



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

**INFORME:** OCI-2024-045

**PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD:** Proceso de Gestión Jurídica.

### EQUIPO AUDITOR:

Daniel Andrés Gamba Hurtado	Contratista, auditor líder
Luz Nelly Castañeda Contreras	Contratista, auditora líder
Nohra Lucía Forero Céspedes	Contratista

**LÍDER DEL PROCESO:** Subgerencia Jurídica

**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:** 14 de noviembre de 2024

### OBJETIVO(S):

- Evaluar la gestión de los riesgos inherentes al proceso de Gestión Jurídica de TRANSMILENIO S.A., incluyendo la administración de los riesgos de gestión, corrupción, seguridad de la información y otros aplicables, mediante la identificación, análisis y valoración de los controles internos existentes, con el propósito de asegurar su efectividad en la prevención del incumplimiento de los objetivos estratégicos del proceso.
- Verificar las actuaciones realizadas en los procesos judiciales y o los tribunales de arbitramento.
- Evaluar el diseño y la efectividad operativa de los controles internos del proceso auditado.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

- Verificar los procedimientos realizados a los Informes de Posibles Incumplimientos (IPIS) reportados al área.
- Verificar los procesos de selección y la ejecución de los contratos supervisados por el área.
- Evaluar el cumplimiento de la normativa externa e interna, considerando las políticas y procedimientos aplicables al proceso

### **ALCANCE:**

La auditoría abarcó el período comprendido entre el 1º de noviembre de 2022 y el 31 de agosto de 2024, enfocándose en las actividades relevantes del proceso de Gestión Jurídica, los riesgos asociados y el plan anual de adquisiciones.

### **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.

- Constitución política de Colombia.
- **Ley 80 de 1993** «Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración PÚBLICA», y demás normas que la modifiquen o adicionen.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

- **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», y demás normas que la modifiquen o adicionen.
- **Ley 1437 de 2011** «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.», y demás normas que la modifiquen o adicionen.
- **Ley 1474 de 2011** «Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública», y demás normas que la modifiquen o adicionen.
- **Ley 1564 de 2012** «Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones», y demás normas que la modifiquen o adicionen.
- La demás normativa interna y/o externa asociada al proceso auditado

### ABREVIATURAS

CPACA: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

GJ: Gestión Jurídica

IPI: Informe de Posible Incumplimiento

PSA: Proceso Sancionatorio Administrativo

### RIESGOS CUBIERTOS:

Durante esta auditoría, se identificaron los siguientes riesgos formulados por el proceso y la entidad:

#### Riesgos de gestión alto:



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

1. GJ1 Inadecuada o inoportuna defensa judicial y extrajudicial de los intereses de TRANSMILENIO S.A.
2. GJ2 La información relacionada con el Sistema se entregue de manera inoportuna a la comunidad.
3. GJ3 Incumplimiento contractual por parte de los contratos misionales.
4. GJ4 En el marco del art 78 se autoricen pagos sin cumplir con el total de requisitos necesarios, se pague de manera errónea o que no sean beneficiarios del pago.

### Riesgos de gestión moderado:

1. GJ5 Manejo no adecuado y un tratamiento de datos personales fuera de lo establecido en la Política

### Riesgos de corrupción:

1. R26 Posibilidad de que los funcionarios de la Subgerencia Jurídica reciban un beneficio particular o en beneficio de un tercero a cambio de direccionar conceptos y actos jurídicos emitidos por la Subgerencia.
2. R27. Direccionamiento en la defensa judicial de la entidad, con fines particulares.

### FORTALEZAS:

Las fortalezas identificadas en este ejercicio auditor serán detalladas más adelante.

