



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

INFORME: OCI-2024-048

PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD: Planeación del SITP

EQUIPO AUDITOR:

John Edward Burgos Piñeros, Contratista

Laura Catalina Henao Corredor, Contratista

Natalia López Salas, Contratista

Yesmindelid Riaño Sastre, Contratista

Sergio Alberto Sánchez Niño, Contratista

Emilio Castelblanco Morales, Contratista - Líder Auditor

LÍDER DEL PROCESO:

Subgerente Técnico y de Servicios

Subgerente Económico

INFORME DISTRIBUIDO A: Gerente General e integrantes del Comité Institucional de Coordinación del Sistema de Control Interno de TRANSMILENIO S. A.

FECHA REUNIÓN DE APERTURA: 4 de septiembre de 2024

FECHA REUNIÓN DE CIERRE: 26 de noviembre de 2024.

OBJETIVO(S):

1. Evaluar la administración de los riesgos de gestión, corrupción, seguridad de la información y aquellos que apliquen al proceso de planeación del SITP.
2. Evaluar el diseño y la efectividad operativa de los controles internos del proceso auditado.
3. Evaluar el cumplimiento de la normativa externa e interna, considerando las políticas y procedimientos aplicables al proceso.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

ALCANCE

La auditoría se realizó para los periodos comprendidos entre el 1 de junio de 2023 y el 31 de agosto de 2024. Se basó en las actividades relevantes del proceso de Planeación del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), incluyendo funciones de áreas líderes, profesionales y contratistas. Específicamente, se auditaron las actividades de planificación tarifaria, del transporte e infraestructura.

LIMITACIONES AL ALCANCE

DECLARACIÓN:

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo.

Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

CRITERIOS:

La normativa externa o interna contra la cual se compara el estado actual del desarrollo del proceso evaluado.

1. Ley 80 de 1993, «por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública».
2. Ley 1150 de 2007 «Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos».
3. Decreto 1082 de 2015, «por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional».



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

4. Acuerdo 004 del 28 de febrero de 2023 «Por el cual establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S. A. y se dictan otras disposiciones».
3. Plan de Acción de TRANSMILENIO S. A.
4. Plan de Desarrollo Vigente.
5. Caracterización del proceso, manuales, procedimientos, protocolos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG de TRANSMILENIO S. A. vigente.

ABREVIATURAS

BRT: Bus Rapid Transit

DAFP: Departamento Administrativo de la Función Pública.

EIC: Evaluación Integral de la Calidad

EMIC: Evaluación Mensual Integral de la Calidad

ETIC: Evaluación Trimestral Integral de la Calidad

MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión

OCI: Oficina de Control Interno

PAA: Plan Anual de Adquisiciones

RB: Recaudo Bogotá

SIRCI: Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario

SITP: Sistema Integrado de Transporte Público

CDP: Certificado de disponibilidad presupuestal

CRP: Certificado de registro presupuestal



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RIESGOS CUBIERTOS

EL proceso y la entidad tiene identificados los siguientes riesgos:

Riesgos de gestión

Calificación baja:

1. PSITP1: Definir de manera inadecuada los requisitos de demanda y oferta de transporte Posibilidad de ocurrencia de fenómenos que inciden negativamente en la seguridad y convivencia ciudadana en el componente troncal y zonal del Sistema Integrado de Transporte.
2. PSITP4: Actualización de las tarifas de remuneración a los concesionarios no cumplen con lo establecido en los contratos.

Calificación moderada

1. PSITP3: El dimensionamiento y tipo de proyecto de infraestructura planificado no guarde las proporciones idóneas para la operación.

Riesgos de corrupción:

1. Alteraciones de los parámetros operacionales de los servicios.
2. Incrementos no justificados de flota.
3. Manipulaciones variables tarifarias

FORTALEZAS:

1. Se resalta el desempeño del equipo que realiza las actividades de validación de las propuestas de ajustes de rutas. El cual se destaca por una coordinación eficiente en la secuencialidad de las actividades previas de validación, un enfoque colaborativo que evidencia un sólido trabajo en equipo entre las áreas involucradas y el compromiso permanente con la búsqueda de la calidad en los resultados del proceso de verificación de propuestas y generación de alternativas.

2. Durante la revisión de la calibración del Modelo de Ciudad del SITP, en el marco del seguimiento al proceso de planeación del sistema, se evidenció un avance significativo en la gestión de la matriz de origen y destino, destacándose los siguientes aspectos:
 - a. Aplicación del método estadístico GEH para validación de datos.
 - b. Proceso de calibración del modelo de ciudad ejecutado con alta precisión.
 - c. Mejora sustancial en el tratamiento de la información comparado con auditorías anteriores.
 - d. Uso de metodologías estadísticas para garantizar la exactitud de los datos.
3. Durante la verificación de las actividades relacionadas con la planeación y actualización tarifaria, se destacó una sólida cultura organizacional orientada hacia la calidad y el cumplimiento, resaltándose los siguientes aspectos:
 - a. Trabajo riguroso y profesional en la gestión de los modelos financieros.
 - b. Correcta aplicación de los procedimientos.
4. Excelente disposición y colaboración de las dependencias para atender los requerimientos de información y participar en reuniones, facilitando el desarrollo del proceso auditor.

ESTADO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORIA

Al 30 de septiembre de 2024, la Subgerencia Técnica y de Servicios contaba con cuatro acciones activas en su plan de mejoramiento interno, derivadas de las auditorías realizadas por la Oficina de Control Interno y consignadas en el Informe OCI-2023-062.

Estas acciones incluyen jornadas de sensibilización y socialización; seguimiento periódico a la ejecución de los contratos; socialización y formación sobre el protocolo actualizado y muestreos para evaluar la calidad de la información. A la fecha, el cumplimiento acumulado es del 33.3%.

Respecto de las acciones que están en revisión de efectividad, se validaron dentro de la auditoria y se espera que la Subgerencia Técnica y de Servicios logre el 100% de cumplimiento en todas las acciones para el 31 de diciembre de 2023.

RESUMEN EJECUTIVO DE LA AUDITORÍA

A continuación, se relaciona un resumen de los hallazgos/ no conformidades (incumplimiento a requisitos) y observaciones (mejores prácticas) de la auditoría realizada:

HALLAZGOS	Hallazgo/No Conformidad	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto
1	Incumplimiento a los lineamientos establecidos en el literal M, del numeral 9 del manual M-DT-001 POLITICAS DE SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACION V.6., sobre la contratación de equipos tecnológicos.	Moderado	Baja (40%)	Menor (40%)
2	Debilidades en la estructuración de los documentos precontractuales del contrato CTO2835-23 e incumplimiento en el literal d, numeral 5, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.	Moderado	Baja (40%)	Moderada (60%)

3	Debilidades en la etapa de planeación del contrato CTO2835-23, así como debilidades en la implementación de los equipos adquiridos conforme con el procedimiento P-ST-001 APOYO A LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE CAMPO.	Moderado	Baja (40%)	Moderada (60%)
4	Desactualización de documentos asociados al proceso de Planeación del SITP.	Moderado	Baja (40%)	Moderada (60%)
5	Incumplimiento del numeral 7.5.1. del procedimiento P-ST-014, respecto a los requisitos mínimos de las propuestas del componente zonal.	Moderado	Baja (40%)	Menor (40%)

OBSERVACIONES:

1. Incumplimiento en la publicidad en SECOP II y seguimiento de obligaciones contractuales, de acuerdo con la normativa aplicable.
2. Diferencias en la ejecución de estudios de aforo.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

3. Deficiencias en la consolidación y trazabilidad de la información para el reporte de indicadores.

DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

Teniendo en cuenta el objetivo y alcance de la auditoría realizada al proceso Planeación del SITP, se desarrollaron los siguientes pasos:

- a) **Entendimiento del proceso:** Se realizaron consultas basadas en la documentación existente del proceso (manuales, guías, procedimientos, instructivos, mapas de riesgos), así como la búsqueda de distintos controles que apliquen las áreas para la gestión de riesgos aplicables.
- b) **Revisión de la normatividad vigente aplicable:** Se verificó la normativa aplicable, para constatar su cumplimiento.
- c) **Identificación de riesgos y controles:** Se evidencia que el proceso tiene identificados los riesgos que podrían afectar el resultado de sus actividades, junto con los controles principales diseñados para mitigar su materialización.
- d) **Elaboración y ejecución del plan de trabajo:** Posteriormente, se inició la implementación de las pruebas definidas en el plan de auditoría, enfocándose en la verificación de la normativa aplicable, los riesgos identificados y los controles establecidos.
- e) **Identificación de hallazgos/no conformidades y observaciones:** Como resultado de comparación entre el criterio (el estado correcto del requisito) y la condición (es decir es estado actual), durante el ejercicio auditor se encontraron diferencias entre ambos, lo cual se convirtió en insumo para la elaboración del informe.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

BREVE DESCRIPCIÓN DE LAS PRUEBAS DE AUDITORÍA REALIZADAS

La Oficina de Control Interno durante la ejecución del trabajo de auditoría adelantó las siguientes pruebas:

- **Ejecución contractual.**

Para esta prueba, el equipo auditor seleccionó una muestra de contratos celebrados durante el período de alcance de la auditoría, correspondientes tanto a personas jurídicas como naturales que fueron vinculados al proceso de Planeación del SITP.

Para las personas jurídicas, se seleccionó una muestra de cuatro contratos. En cada caso, se identificaron y analizaron las obligaciones de mayor impacto vinculadas directamente al objeto contractual, contrastándolas con los soportes de ejecución remitidos por las áreas responsables.

Por otro lado, para las personas naturales, se tomó una muestra de 49 contratos. Se verificó el cumplimiento del principio de publicidad y se solicitaron los soportes que evidenciaran la ejecución de las obligaciones contractuales, los cuales fueron comparados para asegurar su coherencia. De los resultados de esta prueba se presentan los hallazgos 1 y 2 y las recomendaciones desde la 1 a la 4.

