



INFORME DE AUDITORÍA



INFORME: OCI-2025-013

PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD: Proceso de Adquisición de Bienes y Servicios.

EQUIPO AUDITOR:

Daniel Andrés Gamba Hurtado	Contratista, auditor líder
Natalia López Salas	Contratista
John Edward Burgos Pineros	Contratista
Yesmindelid Riano Sastre	Contratista
Claudia Patricia Forero Morales	Contratista
Diana Elizabeth Patiño Sabogal	Contratista
Karol Pierangely Salinas López	Contratista
Laura Catalina Henao Corredor	Contratista
Nohra Lucia Forero Céspedes	Contratista
Oscar Pulgarín Lara	Profesional Universitario grado 4
Richart Ruano Marroquín	Profesional Universitario grado 4
Sergio Alberto Sánchez Niño	Contratista
María Paola Quintana Prieto	Contratista
Ross Slendy Martinez Angulo	Contratista

LÍDER DEL PROCESO: Dirección Corporativa

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

FECHA REUNIÓN DE APERTURA: 10 de febrero de 2025

FECHA REUNIÓN DE CIERRE: 20 de marzo de 2025



INFORME DE AUDITORÍA



1.0. OBJETIVO(S) DE LA AUDITORÍA:

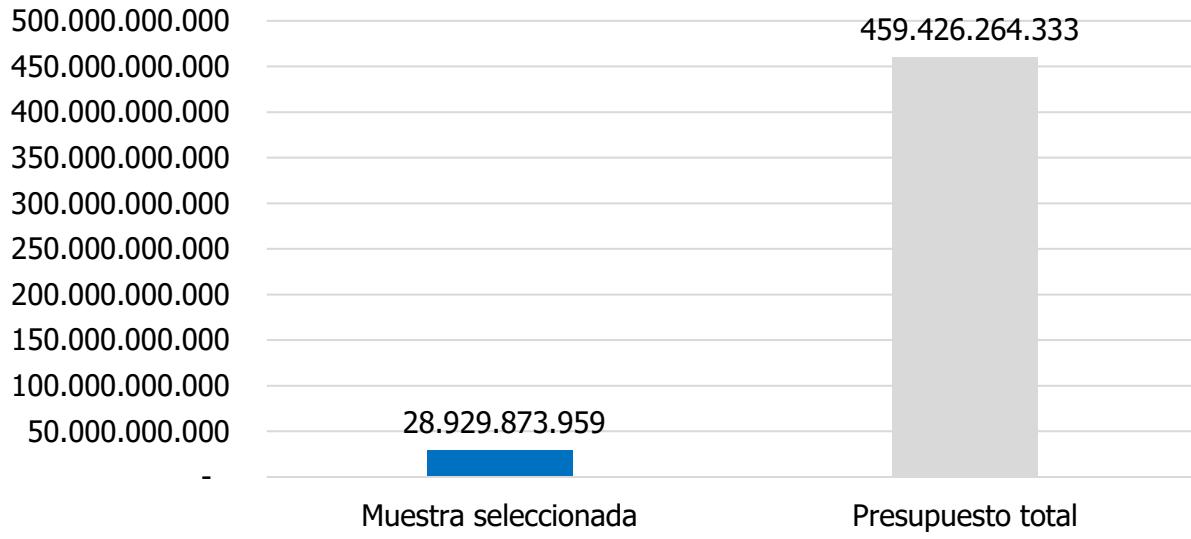
- Evaluar la gestión de los riesgos inherentes al proceso de Adquisición de Bienes y Servicios de TRANSMILENIO S.A., centrándose en la identificación, análisis y valoración de los controles internos existentes, con el fin de asegurar que estos sean efectivos para prevenir el incumplimiento de los objetivos estratégicos del proceso. La auditoría se realizó basada en riesgos, de conformidad con la Guía de Auditoría para Entidades Públicas, emitida por el DAFP en su última publicación.
- Verificar el cumplimiento de la normativa legal vigente (interna y externa) en lo relacionado con las etapas precontractual y contractual de los contratos auditados.
- Identificar oportunidades de mejoramiento que permitan agregar valor a la gestión del proceso de adquisición de bienes y servicios.

2.0. ALCANCE:

La auditoría abarcó el período comprendido entre el 1º de febrero de 2024 al 31 de enero de 2025, enfocándose en las actividades relevantes del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, los riesgos asociados y el plan anual de adquisiciones.

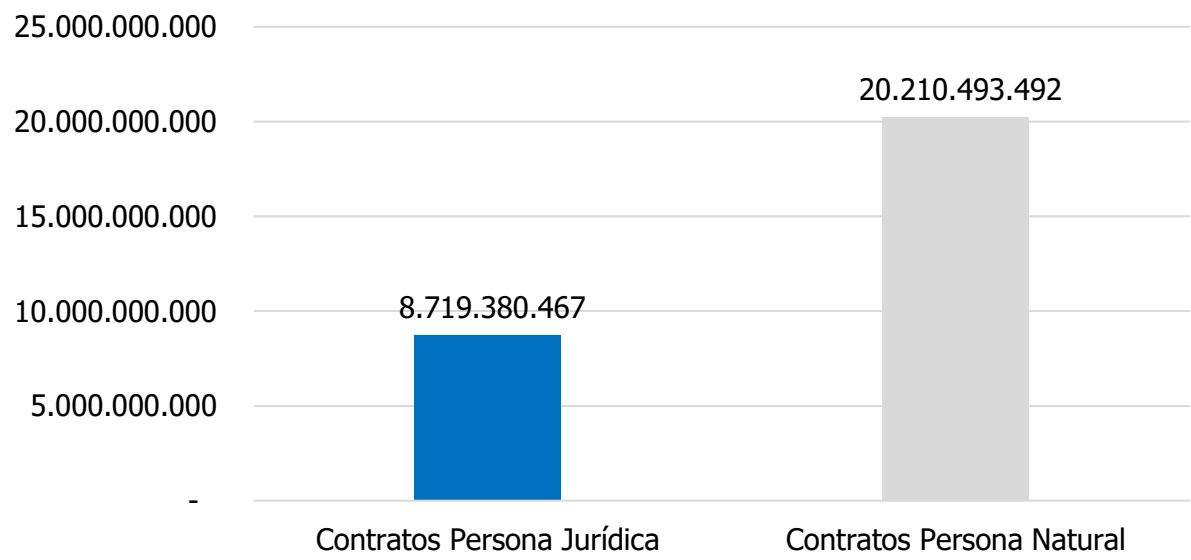
En el presente ejercicio auditor se seleccionó una muestra de 214 contratos de persona natural que equivalen a \$20.210.493.492 y 49 contratos de persona jurídica que ascendieron a la suma de \$8.719.380.466.

Presupuesto total de la vigencia 2024/Presupuesto de la muestra



Fuente: Elaboración propia.