### ESTADO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENTE AL INICIO DE LA AUDITORIA:

El proceso de Gestión Jurídica al 30 de junio de 2024 no tiene activas acciones de mejora basadas en los informes internos de auditoría.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

### 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
Comunicación inoportuna de la Resolución No. 060 del 9 de febrero de 2023 a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República.	Moderado	Media (60%)	Menor (40%)
Incumplimiento al literal g del numeral 6 de las condiciones generales del Procedimiento «CONTROL DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE TRANSMILENIO S. A.» (P-OP-001).	Moderado	Media (60%)	Leve (20%)
Debilidad en la supervisión de contratos por la publicación extemporánea de actas de inicio en SECOP II.	Moderado	Media (60%)	Leve (20%)
Incumplimiento de la etapa 30 del numeral 7º del procedimiento denominado «PROCESO DISCIPLINARIO PRIMERA INSTANCIA – ETAPA DE	Alto	Alta (80%)	Moderada (60%)



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

Hallazgo/No Conformidad	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto
JUZGAMIENTO JUICIO ORDINARIO - P-SJ-010 – Versión 0 – diciembre de 2023».			

### OBSERVACIONES:

En el marco de la auditoría realizada, se identificaron diversas observaciones que requieren atención y medidas correctivas por parte de las áreas responsables. A continuación, se presentan dichas observaciones:

«Debilidad en la estructuración de los riesgos y sus respectivos controles por parte de la Subgerencia Jurídica», dicha observación será descrita más adelante de manera detallada.

### DESARROLLO DE LA AUDITORÍA:

Durante la auditoría al proceso de Gestión Jurídica, y en consonancia con su objetivo y alcance, se llevaron a cabo las siguientes etapas:

- 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 aplique el área para la gestión de riesgos.
- b) **Revisión de la normatividad vigente aplicable:** Se verificó la normativa aplicable, para constatar su cumplimiento.
- c) **Identificación de riesgos y controles:** Se identificaron los riesgos clave que podrían impactar el proceso, así como los controles esenciales destinados a mitigar su materialización. Asimismo, se evaluó tanto el diseño como la ejecución de estos controles, incluyendo aquellos asociados a los riesgos documentados en los mapas de riesgos formalizados para el proceso evaluado.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

- d) **Elaboración y ejecución del plan de trabajo:** Con base en el entendimiento adquirido del proceso, se logró determinar la existencia, funcionalidad y aplicación de los controles y requisitos identificados a lo largo de su desarrollo.
- e) **Identificación de hallazgos/no conformidades y observaciones:** Como resultado de la comparación entre el criterio (el estado correcto del requisito) y la condición (es decir el estado actual), durante el ejercicio auditor se encontraron diferencias entre ambos, lo cual se convirtió en insumo para la elaboración del informe.

### **BREVE DESCRIPCIÓN DE LAS PRUEBAS DE AUDITORÍA REALIZADAS:**

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

#### **1. Perfiles de apoderados judiciales**

Para esta prueba, se comparó el perfil aprobado en el Comité de Conciliación para los apoderados responsables de cada proceso con los estudios y documentos previos. Esto se realizó mediante la solicitud de información al área, la selección de una muestra y el análisis de los perfiles de los abogados contratados para la defensa judicial de la entidad, sin que se identificaran observaciones relevantes, sin embargo, y teniendo en cuenta la Circular No. 022 de 2017 «Asunto: Decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial en Sesión Extraordinaria 212 de 2017 – FIJACIÓN LINEAMIENTOS SELECCIÓN ABOGADOS EXTERNOS», se dejó la recomendación **1**.

#### **2. Prueba de defensa judicial**

Para esta prueba, el equipo auditor solicitó información referente a los procesos activos en el periodo comprendido entre el 1º de noviembre de 2022 y el 31 de agosto de 2024. Posterior a ello, seleccionó una muestra de procesos para verificar la oportunidad de su



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

contestación e impugnaciones, si fuere el caso, conforme a los términos establecidos por la ley.

De los resultados de esta prueba se presenta la fortaleza No. **1**.

### **3. Revisión de la oportunidad en la emisión de conceptos por parte del área**

Para esta prueba el equipo auditor verificó el cumplimiento de lo establecido en el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

Para ello se solicitó la matriz de asignaciones y base de datos con las solicitudes de acto administrativo y conceptos, para el periodo comprendido entre el 1º de noviembre de 2022 y el 31 de agosto de 2024.