- **Revisión a la gestión de información estadística de campo.**

En esta prueba se evaluaron 38 estudios de aforo, del total de los reportados por la Subgerencia Técnica y de Servicios del período comprendido entre el 1 de junio de 2023 y el 31 de agosto de 2024. La revisión se enfocó en verificar los puntos de control establecidos en el procedimiento P-ST-001 «Apoyo a la Gestión de Información Estadística de Campo». Adicionalmente, del total de la muestra, se seleccionaron seis estudios de aforo de la vigencia 2024 para validar la coherencia entre la información registrada en los formatos físicos y la digitalizada. También se revisó el seguimiento de las programaciones de los estudios.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Finalmente, se analizó el detalle de los equipos tecnológicos adquiridos por la Subgerencia Técnica y de Servicios, verificando aspectos como entrega, aval de la Dirección Técnica de TIC y uso en la captura de información durante los estudios. De los resultados de esta prueba se presenta el hallazgo 3.

- **Verificación de las modificaciones para la creación, publicación y actualización de la información geográfica.**

Se tomó una muestra de 19 modificaciones realizadas a la información geográfica del sistema TransMilenio que le pertenece a la entidad y que fueron reportadas por la Subgerencia Técnica y de Servicios durante el período auditado.

Se validaron las fechas de actualización de las capas geográficas, de acuerdo con la matriz de seguimiento establecida, y se compararon con las registradas en los portales de datos abiertos de TRANSMILENIO S.A.; datos abiertos de Bogotá de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la página del IDECA, confirmando la consistencia entre todas. Asimismo, se corroboró la coherencia y actualización de las capas geográficas reportadas respecto de los metadatos asociados a los atributos.

Adicionalmente, se revisaron aspectos relacionados con la reingeniería de la información geográfica, de acuerdo con lo informado por la Subgerencia Técnica y de Servicios mediante correo electrónico del 2 de octubre de 2024. La revisión se centró en los puntos de control establecidos en el documento P-ST-013 «Procedimiento para la Creación, Publicación y Actualización de la Información Geográfica de TRANSMILENIO S.A.»

Por último, se verificó el detalle de las actualizaciones reportadas por la Subgerencia Técnica y de Servicios a la Dirección de TIC, frente a los cambios alfanuméricos de las capas geográficas. Asimismo, se validó el histórico de las sincronizaciones realizadas por la Dirección de TIC, confirmando la consistencia y trazabilidad de los datos actualizados. Del resultado de esta prueba se presentan las recomendaciones de la 5 a la 7.

- **Validación de las actividades para la planeación táctica del componente zonal.**

Para la ejecución de esta prueba se realizaron validaciones basadas en la información proporcionada el 23 de septiembre de 2024 por la Subgerencia Técnica y de Servicios. Información que se detallada a continuación:

Se confirmó la existencia de los documentos registrados en la matriz compartida, verificando que se encontraran en la carpeta remitida por el área, así: 63 actas, 63 listados de asistencia y 56 propuestas de mesas técnicas de kilómetros eficientes zonales (KEZ), de un total de 64 reportadas en la matriz entregada por la Subgerencia Técnica y de Servicios. Asimismo, se identificaron 49 actas, 49 listados de asistencia digitales y 47 propuestas de modificación, de las 50 reportadas por la misma Subgerencia.

De lo anterior, se evidenció una discrepancia en el número de actas, listados de asistencia y propuestas encontradas en la carpeta entregada por la dependencia y la información reportada en la matriz. Esta situación dio lugar a la formulación de la recomendación 9.

Posteriormente, se seleccionó una muestra aleatoria de 19 mesas técnicas y directivas de kilómetros eficientes zonales -KEZ-, las cuales cuentan con un mayor número de propuestas presentadas, que las reportadas en la matriz. Así mismo, se procedió a validar el quorum según lo establecido en el procedimiento P-ST-014, y la observación número 2 de la Oficina de Control Interno registrada en el informe OCI-2023-62. De la revisión se evidenció que:

1. Las Subgerencia Técnica y de Servicios y Dirección Técnica de Buses cumplen con la asistencia requerida en las mesas KEZ.
2. Se evidenció que para la realización de algunas de estas mesas no se contó con la asistencia del representante de la Dirección Técnica de BRT, por lo que se procedió a verificar los temas tratados en ellas y se observó que estaban relacionados con rutas zonales, razón por la cual, su asistencia no era obligatoria.

Se validaron 49 propuestas presentadas en 6 mesas KEZ, de las cuales 25 fueron presentadas en las mesas directivas y 24 en las mesas técnicas. Durante el análisis, se identificó que:

1. En cinco de las seis mesas de kilómetros eficientes zonales, no correspondían la cantidad de propuestas de modificaciones reportadas en la matriz con las encontradas en la presentación final enviada. Por esta razón, se emitió la recomendación 10.
2. En algunas mesas KEZ se presentaron solicitudes de modificaciones en varias rutas zonales a causa de la aprobación o implementación de los Planes de Manejo de Tránsito (PMT) por obras externas en la ciudad, y se evidenció que estas no fueron reportadas como solicitudes de propuestas de ajustes en la matriz entregada. En este sentido, se observó que el procedimiento P-ST-014 no especifica el contenido mínimo de la propuesta para casos como los Planes de Manejo de Tránsito por obras. Lo que dio lugar a la recomendación 11.

Adicionalmente, según la matriz de modificaciones entregada por el área se examinaron 28 propuestas de modificación con estado «rechazado», sin embargo, se detectó que en las actas de reunión no coincide el estado de aprobación final ya que en algunos casos aparece como «viable» o «continúa en análisis». Además, se evidenció que las actas reportadas no se encuentran diligenciadas en su totalidad (temas tratados, decisiones tomadas y compromisos pactados), lo que dificulta el adecuado seguimiento y verificación de las decisiones y compromisos asumidos. Por lo que se deja la recomendación 13.

Finalmente, se verificó el contenido mínimo en 24 de las propuestas de modificación presentadas en las mesas KEZ según lo establecido en el literal A, del párrafo segundo del numeral 7.4.4.1. del procedimiento P-ST-014 que indica: «La propuesta debe contener como mínimo los requisitos establecidos en el Anexo 1 de acuerdo con el tipo de modificación propuesto», encontrándose lo siguiente:

- El total de las propuestas no cuenta con los requisitos mínimos establecidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-14, aun así, se presentaron en las mesas de kilómetros eficientes zonales KEZ como definitivas.
- Se identificó una debilidad por parte de la Subgerencia Técnica y de Servicios en la verificación preliminar de las propuestas, de acuerdo con lo establecido en el numeral 7.5.1 del procedimiento P-ST-014.
- Frente a lo anterior, la Subgerencia Técnica y de Servicios manifestó, mediante correo electrónico del 19 de noviembre de 2024, que se basa en lo estipulado en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014 como una guía para la evaluación de las propuestas, resaltando que, la no presentación de la totalidad de los requisitos mínimos establecidos para cada tipo de modificación no afecta la calidad y objetividad de la propuesta y la toma de decisiones en pro de la misionalidad y los intereses de la entidad.

En virtud de lo anterior, y como resultado de estas validaciones se presenta el hallazgo 5.

- **Verificación del cumplimiento procedimiento P-ST-015.**

Durante la ejecución de esta prueba, se llevaron a cabo dos reuniones con el personal de la Subgerencia Técnica y de Servicios para validar las actividades estipuladas en el documento «P-ST-015 Procedimiento para la planeación estratégica del sistema integrado de transporte público de la ciudad a mediano y largo plazo».

Se revisó la información generada y se consultó al profesional encargado sobre la aplicación del procedimiento, quien explicó detalladamente los pasos correspondientes a los proyectos de planeación estratégica.

Afirmó que, los proyectos desarrollados bajo este procedimiento son de carácter macro y tienen un horizonte de ejecución que puede variar entre tres, cinco o incluso diez años. Por esta razón, los informes definitivos solo se entregan al finalizar cada proyecto. Actualmente,



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

no se cuenta con informes finales, ya que los proyectos están en ejecución y dependen de la culminación de obras por parte de contratistas externos a TRANSMILENIO S.A.

Así mismo, que cada proyecto dispone del Informe de Parámetros Técnicos Operacionales elaborado por la Subgerencia Técnica y de Servicios, que constituye el punto de partida para el desarrollo de los proyectos estratégicos.

Durante el desarrollo de la prueba, se observó que la Subgerencia Técnica y de Servicios actualiza periódicamente los análisis realizados, ajustándolos según las necesidades identificadas, con el fin de garantizar que las proyecciones y modelaciones sean precisas y adecuadas para su implementación. Por lo anterior, no se identificaron desviaciones. Como resultado de estas validaciones se presenta la recomendación 12.

- **Validación de propuestas presentadas ante las mesas KEZ.**

Esta prueba se centró en validar las actividades previas que realiza la Subgerencia Técnica y de Servicios para analizar la viabilidad de las propuestas de modificación de rutas que provienen de la comunidad o de otras dependencias, y que una vez analizadas y viabilizadas son llevadas para aprobación ante las mesas técnicas y directivas de kilómetros eficientes, como se indica en el procedimiento P-ST-014.

La Oficina de Control Interno realizó una prueba de campo y acompañó en dos visitas técnicas relacionadas con las propuestas de modificaciones de la macrozona oriental. Estas se realizaron en compañía de la Subgerencia Técnica y de Servicios, Dirección Técnica de Seguridad y el Concesionario operador, quienes iban por tercera vez al barrio Nueva Roma y Altos del Zuque para analizar la viabilidad de la modificación de la ruta GL517 respecto del cambio de punto de inicio de ruta -PIR- y la implementación de una nueva ruta, respectivamente.

Allí se comprobó que el radio de giro, las condiciones óptimas y seguras para el tránsito del vehículo tipo busetón, anchos de vía, estado del pavimento, entre otras fueran las



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

adecuadas. Sin embargo, se observó que el bus realizó maniobras no seguras al momento de realizar el giro de retorno.

El equipo de profesionales conformado por las dependencias técnicas de la entidad propuso, respecto del barrio Nueva Roma, realizar kilómetros negativos, es decir devolverse y repetir un tramo de ruta para evitar los giros cerrados y que el vehículo pueda golpearse debido a las pendientes pronunciadas en la vía.

