de ciento diez (110) minutos, contados a partir de la validación de la última tarifa plena o su equivalente.

4.5.4.2. Tarifa Diferencial para Personas Mayores de Sesenta y Dos (62) años.

El beneficiario pagara el 84,745% del valor de la tarifa definida para el componente troncal equivalente a DOS MIL QUINIENTOS PESOS MONEDA LEGAL ($2.500); y el 81,818% del valor de la tarifa establecido para el componente Zonal, que representa DOS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS MONEDA LEGAL ($2.250) en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, esta tarifa diferencial tendrá una asignación máxima de hasta de treinta (30) viajes mensuales, y el beneficiario debe contar con tarjeta personalizada .

4.5.4.3. Población beneficiaria del Incentivo SISBEN

Corresponde a las personas mayores de 16 años registradas en las bases de datos de programas sociales metodología SISBEN IV, que administra la Secretaría Distrital de Planeación y que se encuentren clasificados en los niveles de los grupos A, B o C, según lo defina la S.D.M. mediante acto administrativo.

El beneficio consiste en un porcentaje de descuento del 15,254% sobre la tarifa plena al usuario para el componente troncal ($2.500) y un porcentaje de descuento del 18,181% sobre la tarifa al usuario en el componente zonal ($2.250), con una asignación máxima de hasta treinta (30) viajes mensuales.

4.5.4.4. Subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad

Se dará cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo Distrital 484 de 2011, el número mensual de viajes asignados con subsidio de transporte a favor de personas con discapacidad será de veinticinco (25), a los cuales les aplicará lo establecido en el artículo 8 del Decreto Distrital 429 de 2012, tomando en cuenta la tarifa plena establecida para el Sistema.

4.5.5. Tarifa usuaria y tarifa técnica del sistema TM.

La Tarifa Técnica, está definida como el "*diseño operacional del SITP que busca satisfacer las necesidades de movilidad de los usuarios del transporte público bajo condiciones de eficiencia y estándares de calidad de servicio, indica el costo medio de operación y control por pasajero pago del Sistema*."; o sea el costo unitario de transportar a un pasajero en el Sistema.

La Tarifa Usuario corresponde a la facultad asignada a los Alcaldes a fin de establecer vía acto administrativo el costo de movilizar a un usuario en el Sistema.

Cuadro No. 26. tarifas usuario y tarifa técnica del sistema TM. Año 2023

MES	Tarifa Usuario troncal ($)	Tarifa Técnica Troncal($)	Tarifa Usuario zonal($)	Tarifa Técnica Zonal ($)
Enero	2.950	4.839	2.750	6.145
Febrero	2.950	3.863	2.750	5.488
Marzo	2.950	4.191	2.750	5.466
Abril	2.950	4.312	2.750	5.737
Mayo	2.950	4.512	2.750	5.560
Junio	2.950	4.195	2.750	5771
Julio	2.950	4.128	2.750	5.703
Agosto	2.950	3.840	2.750	5.357
Septiembre	2.950	3.681	2.750	5.222
Octubre	2.950	3.763	2.750	5.272
Noviembre	2.950	4.078	2.750	5.472
Diciembre	2.950	3.900	2.750	5.187

Fuente. Comunicación 2024-EE-05295 suministrada por TRANSMILENIO S.A.
Elaboró. Equipo auditor-Contraloría de Bogotá. D.C.

El cuadro anterior, visualiza el comportamiento presentado dentro de la vigencia 2023, entre el valor que determina la tarifa técnica (T.T) frente al valor establecido por la Tarifa Usuario (T.U.) del Sistema SITP para el componente Troncal donde se evidencia las fluctuaciones presentadas en la T.T. con un máximo de $4.839 y un mínimo de $3.681 como costo para movilizar un usuario.

Situación similar se presenta en el componente zonal que presentó un tope máximo de $6.145 frente a un mínimo de $5.187 pesos en el mes de diciembre de la vigencia, como costo para la movilización de un usuario en el componente.