Presupuesto de la muestra seleccionada



Fuente: Elaboración propia.

3.0. LIMITACIONES AL ALCANCE

Durante el ejercicio auditor, se descartaron de la muestra los siguientes contratos, toda vez que, fueron objeto de auditoría por parte de la Contraloría de Bogotá, Lo anterior, para evitar evaluar un contrato dos veces:

CTO	Contratista	Dependencia
CTO340-24	SOCIETY PROTECTION TECHNICS COLOMBIA LTDA	DIRECCION TECNICA DE SEGURIDAD – DIRECCIÓN CORPORATIVA
CTO1296-24	CONSORCIO INTERMILENIO BUSES	DIRECCIÓN TÉCNICA DE BUSES
CCE127341	INFORMACION LOCALIZADA S.A.S.	DIRECCION DE LAS TIC
CTO1144-24	EDIFICIO ELEMENTO PROPIEDAD HORIZONTAL	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CTO1403-24	CONSORCIO SIRCI 02-24	DIRECCION DE LAS TIC
CTO1236-24	DOPPELMAYR COLOMBIA S.A.S.	DIRECCION TECNICA BRT
CTO64-24	ABELLO GALVIS ABOGADOS S.A.S.	SUBGERENCIA GENERAL

Fuente: Elaboración equipo auditor.

Asimismo, considerando la auditoría del ente externo de control y con base en el historial de contratos que usualmente son objeto de revisión por parte de este, dado su presupuesto, la Oficina de Control Interno optó por no auditar los contratos que se presentan a continuación. Esta decisión buscó reducir la carga de trabajo de las áreas responsables, evitando así que deban responder sobre los mismos contratos ante dos instancias distintas.

CTO	Contratista	Dependencia
CTO1386-24	UNION TEMPORAL CA2024 TRANSMILENIO	DIRECCIÓN TECNICA DE INFRAESTRUCTURA
CTO1398-24	UNION TEMPORAL MAPFRE - SURA - ALLIANZ // TMSA-LP-05-2024	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CTO36-24	ETB S.A. E.S.P	DIRECCION DE LAS TIC
CONV1050-24	IDIPRON	SUBGERENCIA DE ATENCION AL USUARIO Y COMUNICACIONES
CTO564-24	CONSORCIO INTERMILENIO	DIRECCION TECNICA BRT
CTO571-24	CONSORCIO TM 24	DIRECCION TECNICA BRT

CTO	Contratista	Dependencia
CT0568-24	CONSORCIO BRT 2024	DIRECCION TECNICA BRT
CT0581-24	CONSORCIO TM 24	DIRECCION TECNICA BRT
CONV1151-24	BOGOTA DISTRITO CAPITAL	SUBGERENCIA DE ATENCION AL USUARIO Y COMUNICACIONES
CT01399-24	AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CT01208-24	TELECAFE LTDA.	SUBGERENCIA DE ATENCION AL USUARIO Y COMUNICACIONES
CT01345-24	TEVEANDINA SAS	SUBGERENCIA DE ATENCION AL USUARIO Y COMUNICACIONES
CT01297-24	T F AUDITORES Y ASESORES LTDA BIC	DIRECCIÓN TECNICA DE INFRAESTRUCTURA
CT01051-24	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CT01401-24	CONSORCIO ASEO SCAIN 24	DIRECCIÓN TECNICA DE INFRAESTRUCTURA
CT01168-24	SERVICIOS POSTALES NACIONALES SAS	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CT01207-24	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.	DIRECCIÓN CORPORATIVA
CCE124449	ESRI COLOMBIA SAS	DIRECCION DE LAS TIC
CCE127729	UNIÓN TEMPORAL EMINSER - SOLOASEO 2023	DIRECCIÓN CORPORATIVA

Fuente: Elaboración equipo auditor.

No obstante, en caso de que los contratos excluidos no sean finalmente auditados por el ente externo, estos serán objeto de revisión en las auditorías de aseguramiento previstas por la Oficina de Control Interno en su Plan Anual de Auditorías 2025. Para ello, se tendrá en cuenta la información entregada por las áreas con corte a febrero de la presente vigencia.

4.0. 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



INFORME DE AUDITORÍA



habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

5.0. 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.
- 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 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», 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.
- Decreto 1082 de 2015, «Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional», y demás normas que la modifiquen o adicionen.
- M-DA-013 Manual de contratación V.4. y V5
- M-DA-015 Manual de Supervisión e Interventoría V.3 y V4



INFORME DE AUDITORÍA



- Circular Única Colombia Compra Eficiente.
- La demás normativa interna y/o externa asociada al proceso auditado.

6.0. ABREVIATURAS

ABS: Adquisición de Bienes y Servicios

AMP: Acuerdo Marco de Precios

DC: Dirección Corporativa

OCI: Oficina de Control Interno

SECOP: Sistema Electrónico para la Contratación Pública

TVEC: Tienda Virtual del Estado Colombiano

7.0. RIESGOS CUBIERTOS:

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

Riesgos de gestión moderado:

1. ABS1 Inadecuada estructuración de los procesos de selección.
2. ABS2 Inadecuada evaluación de los procesos de selección.
3. ABS3 Debilidades en el perfeccionamiento o legalización del contrato
4. Posibilidad de efecto dañoso sobre los bienes y recursos públicos por la ejecución de un alcance diferente al contratado y pago total del contrato, a causa de las deficiencias en las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos de la Entidad.

Riesgos de corrupción extremo:

1. R28 Posibilidad de adjudicar contratos a proveedores con acuerdos colusorios con particulares o personas de la misma entidad, por parte de los funcionarios

encargados de la contratación, con el fin de obtener beneficio propio en detrimento de la entidad.

8.0. FORTALEZAS:

Las fortalezas identificadas en este ejercicio se destacan a continuación:

- **Fortaleza 1**

Se destaca la organización y gestión eficiente de la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones – SAUC, la Dirección Técnica de Seguridad y Dirección Técnica de Infraestructura en la recopilación y conservación de los soportes y evidencias de la supervisión de sus contratos. Esta buena práctica permitió una entrega oportuna de la información requerida por la Oficina de Control Interno, facilitando el desarrollo de las actividades de control.

- **Fortaleza 2**

Se resalta la comunicación armónica y la disposición receptiva de todos los equipos de trabajo frente a los resultados socializados, lo que contribuyó a una interacción fluida y efectiva durante el ejercicio auditor.

9.0. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA:

Durante la auditoría al proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, 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.
- 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.

10. RESULTADOS DE AUDITORÍA:

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

10.1. Revisión cumplimiento normativo en la etapa precontractual.

Para esta prueba, se verificó el cumplimiento de la Ley y la normatividad externa e interna en la etapa precontractual de los procesos de selección para la contratación administrativa de la entidad. Esto se realizó mediante la solicitud de información al proceso, la selección de una muestra representativa y el análisis de los procesos de selección adelantados en el periodo auditado, verificando que la modalidad de selección estuviera acorde al presupuesto y objeto a contratar, así como el cumplimiento del principio de planeación en la estructuración de sus estudios y documentos previos.