Durante el recorrido a Altos del Zaque, se evidenció que el sitio destinado para la zona de retorno no cumple los requisitos de adecuación, debido a que, no existe suficiente espacio para realizar las maniobras de giro y un lugar de bienestar para los conductores, lo que impidió la viabilidad de la propuesta de llevar una nueva ruta.

Adicionalmente, la Subgerencia Técnica y de Servicios informo que coordinó una reunión previa con las dependencias que conforman mesa técnica y directiva KEZ, con el fin de obtener conceptos técnicos, retroalimentación y validación para la propuesta.

Finalmente, se validaron propuestas similares que han sido implementadas a las cuales la Subgerencia Técnica y de Servicios actualmente les realiza un seguimiento continuo para verificar el comportamiento de los indicadores operacionales. Del resultado de esta prueba se destaca la fortaleza 1.

- **Calibración matriz origen – destino.**

Para el desarrollo de esta prueba, se validó el ejercicio de calibración de las variables que describen el comportamiento del modelo de transporte a nivel ciudad. Durante las reuniones y pruebas de recorrido, se corroboró la correcta entrega de las matrices origen-destino por parte de Recaudo Bogotá, en cumplimiento de la obligación contractual.

Asimismo, se evidenció un proceso detallado de estratificación y clusterización, que permitió una zonificación más precisa. Frente a las 1,059 zonas existentes, se implementaron 2,474



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

nuevas zonas, incrementando en un 133% la cobertura. Estas nuevas zonas fueron utilizadas en el proceso de calibración del modelo de ciudad.

Con el apoyo del software EMME, se verificó que los datos generados por el modelo coincidieran con los utilizados en Excel para medir el indicador GEH, ampliamente reconocido en ingeniería de tráfico para comparar volúmenes de tránsito vehicular. Esta actividad se validó tanto para los estudios de frecuencia y ocupación visual (FOV) como para los tiempos de ciclo. El proceso de iteración de cada variable permitió alcanzar un coeficiente de determinación (R^2) cercano al 98%, lo que demuestra que el modelo de ciudad administrado por TRANSMILENIO S.A. refleja con alta precisión la realidad.

Además, se tomaron en cuenta premisas, como la modelación de los ciudadanos que habitan en las periferias y utilizan el sistema, así como los porcentajes de evasión y elusión. Los resultados de esta prueba permitieron destacar la fortaleza 2.

- **Parámetros para el diseño de la infraestructura.**

Para el desarrollo de la prueba se tuvo como base la información reportada por el proceso de Planeación del SITP, de acuerdo con la solicitud realizada por la Oficina de Control Interno. Se elaboró un documento en Excel donde se identificaron los parámetros técnicos asociados a los Proyectos de Infraestructura Troncal -PIT- realizados en la vigencia 2023. Y que corresponden a:

- «Extensión del corredor troncal calle 26 desde portal dorado hasta aeropuerto el Dorado»
- «Extensión del corredor troncal calle 80 desde portal 80 hasta el puente de Guadua»

Así mismo, se identificaron tres proyectos de Nuevos Patios -PNP- que corresponden a la vigencia 2024:

- «Patio + Terminal Zonal Definitivo San José, SITP Bosa»
- «Patio Zonal Definitivo Bachue ALO Calle 90 Y Patio Troncal Nuevo»,



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

- «Ampliaciones del Patio Troncal Temporal Tunal II, en el Predio Laguna II»

Durante esta validación se creó una lista de chequeo relacionando los puntos de control que debe contener cada tipo de proyecto PIT y PNP, con la finalidad de validar que todos y cada uno de los controles estén inmersos en los proyectos.

Los cinco proyectos verificados cumplieron con las especificaciones técnicas requeridas; en este sentido, no se presentaron desviaciones frente a los proyectos que fueron remitidos desde la Subgerencia Técnica y de Servicios a la Secretaría Distrital de Movilidad. Como resultado de la presente prueba se generó el hallazgo 4.

- **Cargue de indicadores para entes gubernamentales.**

Para el desarrollo de esta prueba, el equipo auditor solicitó los registros de los indicadores reportados por TRANSMILENIO S.A. a cada uno de los entes gubernamentales relacionados en el proceso de Planeación del SITP. Posterior a ello, por cada indicador, se recopiló en hojas en Excel los datos registrados desde agosto de 2023 hasta agosto de 2024, validando que cada uno haya sido informado dentro de los plazos otorgados.

Además, se validó que la información contenida en la PREBODEGA de datos de la Subgerencia Técnica y de Servicios, correspondiera con la reportada a los entes gubernamentales. De la revisión se encontró que en algunos casos la información difiere, por lo que en cada hoja de validación se resaltó con color rojo las que no coinciden, relacionándose de la siguiente manera:

- 0,31% de los datos reportados para Superintendencia de Puertos y Transporte.
- 10 de los 91 datos reportados al Banco de la República.

Del resultado de esta prueba se generaron las recomendaciones de la 9 a la 11.

- **Actualización Tarifaria.**

Fase III y Fase IV

Durante la ejecución de la prueba, se solicitaron los modelos financieros para cada fase y se realizó un análisis de estos. Posteriormente, se seleccionó una muestra de tres contratos de provisión y operación para la fase III y dos contratos de operación para la fase IV. Definida la muestra se revisaron los contratos en las plataformas SECOP I y SECOP II y se analizaron las fórmulas y variables utilizadas para la actualización tarifaria.

Para cada uno de los contratos de la muestra se realizaron las siguientes validaciones:

- Identificación de los datos para la liquidación de las tarifas, periodicidad, ponderadores para cada uno de los componentes de la canasta de costos y los valores inicialmente pactados.
- Consulta en las fuentes oficiales del DANE, Ministerio de Minas y VANTI, para validar y confirmar los datos macroeconómicos.
- El equipo auditor llevó a cabo el recálculo de la actualización de las tarifas, utilizando como base las fórmulas y condiciones estipuladas en los contratos, así como los datos publicados en las fuentes oficiales.
- Es relevante destacar que, para los valores del gas vehicular, cuya fuente consultada fue la página del grupo VANTI, solo se dispone de información histórica correspondiente al último año, es decir, desde septiembre de 2023 hasta septiembre de 2024. Por lo tanto, para los meses anteriores a septiembre del 2023, se utilizaron los valores proporcionados en el modelo financiero por la Subgerencia Económica.

Para realizar el recálculo de la actualización tarifaria de los contratos de concesión de fase III, se tuvieron en cuenta las tarifas de Kilómetros Troncal -TKMT- y de Kilómetros no troncal -TKMZ-. Esta actualización es mensual, se realiza por tipología de vehículo y se ajusta siempre y cuando se cumplen ciertas condiciones.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Para validar el ajuste de las tarifas se seleccionaron como muestra para la vigencia 2023 los meses de marzo, julio, septiembre y noviembre (para los vehículos de tipología Biarticulado Diesel, Padrón Dual Gas, Articulado Eléctrico, Padrón Dual Híbrido). Y para la vigencia 2024 los meses de marzo, mayo y agosto (para los vehículos de tipología articulado Diesel, Padrón Dual Diesel, Biarticulado Gas, Padrón Dual Eléctrico).

Para las tarifas de remuneración por vehículo -TMV- (tanto para troncal y no troncal) y la Tarifa de remuneración por pasajero -TPAS- (para el componente no troncal) se realizó el recálculo para la vigencia 2023 y 2024. Estas tarifas se actualizan de manera anual.

Ahora bien, para los contratos de la Fase IV se realizó el recálculo de las tarifas de remuneración del Costo Operacional de Vehículo Troncal -TOVT- y Tarifa de Kilómetros Troncal -TKMT-. Estas actualizaciones se realizan de manera mensual, por lo tanto, se seleccionaron como muestra los meses de abril, agosto, octubre y diciembre para la vigencia 2023 y marzo, abril y agosto para el 2024.

Posteriormente, se consultó en el sistema documental T-DOC, los memorandos mediante los cuales la entidad le informó a la fiduciaria y a los concesionarios las tarifas vigentes de los meses seleccionados en la muestra, verificando que los mismos respaldaran la información generada por los modelos financieros.

Como resultado del ejercicio auditor se logró verificar que los modelos financieros cumplen con las cláusulas contractuales, incluyendo las fórmulas de actualización, los ponderadores aplicados, el ajuste tarifario y que los datos macroeconómicos utilizados son consistentes con las fuentes oficiales.

Además, la información de los memorandos coincide con lo liquidado en los modelos financieros y, finalmente, al realizar los recálculos no se encontraron desviaciones. Sin embargo, se identificó que el procedimiento no ha sido actualizado desde 2018, situación que da lugar y hace parte del hallazgo 4.

Fase V

En la revisión del modelo financiero de la actualización tarifaria para la fase V se estructuraron cinco validaciones, a saber:

a) Validación 1:

- Conseguir documentos contractuales de los concesionarios objeto de auditoría, (seis en total).
- Revisar en el contrato las condiciones de la actualización tarifaria.
- Validar la existencia de otros íes al contrato original para constatar la posibilidad de cambios y/o ajustes a los términos tarifarios.

b) Validación 2:

- Validar que los ponderadores relacionados en los modelos financieros de la Subgerencia Económica, concuerden con lo definido en los contratos.

c) Validación 3:

- Entendimiento y validación (recálculo) de las fórmulas de actualización tarifaria reseñadas en los contratos y ejecutadas en los modelos financieros por cada concesionario seleccionado de la muestra de auditoría.
- Validación de las variables macroeconómicas que tienen impacto en el cálculo de la actualización tarifaria de los concesionarios. Para cumplir a cabalidad con la validación 3, se tuvo que tomar en cuenta el origen de los datos, teniendo que constatar los años 2021, 2022 y 2023.

d) Validación 4:

- Validar que el cuadro de resultados de la actualización tarifaria de los modelos financieros concuerde con los resultados formulados.

e) Validación 5:

- Validar que los memorandos de comunicación de las actualizaciones tarifarias concuerden plenamente con los resultados obtenidos y evidenciados en los modelos financieros.

Del resultado de las validaciones no se encontraron hallazgos que comprometan la calidad o el cumplimiento de los procedimientos evaluados. Y se identificó la fortaleza 3 y las recomendaciones 17 y 18 como una oportunidad para fortalecer el proceso.