Cuadro No. 27. Usuarios movilizados SITP- año 2023. Enero-diciembre

COMPONENTE	USUARIOS MOVILIZADOS					
	AÑO 2021	%	AÑO 2022	%	AÑO 2023	%
Fase I y II	359.186.814	49.02	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Cable	6.808.669	0.08	N.D.	N.D.	7.774.760	0.7
Total (BRT)	365.995.483	50	515.810.741	48.3	558.658.942	48.6
Zonal	366.602.803	50	552.123.126	51.7	582.795.438	50.7
TOTAL (brt+Zonal)	**732.598.286**	**100**	**1.067.933.867**	**100**	**1.149.229.140**	**100**

Fuente: Comunicación 2021-EE-01922, 2022-ER-04085, 2023-EE-01914 y 2024-EE-05295 TRANSMILENIO S.A.

Elaboró. Equipo auditor-Contraloría de Bogotá. D.C.

Para la vigencia 2023, se evidencia una recuperación en la movilización de usuarios, con relación a las vigencias anteriores, para la cual el componente zonal aportó un 50.7% de los usuarios movilizados el componente troncal que movilizó el 48.6% y Transmicable movilizó el 7%, de los usuarios que utilizaron el Sistema SITP

Cuadro No. 28. Ingresos Generados Por El Sitp

Cifras en millones de pesos

COMPONENTES	Año 2021		Año 2022		Año 2023	
	Millones $	%	Millones $	%	Millones $	%
Troncal + Transmicable	790.354.4	56.5	1.152.364.2	54.	1.480.168,4	55.5
Zonal	608.751.1	43.5	980.246.8	46	1.184.244,3	44.5
TOTAL (BRT+ZONAL)	**1.399.105,5**	**100**	**2.132.611.0**	**100**	**2.664.412,7**	**100**

Fuente: Comunicaciones 2021-EE-01922, 2022-ER-04085, 2023 EE-01914 y 2024-EE-05295 TRANSMILENIO S.A.

Elaboró. Equipo auditor-Contraloría de Bogotá. D.C.

Los ingresos generados por el sistema presentaron una recuperación gradual con relación a las vigencias 2022 y 2023; sin embargo, con el fin de mantener el equilibrio entre T.T y T.U, la administración debió solicitar recursos públicos aportados mediante el Fondo de Estabilización Tarifaria-FET para remunerar a cada uno de los agentes que intervienen el sistema-SITP.

El Fondo de Estabilización Tarifaria-FET, definido de conformidad con su creación "*con el fin de mantener estable la tarifa del usuario del Sistema tanto de Transporte Masivo como del Integrado de Transporte Público, a pesar de la variabilidad que pueda tener la tarifa técnica del Sistema, por la diversidad de fórmulas establecidas para cubrir los costos del servicio a los agentes del sistema*."

Con la expedición del Decreto 444 de 2020, el Gobierno Nacional, creó el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME, para amparar Medidas Económicas adoptadas para la atención de la emergencia ocasionada por el COVID-19, y dentro de las generalidades sobre el funcionamiento del mismo, estableció en el numeral 3 el uso de recursos para las vigencias 2020 y 2021, con el objeto de proteger el empleo y la reactivación económica contemplando como medidas una tasa de compensación Líneas Findeter para reactivación de las regiones parte I y II, SITM solicitada por el Ministerio de Transporte.

Es así, que, a partir del año 2021, los recursos que alimentan el FET provienen de la Administración Central-SHD, y del Fondo de Mitigación de Emergencias **–FOME.**

De conformidad con las situaciones evidenciadas, para la vigencia 2023, el Ente Gestor informa que los recursos aportados por el FET ascendieron a dos billones

ochocientos siete mil trecientos noventa millones ciento noventa y dos mil seiscientos noventa pesos $2.807.390.192.690.

