

INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO - TRANSMILENIO S.A.
PERÍODO AUDITADO VIGENCIA FISCAL 2008

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL – PAD 2009
CICLO I

DIRECCION SECTOR MOVILIDAD

MAYO DE 2009

AUDITORÍA INTEGRAL A LA EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER
MILENIO - TRANSMILENIO S.A.

Contralor de Bogotá	MIGUEL ANGEL MORALES RUSSI
Contralor Auxiliar	VICTOR M. ARMELLA VELASQUEZ
Director Sectorial	ALBERTO MARTÍNEZ MORALES
Subdirector de Fiscalización Infraestructura	LUIS CARLOS GUARIN LÓPEZ
Subdirector de Fiscalización Movilidad	NUBIA PEÑA GONZALEZ
Asesor Jurídico	FAUSTINO CHÁVEZ CRUZ
Equipo Auditor	Edgar Avella Díaz (Líder) Omar Eduardo Romero Gutiérrez Jorge Efraín Laverde Enciso Cesar Arturo Home Celis Jaime Ávila Castro Hilda María Zamora Vivas

CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL- MODALIDAD REGULAR	1
2. ANÁLISIS SECTORIAL	7
2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO: PERSISTEN DEFICIENCIAS EN EL SISTEMA DE COMUNICACIONES, EN EL MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD EN LAS ESTACIONES DE TRANSMILENIO	7
2.1.1.. LA INFRAESTRUCTURA AUDITADA	8
2.1.1.1. Estaciones	9
2.1.1.2.. Taquillas	16
2.1.1.3. Guías de generales y de estación (mapas de rutas)	19
2.1.1.4. Pisos	24
2.1.1.5. Torniquetes – (BCA)	30
2.1.1.6. Puertas automáticas	31
2.1.1.7. Cubiertas	32
2.1.1.8. Cámaras vigilancia	33
2.1.2. SISTEMA DE COMUNICACION CENTRO DE CONTROL Y ARTICULADOS	36
2.1.3. MOVILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL DEL SISTEMA	39
2.2. EL 10 DE NOVIEMBRE DE 2008 EL CONTRALOR DE BOGOTÁ, ADVIERTE AL IDU SOBRE LA EXISTENCIA DE AVALUOS JUDICIALES CON PRECIOS EXORBITANTES QUE EXCEDEN AL VALOR COMERCIAL, AFECTANDO EL PATRIMONIO PUBLICO.	45
2.2.1. Beneficios del control fiscal	47
2.2.2. Avances de la auditoria a predios comprados para la infraestructura vial del sistema Transmilenio.	47
2.2.2.1. <i>La contraloría de Bogotá, considera equivocado e improcedente, el hecho de que habiendo sido autorizado desde 1999, por el concejo de Bogotá, el uso de la figura procesal de la expropiación administrativa, se hubiesen adquirido terrenos por la vía judicial, exponiendo por cerca de 9 años el patrimonio público.</i>	47
2.2.2.2.. <i>Dentro de los siguientes seis (6) casos especiales de nueve (9) idiciales con precios exorbitantes, que han generado sobrecostos construcción del parque el tercer milenio, sistema transmilenio y otros tos de infraestructura vial , se encuentran:</i>	50

	Página
2.2.2.3. <i>El IDU debe pagar intereses de mora en la cuantía de (\$2.460.827.706) por no haberse pagado oportunamente sentencia judicial por expropiación de predio requerido para la construcción del Portal de Suba.</i>	52
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	56
3.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	56
3.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.	56
3.2.1. Objetivo	56
3.2.2. Metodología de evaluación	57
3.2.3. Alcance	57
3.2.4. Como consecuencia de la evaluación del sistema de control interno se encontró	60
3.2.5. Síntesis de la Evaluación y Calificación del Sistema de Control Interno	60
3.2.6. IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO – MECI	60
3.3. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	64
3.3.1. Plan de desarrollo	64
3.3.2. Evaluación Balance Social	89
3.3.2.1. <i>Reconstrucción del problema social</i>	89
3.3.2.2. <i>Instrumentos operativos para la atención de los problemas sociales</i>	90
3.3.2.3. <i>Resultados en la transformación de los problemas</i>	91
3.4. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	91
3.4.1. Alcance	91
3.4.2. Activos	92
3.4.2.1. <i>Activo corriente</i>	92
3.4.2.2. <i>Efectivo</i>	92
3.4.2.3. <i>Inversiones</i>	92
3.4.2.4. <i>Deudores</i>	93
3.4.2.5. <i>Activo no corriente</i>	93
3.4.3. Pasivo	93
3.4.4. Patrimonio institucional	94
3.4.5. Ingresos operacionales	95
3.4.6. Gastos operacionales	95
3.4.7. Evaluación al sistema de control interno contable	95
3.4.8. Identificación de las fuentes de información	95
3.4.9. Identificación de procedimientos	96
3.4.10. Controles asociados al proceso contable	96
3.4.11. Conclusión	99

	Página	
3.5.	EVALUACION A LA CONTRATACIÓN	99
3.5.1.	Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal. Durante 6 de los 7 años transcurridos durante el periodo 2003 – 2009, la contratación de servicio de guías para el servicio Transmilenio se ha venido contratando con el distrito. Solo en el año de 2009 se contrata con una empresa privada con un costo que supera en \$924 millones lo que se venia contratando con empresas públicas.	100
3.5.2.	Hallazgo administrativo. Falta de control de archivo de documentos contentivas de las carpetas de los contratos.	107
3.5.3.	Hallazgo administrativo. Se deteriora la calidad del sistema y se pone en peligro la integridad de los usuarios por pegues antitécnicos realizados en los pisos de las estaciones.	108
3.5.4.	Hallazgo administrativo	110
3.6.	EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO 2008	112
3.6.1.	Ejecución y cierre presupuestal	112
3.6.2.	Cierre presupuestal	118
3.6.3.	Portafolio de inversiones	121
3.6.4.	Presupuesto orientado a resultados	122
3.6.5.	Armonización presupuestal	122
3.6.6.	Concepto de presupuesto	124
3.7.	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL	124
3.7.1.	Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA	124
3.7.2.	Componente interno	126
3.7.2.1.	<i>Recurso hídrico</i>	126
3.7.2.2.	<i>Recurso energético</i>	127
3.7.3.	Evaluación de la gestión Ambiental Institucional Externa	127
3.7.3.1.	<i>Resultados del análisis en la calidad del aire durante los primeros seis meses del 2008</i>	127
3.7.3.2.	<i>Control y reducción de emisiones</i>	128
3.7.4.	Residuos sólidos	129
3.7.5.	Conclusiones de la auditoría	130
3.8.	ACCIONES CIUDADANAS ESPECIALES	131
3.8.1.	Problemática vial sector El Tintal	131
4.	ANEXOS	134
4.1.	CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS	135
4.2.	FORMATO DE RECOLECCION DE INFORMACION Y ANALISIS DEL BALANCE SOCIAL	136
4.3.	ESTADOS CONTABLES A DICIEMBRE 31 DE 2008	138

**1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL-
MODALIDAD REGULAR**

Doctor

JAIRO FERNANDO PÁEZ MENDIETA

Gerente General

Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A.

Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, en cumplimiento del PAD 2009 ciclo I, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral en la modalidad Regular, a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A., a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2008, y los Estados de Actividad Financiera, Económica y Social, de Cambios en el Patrimonio y de Flujos de Efectivo junto con las notas explicativas por el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2008; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior); se comprobó que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente, en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control fiscal.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de general aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control

incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre la revisión de la cuenta

Revisada la forma y contenido de la cuenta consolidada rendida por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, se estableció que la misma está de acuerdo al Procedimiento para la Recepción, Verificación y Revisión de la Cuenta, conforme las Resoluciones Reglamentarias expedidas para tal fin por la Contraloría de Bogotá, D.C.