- **Planeación Tarifaria.**

En virtud del desarrollo del ejercicio auditor, se procedió al entendimiento del procedimiento «P-SE-021 Procedimiento Planeación Tarifaria» y los siguientes informes técnicos: (i) Estudio de necesidades de recursos externos para el SITP con impacto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y (ii) Estudio técnico y financiero de soporte de la actualización de tarifa SITP.

Tras analizar la información, se identificó la necesidad de revisar y comprender los modelos financieros que sustentan los cálculos presentados en los informes mencionados. Uno de los temas más relevantes y representativos es la proyección del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) para el periodo 2023 - 2034, definido como muestra de auditoría sujeta a revisión y evaluación.

En este sentido, se presentó una solicitud a la Subgerencia Económica, obteniendo el modelo financiero correspondiente. Paralelamente, se solicitó a la Subgerencia Técnica y de Servicios compartir los insumos que proporciona a la Subgerencia Económica, los cuales sirven como base para proyectar los resultados del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET).

Con base en lo anterior, se validó una de las principales herramientas (modelo financiero) que sustenta el procedimiento «P-SE-021 Procedimiento Planeación Tarifaria», iniciando con los insumos (inputs), y continuando con el recálculo de las fórmulas que sustentan las proyecciones de ingresos y costos de operación del FET. Para ello se tuvo en cuenta lo siguiente:

- Constatar dentro del Modelo Financiero del Fondo de Estabilización Tarifaria que los insumos tomados para realizar las proyecciones correspondan a los reportados por Subgerencia Técnica y de Servicios.
- Validar la proyección de los ingresos de los componentes Troncal, Zonal, Metro y Transbordos y la proyección de los costos de operación Troncal, Zonal, Metro, Trasmiclable, Recaudo, Ente Gestor (TRANSMILENIO S.A.) y Fiducia.
- Validar resultados en comunicaciones oficiales.

Como resultado de la prueba, no se identificaron hallazgos que comprometan la consistencia, integridad o precisión de los datos evaluados. Sin embargo, se reitera la importancia de actualizar el procedimiento «P-SE-021 Planeación Tarifaria», cuya primera y única versión data de diciembre de 2018. **Esta recomendación ya había sido planteada durante el ejercicio de auditoría correspondiente a la vigencia 2022**, por lo que se incorpora entre los documentos desactualizados del proceso, contribuyendo al hallazgo 4 y reforzando la recomendación 1

- **Revisión del plan de mejoramiento y seguimiento a recomendaciones informe auditoría OCI-2023-062.**

Durante la ejecución de esta prueba, se logró determinar que cuatro de las seis recomendaciones planteadas en informes anteriores han sido atendidas por la dependencia; no obstante, debido a la desactualización de documentos encontrados durante la auditoría, se originó el hallazgo 4.

Asimismo, durante la verificación de los contratos en la prueba contractual, se logró evidenciar, que a pesar de las capacitaciones y demás actividades propuestas, las desviaciones frente a la publicación de documentos en la plataforma SECOP II continúan, por lo tanto, debe ratificarse que la recomendación no ha sido atendida completamente.

Ahora bien, respecto al plan de mejoramiento relacionado con el informe No. OCI-2023-062, se tienen en cuenta las siguientes acciones en revisión de efectividad.

Acciones relacionadas con el hallazgo 1:

«Incumplimiento a la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente, en cuanto a la integridad de la información publicada en SECOP II debido a que hay información registrada en el sistema de información JSP7 difiere de la publicada en SECOP»

1. «Realizar (2) jornadas de sensibilización y socialización de las normas en materia de publicidad contractual - SECOP 2 y manual de interventoría de la entidad para la debida ejecución de contratos que se supervisen».
2. «Realizar un seguimiento periódico a la ejecución de los contratos por parte de los supervisores, en función de la gestión de estos a través de las plataformas SECOP II y JSP7»

En el marco de estas acciones, durante la prueba contractual se tomó una muestra de 49 contratos para verificar el cumplimiento del principio de publicidad. Asimismo, se solicitaron los soportes que evidencian el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Como resultado, se identificó que, en los siguientes contratos evaluados, no se habían cargado la totalidad de los certificados de cumplimiento hasta la fecha. (CTO96-24; CTO371-24; CTO381-24; CTO332-24; CTO337-24; CTO294-24; CTO305-24; CTO188-24; CTO2717-23; CTO2698-23; CTO2697-23; CTO413-24; CTO414-24)

De igual manera, en los siguientes contratos no se habían registrado pagos en la plataforma SECOP II (CTO1052-24, CTO1099-24, CTO1098-24, CTO294-24).

En este sentido, se corroboró, que las acciones planteadas para eliminar la causa raíz del hallazgo 1, no han sido efectivas, en este sentido, durante el próximo seguimiento al plan de mejoramiento, se validara lo publicado entre SECOP II y JSP7. Así las cosas, de momento la acción se cataloga como inefectiva por lo descrito anteriormente.

Acciones relacionadas con el hallazgo 3:

«Falta de calidad e inconsistencias en los datos recolectados por los aforadores para la elaboración de estudios, como incumplimiento de lo definido en el procedimiento P-ST-001 Y M-DT-001 v-6»

3. «Se realizará jornada de socialización y formación del protocolo actualizado y el correcto diligenciamiento de los formatos físicos de campo además se desarrolló junto con la Dirección de TIC´s una plataforma para toma de datos digital que estandariza los datos a registrar en campo».
4. «Se realiza muestreo de la información para determinar y revisar calidad y que se esté llevando correctamente el diligenciamiento y transcripción de la información»

En las revisiones realizadas por la Oficina de Control Interno, se identificó que, a pesar de las acciones implementadas para abordar la causa raíz relacionada con la calidad de los datos, tales como la socialización del correcto diligenciamiento de los formatos físicos y el desarrollo de una plataforma para la recopilación digital, persisten inconsistencias.

En una muestra de seis estudios (IDs: 173, 174, 196, 6 y 184); se observaron desviaciones entre los datos digitados y los registrados en los formatos físicos, encontrándose lo siguiente:

- ID 173 Espera Troncal: de los días 4 y 15 de marzo de 2024 se tomaron 389 registros como muestra, de los cuales 26 presentaron inconsistencias, cuatro de ellos en la tipología del vehículo y servicio o ruta y, los otros 24 no se digitalizaron.
- ID 173 Espera Zonal: de los días 9 y 15 de enero de 2024 se tomaron 528 registros como muestra, de los cuales 32 presentaron inconsistencias, seis de ellos en la tipología del vehículo y servicio o ruta y los otros 26 registros no se digitalizaron.
- ID 174 Encuestas AM: del 23 de enero de 2024 se tomaron 159 registros como muestra, de los cuales 37 presentaron inconsistencias en los siguientes campos:
 - «¿Al llegar a ese destino trasborda o sale de la estación?»

- «Servicio»
- «Estación final»
- «Nº. encuesta»
- «¿Qué servicio va a tomar?»
- «Hora de la encuesta»
- «Al llegar a ese destino trasborda o sale de la estación?»
- ID 196 Frecuencia y ocupación visual zonal: de los días 28 y 29 de mayo de 2024 se tomaron 2322 registros como muestra, de los cuales 800 presentaron inconsistencias en los campos:
 - «Fecha»
 - «Nivel de ocupación»
 - «Servicio»
 - «Tipo de vehículo»
- ID 6 Conteo: de los días 22 de julio de 2024 y 29 de agosto de 2024 se tomaron 256 registros como muestra, de los cuales solamente uno presentó inconsistencias en el campo denominado «total conteo».
- ID 184 Frecuencia y ocupación visual zonal: del 9 de abril de 2024 se tomaron 362 registros como muestra, de los cuales dos presentaron inconsistencias en el tipo de vehículo.

Así las cosas, se logra evidenciar diferencias en variables como servicios, tipos de vehículo, nivel de ocupación y en algunos casos el registro no se digitalizó, demostrando así que las actividades planteadas no eliminaron la causa raíz del hallazgo original, en este sentido, se debe reformular la acción para garantizar la coherencia, calidad y transparencia de los datos tomados por los aforadores.

HALLAZGOS

Hallazgo Administrativo 1 - Incumplimiento a los lineamientos establecidos en el literal M, del numeral 9 del manual M-DT-001 «Políticas de seguridad y privacidad de la información V.6»., sobre la contratación de equipos tecnológicos.

En el desarrollo de la prueba de ejecución contractual asociada al proceso de Planeación del SITP, se verificó el contrato CTO2835-23, cuyo objeto es la «STSC126 Adquisición de tabletas, portátiles y accesorios requeridos para la recolección de información en campo por el grupo de aforadores bajo la responsabilidad de la subgerencia técnica y de servicios», en virtud del cual se adquirieron siete tabletas tipo 1, 65 tabletas tipo 2 y cuatro portátiles tipo 1.

Al revisar los estudios previos y anexos técnicos del contrato, se constató que la adquisición fue gestionada directamente por la Subgerencia Técnica y de Servicios, lo cual se relaciona con lo indicado en el numeral 6 del procedimiento P-ST-001 «Apoyo a la gestión de información estadística de campo», que señala:

«Los recursos tecnológicos necesarios deben gestionarse mediante la Subgerencia Técnica y de Servicios, y su presupuesto debe reflejarse en el plan de adquisiciones de la dependencia. Los recursos presupuestados para esta actividad pueden destinarse a la adquisición de dispositivos electrónicos para la captura de información (tableta, celulares, GPS, etc.)».

Es de resaltar que, el área que realizó la adquisición de los equipos por medio del CTO2835-23 y el procedimiento PST 001 contradicen el literal m, del numeral 9 del manual M-DT-001 «políticas de seguridad y privacidad de la información v.6» que establece:

«La Dirección de TIC será la única dependencia encargada de la adquisición de software y hardware. Las demás dependencias podrán realizar adquisiciones a través de dicha dirección».