Con ello se revisó la fecha de recibido y de emisión del concepto o proyección de acto administrativo, con el propósito de verificar la oportunidad de la respuesta.

Adicional, se revisó la ejecución del control No. 2 del riesgo de gestión 2, en lo referente al seguimiento a la matriz de asignaciones.

De esta revisión se pudo evidenciar que los términos de respuesta y emisión de conceptos se cumplen por parte la Subgerencia, por lo que la Oficina de Control Interno, presenta la fortaleza No. **2**. Así mismo, se dejan las recomendaciones No. 2, 3 y 4.

### **4. Prueba Procedimiento Sancionatorio Administrativo Artículo 86 Ley 1474 de 2011.**

Para esta prueba se solicitó a la Subgerencia Jurídica la base de datos (expediente) que contenga los números de radicados en la herramienta T-Doc, con información referente a los informes de posible incumplimiento -IPI- presentados por las áreas en el periodo de alcance de la auditoría.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

Se seleccionó una muestra representativa de estos informes para evaluar su cumplimiento con la normativa interna y externa. Este análisis incluyó la pertinencia de adelantar la audiencia contemplada en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el respeto al debido proceso y la oportunidad en la comunicación de las resoluciones que finalizaron el proceso.

De los resultados de esta prueba se presenta el hallazgo No. **1**.

### **5. Cumplimiento de la liquidación de los vehículos respecto del artículo 78**

Para la revisión de la liquidación de los vehículos de acuerdo con el artículo 78 del Acuerdo Distrital 645 de 2016, se revisaron los siguientes protocolos:

- T-SJ-004. Protocolo de liquidación de valores por pagar para postulaciones aprobadas de vehículos vinculados al SITP en el marco del DECRETO 068 de 2019 MODIFICATORIO DEL DECRETO 351 DE 2017.
- T-SJ-008. Protocolo de liquidación de valores por pagar para postulaciones aprobadas de vehículos no vinculados al SITP en el marco del DECRETO 557 DE 2021.

Adicionalmente, para el cálculo de las liquidaciones se utilizó la calculadora creada por la entidad, diseñada para facilitar a los propietarios de vehículos la estimación del valor aproximado a recibir. No se identificaron desviaciones en su aplicación.

No obstante, como producto del desarrollo de esta prueba, se presenta el hallazgo No. **2**.

### **6. Prueba ejecución contractual persona natural y persona jurídica**

Para esta prueba, el equipo auditor seleccionó una muestra de contratos celebrados con personas jurídicas (contratación directa) que estuvieran asociados al proceso de Gestión Jurídica. La muestra se enfocó en contratos cuya ejecución se realizó dentro del periodo de la auditoría y que superaran los \$60.000.000 en su valor total.



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

Se tomó una muestra de 22 contratos para verificar la necesidad de la contratación, las actividades realizadas para cumplir las obligaciones específicas de cada contrato, previa selección de una muestra de las cuentas de cobro por contrato. Adicionalmente, se verificó que los informes de supervisión incluyeran la evidencia del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Para los contratos de prestación de servicios, se seleccionó una muestra de los celebrados con personas naturales, asociados al proceso auditado durante el período de alcance de este ejercicio. La muestra óptima incluyó 40 contratos de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión. Para realizar la revisión, se solicitaron los soportes que evidenciaran el cumplimiento de las obligaciones contractuales y se compararon con los informes de cumplimiento correspondientes.

Así mismo, se verificó el cumplimiento del principio de publicidad y transparencia en la publicación de los documentos expedidos por la supervisión dentro de la etapa de ejecución contractual en la plataforma SECOP II.

De los resultados de esta prueba se presenta el hallazgo No. 3.