Concepto sobre gestión y resultados

Al margen de lo manifestado por la Contraloría de Bogotá con ocasión de la cancelación del proyecto de construcción de la troncal de la carrera séptima, que de manera integral forma parte de la fase III del Sistema Transmilenio, como solución para desintoxicar el corredor de la troncal Caracas- autonorte, es preocupante el hecho que la administración distrital no haya explicado de que forma se movilizaran los pasajeros que viniendo por la troncal carrera 10ª y calle 26 lleguen a la troncal Caracas a la altura del Museo Nacional, si como ya se dijo esta se encuentra sobredemandada y el movimiento de los buses articulados (rojos) apenas es suficiente para atender la flota actual contratada; y también por lo que para el Sistema representa el hecho de que aun no se haya terminado la construcción de la troncal Caracas entre la Estación Molinos y el acceso al Portal de Úsme¹, y que por esta razón los articulados (rojos) en este tramo, circulan por el carril mixtos de la malla vial y no por el carril exclusivo, como debe ser; en desarrollo del proceso auditor se establecieron situaciones que se consideran como hallazgos administrativos, con posibles incidencias disciplinarias y/o fiscales, de las cuales las mas importantes se resumen a continuación:

Hallazgos administrativos

- Después de dos (2) operativos realizados en desarrollo del proceso auditor, la Contraloría de Bogotá observa que persisten fallas de comunicación en aproximadamente el 10% de la Flota, deficiencias en el mantenimiento de los

¹ En auditoría especial que se adelantara en el IDU a partir del 1 de mayo de 2009, se examinaran el alcance y ejecución de los contratos: 604 de 2000 (tramo calle 51 sur hasta la calle 63 sur- acceso al portal de Úsme) y el contrato 119 de 2005 (estudios y diseños del tramo faltante)

pisos que crean situaciones de inseguridad en el desplazamiento de los usuarios de las estaciones del Sistema, al observar pegues de lámina para corregir los deterioros, tal como se observa en la grafica No. 21, que además de deteriorar la imagen de calidad del sistema, ponen en peligro a los usuarios que al desplazarse por las rampas de embarque pueden tropezarse y caer. Ver numeral 3.5.3; la ausencia de mapas, ausencia de cámaras en el 80% de las estaciones y portales del sistema, situación ésta que de alguna manera vulnera la seguridad de las personas y de sus pertenencias.

- Habiéndose suscrito en diciembre de 2007, los contratos de obra (5) e interventoría (5) para la construcción de la Fase III, en mayo 30 de 2009 Transmilenio S.A., no ha titularizado aún el flujo de vigencias futuras, indispensables para cubrir el flujo de recursos ya contratados; lo cual además puede afectar, el desarrollo del proyecto que según cronograma del IDU, terminaría en el mes de julio de 2010. (ver numeral 3.3.1.1.1).
- Del total de \$1.3 billones de vigencias futuras habilitadas para la Fase III del Sistema Transmilenio, la Contraloría de Bogotá observa con preocupación, que los \$156.000 millones habilitados para la compra de predios de la Fase III, ya se encuentran comprometidos, sin que aún se hayan adquirido el 39% (288 predios) del total de predios del proyecto (736 predios), dentro de los cuales se encuentran 119 predios que corresponden al proyecto de estación central ubicados entre el sector Avenida Caracas con calle 26; a los cuales, la Secretaría Distrital de Planeación no les ha expedido la Resolución de reserva vial, razón esta por la cual el IDU y desde luego Transmilenio S.A., no han podido adelantar los avalúos y mucho menos se ha iniciado el proceso de expropiación o compra directa; al igual que lo que sucede con 86 predios pertenecientes al proyecto de la estación Primero de Mayo con carrera 10. (ver numeral 3.3.1.1.2.).
- Tomando como referencia que en mayo 30 de 2009, la tarifa usuario es de \$1.500, y enfrentándola al resultado de una tarifa técnica que en abril de 2009 ascendía a \$1.586, y que proyectada a diciembre del 2009 sería de \$1.676; la Contraloría de Bogotá observa con preocupación que transcurridos apenas ocho (8) meses (septiembre de 2008 – abril de 2009), los costos de operación del sistema sobrepasan en \$14.034² millones, los ingresos provenientes de la tarifa usuario; razón ésta por la cual Transmilenio S.A. ha venido cubriendo el déficit con \$15.000 millones que provenientes del presupuesto distrital entraron

² En el 2008: septiembre (\$42,8 millones), octubre (-\$741 millones), noviembre (-\$944 millones), diciembre (-\$1.270 millones); y en el 2009: enero (-\$1.985 millones), febrero (-\$2.942 millones), marzo (-\$2.802 millones), abril (-\$3.392 millones)

en diciembre de 2008 al Fondo de Contingencias, tal como se observa a continuación:

AÑO	MES	(Millones de \$)
2008	Septiembre	42,8
2008	Octubre	-740,8
2008	Noviembre	-943,9
2008	Diciembre	-1.270,4
2009	Enero	-1.984,6
2009	Febrero	-2.942,9
2009	Marzo	-2.802,3
2009	Abril	-3.392,2
TOTAL		-14.034,3

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Es claro que por lo anterior, y por no haberse ajustado la tarifa del usuario, se ha venido afectando el Fondo de Contingencias en contravía del fin para el cual fue creado, que no es otro que el consignado en la cláusula 9.1.1.2 que a la letra dice *“Fondo de Contingencias. De los recursos recaudados y consignados diariamente por el Concesionario del Recaudo, ANGELCOM S.A., producto de la venta de pasajes de los usuarios del Sistema TransMilenio: .se acreditará a este fondo las sumas establecidas en los Contratos Matriz. Este Fondo tiene por objeto asumir la cobertura de contingencias específicas, establecidas en los contratos de concesión, que puedan poner en riesgo la estabilidad y viabilidad del Sistema y su finalidad será: 9.1.1.2.1. La cobertura de contingencias específicas relacionadas con la estructura de la tarifa al usuario, que puedan poner en riesgo la estabilidad y viabilidad del Sistema TransMilenio. 9.1.1.2.2. La acumulación de recursos que permitan la implementación de estrategias que fomenten el uso del Sistema. Este fondo se conformará e incrementará en el tiempo, de manera permanente y continua, con la diferencia positiva existente entre la tarifa al usuario y la tarifa técnica, multiplicada por el número de pasajeros pagos del Sistema, y los rendimientos generados por los recursos de los fondos del patrimonio autónomo”*.

Es por lo anterior, que se podría decir que **al menos durante los ocho (8) meses por el periodo comprendido entre septiembre de 2008 y abril de 2009**, fecha en la cual se hace corte de este análisis, **el Sistema Transmilenio no es autosostenible y se ha venido financiando con transferencias provenientes del presupuesto distrital**, el diferencial tarifario generado por ser la tarifa técnica superior a la tarifa usuario, contraviniendo así lo estipulado en la cláusula 6.1 de los contratos de concesión que a la letra dice *“El sistema Transmilenio fue diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por lo tanto auto-sostenible, con la finalidad de que no requiera en el tiempo de ningún tipo de subsidio externo a la operación, siendo su fuente principal el transporte público de*

pasajeros, a través del cual deben generarse los niveles de flujos requeridos para remunerar a todos los agentes del Sistema". (ver numeral 3.3.1.2.1.).

Hallazgo administrativo con posible incidencia fiscal y disciplinaria.

Desde el año de 2003 Transmilenio S.A. ha venido contratando primero con Misión Bogotá y después con el IPES, la provisión de guías ciudadanos para orientar a los usuarios del Sistema Transmilenio; sin embargo durante el 2008, se contrata con Servi-industriales y Mercadeo Ltda, éste servicio que como se dijo fue prestado durante los años de 2003 a 2006 por el Fondo de Vigilancia y Seguridad, en el 2007 por el IPES, en el 2008 por Servi-industriales y Mercadeo Ltda para retomarse nuevamente en el 2009 con el IPES.