De los resultados de esta prueba dieron lugar al siguiente hallazgo:



INFORME DE AUDITORÍA



Hallazgo 1 - Incumplimiento del principio de planeación en el proceso de selección con código de reserva No. 37 por inclusión de ítems no requeridos en el formato de oferta económica.

Área responsable: Dirección Técnica de Seguridad.

En la auditoría del proceso de selección con código de reserva No. **37** (según matriz denominada «códigos de reserva»), relacionado con la contratación de mantenimiento, calibración y capacitación en el uso de alcoholímetros y radares de velocidad, se evidenció un incumplimiento del principio de planeación.

Se detectó que el presupuesto oficial se basó en una única cotización, la cual coincidió exactamente con la oferta presentada por el adjudicatario. Adicionalmente, el formato de oferta económica incluyó ítems no requeridos (28, 30 y 32), inicialmente con valor \$0 y posteriormente marcados como «N/A» mediante adenda.

La inclusión de estos ítems sin justificación refleja una planificación deficiente, ya que su presencia no obedeció a una necesidad real.

Conforme al principio de planeación establecido en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, los procesos de contratación deben estar fundamentados en estudios previos adecuados, asegurando que los ítems correspondan a una necesidad de la entidad.

Asimismo, el Decreto 1082 de 2015 establece que la estructuración de los pliegos debe responder a las necesidades reales de la entidad, evitando la inclusión de ítems innecesarios o ambiguos.

La inclusión de ítems no requeridos en la oferta económica puede derivar en observaciones por parte de los entes de control y en futuras inconsistencias en la ejecución contractual.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

La planeación deficiente compromete la eficiencia del proceso de selección, ya que los estudios previos y la estructuración del contrato deben estar alineados con las necesidades reales de la entidad.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Diseñar e implementar los mecanismos que permitan que las áreas que generan la necesidad estructuren debidamente sus estudios y documentos previos, cumpliendo con el principio de planeación de que trata el Estatuto General de Contratación Pública.

Establecer controles más efectivos que mitiguen la materialización de este tipo de incumplimientos como el identificado en el hallazgo expuesto.

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

10.2. Revisión análisis del sector y requisitos habilitantes financieros.

El objetivo de esta prueba fue validar que los oferentes en los procesos de licitación contaran con la capacidad económica y financiera suficiente para asumir y cumplir con las obligaciones contractuales establecidas en los pliegos de condiciones. Para ello, se tomó como muestra 8 de las 10 licitaciones públicas adelantadas durante la vigencia 2024.

Una vez determinada la muestra, se consultaron los procesos en el SECOP II y se descargó la documentación correspondiente a cada oferente. Con esta información (incluyendo estudios previos, análisis del sector, pliegos de condiciones, evaluación financiera, Registro Único de Proponentes – RUP y, en algunos casos, estados financieros), se realizó el análisis y validación necesarios como insumo para la prueba establecida por el equipo auditor.

Durante el proceso, se identificó la información financiera de los oferentes y se cotejaron los indicadores financieros con los requisitos habilitantes establecidos en cada pliego de condiciones. Asimismo, se verificó que estos indicadores coincidieran con los lineamientos del Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Adicionalmente, se validó el método de evaluación de la propuesta económica, en el cual se aplican distintas fórmulas, como la media aritmética baja, la media aritmética alta y la mediana con valor absoluto, dependiendo de la licitación.

Esta evaluación se efectuó en procesos con más de dos propuestas habilitadas, considerando los primeros dos dígitos decimales de la TRM vigente el día hábil anterior a la publicación del informe de evaluación preliminar. Como resultado de esta verificación, no se encontraron desviaciones en la habilitación financiera ni en la calificación del factor económico.

10.3. Prueba contractual persona jurídica y natural.

Para esta prueba, el equipo auditor verificó y analizó una muestra representativa de los contratos administrativos suscritos y en ejecución en toda la entidad durante el período de auditoría. Este análisis se desarrolló desde dos perspectivas:

- **Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (personas naturales):** En el ejercicio auditor se tomó una muestra de

214 contratos, donde se verificó la necesidad de la contratación, el cumplimiento de los requisitos de formación y experiencia de los candidatos a contratistas, así como el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Para ello, se contrastaron los informes de actividades y supervisión con los soportes y evidencias que los justifican.

- **Contratos suscritos mediante procesos de selección y contratación directa (personas jurídicas):** En el ejercicio auditor se tomó una muestra de 49 contratos, donde se revisó la necesidad de la contratación, la modalidad de selección, el objeto contractual, el valor inicial y total, y la correcta aplicación del principio de planeación en el contrato inicial y en las adiciones, asegurando que estas no superaran el 50% del valor inicial en SMLMV. También se verificó la existencia de las garantías requeridas y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, incluyendo la correspondencia entre las facturas presentadas y lo efectivamente planeado y contratado.

De los resultados de esta prueba se derivaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo 2 - Exigencia Injustificada de un amparo en Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual en el contrato con objeto «CONTRATAR EL SUMINISTRO DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE OFICINA», en contravención del artículo 2.2.1.2.3.1.8. del Decreto 1082 de 2015.

Área responsable: Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En el contrato No. **32** (Según matriz denominada códigos de reserva) suscrito por TRANSMILENIO S.A. para el suministro de papelería y útiles de oficina, se exigió una póliza de responsabilidad civil extracontractual (RCE) sin justificación legal o técnica, lo cual contraviene lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015.



INFORME DE AUDITORÍA



El Decreto 1082 de 2015 establece que la póliza de responsabilidad civil extracontractual solo debe exigirse en contratos de obra o aquellos que impliquen riesgos de daño a terceros, lo que no se evidencia en el contrato mencionado. Adicionalmente la matriz de riesgos del proceso no identificó uno que justificara esta exigencia.

El requerimiento de la póliza de responsabilidad civil extracontractual en este contrato resultó ser innecesario, ya que no existían riesgos que lo justificaran. La auditoría recomendó ajustar la exigencia de garantías a los riesgos reales de los contratos, evitando imponer costos adicionales innecesarios para el contratista.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

El equipo auditor identificó que sobre este hallazgo se pueden presentar los siguientes riesgos:

- La exigencia de una póliza innecesaria podría desincentivar la participación de potenciales oferentes, limitando la concurrencia y afectando la pluralidad de propuestas.
- La obligación de adquirir una póliza sin justificación genera un gasto adicional para el contratista, lo que podría traducirse en precios más altos en futuras contrataciones.
- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.