### 7. Etapa de juzgamiento disciplinario

Para esta prueba, el equipo auditor verificó el cumplimiento de los procedimientos aplicables y lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, derogando la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011 relacionadas con el derecho disciplinario, así como en la Ley 2094 de 2021, que reforma la Ley 1952 de 2019 y dicta otras disposiciones.

Se solicitó la base de datos de todos los procesos disciplinarios que llegaron durante el período auditado. Dado que solo dos procesos alcanzaron la etapa de juzgamiento, se verificó el cumplimiento de la normativa externa e interna en ambos casos. Además, se comprobó la aplicación del procedimiento denominado «PROCESO DISCIPLINARIO



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

PRIMERA INSTANCIA – ETAPA DE JUZGAMIENTO JUICIO ORDINARIO - P-SJ-010 –  
Versión 0 – diciembre de 2023» en los procesos objeto de revisión.

De los resultados de esta prueba se presenta el hallazgo No. 4.

### HALLAZGOS

**Nº 1 HALLAZGO – TITULO DEL HALLAZGO: Comunicación inoportuna de la Resolución No. 060 del 9 de febrero de 2023 a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República.**

#### **DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:**

El equipo auditor evidenció que, la Resolución No. 060 del 9 de febrero de 2023 que declaró el incumplimiento del contrato con código de reserva 3 en su parte resolutiva establece:

«ARTICULO QUINTO: De conformidad con el artículo 31 de la ley 80 de 1993, una vez ejecutoriada la presente resolución, se enviará copia de la misma a la procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación, Cámara de comercio de Bogotá y se publicará en la página de SECOP II.».

Sin embargo, durante la prueba de la auditoría no se encontraron soportes en el expediente (T-Doc) que evidenciaran la remisión de la comunicación a la Procuraduría General de la Nación ni a la Contraloría General de la República, tal como lo exige no solo la resolución correspondiente, sino también el artículo 31 de la Ley 80 de 1993.

No obstante, lo anterior, el área procedió a realizar la comunicación dirigida a los entes de control como resultado de la solicitud de evidencia realizada por la Oficina de Control Interno.

Esta acción se corrobora con las comunicaciones enviadas mediante los radicados No. 2024-EE-31095 y 2024-EE-31103, fechados el 30 de octubre de 2024, es decir, 20 meses



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

después de que el acto administrativo cobrara firmeza. Aunque la Subgerencia Jurídica corrigió la situación, no se puede obviar que el incumplimiento se presentó.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Consecuencia de lo anterior, no se cumplió durante 20 meses con la finalidad perseguida con dicha comunicación, que era asegurar que la información sobre los incumplimientos quedara registrada ante los organismos de control. Estos registros son consultados por las entidades públicas, lo que implica que las anotaciones afectan la reputación de los contratistas y limita la posibilidad de que incumplimientos reiterados pasen desapercibidos para futuras contrataciones.

### **IMPACTO:**

Se indica un nivel de impacto menor (40%).

### **PROBABILIDAD:**

Se determina una probabilidad de ocurrencia media (60%)

### **NIVEL DE SEVERIDAD:**

Una vez validado el Mapa de Calor Riesgo Inherente, contenido en el Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A. en conjunto con el anexo 1 metodología para la administración de los riesgos de gestión, se logró determinar el nivel de severidad

**Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad media de ocurrencia y el impacto menor del hallazgo.

### **RECOMENDACIÓN:**

Teniendo en cuenta que la situación evidenciada se identificó en una muestra representativa, y no en la totalidad de los procesos sancionatorios administrativos adelantados entre el 1º de noviembre de 2022 y el 31 de agosto de 2024, la Oficina de Control Interno insta a la Subgerencia Jurídica a realizar una revisión de los procesos que



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

implicaron declaratoria de incumplimiento, sanción y/o multa, con el fin de minimizar el riesgo de que esta situación se presente en otros casos.

Para más detalle de la situación evidenciada, revisar el formato «R-CI-005 REPORTE DE HALLAZGOS», el cual forma parte integral de este informe.