Por haberse contratado durante el 2008 con Servi-industriales y Mercadeo Ltda el suministro de guías con un costo superior al que se venía contratando hasta el 2007 con el IPES, la Contraloría de Bogotá no encuentra justificación alguna que para el suministro del mismo servicio se haya contratado éste durante el 2008 con un valor que sobrepasa en \$924 millones al contratado en el 2007 con el Instituto Para la Economía Social (IPES). Aspecto éste que se torna aun más protuberante cuando en el 2009 la prestación del servicio se contrata nuevamente con el IPES.

- Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores no inciden de manera significativa en los resultados de la administración, lo que nos permiten conceptuar que la gestión adelantada acata, las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, esta soportada en un efectivo Sistema de Control Interno cuyo resultado de la evaluación fue para la vigencia fiscal del 2008 de 3,9, superior al de la vigencia fiscal de 2007, que fue del 3,6; lo cual refleja una mejora en la gestión de la entidad, fundamentalmente en razón a la implementación del sistema de gestión de la calidad que ha conllevado en general a un mejoramiento continuo en la mayoría de las áreas de la entidad, entre las que cabe destacar a la de gestión ambiental cuyo desempeño le ha permitido a Transmilenio S.A. obtener recursos adicionales por la venta de las menores emisiones obtenidas. Significa que la entidad está expuesta a un nivel de riesgo medio, con una escala de valoración de bueno dentro del rango de 1 a 5; y refleja un adecuado manejo en la adquisición y uso de los recursos conservando acertados criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual le permitió cumplir en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos. (ver numeral 3.5.1.).

Opinión sobre los estados contables.

Se examinó el Balance General a 31 de diciembre de 2008 y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social del 1° de enero a 31 de diciembre del mismo año; el

examen se efectuó de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas y las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas; se efectuaron las pruebas sustantivas y de cumplimiento previstas en los programas de Auditoría contenidos en el Memorando de Planeación; se examinaron las cuentas Efectivo, Deudores - Anticipos, Propiedad, Planta y Equipo, Otros Activos, Cuentas por Pagar, Obligaciones Laborales, Patrimonio, Ingresos y Gastos.

En mi opinión, los Estados Contables arriba mencionados, presentan razonablemente en todo aspecto significativo, la situación financiera de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A. a 31 de diciembre de 2008 y los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia. **(Dictamen Limpio)**

Consolidación de hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No 1., se establecieron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) de ellos corresponde a hallazgo con alcance fiscal en cuantía de \$923.507.400, que se trasladará a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, uno (1) tiene alcance disciplinario, el cual se trasladará a la Personería Distrital.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto favorable con observaciones emitido a la gestión realizada, los hallazgos mencionados, el nivel medio arrojado por la calificación del sistema de control interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad correspondiente a la vigencia 2008, **se Fenece.**

A fin de lograr que la labor de auditoría que conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las diferencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementaran los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D.C. Mayo de 2009

ALBERTO MARTÍNEZ MORALES
Director Sector Movilidad

2. ANÁLISIS SECTORIAL

2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO: PERSISTEN DEFICIENCIAS EN EL SISTEMA DE COMUNICACIONES, EN EL MANTENIMIENTO Y SEGURIDAD EN LAS ESTACIONES DE TRANSMILENIO

Debido a las congestiones que se presentan en las estaciones y portales del Sistema Transmilenio que pasó de atender un **promedio día hábil de 1.428.468** viajes diarios del año 2008 a 1.506.044 durante febrero de 2009, primer mes de transcurrida la ampliación del “Pico y Placa” de 6 a 14 horas para los vehículos particulares, de la ampliación de la restricción vehicular de que trata el decreto Distrital 033 de febrero 5 de 2009, se presenta un incremento del **5,4% en 77.576** viajes diarios. Además, el día de demanda máxima de viajes diarios en el Sistema Transmilenio pasó de **1.506.973 del jueves 11 de Diciembre de 2008 a 1.539.592 del miércoles 18 de febrero de 2009** después de la implementación de la medida³.

La Contraloría de Bogotá, con el fin de verificar la prestación del servicio en condiciones de seguridad, calidad y accesibilidad, realizó durante cinco (5) días comprendidos entre el 16 al 20 de febrero de 2009, visita física de auditoria a la infraestructura del sistema incluido desde luego el Centro de Control, evidenciándose que persisten los problemas de comunicación del centro de control de la flota con los vehículos articulados (numeral 2.3.), deficiencias en el control y vigilancia del sistema en lo que corresponde a la ausencia de cámaras de video y monitoreo en las troncales NQS y Avenida Suba, pues a lo largo del corredor exclusivo de la troncal NQS solo hay dos (2) estaciones con cámaras de monitoreo y la Avenida Suba ni el Portal, ni las estaciones cuentan con cámaras de seguridad (numeral 2.2.7.); igualmente, preocupa a este ente de control que en la infraestructura de los pisos de las estaciones se ha tomado la decisión administrativa de cambiar los pisos en láminas de aluminio por plaquetas GRC que a solo ocho (8) meses de instaladas presentan fisuras y fracturas tal como se observa en la troncal Autonorte, situación que además de desmejorar la imagen visual del Sistema producirá efectos negativos en el patrimonio público (numeral 2.2.3.); se observa además que en las troncales los mapas que facilitan la ubicación de rutas a los usuarios, 41 de las 109 estaciones presentan deficiencias

³ **Pronunciamiento de la Contraloría de Bogotá, en el cual se considera la necesidad de disminuir de cuatro (4) placas a dos (2) para minimizar el efecto social y económico de la de la medida.** Cumplido el primer mes (febrero 2009) de la AMPLIACIÓN por dos (2) años del pico y placa de 6 a 14 horas continuas, con la que diariamente a partir de febrero 5 de 2008 salen de circulación en las horas valle (9 a.m.- 4 p.m.) cerca de 473.604 vehículos del servicio particular; es decir, el 40% de los vehículos particulares que sin incluir las motos, utilizan el 42% de la malla vial de la ciudad y solo movilizan el 17% de los cerca de 8.6 millones de viajes motorizados que a diario se realizan en la ciudad.

en las guías generales y de estación, que representa un 37.6%, solo son un cuadro vacío sin ningún tipo de información o mapas borrados que no ofrecen ninguna información al usuario (numeral 2.2.3); en la troncal Autonorte y Caracas las estaciones que movilizan el 73% de los 1.506.044 viajes que los usuarios del transporte público realizan a través del sistema, se observa deterioro en las láminas de pisos que en algunos tramos vienen siendo corregidos con parches de lámina alfajor diferente al piso original, que además de los riesgos que esto presenta para la movilidad de los usuarios que por esto pueden sufrir accidentes por tropiezos, se observa la ausencia total de señalización en los pisos. **QUE LASTIMA ¿Y ENTONCES QUIEN CUIDA LO NUESTRO?**

2.1.1. LA INFRAESTRUCTURA AUDITADA

GRAFICA 1
 MAPA TRANSMILENIO



Fuente: Transmilenio S.A.