INFORME DE AUDITORÍA



• RECOMENDACIONES:

Se recomienda a la Dirección Corporativa que implemente mecanismos para garantizar que la exigencia de garantías en los contratos se realice con base en el análisis de los riesgos reales asociados a la ejecución del objeto contractual, en concordancia con el artículo 2.2.1.2.3.1 del Decreto 1082 de 2015.

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

Hallazgo 3 - Incumplimiento a lo estipulado en el Acuerdo Marco de Precios «Servicios de Impresión II».

Área responsable: Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones – SAUC y Dirección Corporativa.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

El equipo auditor evidenció que la orden de compra No. **13** (Según matriz denominada códigos de reserva), supervisada por la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones (SAUC), fue adicionada y prorrogada en dos ocasiones por un plazo superior al permitido en el «Acuerdo Marco de Precios Servicios de Impresión II», por solicitud del área y tramitada por la Dirección Corporativa como líder del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios.

El Acuerdo Marco de Precios establece que las órdenes de compra deben tener un plazo máximo de ejecución hasta el 25 de julio de 2024. No obstante, la entidad otorgó una primera prórroga hasta el 30 de septiembre de 2024 y una segunda hasta el 30 de octubre de 2024, lo que excede el límite permitido en el acuerdo.



INFORME DE AUDITORÍA



Al exceder el plazo máximo permitido en el Acuerdo Marco de Precios, la entidad incumplió las condiciones establecidas en dicho acuerdo, lo cual podría generar riesgos asociados a la legalidad y a la correcta ejecución de los procedimientos contractuales.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Riesgo de incumplimiento de los términos y condiciones del Acuerdo Marco de Precios «Servicios de Impresión II».

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%)
- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.

- **RECOMENDACIÓN:**

Se recomienda a la Dirección Corporativa y a la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones fortalecer los controles internos y los procedimientos de contratación para garantizar el cumplimiento estricto de los términos y condiciones de los diferentes Acuerdos Marco de Precios, evitando adiciones y prórrogas que excedan los límites permitidos.

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



INFORME DE AUDITORÍA



Hallazgo 4 - Justificación insuficiente de las modificaciones (adiciones y prórrogas) y aplicación indebida del principio de planeación.

Área responsable: Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones – SAUC y Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la auditoría del contrato código de reserva No. **13** (según matriz denominada códigos de reserva), denominado «divulgación SAUC», se evidenció una justificación insuficiente para las adiciones y prórrogas realizadas.

Se identificó que estas modificaciones no respondieron a hechos imprevistos o sobrevinientes, sino a necesidades predecibles que debieron haber sido contempladas en la fase de planeación. Aunque el área responsable argumentó que sí existía justificación para dichas adiciones, reconoció que, debido a un error humano, esta no fue incluida en la solicitud de modificación de la orden de compra.

Según el principio de planeación establecido en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 y desarrollado en diversa jurisprudencia del Consejo de Estado, las modificaciones contractuales deben estar debidamente justificadas y solo pueden realizarse cuando se presenten circunstancias imprevistas que no pudieron ser consideradas en la planeación inicial.

Adicionalmente, el Decreto 1082 de 2015 establece que las adiciones y prórrogas deben responder a una necesidad real y justificada dentro del proceso contractual.

La falta de una justificación adecuada para las modificaciones del contrato puede afectar la transparencia y eficiencia en la gestión contractual, incrementando el riesgo de sobrecostos y cuestionamientos por parte de los entes de control.

Asimismo, la omisión de la justificación en la solicitud de modificación podría derivar en observaciones administrativas y dificultades en la trazabilidad del proceso contractual.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

La falta de justificación suficiente en las adiciones y prórrogas puede indicar una gestión ineficiente en la planeación de los contratos.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%)
- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Diseñar controles al interior de las áreas para que, los colaboradores que adelantan la etapa de ejecución proyecten de manera robusta las modificaciones, adiciones y prórrogas de los contratos estatales, con el objetivo de que sea claro que se presentó por situaciones no previsibles y no previstas en la etapa de planeación, que muestren una indebida aplicación de dicho principio.

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

Hallazgo 5 - Incumplimiento del literal D, numeral 10, de los «TÉRMINOS Y CONDICIONES DE USO DE LA TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO»

Área responsable: Dirección Técnica de Seguridad.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la auditoría a la orden de compra con código de reserva No. **46** (según matriz denominada «códigos de reserva»), se identificó que esta tenía como fecha de



INFORME DE AUDITORÍA



vencimiento el 18 de noviembre de 2024. Sin embargo, al validar la factura y el recibo a satisfacción emitido por la Dirección Técnica de Seguridad, se constató que los elementos fueron recibidos por TRANSMILENIO S.A. el 2 de diciembre de 2024, cuando la orden de compra ya se encontraba en estado «VENCIDA».

Lo anterior, evidencia un incumplimiento en la aplicación del literal D del numeral 10 del documento «TÉRMINOS Y CONDICIONES DE USO DE LA TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO» establece: «(...) el plazo de entrega del bien objeto del primer Proceso de Contratación será de diez (10) días hábiles después de la colocación de la Orden de Compra, a menos que la Entidad Compradora indique un plazo mayor en la Orden de Compra.».

La recepción de bienes fuera del plazo contractual genera riesgos administrativos y jurídicos para la entidad, ya que podría interpretarse como una ejecución irregular del contrato.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

La recepción de bienes o servicios después del vencimiento de la orden de compra podría interpretarse como una ejecución fuera del marco contractual, lo que puede afectar la validez del pago y generar observaciones por parte de los entes de control.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.



INFORME DE AUDITORÍA



• RECOMENDACIONES:

Establecer un mecanismo de monitoreo que alerte sobre órdenes de compra próximas a vencer. Esto permitirá gestionar de manera oportuna cualquier retraso en la entrega y evitar la recepción de bienes con órdenes vencidas.

Asegurar que en futuras órdenes de compra se especifique explícitamente el plazo de entrega dentro de los documentos del contrato. Esto garantizará claridad en las responsabilidades del proveedor y reducirá riesgos de incumplimiento normativo.

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

Hallazgo 6 - Incumplimiento al numeral «ANALISIS DE GARANTIAS» de los diversos estudios previos.

Área responsable: Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

La Oficina de Control Interno, en el desarrollo de su prueba contractual, evidenció que en todos los contratos identificados en el anexo «Consolidado pólizas», el plazo de ejecución quedó sujeto a la suscripción del acta de inicio.

Lo anterior generó una diferencia entre la fecha de suscripción del contrato y la expedición del acta de inicio, dando lugar a que existieran períodos sin cobertura en las pólizas de cumplimiento.

El criterio incumplido es el ítem «ANALISIS DE GARANTIAS» de los diversos estudios previos.