**Nº 2 HALLAZGO – TITULO DEL HALLAZGO: Incumplimiento al literal g del numeral 6 de las condiciones generales del Procedimiento «CONTROL DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE TRANSMILENIO S. A.» (P-OP-001).**

### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:**

En la revisión de la aplicación de los procedimientos y de acuerdo con lo informado en la reunión del 5 de septiembre de 2024 en las instalaciones de la Subgerencia Jurídica, se constató que el protocolo «T-SJ-008. Protocolo de liquidación de valores por pagar para postulaciones aprobadas de vehículos no vinculados al SITP en el marco del DECRETO 557 DE 2021», no se aplica actualmente

En consecuencia, es necesario actualizar la información en el MIPG y en el SIGEST, previa evaluación de la pertinencia de su publicación por parte del área. Esto debe realizarse de acuerdo con lo estipulado en el literal g del numeral 6 condiciones generales del procedimiento «Control de los documentos oficiales del sistema de gestión de TRANSMILENIO S. A. (P-OP-001)», que establece: «Los líderes de proceso son los responsables de garantizar la adecuada y oportuna revisión y aprobación de los documentos a través de la herramienta destinada para tal fin, asimismo deben verificar su implementación y correcta aplicación.

Los líderes de proceso o quienes éstos deleguen, deben socializar a los equipos de trabajo y a los interesados, los cambios realizados a la documentación, dejando evidencia de dichas socializaciones en los casos que se considere necesario».



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

### DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):

- Afectación a la gestión del conocimiento, toda vez que, podría llegar a ser aplicado por un funcionario o contratista nuevo que no conozca el procedimiento, generando errores en los cálculos y reprocesos para las áreas involucradas.

### IMPACTO:

Se indica un nivel de impacto leve (20%).

### PROBABILIDAD:

Se determina una probabilidad de ocurrencia media (60%)

### NIVEL DE SEVERIDAD:

Una vez validado el Mapa de Calor Riesgo Inherente, contenido en el Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A. en conjunto con el anexo 1 metodología para la administración de los riesgos de gestión, se logró determinar el nivel de severidad **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad media de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.

### RECOMENDACIONES:

Considerando que el protocolo en cuestión podría ser utilizado en futuras liquidaciones, según lo manifestado por el área fuera del término de traslado del hallazgo preliminar para su contradicción, es decir, durante la reunión de cierre, y dado que los decretos en los que fundamenta permanecen vigentes, se recomienda a la Subgerencia Jurídica analizar la pertinencia de mantener publicado y vigente dicho procedimiento o, en su defecto, proceder con su eliminación de los sistemas de gestión de TRANSMILENIO S. A.

### **Nº 3 HALLAZGO – TITULO DEL HALLAZGO: Debilidad en la supervisión de contratos por la publicación extemporánea de actas de inicio en SECOP II.**



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

El equipo auditor en la prueba de ejecución contractual, la cual se practicó a los contratos (persona jurídica y persona natural) supervisados por la Subgerencia Jurídica en el periodo comprendido entre el 1º de noviembre de 2022 y el 31 de agosto de 2024, para los contratos con código de reserva 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, y 29 evidenció una debilidad en el cumplimiento del principio de publicidad, pues los documentos fueron publicados en SECOP II por fuera del término de los 3 días hábiles de que trata el MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA - M-DA-015 – Versión 3 – septiembre de 2019 (vigente durante el periodo auditado).

Es pertinente recordar que, el principio de publicidad en la contratación pública no implica únicamente que los documentos que expida la entidad durante la ejecución del contrato se publiquen en el SECOP o SECOP II, según sea el caso, sino que, se deben publicar dentro del término establecido, esto es, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Incumplimiento del principio de publicidad y transparencia en la contratación pública, que puede implicar una afectación reputacional a TRANSMILENIO S. A, frente a la transparencia en la ejecución contractual.

### **IMPACTO:**

Se indica un nivel de impacto leve (20%).