El sistema Transmilenio está compuesto principalmente por seis (6) troncales, ciento siete (107) estaciones y siete (7) Portales, como se presenta de manera detallada en el siguiente cuadro:

CUADRO 1
 DETALLE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA CONSTRUIDA EN EL SISTEMA TRANSMILENIO

INFRAESTRUCTURA	FASE I				FASE II				GRAN TOTAL
	Calle 80	Caracas	Autonorte	TOTAL	Américas	NQS	Suba	TOTAL	
1.Longitud(Km)	10.1	21.9	10.3	42.3	13	19.3	10	42.3	84.6
2. Km- Carril:asi:	110.36	141.92	122.28	374.56	155.83	209.25	102.85	467.93	842.49
2.1.Km-Carril: Uso TransMilenio	41.76	75.83	26.26	143.85	51.48	62	28.52	142	285.85
2.2.Km-Carril: Uso Mixto	68.6	66.09	96.02	230.71	104.35	147.25	74.33	325.93	556.64
3.Estaciones Sencillas(1)	11	28	14	53	15	20	13	48	101
4.Estaciones Intermedias	2	2		4	1	1		2	6

INFRAESTRUCTURA	FASE I				FASE II				GRAN TOTAL
	Calle 80	Caracas	Autonorte	TOTAL	Américas	NQS	Suba	TOTAL	
5.Portales	1	2	1	4	1	1	1	3	7
6.Puentes Peatonal nuevos	12	1	10	23	8	22	5	35	58
7.Puentes Peatonal existentes			5	5	2	3	1	6	11
8.Puentes vehiculares	4			4		12	9	21	25
9. Pasos Deprimidos			1	1	3	14	2	19	20
10.Patios	1	2	1	4	1	2	1	4	8
11.Ciclorruta (Km.)	10	1.6	21.4	33	17.2	7.64	5.71	30.55	63.55
12. Espacio Publico (m2)	213,251	188,954	212,370	614,575	237,129	462,711	262,548	962,388	1,576,963
13Espacio publico por Km (m2/km)	21,114	8,628	20,618	14,529	18,241	23,975	26,255	22,751	18,640
14.Rutas Alimentadoras (longitudkms. adecuación)	61.20	161.75	76.25	299.20	48.69			48.69	347.89

(1) 2 estaciones sencillas son de intercambio troncal: Av. Jiménez y Ricaurte
Fuente: IDU. Elaboró y procesó: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

2.1.1.1. Estaciones

El sistema de Transmilenio cuenta con 107 estaciones (101 sencillas, de las cuales 2 son de intercambio troncal y 6 intermedias) y 7 estaciones cabecera para las seis (6) troncales actuales. Con el fin de establecer el registro de viajes del sistema detallado por estación, se solicitó a Transmilenio el reporte de todas las semanas de 2008 y los meses de enero y febrero de 2009, con el objeto de verificar el comportamiento del sistema y observar la incidencia de la entrada en vigencia del pico y placa de 14 horas, como se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 2
LA DEMANDA DIARIA DE VIAJES ANTES Y DESPUES DE LA AMPLIACION DEL PICO
Y PLACA EN LOS PORTALES Y LAS 30 PRINCIPALES ESTACIONES, DEL TOTAL DE 109

	ESTACION	Feb-09	Feb-08	DIF FEB/09- FEB/08	% VAR
1	PORTAL DEL NORTE	101.636	99.843	1.793	1,8%
2	PORTAL 80	75.543	71.667	3.875	5,4%
3	PORTAL SUBA	55.824	55.060	764	1,4%
4	PORTAL AMERICAS	50.999	47.612	3.387	7,1%
5	PORTAL TUNAL	46.028	42.657	3.371	7,9%
6	PORTAL SUR	44.978	39.870	5.107	12,8%
7	PORTAL DE USME	41.936	39.202	2.734	7,0%
1	MARLY	39.469	31.922	7.547	23,6%
2	CALLE 72	37.832	33.989	3.843	11,3%
3	CALLE 63	36.748	31.656	5.092	16,1%
4	AV. JIMENEZ	36.284	33.161	3.122	9,4%
5	MUSEO DEL ORO	33.099	28.469	4.630	16,3%
6	BANDERAS	30.438	30.297	142	0,5%
7	CALLE 45	29.965	27.727	2.237	8,1%

	ESTACIÓN	Feb-09	Feb-08	DIF FEB/09- FEB/08	% VAR
8	CALLE 76	29.031	29.412	-381	-1,3%
9	CALLE 100	27.026	25.634	1.392	5,4%
10	HEROES	23.379	20.704	2.675	12,9%
11	PROFAMILIA	21.901	19.358	2.543	13,1%
12	LAS AGUAS	21.072	18.008	3.064	17,0%
13	CALLE 26	20.385	16.695	3.690	22,1%
14	FLORES	19.790	17.185	2.605	15,2%
15	ALCALA	19.329	18.333	996	5,4%
16	CALLE 127	19.026	17.519	1.507	8,6%
17	CALLE 85	18.637	17.599	1.038	5,9%
18	CALLE 19	18.486	16.652	1.834	11,0%
19	TOBERIN	18.130	17.442	688	3,9%
20	AVENIDA 39	17.780	15.655	2.125	13,6%
21	RESTREPO	17.339	15.613	1.726	11,1%
22	VIRREY	16.986	15.459	1.527	9,9%
23	RICAUARTE	16.487	15.664	822	5,2%
24	CALLE 146	15.087	14.561	526	3,6%
25	MOLINOS	14.884	13.198	1.687	12,8%
26	PEPE SIERRA	14.479	13.637	842	6,2%
27	CARRERA 77	14.229	14.834	-604	-4,1%
28	PRADO	13.999	13.824	175	1,3%
29	CALLE 40SUR	13.276	11.847	1.429	12,1%
30	CALLE 106	11.437	9.957	1.480	14,9%
	TOTAL MUESTRA	1.082.953	1.001.923	81.030	8,1%
	TOTAL F1 ENTRADAS	1.097.318	1.013.135	84.182	8,3%
	TOTAL F2 ENTRADAS	408.727	385.690	23.037	6,0%
	ENTRADAS SISTEMA	1.506.044	1.398.825	107.219	7,7%

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.

Se puede evidenciar que 30 estaciones del sistema para principios del 2008 presentaban promedios por encima de los 20.000 viajes/día, como la estación Marly de alrededor de 34.000 y el portal Norte con más de 100.000 viajes; para febrero de 2009 presentan un aumento en el número de entradas por estación, como las estaciones Marly con 39.469, Calle 72 con 37.832, Avenida Jimenez con 36.284, Calle 45 con 29.965, Museo del Oro con 33.099 Calle 100 con 27.026 y Calle 76 con 29.031 viajes/día; en general se presenta un incremento a febrero de 2009 del 7.7% para el mismo mes del año anterior, esta situación genera riesgos en la prestación del servicio especialmente en horas pico, a consecuencia de la saturación de las estaciones y portales producto de una infraestructura insuficiente. A esta situación hay que adicionarle el problema de capacidad para

atender la parada de buses en algunas estaciones, el cual se mide por el número de Buses/ Hora/Estación, para la actualidad existen dos estaciones saturadas como son la de Toberín y Calle 146 en la Troncal Autonorte, además, como se presenta en los estudios de Modelación y Operación de la Fase Tres del Sistema Transmilenio ajustados por esta Dirección, de acuerdo a las actuales capacidades, se debe adecuar la infraestructura de las siguientes estaciones sobre la Troncal de la 80 y Autonorte, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 3
ESTACIONES QUE PRESENTAN CAPACIDAD SATURADA INCLUYENDO FASE 3