La falta de cobertura en las pólizas genera riesgos para la entidad, ya que cualquier incumplimiento contractual o eventualidad dentro del período sin cobertura podría no

estar respaldado por las garantías exigidas. Esto puede traducirse en contingencias financieras y administrativas, así como en observaciones por parte de los entes de control.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):** Riesgo de cobertura insuficiente de las pólizas.
- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%)
- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Se recomienda al área responsable fortalecer los controles en la revisión y aprobación de las garantías contractuales, asegurando que las pólizas cumplan con la vigencia mínima requerida según el plazo de ejecución de los contratos establecido en los estudios previos.

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

Hallazgo 7 - Incumplimiento del literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, respecto a la adjudicación del contrato con código de reserva No. 43.

Área responsable: Dirección de TIC y Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la auditoría del contrato con código de reserva No. **43** (según matriz denominada «códigos de reserva»), se identificó que la adjudicación se realizó por el 100% del



INFORME DE AUDITORÍA



presupuesto oficial (\$40.482.192), aunque la necesidad inicial solo contemplaba la adquisición de 16 licencias. El proponente ganador ofertó estas licencias por un valor de \$29.717.840; sin embargo, finalmente se adquirieron 24 licencias sin una justificación clara, elevando el costo del contrato al valor total del presupuesto oficial.

La entidad argumentó que la adjudicación se realizó conforme a la invitación pública y que esto permitió optimizar recursos, pero la auditoría evidenció inconsistencias entre la planeación y la ejecución del contrato.

Según el literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, el contrato debe adjudicarse por el valor de la oferta aceptada, sin que la entidad pueda modificar unilateralmente la cantidad de bienes o servicios adquiridos sin una justificación técnica y documentada. Asimismo, el principio de planeación contractual exige que la adjudicación sea coherente con las necesidades previamente establecidas en los estudios previos.

La adjudicación de un contrato por el 100% del presupuesto oficial, sin una justificación clara sobre la adquisición de una cantidad mayor a la requerida inicialmente, afecta la transparencia y objetividad del proceso de contratación.

Lo evidenciado puede generar riesgos financieros para la entidad, además de posibles reclamaciones de otros oferentes que pudieron haber sido perjudicados en la selección.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Inadecuada estructuración de los procesos de selección. Con la materialización de este riesgo, se evidencia que los controles sobre este no están siendo efectivos, razón por la cual, se comunica el presente hallazgo a la **Oficina Asesora de Planeación** para lo de su competencia.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%).



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

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 contractual y los términos de esta.

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

Hallazgo 8 - Incumplimiento del literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 en los contratos con código de reserva No. 23 y No. 35.

Área responsable: Dirección de TIC y Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la auditoría a los contratos con código de reserva No. 23 y No. 35 (según matriz denominada «códigos de reserva»), se identificó que la adjudicación se realizó por el valor total del presupuesto oficial estimado, a pesar de que las ofertas ganadoras presentaron valores menores para el componente fijo del mantenimiento preventivo.

La diferencia fue trasladada sin justificación clara al componente variable (mantenimiento correctivo y repuestos). Aunque las áreas responsables argumentaron que la estructura del contrato permitía esta redistribución, no se evidenció una justificación adecuada que respaldara la decisión.

Según el literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, la adjudicación debe realizarse por el valor de la oferta aceptada y no por el presupuesto oficial estimado. Además, el principio de planeación en la contratación pública exige que las modificaciones en la distribución de recursos dentro de un contrato cuenten con un análisis técnico y una justificación documentada.

La falta de justificación en la redistribución de los recursos dentro del contrato genera riesgos en la transparencia y eficiencia del proceso contractual. Esta práctica podría interpretarse como una alteración de la oferta económica aceptada, afectando la objetividad en la adjudicación y aumentando el riesgo de observaciones por parte de los entes de control.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Inadecuada estructuración de los procesos de selección. Con la materialización de este riesgo, se evidencia que los controles sobre este no están siendo efectivos, razón por la cual, se comunica el presente hallazgo a la **Oficina Asesora de Planeación** para lo de su competencia.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%).
- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.

- **RECOMENDACIONES:**

Implementar una etapa de verificación final antes de la publicación del proceso de selección y en la etapa de evaluación de ofertas. Esta verificación debe validar que todos



INFORME DE AUDITORÍA



los documentos precontractuales sean consistentes y estén alineados con la tipología contractual y los términos de este.

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

Hallazgo 9 - Discrepancias en las obligaciones específicas de los estudios previos frente a los certificados de cumplimiento del contrato.

Área responsable: Dirección Técnica de Infraestructura.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Al validar los estudios previos del contrato en relación con el formato «CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO E INFORMES DE SUPERVISIÓN» del portal de Contratistas, se evidenció que las obligaciones establecidas en los estudios previos no coincidían en su totalidad con las reportadas en los informes de supervisión, salvo la obligación No. 1. Mientras que los estudios previos definían 11 obligaciones específicas. El contratista solo reportó 8 obligaciones en sus informes mensuales, y estas no correspondían exactamente con las inicialmente establecidas.

Posteriormente, en el ejercicio de derecho a réplica y contradicción, el área aceptó el error y procedió a subsanar la inconsistencia. Sin embargo, se verificó que antes de la corrección ya se habían efectuado tres pagos sin que se hubiera detectado ni corregido lo evidenciado.

De acuerdo con los principios de planeación y control contractual establecidos en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, la ejecución de los contratos debe ajustarse estrictamente a los términos definidos en los estudios previos y a las obligaciones pactadas. Adicionalmente, la supervisión debe garantizar que los informes reflejen con precisión el cumplimiento de las obligaciones contractuales antes de autorizar cualquier pago.

La falta de coincidencia entre las obligaciones contractuales y los informes de supervisión afecta la trazabilidad y transparencia del proceso de ejecución del contrato. Esto puede derivar en pagos por actividades que no corresponden a lo contratado, generando riesgos de incumplimiento y posibles observaciones por parte de los entes de control.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

El riesgo que podría materializarse frente a una situación de esta índole es que, si los certificados de cumplimiento no reflejan con precisión las obligaciones establecidas en los estudios previos, podría interpretarse que el contratista no ha cumplido con lo pactado o que la entidad ha certificado cumplimiento sin un soporte adecuado.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.

- **RECOMENDACIONES:**

Se recomienda establecer un mecanismo de verificación y conciliación entre las obligaciones específicas definidas en los estudios previos y lo reportado en los certificados de cumplimiento.

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



INFORME DE AUDITORÍA



Hallazgo 10 - Incumplimiento del numeral 6º, «PERFIL REQUERIDO PARA SATISFACER LA NECESIDAD.», de los estudios previos, contratación directa.

Área responsable: Subgerencia General y Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la auditoría del contrato con código de reserva No. **159** (según matriz denominada «códigos de reserva»), se identificó que el perfil del profesional contratado no coincidía con el establecido en los estudios previos, mientras que estos documentos requerían un profesional en Derecho, la entidad contrató a un Administrador Público.