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

No solo se vulnera lo establecido en el manual antes mencionado, sino que, adicionalmente, se desconoce lo dispuesto en el artículo 14 del Acuerdo 04 de 2023 de TRANSMILENIO S.A., que designa a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones la responsabilidad exclusiva de la gestión, planificación, mantenimiento y soporte de los recursos TIC de la entidad, tanto en software como en hardware.

Al consultar con la Dirección Técnica de TIC sobre las medidas de seguridad implementadas para los equipos adquiridos por medio del CTO2835-23, se recibió una respuesta por correo electrónico el 17 de octubre de 2024, en la que señaló: «1. La Subgerencia Técnica y de Servicios no notificó a la mesa de ayuda antes de la compra ni se evidencia recepción de información».

Los hechos descritos con anterioridad generaron para TRANSMILENIO S.A., las siguientes consecuencias:

1. Como parte de los equipos adquiridos por la Subgerencia Técnica y de Servicios en el contrato objeto de análisis, se pudo establecer que cuatro equipos portátiles no cuentan con el sistema operativo requerido para su funcionamiento dentro de la entidad, tal como se detalla en el correo enviado el 24 de octubre de 2024 por la Dirección Técnica de TIC, en el que indicó:

«la entidad utiliza el sistema operativo Win10 Pro, mientras que los equipos adquiridos por la STS cuentan con Win11 Home, lo cual impide reconocer la unidad de disco SSD (...). Además, Win11 Home no es una versión corporativa y no permite ingresar al dominio corporativo de TMSA, lo que limita la aplicación de políticas de seguridad de la entidad. Solo las versiones Pro de Windows pueden conectarse a un dominio de Windows».

Como consecuencia de que la adquisición se realizara por un área diferente a la Dirección Técnica de TIC, los cuatro computadores portátiles no cumplen con las especificaciones de las políticas de seguridad y privacidad de la información de entidad y, por lo tanto, deben

ser tratados como dispositivos externos, ya que no están vinculados al dominio de TRANSMILENIO S.A., ni tienen acceso al servidor. Esto limita la aplicación de los controles necesarios para prevenir la pérdida de información o el uso indebido de los equipos, constituyéndose en un riesgo para la entidad.

2. Con relación a las tabletas, esta misma área mencionó en correo electrónico de fecha del 17 de octubre de 2024 que no se han realizado las gestiones para establecer las políticas de seguridad de la información en los equipos, puesto que la Subgerencia Técnica y de Servicios, quien es el custodio, no ha hecho la solicitud a la Dirección Técnica de TIC.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO:

Riesgo de vulnerabilidad en la seguridad de la información, ya que los equipos adquiridos no cumplen con las políticas de seguridad corporativa, lo que puede permitir accesos no autorizados o el uso indebido de los datos recolectados en campo.

IMPACTO: Menor (40%)

PROBABILIDAD: Baja (40%)

NIVEL DE SEVERIDAD: Moderado

RECOMENDACIÓN:

Coordinar una mesa de trabajo con la Dirección Técnica de TIC para revisar los equipos adquiridos (tabletas) y asegurar su cumplimiento con las políticas de seguridad. Incluir representantes del área de seguridad informática en la mesa de trabajo, para la identificación de vulnerabilidades en los equipos, verificación del cumplimiento normativo con las políticas de seguridad y establecer un cronograma para la revisión y acciones correctivas.

Hallazgo Administrativo 2 - Debilidades en la estructuración de los documentos precontractuales del contrato CT02835-23 el incumplimiento en el literal d, numeral 5, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

En la plataforma transaccional SECOP II se registró el contrato CTO2835-23 con tipología de compraventa y con modalidad de selección de mínima cuantía. Al verificar los documentos asociados al contrato, se evidenció que, el presupuesto programado por la entidad según el estudio de mercado fue por valor \$85.128.967 para cubrir una necesidad de 62 equipos, así mismo se evidenció que la entidad aceptó la oferta del contratista SIMCO GROUP S.A.S del 11 de diciembre de 2023, dicha oferta presentó los valores asociados a los 62 equipos requeridos por la entidad por un valor total de \$61.927.600, sin embargo, la factura de venta FV2 170 refleja la adquisición de 76 equipos por valor de \$85.200.000, al consultar con la Subgerencia Técnica y de Servicios la situación evidenciada, el área mencionó que se debía a que el contrato se adjudicó por el 100% del presupuesto y no por el valor de la oferta ganadora.

Cabe resaltar que, dentro de la estructuración de los documentos precontractuales se establecieron cantidades específicas según la necesidad presentada (estudio de mercado), las cantidades también se relacionaron en el anexo técnico y en el formato de oferta económica y se estipuló que la transacción se realizaría en un solo pago, situaciones que son propias de un contrato de compraventa. Así mismo, en el alcance del anexo técnico se determinó lo siguiente:

«1.1. Alcance del Objeto: El presente contrato tiene como propósito que el CONTRATISTA suministre en el lugar y la fecha indicada, y bajo las características establecidas en el presente documento la cantidad de Tablet – portátiles y accesorios requeridos por TRANSMILENIO S.A.»

Sin embargo, si bien se dan características típicas de un contrato de compraventa, dentro de los documentos precontractuales también se indicó lo siguiente en la nota 2 del numeral 4.2. del estudio previo (Ver anexo 3): «NOTA 2: El presente proceso se adjudicará por el valor total del presupuesto oficial establecido y se ejecutará de conformidad con los precios unitarios ofertados por el adjudicatario, sin fórmula de reajuste, hasta agotar el presupuesto;

lo cual indica un ahorro y se reflejará en una mayor cantidad de elementos establecidos, durante el tiempo de la ejecución del contrato.», lo anterior, es una característica típica de un contrato de SUMINISTRO, que, contradice lo estipulado en el anexo técnico mencionado en el párrafo anterior.

Con base en lo anterior, se evidencian incongruencias en la etapa de estructuración del proceso y no se tomaron en cuenta las características de cada tipología contractual. Lo cual se confirmó al consultar esta situación con el área que gestionó el proceso de contratación, en este caso, Dirección Corporativa, mencionando lo siguiente:

«En atención que el proceso en comento era por la modalidad de “MINIMA CUANTIA” y **la tipología que iba a generar era de suministro** (Adquisición de Tablet - portátiles y accesorios requeridos para toma de información en campo del grupo de aforadores a cargo de la Subgerencia Técnica y de Servicios), tal como se desprende de la invitación correspondiente, su estudio previo y su anexo técnico, el único factor que generaba elegibilidad era **PRECIO**. En este sentido el área lo estructuro y se publicó en plataforma transaccional SECOP II. En el cuerpo de la invitación TMSA-MIN-23-2023, más específicamente en el último párrafo (de la página 20) del numeral 11.4 – PROPUESTA ECONOMICA, del citado proceso se estableció la obligación de adjudicar todo el presupuesto oficial de la citada mínima cuantía (\$ 85'201.000), teniendo en cuenta que el mismo se catalogó como consumible de conformidad con valores unitarios y cantidades.

Último párrafo (de la página 20) del numeral 11.4 – PROPUESTA ECONOMICA de la INVITACION PUBLICA TMSA-MIN-23-2023

“La administración adjudicará por el valor total del presupuesto asignado para el presente proceso y el contrato se ejecutará conforme a los valores ofertados por el proponente en el formato de propuesta económica.”» (negrita por fuera del texto)

Por su parte, al cuestionar la decisión de la Subgerencia Técnica y de Servicios respecto de establecer inicialmente unas cantidades y posterior a ello adquirir más equipos porque el presupuesto era mayor al de la oferta aceptada (3 tabletas tipo 1 + 9 tabletas tipo 2 = 14 equipos adicionales), el área mencionó:

«Las cantidades iniciales se definieron por tres factores principales que fueron presupuesto disponible y características deseables de los equipos, con ello se buscó un valor de mercado, que permitiera una relación equilibrada entre cantidades, precio y presupuesto disponible. Por otro lado, en cuanto a la modificación de las cantidades finales adquiridas, esta se debió a que el presupuesto se adjudicó por el 100% del mismo, un menor valor en la oferta significó un mayor número de equipos de acuerdo con lo estipulado en los Estudios Previos Numeral 4.2 nota 2»

Lo anterior, pone en evidencia que, durante la estructuración de la necesidad **no se realizó un estudio acucioso de las cantidades requeridas por la entidad**, sino que, se tuvo como criterio principal el presupuesto disponible para la adquisición.

Por otra parte, al establecer una anotación en los documentos precontractuales así: «La administración adjudicará por el valor total del presupuesto asignado para el presente proceso y el contrato se ejecutará conforme a los valores ofertados por el proponente en el formato de propuesta económica.», como consecuencia, se pasó por alto el literal d, numeral 5, artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que indica: «La comunicación de aceptación junto con la oferta constituye para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.».

Lo anterior representa, además, una debilidad en los puntos de control de la Dirección Corporativa, área que, en conjunto con Subgerencia Técnica y de Servicios, aprobó la adjudicación del contrato en cuestión, generó el registro presupuestal y realizó varias gestiones dentro del proceso contractual. Con base en lo expuesto, es preciso señalar que se evidencian debilidades en los siguientes aspectos:



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

- Función 7 del Artículo 13 del Acuerdo 4 de 2023, que establece que la Dirección Corporativa debe «Acompañar y orientar a las dependencias de la Empresa en los asuntos relacionados con lo precontractual, la supervisión y la interventoría contractual, salvo aquello que corresponda a la Subgerencia Jurídica.»
- Función 2 del Manual de funciones de TRANSMILENIO S.A. del profesional grado 6 de contratación, dispuesto por la Resolución 558 de 2023, que indica: «Prestar acompañamiento a las diferentes dependencias en las etapas precontractual, contractual y post contractual de los procesos de contratación»
- Literal c del numeral 6, del manual de contratación de TRANSMILENIO S.A., que establece: «Los abogados y profesionales de la Dirección Corporativa – componente de contratación revisarán los documentos descritos en el numeral anterior bajo los principios, lineamientos, parámetro y planteamientos establecidos por el estatuto de contratación estatal (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007).»