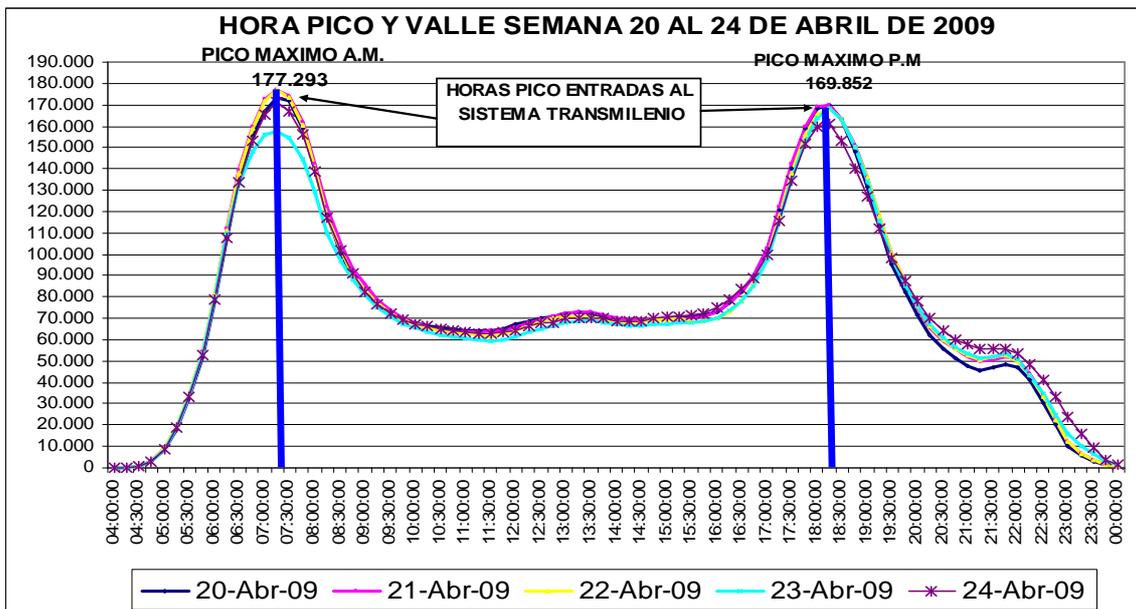
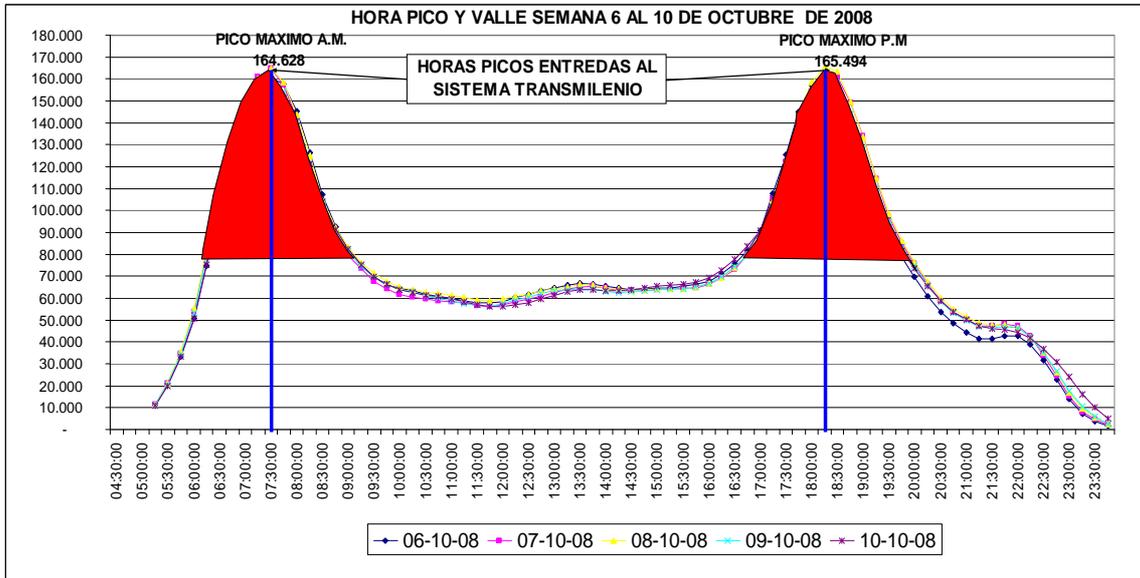
TRONCAL	ESTACION	CAPACIDAD (Buses/Estacion/Sentido)	F1+F2 (Buses/Hora/Estacion)	F1+F2+F3 (Buses/Hora/Estacion)	ACTUAL	FASE 3 CON CAPACIDAD FULL	FASE 3 CON CAPACIDAD REMANENTE
Autonorte	TOBERIN	144	157	178	-13	-34	-44
Autonorte	CALLE 146	144	156	156	-12	-12	-22
Autonorte	ALCALA	156	146	157	10	-1	-11
Autonorte	CALLE 100	156	153	167	3	-11	-21
Calle 80	AV. CIUD. DE CALI	84	69	96	15	-12	-22
Calle 80	CARRERA 77	144	141	167	3	-23	-33
Calle 80	AVENIDA 68	84	68	100	16	-16	-26
Calle 80	POLO	84	83	141	1	-57	-67

Fuente: Transmilenio S.A. Estudio de Modelación y Operación de la Fase Tres del Sistema Transmilenio, ajustado con las capacidades actuales.

Elaboró: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

Hechos evidentes en el sistema en horas pico, que se pueden corroborar en la gráfica siguiente, que muestra el comportamiento de viajes/día en todo el sistema Transmilenio durante la semana del 6 al 10 de octubre, semana típica de 2008 y la semana del 20 al 24 de abril de 2009

GRAFICA 2
COMPORTAMIENTO DE VIAJES DIARIOS



Fuente: Transmilenio S.A

Como se observa en ambas graficas la hora pico en la mañana se presenta entre las 7:00 y las 8:00 AM con un pico máximo a las 7:45 AM, y en la tarde entre las 6:00 y las 7:00 PM con un hora pico máxima a las 6:30. Entre las dos semanas comparadas se presentó para abril de 2009 un incremento promedio de pasajeros picos de 6,4% en la mañana y 4,7% en la tarde.

En ese orden de ideas tendríamos un escenario diario de horas pico en donde el sistema Transmilenio **asume riesgos en la prestación del servicio, a consecuencia de la saturación de las estaciones y portales producto de una infraestructura insuficiente.**

Los anteriores hechos se pueden evidenciar en estaciones con un alto promedio de entradas y salidas cuentan con un solo acceso mediante puente peatonal, presentando filas en las taquillas y torniquetes que alcanzan incluso el puente peatonal, generando altas congestiones al ingreso y salida de los usuarios de las estaciones o de los articulados, sin que hasta el momento se hayan tomado medidas correctivas, como es el caso de:

CUADRO 4
DEMANDA DIARIA DE VIAJES EN 10 ESTACIONES PRINCIPALES
CON UN (1) SOLO ACCESO A LA ESTACION

No.	Estación	Viajes día	No. Acceso a la estación	Puente peatonal	Tipo estación
	TRONCAL 80				
1	CARRERA 77	14.834	1	1	3
2	AVENIDA 68	10.109	1	1	4
	TRONCAL AUTONORTE				
3	HEROES	23.379	1	1	2
4	CALLE 85	18.637	1	1	2
5	VIRREY	16.986	1	1	2
6	CALLE 100	27.026	1	1	2
7	PEPE SIERRA	14.479	1	1	2
8	CALLE 127	19.026	1	1	2
9	PRADO	13.999	1	1	2
10	CALLE 146	15.087	1	1	3

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.