Cuadro No. 29. Pagos realizados a los agentes del SITP. enero-diciembre 2022

Cifras en millones de pesos

COMPONENTES	AGENTES	VALORES PAGADOS.
TRONCAL	Fase III	553.934.0
	CableMóvil	26.369.0
	Fase I y II nueva generación-operación	701.211.0
	Fase I y II nueva generación-provisión	363.819.0
ZONAL	Fase III- Unidad Funcional Fase V – operación- Unidad Funcional Fase V- provisión	2.848.677
	Enel-Codensa	44.226.0
ALIMENTACION	Fase III	385.669.0
OTROS	Recaudo Bogotá S.A.S	286.995.0
	TRANSMILENIO S.A.	218.673.0
	Fiduciaria SITP	1.399.0
	Interventorías	25.806.0
	VALOR TOTAL PAGADO AGENTES-SITP.	**5.694.099.0**

Fuente. Comunicación 2024-EE-05295 -TRANSMILENIO S.A.

Elaboro. Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C.

En el cuadro anterior, se relacionan los valores cancelados a cada integrante del SITP durante el año 2023, valor total que ascendió a $5.694.099.0 millones de pesos (100%), de igual forma para la misma vigencia los ingresos generados por el Sistema alcanzaron los $2.664.412.7 millones (46.8%), generándose una diferencia negativa para el Sistema en cuantía de $2.807.390.2 millones de pesos (53.2%) recursos que fueron atendidos con los recursos provenientes del FET.

4.5.6. Tarjetas TuLlave en poder de los usuarios del servicio de transporte

La administración informó mediante comunicación 2024-EE-05295 que a diciembre de 2023, se encontraba en poder de los usuarios del servicio de transporte público un total de 13.105.099 tarjetas TuLlave; de las cuales 5.805.940 que representa el 44.3% del total corresponden a tarjetas personalizadas las cuales se incluyen 124.949 tarjetas para discapacitados, 614.522 tarjetas con descuentos SISBEN y 743.342 tarjetas para adulto mayor; y 7.299.159, corresponden a tarjetas TuLlave básicas o anónimas (55.7%) que son tarjetas sin personalizar en poder de los usuarios del servicio.

4.5.7. Accidentalidad año 2023.

La administración manifestó mediante comunicación rad.202421001436051, que durante la vigencia 2023, en la ciudad Capital se presentaron 4.183 situaciones de accidentalidad que involucraron a vehículos que operan el Sistema SITP en los componentes troncal y zonal, información sobre la cual fueron reportados 66 casos con siniestros fatales que involucraron a personas fallecidas y 2.289 accidentes a personas con algún tipo de lesión y en los restantes casos se presentaron afectaciones materiales.

Dentro de los accidentes reportados con lesiones, 339 involucraron a ciclistas; 265 a conductores; 534 involucraron a motociclistas; 1.543 a pasajeros y 313 involucraron a los demás peatones.

4.5.8. Estaciones y portales del sistema-componente BRT.

El componente BRT (Fase I, II y III) del Sistema STP; en la actualidad, está conformado por 111.2 Kms Carril; 137 estaciones y 9 portales; en las 137 estaciones existe un total de 2.767 puertas entre sencillas 1.238 (dos hojas) y 1.529 dobles (cuatro hojas).

A partir del año 2021, la administración tomó la decisión de realizar la inversión en el cambio de las puertas iniciales en vidrio por las mismas en material de mayor seguridad y resistencia de las cuales a la fecha se presenta el siguiente avance.

Fueron celebrados los contratos Nos 1285-21 entre la firma Assa Abloy Entrance System US INC y 1286-21 Consorcio Nautilus y TRANSMILENIO S.A., para la instalación de manera gradual de 509 puertas operativas en 27 estaciones funcionales para las troncales de las Fases I y II del Componente Troncal-BRT de las cuales (242) son puertas sencillas de dos hojas y (267) puertas dobles de 4 hojas; el valor ejecutado asciende a $43.910.856.027 pesos.

La administración ha previsto que el costo estimado para realizar el cambio total de las puertas que conforman las fases I, II y III del componente BRT es de aproximadamente $228.300.000.000, de pesos a realizar durante el cuatrienio 2024-2027.