Ante la solicitud de aclaración por parte de la Oficina de Control Interno (OCI), el área responsable argumentó que las funciones del contrato no exigían conocimientos jurídicos exclusivos y que el profesional seleccionado cumplía con la necesidad del servicio. Sin embargo, el equipo auditor no cuestionó la idoneidad del profesional contratado, sino la falta de coherencia entre el perfil requerido y el finalmente adjudicado, evidenciando una deficiencia en la planeación del proceso.

No obstante, es preciso aclarar que la persona contratada dio cumplimiento a las obligaciones contractuales.

De acuerdo con el principio de planeación establecido en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, la administración debe estructurar los procesos contractuales de manera que garanticen la coherencia entre los requisitos exigidos y la ejecución efectiva del contrato. Asimismo, la selección de personal debe cumplir con los criterios definidos en los estudios previos para garantizar transparencia y adecuada gestión de los recursos públicos.

La contratación de un profesional con un perfil distinto al requerido genera riesgos en la ejecución del contrato, afectando la coherencia del proceso y la credibilidad en la planeación de la entidad.



INFORME DE AUDITORÍA



DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):

Inadecuada estructuración de los procesos de selección. Con la materialización de este riesgo, se evidencia que los controles sobre este no están siendo efectivos, razón por la cual, se comunica el presente hallazgo a la **Oficina Asesora de Planeación** para lo de su competencia. Si bien el riesgo y sus controles están enfocados en procesos de selección con pluralidad de oferentes, y esta situación se presentó en un proceso de contratación directa, se evidencia que los controles pueden resultar ambiguos, lo que puede hacer que este riesgo se materialice en otros tipos de procesos.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Se recomienda a las áreas involucradas que implementen acciones que le permitan asegurarse de que los perfiles de los contratantes se ajusten estrictamente a los criterios definidos en los estudios previos, evitando contradicciones entre lo requerido y lo efectivamente contratado.

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



INFORME DE AUDITORÍA



Hallazgo 11 - Contratación de servicios de impresión con terceros sin contar con la debida justificación, de acuerdo con lo establecido en el Decreto No. 054 de 2008.

Área responsable: Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones – SAUC.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Se identificó que TRANSMILENIO S.A. contrató servicios de impresión con terceros sin contar con la certificación expresa de la Imprenta Distrital que justifique su incapacidad para ejecutar dichos trabajos. Se suscribieron dos contratos: uno con código de reserva No. **12** por \$285.000.000 para la producción y entrega de material impreso litográfico, y otro con código de reserva No. **20** por \$130.000.000 para el suministro de insumos de impresión destinados a la Imprenta Distrital. Ambos contratos tienen objetos similares y no establecen claramente los alcances de los respectivos trabajos.

De acuerdo con el Decreto 054 de 2008, todas las impresiones oficiales deben realizarse a través de la Imprenta Distrital, salvo que esta declare expresamente su imposibilidad en un plazo de 5 días hábiles siguientes a la solicitud de la entidad. La falta de dicha certificación implica un posible incumplimiento normativo en la gestión de contratación de servicios de impresión.

La omisión de la certificación de la Imprenta Distrital afecta la transparencia y legalidad del proceso de contratación, generando riesgos de duplicidad en la ejecución de recursos y falta de claridad en la asignación de responsabilidades.

Así mismo la ausencia de una delimitación precisa de los alcances de los contratos puede derivar en ineficiencias en la ejecución contractual.

- **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Incumplimiento de la normativa legal: Al no contar con la justificación adecuada, se estaría vulnerando lo establecido en el Decreto No. 054 de 2008, lo que podría generar sanciones legales, auditorías y cuestionamientos sobre el proceso de contratación.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **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 **Moderado** a través de la combinación entre la probabilidad alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Se recomienda establecer puntos de control que permitan al área cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto 054 de 2008, como el certificado mencionado en el artículo 3º de dicho decreto, con el fin de evitar incumplimientos y garantizar la eficiencia en las contrataciones.

Adicional, se recomienda establecer criterios específicos en la planeación y estructuración de los contratos relacionados con servicios e insumos de impresión, diferenciando con precisión sus alcances y objetivos. Esto permitirá evitar que un contrato cubra actividades que ya están contempladas en otro, asegurando una ejecución eficiente de los recursos y alineada con la normativa vigente.

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



INFORME DE AUDITORÍA



Hallazgo 12 - Inconsistencias en las certificaciones de experiencia publicadas en SECOP II.

Área responsable: Dirección Técnica de Infraestructura, Subgerencia Técnica y de Servicios, Subgerencia Económica y Dirección Corporativa.

DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

El equipo auditor identificó que, en los contratos con código de reserva No. **178**, No. **136** y No. **155** (según la matriz denominada «códigos de reserva»), los documentos publicados en la plataforma SECOP II no coincidían con los presentados por las áreas durante la socialización de resultados. Inicialmente, la Oficina de Control Interno detectó que los contratistas adjudicatarios no cumplían con la experiencia mínima requerida. Posteriormente, en la subsanación presentada por las áreas, se evidenció la existencia de certificaciones previas que acreditaban la idoneidad de los contratistas, pero estas no fueron publicadas en la plataforma transaccional.

De acuerdo con la normativa de contratación pública y la Circular Única de Colombia Compra Eficiente, las entidades están obligadas a garantizar la integridad, publicidad y trazabilidad de la información contractual en el SECOP II, asegurando que la documentación publicada refleje con precisión las condiciones del proceso de selección y la contratación.

La falta de concordancia entre los documentos publicados y los presentados posteriormente afecta la transparencia y trazabilidad del proceso contractual, generando incertidumbre sobre la veracidad de la información registrada en SECOP II. Esto puede derivar en observaciones por parte de entes de control y afectar la confianza en la gestión contractual de la entidad.

- DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

Inadecuada estructuración de los procesos de selección. Con la materialización de este riesgo, se evidencia que los controles sobre este no están siendo efectivos, razón por

la cual, se comunica el presente hallazgo a la **Oficina Asesora de Planeación** para lo de su competencia. Si bien el riesgo y sus controles están enfocados en procesos de selección con pluralidad de oferentes, y esta situación se presentó en un proceso de contratación directa, se evidencia que los controles pueden resultar ambiguos, lo que puede hacer que este riesgo se materialice en otros tipos de procesos.

- **IMPACTO:** Se indica un nivel de impacto leve (20%).
- **PROBABILIDAD:** Se determina una probabilidad de ocurrencia muy alta (100%)
- **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 muy alta de ocurrencia y el impacto leve del hallazgo.
- **RECOMENDACIONES:**

Se recomienda al área responsable implementar controles más rigurosos en la verificación de los documentos cargados en la plataforma SECOP II en la etapa de estructuración del proceso para la contratación de prestación de servicios profesionales y / o de apoyo a la gestión, asegurando el cumplimiento de la normativa aplicable.