### **PROBABILIDAD:**

Se determina una probabilidad de ocurrencia media (60%)

### **NIVEL DE SEVERIDAD:**

Una vez validado el Mapa de Calor Riesgo Inherente, contenido en el Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A. en conjunto con el anexo 1 metodología para



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

la administración de los riesgos de gestión, se logró determinar el nivel de severidad **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad media de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.

### **RECOMENDACIONES:**

Establecer controles que aseguren la publicación de los documentos que se generen en la etapa de ejecución contractual, dentro del término de 3 días hábiles en SECOP II, conforme el Decreto 1082 de 2015, la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente y el Manual de Supervisión e Interventoría.

**Nº 4 HALLAZGO – TITULO DEL HALLAZGO: Incumplimiento de la etapa 30 del numeral 7º del procedimiento denominado «PROCESO DISCIPLINARIO PRIMERA INSTANCIA – ETAPA DE JUZGAMIENTO JUICIO ORDINARIO - P-SJ-010 – Versión 0 – diciembre de 2023».**

### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:**

En relación con el proceso disciplinario con código de reserva 2, se concluye que, hubo un incumplimiento al procedimiento titulado «PROCESO DISCIPLINARIO PRIMERA INSTANCIA – ETAPA DE JUZGAMIENTO JUICIO ORDINARIO - P-SJ-010 – Versión 0 – diciembre de 2023», toda vez que se evidenció la falta de constancia escrita, que de certeza respecto de la revisión de la existencia o inexistencia de un conflicto de interés o impedimento para conocer el asunto.

En el proceso identificado con código de reserva 2, que al momento de la prueba se encontraba en etapa de descargos, se evidenció que había ingresado a la etapa de juzgamiento. Éste fue asignado y se fijó el procedimiento a seguir mediante el auto del 25 de julio de 2024, es decir, en vigencia del protocolo «PROCESO DISCIPLINARIO PRIMERA INSTANCIA – ETAPA DE JUZGAMIENTO JUICIO ORDINARIO - P-SJ-010 – Versión 0 – diciembre de 2023». No se presentó evidencia objetiva que acreditará la



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

manifestación sobre la existencia o ausencia de conflicto de intereses. Por lo tanto, se confirma el hallazgo debido al incumplimiento al citado procedimiento.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

La falta de evidencia sobre la existencia o inexistencia de un conflicto de interés pone en riesgo el proceso, ya que el disciplinado podría presentar recusaciones o solicitar la nulidad de las actuaciones.

### **IMPACTO:**

Se indica un nivel de impacto moderada (60%).

### **PROBABILIDAD:**

Se determina una probabilidad de ocurrencia alta (80%)

### **NIVEL DE SEVERIDAD:**

Una vez validado el Mapa de Calor Riesgo Inherente, contenido en el Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A. en conjunto con el anexo 1 metodología para la administración de los riesgos de gestión, se logró determinar el nivel de severidad **Alto** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto moderado del hallazgo.

### **OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y FORTALEZAS GENERALES.**

- **Observación 1** «Debilidad en la estructuración de los riesgos y sus respectivos controles por parte de la Subgerencia Jurídica».

A continuación, se describe la observación en tres puntos, así:

- a) Respecto del riesgo nombrado «GJ2 La información relacionada con el Sistema se entregue de manera inoportuna a la comunidad», el equipo auditor encuentra una debilidad, debido a que el control hace referencia al trámite de conceptos por parte de las áreas, pero al verificarlo frente al riesgo, este último trata de



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

entrega inoportuna de información a la comunidad, lo cual no es coherente. Adicional, al confrontar el control frente a la caracterización del proceso, la actividad está relacionada con la emisión de conceptos jurídicos y brindar asesoría.

Respecto del control número 2 se presenta la misma situación, no se cuestiona el control como tal, si no la coherencia entre el control, la actividad de la caracterización y el riesgo, pues este último no es, en principio, coherente con las otras dos.