De igual forma se detectaron estaciones que aunque cuentan con dos (2) accesos que garantizarían una circulación mas fluida de los usuarios, presentan por entrada promedios por encima de los 10.000 viajes/día, ocasionando congestiones y pérdida de la calidad del servicio para los usuarios, como se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 5
DEMANDA DIARIA DE VIAJES EN 13 ESTACIONES PRINCIPALES
CON DOS (2) ACCESOS A LA ESTACION

No.	Estación	Sentido	Entradas / Día hábil febrero 2009	Tipo estación
1	ALCALA	NORTE	16.625	2D
		SUR	2.704	
2	TOBERIN	NORTE	15.900	3D
		SUR	2.230	
3	CALLE 76	NORTE	18.114	1
		SUR	10.917	
4	CALLE 72	NORTE	27.111	1
		SUR	10.721	
5	FLORES	NORTE	5.381	2
		SUR	14.409	
6	CALLE 63	NORTE	24.760	1
		SUR	11.988	
7	MARLY	NORTE	23.112	1
		SUR	16.357	
8	CALLE 45	NORTE	17.434	1
		SUR	12.530	
9	PROFAMILIA	NORTE	12.583	1
		SUR	9.318	
10	CALLE 26	NORTE	10.475	1
		SUR	9.910	
11	CALLE 19	NORTE	13.114	1
		SUR	5.372	
12	MUSEO DEL ORO	OCCIDENTE	23.898	4
		ORIENTE	9.201	
13	LAS AGUAS	NORTE	15.557	4
		SUR	5.515	
14	RESTREPO	NORTE	2.638	3
		SUR	14.701	
15	U. NACIONAL	NORTE	2.259	1
		SUR	8.030	

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.

Otro hecho importante en estas estaciones es que presentan diferencias significativas en el número de viajes registrados para cada acceso, mientras que una entrada presenta alta congestión la otra permanece subutilizada, en cifras se puede explicar en el caso de la estación Museo del Oro en donde de las 33.099 entradas que registra la estación el 72% se hizo por el acceso

occidental. En la estación Las Aguas, de las 19.297 entradas el 74% lo hizo por el costado norte, en la estación Flores de las 17.185 entradas registradas el 73% lo hizo por el acceso sur y en la estación Alcalá de los 19.329 entradas el 86% lo hizo en la estación norte, es decir, que en muchos casos se estaría subutilizado la infraestructura existente en estas estaciones en detrimento de la calidad del servicio, sin que se observen estrategias de Transmilenio tendientes a superar estas situaciones.

GRAFICA 3r
 REGISTRO FOTOGRAFICO
 Estación Calle 100



Unico acceso a la estación y congestión que se presenta en horas no pico 3:15 PM del 16 de febrero de 2009

Portal Norte



Estación del norte sobre la plataforma 2 a las 8:16 AM del 16 de febrero de 2009, donde se registran 102.406 viajes día

2.1.1.2. Taquillas

Con el fin de descongestionar las taquillas en estaciones y portales, Transmilenio implementó la tarjeta Cliente Viajero Frecuente, la cual se puede adquirir por \$2.000 en los quince (15) puntos de venta con recarga externa y cinco (5) puntos móviles, en portales y estaciones. Se han colocado 53.678 tarjetas Cliente Viajero Frecuente con corte a 18 febrero de 2009.

Para la venta fuera de taquilla Transmilenio cuenta actualmente con cinco (5) puntos de carga automática de tarjeta inteligente – CATI y quince (15) puntos de venta y recarga externa, además de las taquillas del sistema. Esta es la relación detallada de cada uno de los puntos implementados por Transmilenio.

CUADRO 6
PUNTOS DE CARGA AUTOMÁTICA DE TARJETA INTELIGENTE – CATI *

No.	Establecimiento	Dirección
1	Autoplotter	Av 13 No. 98-12
2	Café Estación 85	Cl. 85 No. 19C-40
3	C.C: los Héroes	Transv. 19 No. 78-95 Loc. 39
4	Estación Museo del Oro	
5	CATI móvil	

Fuente: Información portal internet Transmilenio

*Puntos de ventas ubicados en la zona de influencia fuera de las estaciones del sistema.

CUADRO 7
PUNTOS DE VENTA Y RECARGA EXTERNA *

No.	Establecimiento	Dirección
1	Mercado Integral	Cl 95 No. 45A-29
2	Droguería Acuña	Cra 15 No. 90-83
3	Telecabinas el lago	Cl 76 No. 16A-33
4	La recarga de Lucas	Cra 15 No. 72-80/82
5	Droguería Fava Cl 67	Cl 67 No. 11-73
6	Jms@net.comunicaciones	Cl 51 No. 13-70 Local 101
7	Droguería Acuña	Cra 13 No. 42-37
8	Droguería Acuña	Cra 12 No. 19-06
9	Droguería Acuña	Cra 8 No. 11-37
10	Droguería Fava Cl 22	Cl 22 No. 9-56
11	Colsubsidio Cl 170	Av Cra 45 No. 176-36
12	Éxito Norte	Cl 175 No. 22-13
13	Colsubsidio Unicentro Occidente	Cra 111C No. 86-74 Local 101
14	C.C. Portal 80	Transv 100 A No. 80A-20
15	Almacén Tía	Cra 13 No. 58-23

Fuente: Información portal internet Transmilenio

*Puntos de ventas ubicados en la zona de influencia fuera de las estaciones del sistema.

Al respecto, es necesario precisar que la firma ANGELCOM realiza el recaudo del sistema Transmilenio para la Fase I solo en las taquillas de las estaciones y portales del sistema, por lo cual estos nuevos puntos se unifican al sistema de recaudo mediante la celebración del OTROSÍ No. 12 al Contrato de Concesión para el recaudo en el sistema Transmilenio, firmado el 18 de enero de 2008, en donde acuerdan que el operador de recaudo de fase I, implante en su zona de

influencia, para beneficio del usuario y del sistema y Transmilenio, la modalidad de recarga externa.

Para poner a operar estos puntos de venta y recarga externa se debieron realizar inversiones de montaje, operación y mantenimiento, los cuales se reconocerán al CONCESIONARIO para cada uno de los puntos de recarga externa, como se discrimina a continuación:

CUADRO 8
COSTOS INVERSIÓN POR PUNTO

Millones \$

Costo de Inversión por Punto	Venta Externa	Carga Automática
CATI		13,0
TCA'S – PIU'S (Pantalla información Usuario)	8,5	
UCD Local + Software (Licencias)	8,8	
Mueble	1,0	
Puesto de trabajo	0,1	
UPS 2KVA Baterías 4 horas	6,5	6,5
Adecuación comunicaciones	2,0	2,0
TOTAL POR PUNTO	26,9	21,5
TOTAL PUNTOS	403,9	107,5

Fuente: Transmilenio S.A.

CUADRO 9
OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO POR PUNTO

Millones \$

Operación y mantenimiento anuales	Venta Externa	Carga Automática
Mantenimiento 10% inversión	2,9	2,1
Transporte de valores	21,1	21,1
Servicios de energía	0,4	0,4
Servicio de comunicaciones	2,0	2,0
Arriendos	2,4	2,4
Gastos personal mantenimiento	14,9	2,0
TOTAL POR PUNTO	43,4	30,0
TOTAL PUNTOS POR AÑO	650,9	149,9

Fuente: Transmilenio S.A.

Para los 15 puntos de venta externa el costo total de inversión fue de \$403.876.905, de operación y mantenimiento es de \$ 650.913.570, para los 5 puntos de carga automática el costo total de inversión fue de \$107.460.000 y para la operación y mantenimiento es de \$149.947.590.

Es decir, **Transmilenio** anualmente asume un costo total de \$ 800.861.160 para la operación y mantenimiento de los puntos de venta externos, sin embargo, al examinar el reporte de ventas detallado por estaciones en el área de

influencia, en el periodo comprendido entre el 1º. y el 15 de febrero de 2009, **se puede observar que los puntos de venta y recarga externa registran sólo un 0.8 % respecto al recaudo total realizado en estas taquillas**, por lo cual es necesario optimizar este servicio mediante estrategias de información que permitan a los usuarios identificar fácilmente estos puntos externos y evitar las congestiones en las taquillas de las estaciones y portales en horas pico.