4.5.9. Patios transitorios-Fase III

TRANSMILENIO S.A, informa que los concesionarios zonales de la fase III, para la prestación del servicio público de transporte, cuentan con 28 patios transitorios utilizados para el funcionamiento del SITP, en sus respectivas zonas de operación.

Como resultado de la ejecución del contrato de consultoría, la firma MOBILE S.A.S, en el año 2017, identificó y priorizó nueve (9) predios para la construcción de

patios zonales definitivos en cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, predios que se relacionan a continuación:

1. Gaco, SITP Engativá. Calle 64 No. 127-51
2. San José, SITP Bosa. Tv 80I No. 93-21 sur
3. Bachué ALO Calle 90, SITP Calle 80. ALO por Av. Morisca
4. Cerros de Oriente, SITP Usme. Dg 48J sur No. 1 A-30
5. Alameda El Jardín, SITP Ciudad Bolívar. Kr 17 No. 70-31 sur
6. UDCA, SITP Suba Oriental. Calle 222, Ponte Petra
7. Casablanca, SITP Suba Oriental. Ak 45 Calle 191
8. Bosa Autosur, SITP Bosa. Kr 63 No. 57G-47 Sur
9. Piedra Herrada. SITP Usme - Kr 5 Este 106 23 sur

De los nueve (9) predios identificados, tres (3) de ellos Gaco, Alameda y San José, cuentan con asignación de recursos para su construcción.

Patio Gaco – SITP Engativá. Calle 64 No. 127-51.

Adquisición predial:

"Mediante Resolución N° 004829 del 12 de octubre de 2018, se ordenó expropiación administrativa de uno de los predios priorizados:

El julio de 2022, el IDU informó que la ejecución general del contrato de estudios y diseños se encuentra con una ejecución programada del 100% y ejecutada del 98%, encontrándose en la fase final de la etapa de diseños, pendiente el cierre de algunos trámites y permisos ante entidades. Se estima que, se logre definir la asignación del presupuesto que permita adelantar el proceso de estructuración, licitación y adjudicación de la construcción del patio zonal definitivo.

Se estima que las etapas de pre-construcción y obra del proyecto tengan una duración aproximada de dos años.

Construcción: El proyecto cuenta con recursos asignados para la obra en cuantía de $90.500. millones de pesos."

Alameda Jardín - SITP Ciudad Bolívar. Carrera 17 No. 70-31 Sur.

"En julio de 2022, el IDU informó que la ejecución general del contrato de estudios y diseños se encuentra con una ejecución programada del 100% y ejecutada del 98%, encontrándose en la fase final de la etapa de diseños, pendiente el cierre de algunos trámites y permisos ante entidades.

Se estima se logre definir la asignación del presupuesto que permita adelantar el proceso de estructuración, licitación y adjudicación de la construcción del patio zonal definitivo. Se estima que las etapas de pre-construcción y obra del proyecto tengan una duración aproximada de dos años".

San José – SITP Bosa. Tv. 80I 93-21 sur

Actualmente se encuentra en revisión, para aprobación final el saneamiento de la tradición del inmueble (la vía legal está dispuesta en el Art. 21 Ley 1682 de 2013), y la actualización de áreas (proceso que se adelanta con la UAECD).

Procedimientos que están sujetos a trámites y decisiones que impulsa el instituto, pero cuya decisión y tiempos dependen de las entidades señaladas; por lo tanto, la duración de los mismos no es susceptible de controlar por parte nuestra.

Aunado a lo anterior, por supuesto, es indispensable contar nuevamente con la elaboración de los avalúos de los 25 predios, incluyendo el del RT. 48590 y con la correspondiente apropiación presupuestal.

Los seis (6) predios restantes que no presentaron priorización por la actual administración, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, presentó los parámetros operacionales de prefactibilidades para algunos de ellos.