- b) En el riesgo «GJ3 Incumplimiento contractual por parte de los contratos misionales», el equipo auditor encuentra una debilidad debido a que el control hace referencia al inicio del procedimiento sancionatorio administrativo de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y finaliza diciendo que «(...) Todo el proceso queda registrado en el expediente que reposa en el archivo de la Entidad».

Sin embargo, al solicitar información a la Subgerencia, se indicó que no manejan IPIS, toda vez que, esa responsabilidad recae en las áreas. Y que la Subgerencia Jurídica asume la competencia una vez el informe de posible incumplimiento cumple con los requisitos del artículo 86 para adelantar el Proceso Sancionatorio Administrativo.

No obstante, de acuerdo con lo que se establece en el control, todo el proceso reposa en el expediente independientemente de si cumple o no con dichos requisitos.

Por esta razón, se sugiere reformular el control para dar mayor claridad, si el proceso inicia únicamente cuando el IPI cumple con los requisitos mencionados, sería conveniente aclararlo. De lo contrario, tal como está redactado actualmente, se da a entender que el expediente se abre desde la radicación del



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

IPI por parte de las áreas ante la Subgerencia Jurídica, sin tener en cuenta si cumple con los méritos para iniciar el proceso.

Adicional, el riesgo No. 3 y el control 2 de éste, hacen referencia únicamente a los contratos misionales, no encontrando razón alguna por la que se excluyan los contratos administrativos, esto es, los de adquisición de bienes y servicios, pues de ellos también se pueden derivar posibles incumplimientos. Por demás, debido a que el área cuenta con el «MANUAL DE PROCEDIMIENTO SANCIÓNATORIO ADMINISTRATIVO PARA CONTRATOS DE BIENES Y SERVICIOS - M-SJ-004 – Versión 0 – diciembre de 2023», se recomienda ajustar el riesgo y el control para que se incluyan los dos tipos de contratos.

- c) La Oficina de Control Interno observó que no existe un riesgo de corrupción ni de gestión respecto de la etapa de juzgamiento disciplinario que tiene como responsable a la Subgerencia Jurídica.

Sobre este punto, es importante destacar que, el Proceso de Gestión de Asuntos Disciplinarios a cargo de la Oficina de Control Disciplinario Interno cuenta con un riesgo de corrupción en su etapa de instrucción e investigación, por lo que, en la etapa de juzgamiento se hace necesario que se identifique lo propio, ya que el proceso cuenta con dos etapas y la situación se puede presentar en ambas.

A continuación, se cita el riesgo de corrupción de la OCDI:

**«Nombre del riesgo de GAD:** Direccionamiento indebido de las actuaciones disciplinarias

**Descripción del riesgo de GAD:** Posibilidad de que un servidor perteneciente al proceso de Gestión de Asuntos Disciplinarios reciba o solicite cualquier dádiva,



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

agasajo o favor personal, con el objeto de alterar el curso normal de una actuación disciplinaria y su decisión.».

### • Recomendación 1 – Comité de Conciliación

El **Decreto 1716 de 2009** y **Decreto 1069 de 2015** establecen la necesidad de definir criterios para la selección de abogados externos idóneos en la defensa de los intereses públicos y realizar seguimiento de los procesos en contra de la entidad.

Si bien existe la Circular No. 022 de 2017 de TRANSMILENIO S.A., la Oficina de Control Interno recomienda actualizarla en el sentido de especificar, con mayor claridad, el perfil requerido para cada tipo de proceso, esto en el entendido de que existen unos de mayor complejidad y cuantía, que implican unos análisis y estructuración diferentes.

Al respecto, se recomienda detallar más sobre los requisitos que se establecen en los numerales 3º «Análisis de la cuantía de la demanda» y, el numeral 4º «Análisis de la complejidad jurídica del caso» de la Circular. Lo anterior toda vez que, estos puntos requieren una mayor profundización y especificación de las características del apoderado y su cuantía, debido a que TRANSMILENIO S.A. cuenta con diversos procesos judiciales y extrajudiciales

### • Recomendación 2.

En la matriz de asignaciones de conceptos y actos administrativos, se sugiere diligenciar todos los espacios establecidos en la misma, especialmente lo relacionado con la plataforma a través de la cual son radicados. Así mismo, agregar la fecha de ejecución de las actividades realizadas por la Subgerencia. Esto con el objetivo realizar un seguimiento y control más eficaz de la oportunidad de las respuestas, toda vez que, esta información queda en la misma casilla del número de radicado de salida cuando este se contesta por la herramienta T-Doc.