CUADRO 10
RECAUDO VENTAS EXTERNAS / TAQUILLAS SISTEMA

Puntos venta externa *	Ventas externa	Taquilla estación	Ventas taquillas	%
Mercado Integral	10.169.950	CALLE 100	348.948.100	2,9
Telecabinas el lago	20.755.500	CALLE 76	342.835.800	6,1
La recarga de Lucas	27.548.350	CALLE 72	500.595.000	5,5
Droguería Fava Cl 67	18.048.550	CALLE 63	525.667.700	3,4
Droguería Acuña	20.164.500	VIRREY	225.291.000	9,0
Jms@net.comunicaciones	17.266.300	MARLY	491.940.400	3,5
Droguería Acuña	9.443.650	CALLE 45	389.928.200	2,4
Droguería Acuña	8.561.997	CALLE 19	302.372.800	2,8
Droguería Acuña	7.270.200	MUSEO	400.464.500	1,8
Droguería Fava Cl 22	2.713.400	CALLE 22	155.064.900	1,7
COLSUBSIDIO 170 - E1	4.981.500	PORTAL NORTE	513.454.550	3,3
EXITO 170 - E1	12.200.100			
CC PORTAL 80 - E1	30.329.300	PORTAL CALLE 80	250.075.200	15,5
CC UNICENTRO DE OCCIDENTE - E1	8.395.500			
TIA CHAPINERO CL 57- E1	6.741.600	CALLE 57	198.182.550	3,6

Fuente: Reporte Transmilenio de recaudo febrero 1 a 15 de 2009, análisis contraloría

*Incluye recaudo 5 puntos de carga automática en su zona de influencia.

Teniendo en cuenta los términos del Otrosí No. 12 al contrato de concesión para el recaudo en el sistema Transmilenio en el numeral 9 literal c, en donde se establece que *“Las recargas externas son una necesidad del Sistema Transmilenio, que le permitiría al usuario recargar su TISC en puntos diferentes a las estaciones del Sistema Transmilenio, teniendo como efecto positivo una mayor facilidad, comodidad y mayor prontitud a favor de dicho usuario; a la vez permite descongestionar los puntos críticos de venta en estaciones por insuficiencia de infraestructura, generando en la organización y atención del Sistema.”* **se puede concluir que aún estos puntos de venta y recarga externa no permiten reducir las congestiones que se presentan en las taquillas de estas estaciones. Esto significa que todavía no se ha logrado que los usuarios identifiquen este nuevo servicio de venta y recarga externa, situación que no permite mostrar resultados en la descentralización y descongestión de las taquillas del sistema a pesar de la inversión realizada y del mantenimiento de estos puntos.**

2.1.1.3. Guías generales y de estación (mapas de rutas)

A continuación se presenta el inventario de las deficiencias encontradas en las guías por Troncal y Estación, en el siguiente cuadro:

CUADRO 11
INVENTARIO ESTACIONES SIN GUIAS O DAÑADAS
AUTOPISTA NORTE

AUTOPISTA NORTE		Vagones		Guías					
No.	Estación	Identif	Sentid	Estación			General		
				SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
1	Toberín	1	N		X		1		
		2		1			1		
		1	S	1		X	1		
		2		1		X	1		
2	Cardio Infantil	1	N	1					
		2							
		1	S	1			2		
		2		1				X	
3	Mazurén	1	N	1			1		
		2							
		1	S	1		X	1		
		2		1		X			
4	CII 146	1		1		X	1		
		2		1		X	1		
5	CI 142	1	N						
		2							
		1	S	1			1		
		2		1		X	1		
6	Alcalá	1	N	1			1		
		2		1		X	1		
		1	S	1		X	1		
		2			X		1		
7	Prado	1		1		X	1		
		2		1		X	1		
		3		1		X	1		
8	CI 127	1			X		1		
		2		1		X	1		
9	Pepe Sierra	1		1		X	1		
		2		1		X	1		
10	CI 106	1		1				X	
		2		1		X	1		
11	CI 100	1		1		X	1		
		2		1		X	1		
12	Virrey	1		1		X	1		
		2		1		X	1		
13	CI 85	1			X		1		
		2		1		X	1		

AUTOPISTA NORTE		Vagones		Guías					
No.	Estación	Identif	Sentid	Estación			General		
				SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
14	Héroes	1	Orient		X		1		
			Occd	1			1		
		2	Orient	1			1		
			Occd	1			1		
TOTALES				32	5	21	34	2	0

Fuente: Operativo Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.

CUADRO 12
INVENTARIO ESTACIONES SIN GUIAS O DAÑADAS
AV. CARACAS

AV CARACAS		Vagones		Guías					
No	Nombre	Identif	Sentid	Estación			General		
				SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
1	CI 72	1			X		1		
		2		1			1		
		3		1			1		
2	CI 63	1			X		1		
		2			X		1		
		3		1			1		
3	CI 57	1			X		1		
		2		1			1		
		3		1			1		
4	Av 39	1		1			1		
		2			X		1		
		3		1			1		
5	Profamilia	1			X		1		
		2			X		1		
		3		1			1		
6	CI 26	1		1			1		
		2			X		1		
		3		1			1		
7	Av Jiménez	1		1			1		
		2			X			X	
		3			X		2		
8	Nariño	1		1			1		
		2			X		1		
9	Olaya	1		1			1		
		2			X		1		
10	Quiroga	1		1			1		
		2		1				X	
11	CI 40 S	1		1			1		
		2			X		1		
		3		1			1		

AV CARACAS		Vagones		Guías					
No	Nombre	Identif	Sentid	Estación			General		
				SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
12	Socorro	1		1			2		
		2		1				X	
13	Biblioteca	1	NO						
		1	SO		X			X	
14	Parque	1	NO						
		1	SO		X			X	
TOTALES				19	15	0	31	5	0

Fuente: Operativo Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.

CUADRO 13
INVENTARIO ESTACIONES SIN GUIAS O DAÑADAS
NORTE-QUITO-SUR

NQS		Vagones		Guías					
No.	Estación	Identif	Sentido	Estación			General		
				SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
1	La Castellana	1		X			X		
		2			X		X		
2	NQS - CI 75	1	Oriente		X		X		
			Occidente		X		X		
		2	Oriente		X		X		
			Occidente		X				X
3	Av Chile	1	Oriente	X			X		
			Occidente	X			X		
		2	Oriente		X				X
			Occidente	X		X	X		
		3	Oriente	X					X
			Occidente		X				X
4	Simón Bolívar	1		X		X	X		
		2			X		X		
5	Coliseo	1			X		X		
		2			X			X	
6	El Campin	1		X				X	
		2		X		X	X		
7	U. Nacional	1		X				X	
		2		X		X	X		
		3		X		X	X		
8	Av El Dorado	1		X		X	X		
9	CAD	1		X		X	X		
		2		X		X	X		
10	Paloquemao	1			X		X		
		2		X		X	X		
11	Ricaurte	1			X		X		

NQS		Vagones		Guías					
				Estación			General		
No.	Estación	Identif	Sentido	SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
		2		X		X	X		
		3			X		X		
12	Comuneros	1			X		X		
		2		X				X	
13	Santa Isabel	1		X			X		
		2		X				X	
14	SENA	1		X			X		
		2		X				X	
15	NQS - CI 30 S	1		X			X		
		2			X			X	
16	NQS - CI 38 A S	1			X			X	
		2		X			X		
17	Venecia	1		X			X		
		2		X				X	
18	Sevillana	1		X				X	
		2		X			X		
19	Madelena	1		X			X		
		2		X				X	
20	Perdomo	1		X			X		
		2		X				X	
TOTALES				31	16	10	31	16	0

Fuente: Operativo Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.
Elaboró y procesó: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

CUADRO 14
INVENTARIO ESTACIONES SIN GUIAS O DAÑADAS
SUBA

SUBA		Vagones		Guías					
				Estación			General		
No.	Estación	Identif	Sentid	SI	NO	Daño	SI	NO	Daño
1	San Martin	1		1			1		
		2		1				1	
2	Suba -Tv 91	1		1			1		
		2		1				1	
3	La Campiña	1		1			1		
		2		1				1	
TOTALES				6	0	0	3	3	0

Fuente: Operativo Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá.
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Del anterior análisis se encontró que 41 de las 109 estaciones presentan deficiencias en las guías generales y de estación, que representa un 37.6% de las estaciones del sistema. Esto significa que los usuarios no disponen de información

que les permita identificar los destinos y servicios que presta cada estación, originando desinformación en los usuarios que se ven avocados a utilizar la Ruta Fácil⁴, situación que eleva y satura la demanda de los articulados que realizan estas rutas y reduce la efectividad de movilidad de los usuarios dentro del sistema.