Por lo anterior, se sugiere fortalecer los procedimientos de revisión, establecer mecanismos de validación antes de la suscripción del contrato y sensibilizar al personal encargado en la correcta aplicación de los criterios de formación y experiencia exigidos garantizando que los documentos sean completos, con el fin de prevenir futuras inconsistencias de este tipo.

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



INFORME DE AUDITORÍA



Adicionalmente, se presentan las siguientes observaciones:

- **OBSERVACIÓN 1** «Debilidad en el seguimiento y falta de soportes en el contrato con código de reserva No. **86**».

Al revisar el contrato de prestación de servicios con código de reserva No. **86** (Según matriz denominada «códigos de reserva»), se identificó que en las cuentas No. 3 y 4, el supervisor no allegó los soportes necesarios para demostrar el cumplimiento de las actividades realizadas. Asimismo, estas actividades no pudieron ser verificadas por el equipo auditor, ya que corresponden a las siguientes acciones:

1. «En reunión telefónica del 4 de diciembre, se acuerda mover esta actividad para la sesión de actualización de la estrategia, en la sesión estratégica acordada para enero 17-18 de 2025»
2. «Por calendario complejo por eventos de fin de año, se acuerda con Pedro M Gutiérrez programar las sesiones para enero 17-18»
3. «Hasta el momento no se me ha solicitado ningún informe, sin embargo, en cada Reunión, se aclaran todas las dudas»
4. «Se realizó Reunión telefónica de actualización el 04 de diciembre de 2024».

Lo anterior evidencia una debilidad en el seguimiento por parte del supervisor, ya que no se cuenta con los soportes necesarios para garantizar el cumplimiento de las actividades definidas en los estudios previos. Esta situación dificulta la verificación del avance y la efectividad de las acciones contratadas.

- **OBSERVACIÓN 2** «Potencial incumplimiento de los principios de transparencia y publicidad por la supervisión de contratos debido a la publicación extemporánea de documentos en SECOP II».

La Oficina de Control Interno en el desarrollo de su prueba contractual evidenció que, en todos los contratos identificados en el anexo, se presentó una debilidad al principio de



INFORME DE AUDITORÍA



publicidad y transparencia, toda vez que, no se encontraron publicados los diferentes documentos generados en la etapa de ejecución, como lo son, Certificado de Registro Presupuestal – CRP -, actas de inicio, certificados de cumplimiento, entre otros (ver anexo denominado «Reporte observación publicidad SECOP II»), lo cual es obligatorio de cara al Decreto 1082 de 2015, la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente y el Manual de Supervisión e Interventoría de TRANSMILENIO S.A.

Adicionalmente se reitera a todas las áreas de la entidad que, se deben publicar los documentos mencionados en el anexo, y su publicación debe ser dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición.

En el término de traslado de los resultados preliminares del ejercicio auditor, todas las áreas involucradas en esta situación procedieron con la subsanación del potencial incumplimiento identificado y aportaron la respectiva evidencia de ello.

Esta debilidad no se configuró como hallazgo, toda vez que la Oficina de Control Interno identificó que la plataforma transaccional SECOP II ha venido presentando fallas continúas durante el último año, lo que ha imposibilitado el cargue de la información en la misma, no obstante, se exhorta a las áreas para que realicen constante seguimiento de sus contratos en la plataforma.

El detalle de los contratos que presentaron esta situación se encuentra en el «3. Anexo - Reporte observación publicidad SECOP II».

- **OBSERVACIÓN 3** «Reiteración situación evidenciada en el contrato con código de reserva No. **11**».

El proveedor del contrato con código de reserva No. **11** (Según matriz denominada «códigos de reserva») no ha cumplido, presuntamente, con varias de las obligaciones establecidas en el anexo y la ficha técnicos de dicho contrato.



INFORME DE AUDITORÍA



En prueba de campo realizada por el equipo auditor el 10 de marzo de 2025 se identificó que el soporte técnico no ha sido permanente, ya que solo se asignó un técnico en enero de 2025, en lugar del Coordinador de Servicio y los dos técnicos requeridos. Adicionalmente, las máquinas entregadas no cumplen con las especificaciones pactadas, al ser de fabricación anterior a 2023 y no contar con los documentos de manifiesto de importación.

Por su parte, persisten presuntos incumplimientos en la entrega de insumos (tóner, repuestos, papel y memoria RAM) y en la instalación y configuración del hardware y software.

En cuanto a las cuentas de cobro, se evidenció que, de los siete pagos realizados, solo en junio de 2024 se prestó el servicio completo de impresiones y fotocopias, mientras que entre agosto y diciembre de dicha vigencia solo se ofreció el servicio de fotocopias sin soportes que respalden los pagos. Además, el contratista no ha suministrado impresiones ni suministros desde julio de 2024 y tampoco ha gestionado correctamente los residuos generados, lo que representa un riesgo ambiental y una posible infracción regulatoria.

Dado el potencial incumplimiento, por demás reiterado, de las condiciones contractuales y las debilidades en la ejecución del contrato, se recomienda realizar una revisión integral del cumplimiento de las obligaciones, exigir la entrega de los documentos y equipos pendientes, y evaluar posibles acciones correctivas para garantizar la adecuada prestación del servicio.

Respecto de los presuntos incumplimientos, el equipo auditor corroboró que, la supervisión del contrato elaboró el respectivo informe de posible incumplimiento, y este fue radicado ante la Subgerencia Jurídica para adelantar el debido proceso, el 11 de diciembre de 2024, con el radicado No. 2024-80202-CI-187862.

Respecto de este, la Subgerencia Jurídica realizó la respectiva citación para la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante memorando con radicado



INFORME DE AUDITORÍA



No. 2025-80201-CI-37505, el cual fue enviado con el oficio de salida No. 20225-EE-07345 del 12 de marzo al contratista presuntamente incumplido y la aseguradora competente, para realización de esta diligencia el 18 de marzo de 2025 y reagendada para el 27 del mismo mes y año, no obstante, este no es el tema objeto de observación, y se incluye en este informe solo para efectos de establecer un contexto del estado del proceso.

- **OBSERVACIÓN 4** «Situación evidenciada en el contrato con código de reserva No. **247**».

En la ejecución de la prueba al contrato con código de reserva No. **247** (Según matriz denominada códigos de reserva), se identificó que los documentos precontractuales cargados en la plataforma transaccional SECOP II no corresponden al contratista. Esta inconsistencia puede significar un riesgo para la transparencia del proceso contractual, ya que dificulta la correcta asociación de la documentación con el contratista correspondiente.

10.4. Comparativo entre pagos en JSP7 y SECOP II.

Para esta prueba se realizó un comparativo entre los pagos registrados en la herramienta JSP7 y la plataforma transaccional SECOP II. Para ello, se tomó la muestra definitiva de los contratos auditados con persona jurídica y persona natural y se comparó que los pagos observados en el aplicativo JSP7, coincidieran con la plataforma transaccional.