Por otro lado, se considera oportuno que quien realice el seguimiento y digite la información en esta base de datos sea un auxiliar administrativo, esto con el fin de tener



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

un control adicional al que se realiza por parte del Profesional Especializado (a) Grado 06 de Asesoría Legal, quien es la responsable de contestar las solicitudes elevadas a la Subgerencia.

- **Recomendación 3**

Se recomienda revisar el procedimiento P-SJ-009 «EMISIÓN DE CONCEPTOS JURÍDICOS» y la Circular No. 010 de 2023 del 30 de marzo de 2023 con asunto «SOLICITUD DE CONCEPTOS JURÍDICOS ANTE LA SUBGERENCIA JURÍDICA DE LA ENTIDAD.», toda vez que en el numeral 5º indica que, «Las solicitudes de concepto deberán realizarse por escrito en físico o correo electrónico (...), para establecer de manera específica que todas estas lleguen a través de la herramienta T-Doc, con el fin de tener un mayor control de las solicitudes y sus respuestas a través de un radicado.

- **Recomendación 4**

Se recomienda que la Subgerencia Jurídica realice la gestión pertinente ante la Dirección Corporativa para que las revisiones de los actos administrativos se realicen a través del sistema de gestión documental de la entidad (T-Doc), y con ello tener una trazabilidad del flujo de aprobaciones, en lugar de solo cargar la versión final del documento. Lo anterior también proporcionará un registro de las observaciones y de las modificaciones.

- **Fortaleza 1**

Durante la ejecución de la prueba de defensa judicial se verificó que, en los 353 procesos remitidos por el área, las respuestas se hubieran dado dentro de los plazos establecidos por la ley. Se constató que, en todos los casos, la entidad cumplió con los términos legales, lo que demuestra un alto nivel de diligencia en la gestión jurídica. Esta práctica refleja eficiencia y rigurosidad en el manejo de los asuntos jurídicos, garantizando la protección y defensa oportuna de los intereses de la entidad.

La estabilidad de los apoderados en los procesos judiciales es un factor importante para su buen desarrollo, ya que la continuidad de un mismo representante judicial permite un conocimiento detallado de cada caso, lo que permite que la entidad pueda ejercer una



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

defensa adecuada. Además, la permanencia de los apoderados contribuye a una mejor coordinación interna y a la minimización de riesgos derivados de posibles desajustes o falta de familiaridad con los pormenores del caso, lo que asegura una mayor eficiencia en la gestión legal.

### • **Fortaleza 2**

Se observa que la estrategia utilizada para cumplir con la oportunidad en la respuesta de los conceptos es efectiva, toda vez que, estos son emitidos de manera oportuna sin tomarse el término máximo de 30 días hábiles, conforme lo estipula el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

## CONCLUSIONES

### SOLICITUD PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con lo establecido en el procedimiento denominado «FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO INTERNO - P-CI-010 - versión 4 - octubre de 2022», el área responsable deberá suscribir dentro de los ocho (8) 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 la Subgerencia responsable del proceso lo considera, 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



## INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE  
BOGOTÁ

dentro del alcance establecido, como se comentó inicialmente, es responsabilidad del área auditada, efectuar una revisión de carácter general sobre los aspectos evaluados.

Este documento se expide el día 20 de noviembre 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:**

Daniel Andrés Gamba Hurtado, contratista de la OCI

Nohra Lucia Forero Céspedes, contratista de la OCI

**Revisó:** Luz Nelly Castañeda Contreras, contratista de la OCI