En conclusión, el contrato se debió adjudicar por el valor total de la oferta aceptada por la entidad, que era, \$61.927.600 y debía cubrir las cantidades establecidas dentro de la necesidad inicial pactada. Sin embargo, la Subgerencia Técnica y de Servicios adquirió 14 equipos adicionales, que corresponden a un valor de \$23.201.367, que no estaban contemplados dentro de la necesidad inicial y en el siguiente hallazgo pasaremos a demostrar que esa cantidad de equipos no respondían a una verdadera necesidad del área.

DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):

- Afectación en la eficiencia en el uso de los recursos debido a la continua compra de equipos adicionales no contemplados en las necesidades iniciales.
- Riesgo de conflictos internos entre áreas, ya que, si no se establecen procesos claros y roles definidos en la contratación, podrían surgir disputas entre las diferentes dependencias.

IMPACTO: Moderada (60%)



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PROBABILIDAD: Baja (40%)

NIVEL DE SEVERIDAD: Moderado

RECOMENDACIONES:

1. Establecer lineamientos claros para diferenciar cuándo corresponde un contrato de compraventa versus uno de suministro. Asegurarse de que todos los documentos (estudios previos, invitación, anexos técnicos) reflejen de manera coherente la tipología y condiciones aplicables al contrato.
2. Implementar una etapa de verificación final antes de la publicación y adjudicación del contrato. Esta verificación debe validar que todos los documentos precontractuales sean consistentes y estén alineados con la tipología y los términos de adjudicación.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y Disciplinaria 3 - Debilidades en la etapa de planeación del contrato CTO2835-23, así como debilidades en la implementación de los equipos adquiridos conforme con el procedimiento P-ST-001 «apoyo a la gestión de información estadística de campo».

En el desarrollo de la auditoría al proceso de Planeación del SITP, se verificó la implementación de los equipos adquiridos mediante el contrato CTO2835-23 (Ver anexo1), cuyo objeto es la «STSC126 adquisición de tabletas, portátiles y accesorios requeridos para la recolección de información en campo por el grupo de aforadores bajo la responsabilidad de la Subgerencia Técnica y de Servicios», identificándose lo siguiente:

1. Situaciones que evidencian la debilidad en la planeación del contrato CTO2835-23:
 - a) En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2024, la Subgerencia Técnica y de Servicios realizó **solo uno de los 20 estudios proyectados** utilizando tabletas adquiridas mediante este contrato, **representando el 0,40% de los estudios efectuados en dicho lapso (Ver anexo 2). Esto**

indica que la mayoría de los estudios continúan efectuándose en papel, a pesar de que los equipos tecnológicos fueron adquiridos en enero de 2024.

Esta situación contradice la necesidad establecida en los estudios previos (Ver página 2 de anexo 3), que estipula: «Se debe contar con la capacidad tecnológica que facilite la ejecución de los estudios y el procesamiento de la información recolectada. Es necesario contar con elementos que permitan la recolección de datos de forma más ágil y que posean capacidad suficiente para registrar y almacenar la información de campo.» Asimismo, se enfatiza: «Esta adquisición permitirá la disminución en el uso de papel»

Con base en lo anterior, se evidencia que la Subgerencia Técnica y de Servicios -STS-, al no realizar un estudio real de las necesidades de equipos tecnológicos, puesto que continuó realizando los estudios en papel, pese a contar con la ayuda tecnológica, vulneró el principio de planeación contractual, esencial para asegurar la correcta identificación de las necesidades de la entidad y el uso adecuado de los recursos.

- b) Por otra parte, se entregaron siete equipos tecnológicos al personal que no hace parte del equipo de aforadores, que es el responsable de la toma y procesamiento de datos para los estudios, que era la necesidad que se pretendía satisfacer. La Subgerencia Técnica y de Servicios explicó mediante correo electrónico del 29 de octubre de 2024 (Ver anexo 4), que estas entregas se debían a que: **«las Tablet fueron adquiridas buscando dotar al personal de aforo en vía de una herramienta de captura idónea»**; este objetivo ya fue cubierto dado que todo el personal de aforo cuenta con estos equipos; no obstante, dada la mayor adquisición de equipos presentada en el contrato de compraventa se cuenta con una cantidad mayor» (negrita por fuera del texto).

De lo anterior es fácil concluir que la necesidad era la captura idónea de la información con apoyo en las tabletas, lo que no es cierto, es que el objetivo se hubiera logrado

por el solo hecho de entregar las tabletas, ya que no fueron utilizadas sino el 0.40% de los estudios efectuados tan cómo se mencionó en el literal a.

A continuación, se presenta el detalle de las entregas de los 76 equipos tecnológicos (ver anexo 5):

- Tres portátiles tipo 1, cinco tabletas tipo 1 y 55 tabletas tipo 2; se entregaron al equipo de aforadores (a quienes efectivamente debía entregarse los equipos).
- Dos tabletas tipo 1, se entregaron a dos profesionales de la Subgerencia Técnica y de Servicios que no hacen parte al equipo de aforadores (Destinación no prevista en los estudios previos).
- Un portátil tipo 1, una tableta tipo 1 y seis tabletas tipo 2; se encuentran en inventario, piso siete a cargo de la Subgerencia Técnica y de Servicios (Destinación no prevista en los estudios previos que demuestra que el número adicional de tabletas que se adquirieron no era necesario).
- Cinco tabletas tipo 2 se entregaron a la Dirección Corporativa – Servicios Logísticos (Destinación no prevista en los estudios previos que demuestra que el número adicional de tabletas que se adquirieron no era necesario).

Así mismo, la Oficina de Control Interno, mediante visita del 24 de octubre de 2024, validó los equipos en estado «inventario», constatando que no todos están siendo utilizados para la toma de datos en campo, contravirtiendo la necesidad estipulada en los documentos precontractuales referente a las cantidades adquiridas, como se detalla a continuación:

- Cinco tabletas tipo 2 y una tableta tipo 1 continúan sin asignación, por lo tanto, sin uso.
- Un portátil que estaba en estado «inventario» está siendo usado por el equipo de aforadores, pero no cuenta con acta de entrega.
- No fue posible identificar la ubicación de una tableta tipo 2, sin embargo, la Subgerencia Técnica y de Servicios posterior a la visita indicó que el equipo se encontraba en reconfiguración.

Lo anterior, pone en evidencia que, la necesidad planteada por la Subgerencia Técnica y de Servicios no fue rigurosa, ya que algunos equipos se encuentran sin uso o fueron asignados a personal distinto de los aforadores e incluso a otra área (Dirección Corporativa). Cabe resaltar que, en los estudios previos se especificó que la adquisición buscaba facilitar la recolección y procesamiento de información en campo para el grupo de aforadores. Por lo que, para el equipo auditor, esta situación representa una clara debilidad en la planeación contractual.

2. Situaciones que evidencian la debilidad en el uso adecuado de los equipos electrónicos de conformidad con lo establecido en el procedimiento P-ST-001 «Apoyo a la gestión de información estadística de campo»:

- a) En correo electrónico del 29 de octubre de 2024, remitido a la Subgerencia Técnica y de Servicios en el que informa si existe o no un control definido para asegurar el uso de los equipos tecnológicos adquiridos (tabletas), dicha área señaló: «No es un requisito imperativo que todas las tabletas estén en funcionamiento en cada estudio; esta necesidad depende de la dinámica del estudio. En un punto de aforo, generalmente hay entre dos y tres personas, de modo que una persona puede encargarse de la digitación en la tableta, mientras los otros dos observan y reportan». Lo anterior evidencia que no todos los aforadores requerían tableta y este análisis debe realizarse en el estudio de necesidades de la entidad.

Además, se evidenció que la Subgerencia Técnica y de Servicios no establece en el cronograma de estudios el método específico para la toma de datos (papel o tabletas). Al respecto el área indicó que:

«El procedimiento permite la toma de información tanto en papel como en dispositivos digitales. Desde la creación del software y la entrega de dispositivos, se entiende que la toma debe realizarse en tabletas; sin embargo, si se requiere papel, se comunica a través del gestor de vía y los organizadores». (Ver página 2 del anexo 4)

Por lo anterior, es evidente que la Subgerencia Técnica y de Servicios no ha gestionado de manera clara, conforme al procedimiento P-ST-001 «Apoyo a la gestión de información estadística de campo» (anexo 6), el uso de los equipos tecnológicos adquiridos para la recolección de datos, además, no se establece en qué estudios se continuará utilizando el papel, ni en qué casos o zonas se emplearán las tabletas. Cabe destacar que estos equipos fueron adquiridos con el propósito de hacer más eficiente la recolección de información y reducir el riesgo de error en la digitación de los datos, lo cual no ha sucedido.

b) Adicionalmente, se evidencian otras debilidades para integrar los equipos tecnológicos para la toma de datos en campo, a saber:

- Las actas de entrega de todos los equipos carecen de fecha, dificultando el rastreo de la entrega efectiva al grupo de aforadores.
- Las tabletas tipo 1 y 2 se entregaron sin conector del cable de datos (cargador), ya que estos no se adquirieron junto con los equipos. Esto obliga al uso de conectores distintos a los requeridos, que podrían afectar la integridad de las tabletas.
- En agosto de 2024, se reportó el hurto de una tableta tipo 2 durante un estudio de recolección de datos. La Subgerencia Técnica y de Servicios mencionó que está evaluando una estrategia para identificar áreas de riesgo en Bogotá, aunque aún no se han implementado medidas para mitigar el riesgo de hurto.
- La Subgerencia Técnica y de Servicios, a la fecha, no ha realizado las gestiones pertinentes con la Dirección Técnica de TIC para la revisión de los equipos (tabletas), definición de controles de seguridad de la información y bloqueo de aplicativos (ver anexo 7).

Con base en lo establecido en los numerales 1.1 y 1.2, se puede concluir que las debilidades identificadas en la etapa de planeación del contrato CT02835-23, así como en la implementación de los equipos adquiridos, reflejan una falta de precisión en la identificación



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

de las necesidades de la Subgerencia Técnica y de Servicios y en la gestión de los recursos tecnológicos asignados.

Esto ha dado lugar a un uso limitado de las tabletas, la asignación de tabletas a personal no relacionado con los aforadores y a la ausencia de controles claros sobre su uso.

DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S)

- La ausencia de medidas de seguridad y controles sobre los equipos tecnológicos podría poner en riesgo la integridad de la información recolectada, vulnerando los principios de protección de datos y seguridad de la entidad.

IMPACTO: Moderada (60%)

PROBABILIDAD: Baja (40%)

NIVEL DE SEVERIDAD: Moderado

RECOMENDACIONES

1. Definir en el procedimiento P-ST-001 los estudios específicos para el uso de equipos tecnológicos y los casos en los cuales se optará por la recolección física. Incluir una lista detallada de los estudios donde se utilizarán tabletas (por ejemplo, FOV, encuestas y tiempos de espera). Es necesario que se incluyan y se definan criterios claros para decidir cuándo utilizar tecnología versus métodos manuales, tales como: Complejidad del estudio, accesibilidad tecnológica del área y capacitación del personal involucrado. De igual forma deberá incluirse un programa de capacitación periódica, para el personal, sobre el uso adecuado de las tabletas y la importancia del procedimiento en la toma de información.
2. Implementar puntos de control para el correcto uso de los equipos. Como, por ejemplo:
 - Registro diario del uso de cada equipo, incluyendo quién lo utiliza y para qué propósito.

- Verificaciones mensuales para constatar que los equipos se utilizan exclusivamente para la recolección de datos en campo.
- De igual manera, se recomienda establecer un sistema digital que permita el monitoreo en tiempo real del uso de los equipos, alertando sobre cualquier desviación en su uso.
- Es necesario identificar un mecanismo de Feedback, creando un canal para que el personal pueda reportar problemas o sugerencias sobre el uso de los equipos.

Hallazgo Administrativo 4: Desactualización de documentos asociados al proceso de Planeación del SITP.

El equipo de auditoría llevó a cabo una revisión de la documentación enmarcada en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG y en el aplicativo SIGEST asociada al proceso de Planeación del SITP, que se relaciona con la generación de información esencial para el correcto desarrollo de las actividades y los controles que mitigan el riesgo de gestión. A continuación, se detallan las situaciones encontradas:

- Durante la prueba de recorrido y entendimiento del procedimiento «P-ST-005 Parámetros para el Diseño de la Infraestructura V.3.» realizada el 20 de septiembre de 2024, se evidenció que dentro de este documento se relacionan los manuales: «Manual Especificaciones Técnicas» y «Manual Tipología de Estaciones»; los cuales son indispensables para la estructuración de los parámetros para el diseño de la infraestructura.

Asimismo, al indagar por ello se logró determinar que si bien el procedimiento «P-ST-005 Parámetros para el Diseño de la Infraestructura V.3» fue actualizado en diciembre de 2023, al momento de realizar la prueba de recorrido estos manuales no se encontraban adoptados, ni formalizados dentro del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

- Durante la ejecución de la prueba relacionada con el procedimiento «P-ST-012 Procedimiento cargue de indicadores plataforma entes gubernamentales V.0» se evidenció que este documento se encuentra desactualizado debido a que las actividades allí descritas, no corresponden a las que se realizan, específicamente, con el cargue y reporte que debe realizar TRANSMILENIO S.A.
- Durante la verificación y consulta del «Anexo 1 Arquitectura SIG de TRANSMILENIO S.A.», del procedimiento «P-ST-013 Procedimiento para la creación, publicación y actualización de la información geográfica de TMSA V.1», se evidenció la desactualización de este, toda vez que, en el cuadro 5.2 y 5.6 se nombra a la Dirección de Modos Alternativos, como área productora, no obstante, dicha dependencia cambio de nombre debido a la estructuración organizacional de la entidad a través del Acuerdo 4 de 2023.
- Así mismo, en la revisión de actividades concernientes a la planeación tarifaria específicamente los procedimientos a cargo de la Subgerencia Económica, se observa que, estos documentos no han sido objeto de actualización desde la vigencia 2018, toda vez que, en el literal b, «Información de Operación», hace referencia la información operativa necesaria para las fases I, II y III; y no se relaciona las demás fases del sistema (Fase IV y Fase V). Aun cuando se cuenta con un modelo financiero por cada una de las fases del sistema.

La situación descrita anteriormente, contradice lo establecido en el literal c, numeral 6 del procedimiento «P-OP-001 Control de los Documentos del Sistema de Gestión de TRANSMILENIO S.A.", Versión 7, de junio de 2024, que dicta: «La elaboración y actualización de los documentos del Sistema de Gestión es responsabilidad de los líderes de proceso o los responsables asignados. Los documentos deben incluir los lineamientos de trabajo necesarios para el desarrollo y control de las actividades». Dado que estas actividades son



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

de gran relevancia en el proceso, su falta de definición podría tener un impacto negativo en la generación de insumos y reportes del sistema.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO

Vulnerabilidad en la documentación en las actividades de la actualización y planeación tarifaria por falta de información necesaria para generar modelos financieros en las fases restantes del sistema; así como la posibilidad de generación y reporte de información inconsistente asociada al proceso de planeación del SITP

IMPACTO: Moderada (60%)

PROBABILIDAD: Baja (40%)

NIVEL DE SEVERIDAD: Moderado

RECOMENDACIONES

- Revisar y actualizar el procedimiento «P-ST-012 Procedimiento cargue de indicadores plataforma entes gubernamentales V.0» para registrar las actividades reales que se realizan actualmente, asegurando alineación con los requerimientos de los entes gubernamentales.
- Actualizar el «Anexo 1 Arquitectura SIG de TRANSMILENIO S.A.» y el procedimiento «P-ST-013 Procedimiento para la creación, publicación y actualización de la información geográfica de TMSA V.1», asegurando que los nombres de las áreas y dependencias reflejen la estructura organizacional vigente, y las actividades consignadas allí sean las que actualmente se estén ejecutando.
- Revisar y actualizar los procedimientos de planeación y actualización tarifaria a cargo de la Subgerencia Económica, incluyendo información operativa y necesaria de todas las fases del sistema. Así como incorporar también los lineamientos de los modelos financieros específicos para cada fase.

- Capacitar y sensibilizar a los líderes de proceso sobre la importancia de mantener actualizados los documentos del Sistema de Gestión, conforme al documento «P-OP-001 Control de los Documentos del Sistema de Gestión de TRANSMILENIO S.A.».

Hallazgo Administrativo 5: Incumplimiento del Literal A del segundo párrafo del numeral 7.4.4.1. y las actividades relacionadas con el numeral 7.5.1. y 7.5.2 del procedimiento P-ST-014.

El día 23 de septiembre del año en curso la Subgerencia Técnica de Servicios remitió mediante correo electrónico una relación de propuestas y alternativas de las mesas de kilómetros eficientes zonales KEZ, la cual contiene el listado de las propuestas de rutas con ajustes que fueron presentadas en dichas mesas técnicas y directivas, teniendo en cuenta que en el literal A del numeral 7.4.4.1. del Procedimiento P-ST-014 establece que: «La propuesta debe contener como mínimo los requisitos establecidos en el Anexo 1 de acuerdo con el tipo de ajuste propuesto» se procedió a verificar las propuestas presentadas en cada una de las mesas de kilómetros eficientes zonales KEZ seleccionadas en la muestra, donde se evidenció que no todas las propuestas cuentan con todos los requisitos mínimos definidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014 «Procedimiento para planeación táctica del sistema de transporte en el corto plazo en sus componentes zonal y troncal»

Adicional a lo anterior, se evidencia una debilidad en el desarrollo de las actividades definidas en el numeral 7.5. «Actividades y tiempos del proceso de evaluación, viabilidad e implementación» del procedimiento P-ST-014, específicamente en los siguientes numerales:

- Numeral 7.5.1: «Verificación preliminar de la propuesta, Descripción: Revisión del informe técnico anexo a la radicación de la propuesta, o la presentación en caso de propuestas internas, (numeral 6.1.1) para verificar que cuente con todos los soportes establecidos en la matriz de requisitos para la evaluación zonal. (Anexo 1), Dependencia responsable: Subgerencia Técnica y de Servicios y Dependencia Origen., Responsable: Gerente de Zona, Cargo responsable: Profesionales de estudios del

sistema de transporte grado 4, 5 ó 6. Predecesor: Envío por correo de la propuesta para originadores internos o radicación para originadores externos, Duración máxima: 1 día.» (Subrayado fuera del texto).

- Numeral 7.5.2: «Devolución de la propuesta al originador (concesionario o dependencia interna) para complemento, en caso de que no cumpla requisitos Anexo 1., Descripción: En caso de requerirse información adicional para evaluar la propuesta o que el documento remitido esté incompleto, se solicitará mediante correo electrónico al originador, el complemento de la propuesta, detallando cuales son los soportes faltantes requeridos para iniciar la evaluación técnica., Dependencia responsable: Subgerencia Técnica y de Servicios., Responsable: Gerente de Zona, Cargo responsable: Profesionales de estudios del sistema de transporte grado 4, 5 ó 6. Predecesor: Verificación preliminar de la propuesta, Duración máxima: 1 día.» (subrayado fuera del texto).

Lo anterior, debido a que se encontraron propuestas presentadas en las mesas de kilómetros eficientes zonales KEZ como definitivas, sin contar con la totalidad de los requisitos mínimos definidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014.

En conclusión, las propuestas analizadas dentro de la muestra evidencian que no cumplen con los requisitos mínimos definidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014, tal y como lo establece el literal A del numeral 7.4.4.1. del procedimiento P-ST-014, lo que evidencia una debilidad en el desarrollo de las actividades de «Verificación preliminar de la propuesta» y el incumplimiento del Numeral 7.5.1. del procedimiento P-ST-014 ya que las propuestas están pasando a etapa de evaluación, viabilidad e implementación sin contar con la totalidad de los requisitos mínimos para cada tipo de propuesta de ajuste según lo establecido.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO:

- Ausencia de criterios y requisitos mínimos de las propuestas de modificaciones de rutas, generando confusión entre los profesionales y colaboradores de la Subgerencia

Técnica y de Servicios -STS-, con relación al contenido de cada modificación presentada en las mesas de kilómetros eficientes.