1. Bachué ALO Calle 90. Remitida mediante radicado 2019-ER-43641 del 30 de diciembre de 2019.
2. Cerros de Oriente. Remitida mediante radicado 2019-ER-29699 del 4 de septiembre de 2019.
3. Casablanca Calle 191. Se elaboró perfil de proyecto remitido mediante radicado 2020-ER-03674 del 03 de febrero de 2020.
4. Bosa Autopista Sur. No fue elaborada por dificultades en gestión predial y altos costos del proyecto.
5. UDCA. No fue elaborado por inviabilidad normativa del uso de suelo.
6. Piedra Herrada. Se encuentra la prefactibilidad en elaboración.

4.5.10. Patios zonales adecuados con equipos de tecnología eléctrica

En relación con los patios zonales de la fase V para las unidades funcionales SUBA-UF1; ubicado en la Calle 171 No 93-95; FONTIBON I-UF2; ubicado en la AK 116 No.19ª – 49; PERDOMO-UF3; ubicado en el Predio Perdomo. Dg 48 Sur 61 68 Predio Isla del Sol Kr 61 45 A 72 Sur; FONTIBON II-UF4 ubicado en la KR 100 No.24D 15 y USME-UF5 Kr 14 No. 139-64 Sur, la entidad manifestó que se adelantaron las intervenciones en los predios y fueron adecuados a la tecnología vehicular eléctrica para la propulsión de los vehículos y su infraestructura fue entregada a TRANSMILENIO S.A.

Estos contratos celebrados presentaron fecha inicial del 1 de marzo y el 27 de abril de 2020, para el suministro de energía con ENEL-CODENSA; y su duración es de 15 años y siete (7) meses y el valor estimado oscila entre $100.933 – $135.174 millones por el tiempo de duración.

4.5.11. Contratos de concesión operación troncal fase I y II en liquidación.

Operación troncal fases I y II y Zonales.

Los contratos de concesión celebrados para la prestación del servicio público de transporte en la operación troncal en los años 2000 y 2003 y zonales años 2010 y 2011, fueron liquidados entre las partes; sin embargo, los relacionados a continuación presentan procesos arbitrales pendientes entre las partes.

- Contrato sin Numero Ciudad Móvil
- Contrato 001 de 2000 SI 99 S.A.
- Contrato 041 de 2000 Metrobus S.A.
- Contrato 016 de 2003 Transmasivo S.A.
- Contrato 017 de 2003 SOMOS K
- Contrato 005 de 2010 COOBUS S.A.S
- Contrato 011 de 2010 TRANZITT
- Contrato 012 de 2010 EGOBUS S.A.S.
- Contrato 013 de 2011 EGOBUS S.A.S.

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	31	N.A.	3.2.1.1.1.1. 3.2.1.1.1.2. 3.2.1.1.2.1. 3.2.1.1.8.1. 3.2.1.1.8.2. 3.2.1.1.8.3. 3.2.1.1.8.4. 3.2.1.1.8.5. 3.2.1.2.1.1. 3.2.1.2.1.2 3.2.1.2.1.3. 3.2.1.2.1.4. 3.2.1.2.1.5. 3.2.1.2.2.1. 3.2.1.2.2.2. 3.2.1.2.8.1. 3.2.1.2.8.2. 3.2.1.2.8.3. 3.3.1.1 3.3.3.1 3.3.4.1 3.3.7.1 3.4.2.1.1. 3.4.2.2.1. 3.4.2.3.1. 3.4.2.4.1. 3.4.2.4.2. 3.4.2.4.3. 3.4.2.4.4. 3.4.2.5.1. 4.3.2.1.
2. Disciplinarios	17	N.A.	3.2.1.1.1.1. 3.2.1.1.8.3. 3.2.1.2.1.1. 3.2.1.2.1.2 3.2.1.2.1.3. 3.2.1.2.1.5. 3.2.1.2.2.2. 3.2.1.2.8.1. 3.2.1.2.8.2. 3.3.3.1 3.4.2.1.1. 3.4.2.2.1. 3.4.2.3.1. 3.4.2.4.1. 3.4.2.4.2. 3.4.2.4.3. 3.4.2.4.4.
3. Penales	0	N.A	N.A
4. Fiscales	2	$173.282.371	3.4.2.2.1. 3.4.2.3.1.

N.A: No aplica