De los resultados de esta prueba se presenta la Observación No. **5**.

- **OBSERVACIÓN 5** «Debilidad en el cumplimiento de la Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente 2023 (CCE-EICP-MA-06) respecto a la integridad de la información en SECOP II».

Se evidenciaron contratos (ver anexo denominado «Reporte observación JSP7 vs SECOP II») que no tienen registrados en el SECOP II la totalidad de los pagos y/o la marcación debida en los casos en que fue pagada la factura o cuenta, pero lo visualizado en el sistema de Información JSP7 es diferente. Lo anterior, ha incrementado la posibilidad de la



INFORME DE AUDITORÍA



materialización del riesgo de pérdida de integridad en la información, puesto que hay diferencias entre lo evidenciado en el sistema de información JSP7 versus lo publicado en SECOP II (desactualizado).

Lo anterior muestra un potencial incumplimiento al lineamiento dispuesto en la circular única de Colombia compra eficiente 2023, que indica que: «Las Entidades Estatales que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante, para la exigencia de esta obligación, su régimen jurídico, naturaleza de pública o privada o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Esta obligación deberá cumplirse, inclusive, si la ejecución del contrato no implica erogación presupuestal». Lo anterior, para los siguientes casos:

1. Contratos que no tienen publicadas en SECOP II los pagos generados en JSP7:

Ver matriz 2. Anexo - Reporte observación JSP7 vs SECOP II.

2. Contratos que tienen estado «Aprobado» o «Enviado a la entidad estatal»:

Ver matriz 2. Anexo - Reporte observación JSP7 vs SECOP II.

Por lo anterior, se configura observación por debilidad en el ejercicio de supervisión de los contratos relacionados en la matriz anexa.

En el término de traslado de los resultados preliminares del ejercicio auditor, todas las áreas involucradas en esta situación procedieron con la subsanación de la debilidad identificada y aportaron la respectiva evidencia de ello.

Esta debilidad no se configuró como hallazgo, toda vez que la Oficina de Control Interno identificó que la plataforma transaccional SECOP II ha venido presentando fallas continuas durante el último año, lo que ha imposibilitado el cargue de la información en la misma, no obstante, se exhorta a las áreas para que efectúen constante seguimiento de sus contratos en la plataforma.



INFORME DE AUDITORÍA



Conforme a lo establecido en el procedimiento «PLANEACIÓN Y REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS - P-CI-008 – Versión 3 - Mayo de 2021», respecto de las observaciones y recomendaciones **no** es obligatorio diligenciar el formato R-CI-011 Plan de Mejoramiento, por lo tanto, queda a criterio del área la implementación o no de este. No obstante, se sugiere tomar las acciones correctivas y preventivas, que permitan obtener oportunidades de mejora.

11. CONCLUSIONES

Del presente ejercicio auditor, se destacan las siguientes conclusiones:

- **Deficiencias en la planeación y estructuración de los procesos de contratación**

Se identificaron múltiples hallazgos relacionados con la inadecuada planeación y ejecución de los contratos, incluyendo la inclusión de ítems no requeridos, justificación insuficiente de modificaciones contractuales y discrepancias entre los estudios previos y las certificaciones de cumplimiento. Estas deficiencias afectan la eficiencia y transparencia de la contratación pública.

- **Riesgos en el cumplimiento normativo y la supervisión de contratos**

Se evidenciaron incumplimientos a normativas clave como la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, lo que generó hallazgos sobre adjudicaciones que excedieron el valor aceptado, exigencias injustificadas de pólizas y la contratación de servicios sin la debida justificación. Además, se identificaron debilidades en la supervisión y en la verificación de obligaciones contractuales.

- **Necesidad de fortalecer controles internos y mejorar la gestión de riesgos**

Se recomienda implementar mecanismos de control más rigurosos en la verificación de documentos precontractuales, la supervisión de ejecución contractual y el cumplimiento de normativas. La entidad debe reforzar sus procesos para garantizar

que las decisiones de contratación se alineen con los principios de transparencia, eficiencia y planeación estratégica.

12. 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:

Hallazgo/No Conformidad	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto	Incidencia
1. Incumplimiento del principio de planeación en el proceso de selección con código de reserva No. 37 por inclusión de ítems no requeridos en el formato de oferta económica.	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
2. Exigencia Injustificada de un amparo en Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual en el contrato con objeto «CONTRATAR EL SUMINISTRO DE PAPELERÍA Y ÚTILES DE OFICINA», en contravención del artículo 2.2.1.2.3.1.8. del Decreto 1082 de 2015.	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
3. Incumplimiento a lo estipulado en el Acuerdo Marco de Precios «Servicios de Impresión II».	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo

Hallazgo/No Conformidad	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto	Incidencia
4. Justificación insuficiente de las modificaciones (adiciones y prórrogas) y aplicación indebida del principio de planeación.	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
5. Incumplimiento del literal D, numeral 10, de los «TÉRMINOS Y CONDICIONES DE USO DE LA TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO».	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
6. Incumplimiento al numeral «ANALISIS DE GARANTIAS» de los diversos estudios previos.	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
7. Incumplimiento del literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, respecto a la adjudicación del contrato con código de reserva No. 43.	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
8. Incumplimiento del literal d, numeral 5º, del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 en los contratos con código de reserva No. 23 y No. 35.	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
9. Discrepancias en las obligaciones específicas de los estudios previos frente a los certificados de cumplimiento del	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo

Hallazgo/No Conformidad	Nivel de Severidad	Probabilidad	Impacto	Incidencia
contrato.				
10. Incumplimiento del numeral 6º, «PERFIL REQUERIDO PARA SATISFACER LA NECESIDAD.», de los estudios previos, contratación directa.	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
11. Contratación de servicios de impresión con terceros sin contar con la debida justificación, de acuerdo con lo establecido en el Decreto No. 054 de 2008.	Moderado	Alta (80%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo
12. Inconsistencias en las certificaciones de experiencia publicadas en SECOP II.	Alto	Muy alta (100%)	Leve (20%)	Hallazgo Administrativo

13. 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», las áreas responsables de los hallazgos identificados deberán 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.

Como líder del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, la Dirección Corporativa deberá coordinar la estructuración del plan de mejoramiento respectivo. Dado que se



INFORME DE AUDITORÍA



identificaron hallazgos compartidos e individualizados con otras áreas, estas deberán formular el plan de manera conjunta con el líder del proceso, quien lo consolidará y presentará a la Oficina de Control Interno dentro del plazo establecido.

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

Este documento se expide el día 26 de marzo de 2025, 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 – Líder de auditoría

Natalia López Salas, contratista

Revisó: Equipo auditor de la Oficina de Control Interno.