- Vulnerabilidad en la igualdad de la calidad de las propuestas presentadas para análisis y aprobación en las mesas técnicas y directivas al no contar con la información suficiente y necesaria para validar todos los criterios de evaluación.

IMPACTO: Menor (40%)

PROBABILIDAD: Baja (40%)

NIVEL DE SEVERIDAD: Moderado

RECOMENDACIONES

- Establecer lineamientos claros para definir el contenido de las propuestas según su tipo, especificando en qué casos no aplica el cumplimiento de la totalidad de los requisitos y que estas excepciones reflejen de manera coherente las necesidades para la evaluación de las propuestas y condiciones aplicables al cada una.
- Asegurarse de que todas y cada una de las propuestas que inician evaluación técnica cuenten con la verificación previa del cumplimiento de los requisitos mínimos definidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014 con la ejecución de un adecuado seguimiento y control de la verificación de los requisitos y de las demás actividades propias del procedimiento P-ST-014.
- Implementar una etapa de verificación final antes del inicio de la evaluación de las propuestas. Esta verificación debe validar que todas las propuestas que se pretende continúen con la etapa de evaluación, cuenten con el 100% de los requisitos mínimos definidos en el Anexo 1 del procedimiento P-ST-014.
- Asegurarse de contar con el seguimiento, el control y la actualización permanente del consolidado de propuestas que se presentan en las mesas de kilómetros eficientes. Para esto se sugiere hacer uso de la implementación de una herramienta tecnológica



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

con el fin que la información contenida en el consolidado sea veraz y confiable para mayor organización, gestión y control del seguimiento futuro de las propuestas de modificaciones implementadas.

OBSERVACIONES GENERALES

Observación 1: Ley de Publicidad en SECOP II y seguimiento de obligaciones contractuales

En el marco de la auditoría, se identificó un cumplimiento parcial de los requisitos de publicidad en la plataforma SECOP II, específicamente en lo relacionado con los certificados de cumplimiento. Asimismo, se evidenciaron retrasos en el registro de los pagos en dicha plataforma. Estas situaciones se presentaron en contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales, correspondientes tanto a la Subgerencia Técnica y de Servicios como a la Subgerencia Económica.

Recomendaciones:

1. Cumplir estrictamente con los tiempos y requisitos de la ley en cuanto a la publicidad de información contractual en SECOP II, garantizando transparencia y accesibilidad a la información pública.
2. Implementar un sistema de monitoreo y verificación que permita evaluar de manera continua el cumplimiento de las actividades obligatorias en los contratos de prestación de servicios.
3. Registrar los pagos en SECOP II de forma oportuna, alineándose con las disposiciones contractuales establecidas, para asegurar la consistencia y exactitud en el seguimiento de las obligaciones.

Observación 2: Diferencias en la ejecución de estudios de aforo y recomendaciones para el seguimiento eficiente.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

La validación de la programación de estudios de aforo frente a su ejecución real muestra diferencias en varios aspectos, como el número de cenefas y en algunos casos, se observa que no todos los aforadores están registrados en la ejecución, aunque sí figuran en las bases de datos digitalizadas. Por lo tanto, se recomienda a la Subgerencia Técnica y de Servicios parametrizar tanto el cronograma como la ejecución de estos estudios, para facilitar el seguimiento del cumplimiento de las programaciones designadas.

Todo esto tiene como objetivo lograr un seguimiento eficiente, conforme al numeral 6 «CONDICIONES GENERALES» del procedimiento P-ST-001 «Apoyo a la gestión de información estadística de campo V.4»

Recomendaciones:

1. Implementar una parametrización que permita registrar tanto el cronograma de estudios de aforo como su ejecución real. Esto facilitará la identificación temprana de discrepancias y el seguimiento de los aforadores asignados en cada estación o cenefa.
2. Programar revisiones regulares de la base de datos digitalizada para asegurar que los registros de los aforadores coincidan con la programación y ejecución.
3. Parametrizar los mismos datos de los siguientes criterios: nombre del aforador, ubicación, fecha, organizador responsable.

RECOMENDACIONES GENERALES

1. Implementar un sistema que permita registrar y comparar el cronograma planificado de estudios de aforo con su ejecución real, facilitando la identificación temprana de discrepancias, donde se incluya el seguimiento detallado de los aforadores asignados a cada estudio.
2. Implementar un mecanismo de seguimiento y registro de cambios en la asignación de aforadores en caso de que se necesiten ajustes en sus ubicaciones asignadas. Esto permitirá rastrear los movimientos en campo y documentar cualquier cambio para evitar incumplimientos no justificados en el cronograma

3. Implementar una codificación única para identificar tanto a los aforadores como LOS estudios, asegurando un control eficiente y evitando confusiones en la consolidación de datos. Además, debe permitir el registro de asignaciones específicas, generar alertas en caso de incumplimientos o desviaciones, y proveer informes para optimizar el seguimiento, la trazabilidad, la transparencia y la toma de decisiones.
4. Asegurar el uso de las tabletas adquiridas para la recolección de datos. Estas herramientas, junto con el sistema de codificación, permitirían una mayor precisión y trazabilidad de los datos, minimizando los errores de transcripción y facilitando la validación de la información en campo.
5. Revisar y actualizar el procedimiento P-ST-013 para dar lineamientos claros cuando se realizan actualizaciones, que permitan una trazabilidad detallada (atributo, necesidad, fecha de actualización y sincronización).
6. Validar la implementación de una herramienta digital que permita un seguimiento y visualización de todas las actualizaciones geográficas, con campos específicos para atributos modificados, responsable de la actualización y estado del cambio.
7. Garantizar que en todas las reuniones de la mesa TransmiSIG se diligencien completamente el formato de acta R-OP-004 donde se incluyan los cambios discutidos, las decisiones tomadas y las justificaciones de cada actualización. Estas actas deben almacenarse en un repositorio accesible para futuras consultas y auditorías.
8. Garantizar que el repositorio «PREBODEGA» contenga toda la información requerida por los entes gubernamentales, especialmente los datos de Recaudo Bogotá, que son esenciales para la elaboración de los reportes.
9. Considerar la elaboración de un instructivo asociado al procedimiento «P-ST-012» Este documento facilitaría la localización y el manejo de los datos, especialmente en ausencia del personal encargado de alimentar dichos indicadores. Además, sería de gran utilidad para procesar la información necesaria para los distintos formatos de reporte, actualmente conocida únicamente por los responsables de esta labor.

10. Fortalecer el control de los indicadores antes de su envío, debido a que se presentaron algunas diferencias de lo que reportan las áreas con respecto a lo que se registra en los formatos enviados a los diferentes entes Gubernamentales.
11. Mantener organizados en un repositorio los soportes que respalden los reportes de indicadores enviados a los diferentes entes gubernamentales. Esto se debe a que algunos de estos documentos han resultado difíciles de localizar por parte del proceso, independientemente de que hayan sido reportados en su momento por otro responsable.
12. Se recomienda implementar un mecanismo de validación documental que permita garantizar la coherencia y exactitud entre las actas, listados de asistencia y propuestas presentadas en las mesas técnicas y directivas -KEZ-, el cual permita la verificación cruzada entre los documentos generados y los reportes consolidados, identificando y corrigiendo oportunamente las inconsistencias detectadas.
13. Establecer un sistema de registro único y parametrizado para las propuestas presentadas en las mesas -KEZ-, que facilite su trazabilidad y seguimiento.
14. Incluir y clasificar las modificaciones derivadas de los Planes de Manejo de Tránsito (PMT) como parte de los ajustes recurrentes en las mesas KEZ, permitiendo que las modificaciones generadas por la aprobación o implementación de PMT en obras externas sean registradas formalmente.
15. Se recomienda que, en las actas de las mesas técnicas y directivas KEZ, se diligencien completamente todas las secciones del formato, garantizando mayor claridad, trazabilidad, orden y consistencia en su contenido, permitiendo un seguimiento efectivo de los acuerdos alcanzados y los compromisos adquiridos.
16. Capacitar y sensibilizar a los líderes de proceso sobre la importancia de mantener actualizados los documentos del Sistema de Gestión, conforme al documento «P-OP-001 Control de los Documentos del Sistema de Gestión de TRANSMILENIO S.A.».



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

17. Como medida de autocontrol diseñar e implementar un mecanismo periódico de monitoreo para identificar documentos desactualizados, incoherencias o falta de formalización, para asegurar la correcta difusión de los cambios realizados.
18. Migrar los modelos financieros a aplicativos especializados que ofrezcan mayor confiabilidad y seguridad en el manejo de la información, reduciendo el riesgo de daño, modificación, alteración o pérdida asociados al uso de archivos en Excel. Esta medida garantizará la integridad de los datos y mejorará la eficiencia y robustez en los procesos financieros.

CONCLUSIONES GENERALES

De acuerdo con lo establecido en el procedimiento formulación y seguimiento a planes de mejoramiento internos, con código P-CI-010 versión 3 de septiembre de 2019, las áreas responsables deberán suscribir dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción del informe, el respectivo plan de mejoramiento consolidado con acciones correctivas, preventivas y de corrección que eliminen las causas de los hallazgos.

Para lo anterior, si las direcciones responsables del proceso lo consideran, la Oficina de Control Interno dentro de su rol de asesoría, puede acompañar en la formulación metodológica del plan de mejoramiento.

Los hallazgos y observaciones relacionados en el presente informe corresponden a la evaluación de una muestra realizada conforme a la planeación del trabajo de auditoría dentro del alcance establecido, como se comentó inicialmente, es responsabilidad del área auditada, efectuar una revisión de carácter general sobre los aspectos evaluados.



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Este documento se expide el día 12 de diciembre de 2024, por parte de TRANSMILENIO S.A. y es firmado por Sandra Jeannette Camargo Acosta, jefe de la Oficina de Control Interno.

SANDRA JEANNETTE CAMARGO ACOSTA

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Laura Catalina Henao Corredor	Contratista
Natalia López Salas	Contratista
Yesmindelid Riaño Sastre	Contratista
Sergio Alberto Sánchez Niño	Contratista
John Edward Burgos Piñeros	Contratista
Emilio Castelblanco Morales	Contratista
Revisó: Luz Nelly Castañeda Contreras	Contratista