GRAFICA 4
REGISTRO FOTOGRAFICO



⁴ Ruta programada para realizar paradas en todas las estaciones.

Estación Calle 85	Estación Virrey
	
En el vagón 2 la guía de la estación está borrada	En el vagón 1- 2 la guía de la estación está borrada

2.1.1.4. Pisos

Durante los operativos que se llevaron a cabo en las estaciones se verificó la demarcación horizontal y estado de los pisos de las estaciones, evidenciándose lo siguiente:

CUADRO 15
INVENTARIO ESTACIONES CON DEFICIENCIAS EN PISOS

No.	Estación	Vagones		Pisos		Observaciones
		Identif	Sentid	Señaliz	Reparch	
1	Portal del Norte	1	O		X	Pirlanes escaleras sur
		2	E		X	Pirlanes escaleras norte
2	Toberín	1	N		X	Pisos con parcheo lámina
		2		X	Pisos con parcheo lámina	
		1	S		X	Pisos con parcheo lámina
		2		X	Pisos con parcheo lámina* Mixto	
3	CII 146	1			X	Pisos con parcheo lámina
		2			X	Pisos con parcheo lámina
4	CI 142	1	N			
		2				
		1	S	X	X	Pisos con reparcho lámina y demarcación
		2		X		
5	Alcalá	1	N	X		
		2		X	X	Pisos con reparcho lámina y demarcación
		1	S	X	X	Pisos con reparcho lámina y demarcación
		2		X	X	Pisos con reparcho lámina y demarcación
6	Prado	1				
		2		X		Señalización pisos
		3				

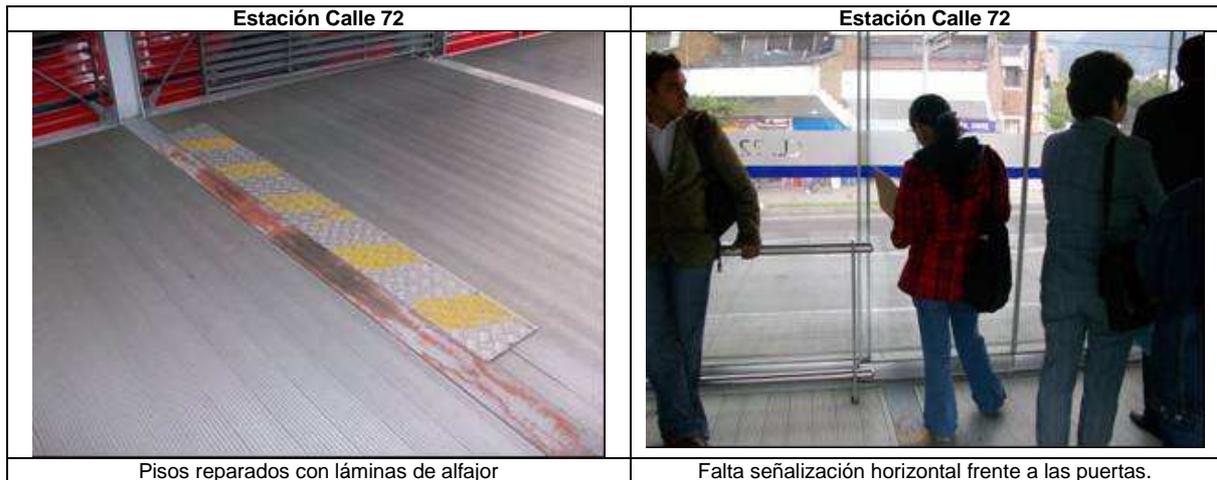
AUTOPISTA NORTE		Vagones		Pisos		Observaciones
No.	Estación	Identif	Sentid	Señaliz	Reparch	
7	CI 127	1		X		Señalización pisos
		2				
8	Pepe Sierra	1		X	X	Pisos con reparchoe lámina y demarcación
		2		X		Señalización pisos
9	CI 106	1			X	Pisos con reparchoe lámina
		2			X	Pisos con reparchoe lámina
10	CI 100	1		X	X	Pisos con reparchoe lámina y demarcación
		2		X		Señalización pisos
11	Virrey	1		X	X	Pisos con reparchoe lámina y demarcación
		2		X		Señalización pisos - Mixtos
12	CI 85	1				Señalización pisos
		2				Señalización pisos - Prefabricado
13	Héroes	1	Orient			
			Occd			
		2	Orient		X	Pisos con reparchoe lámina
			Occd			
TOTALES				14	18	
AV CARACAS		Vagones		Pisos		Observaciones
No.	Estación	Identif	Sentid	Señaliz.	Reparch	
1	CI 76	1				
		2		X	X	Pisos con reparchoe lámina y demarcación
		3			X	Pisos con reparchoe lámina
2	CI 72	1				Puerta abierta costado occident
		2		X	X	Pisos con reparchoe lámina y demarcación
		3				
3	CI 63	1				
		2		X		Señalización pisos - puerta abierta Occiden
		3				
4	CI 57	1				
		2		X		Señalización pisos
		3				
5	Marly	1				
		2		X		Señalización pisos
		3				
6	CI 45	1				
		2		X		Señalización pisos
		3				
7	Av 39	1				

AUTOPISTA NORTE		Vagones		Pisos		Observaciones
No.	Estación	Identif	Sentid	Señaliz	Reparch	
		2		X		Señalización pisos
		3				
8	Profamilia	1			X	Pisos con reparcho lámina
		2		X		Señalización pisos
		3		X		Pisos con reparcho lámina entre w2 Y w3
9	Cl 26	1		X		Señalización pisos
		2				
		3				
10	Av Jiménez	1			X	No cierra puerta occident
		2			X	Plaquetas fisuradas entre W1 y W2
		3				Plaquetas fisuradas entre W1 y W2 y reparcho
11	Fucha	1				Puerta occidental no cierra
		2				
12	Cl 40 S	1		X		Señalización pisos
		2		X		Señalización pisos
		3				
13	Santa Lucia	1				
		2		X		Señalización pisos
TOTALES				13	6	

Fuente: Operativo Dirección de Movilidad, Contralorías de Bogotá.
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Estas deficiencias se presentan principalmente en las estaciones de las Troncales Autopista Norte y Av. Caracas, en la primera las deficiencias en pisos y señalización horizontal se presentan en 13 estaciones de las 15 que la conforman y que representa un 86.7%. Para la segunda en 13 estaciones de un total de 30 que representa el 43.3%.

GRAFICA 5
REGISTRO FOTOGRAFICO



<p style="text-align: center;">Estación Calle 76</p> 	<p style="text-align: center;">Estación Calle 76</p> 
<p style="text-align: center;">Falta señalización frente a las puertas. Estación Virrey</p>	<p style="text-align: center;">Pisos reparados con láminas de alfajor Estación Calle 100</p>
	<p style="text-align: center;">Estación Calle 100</p> 
<p style="text-align: center;">Pisos en GRC que han comenzado a presentar fisuras Estación Alcalá</p>	<p style="text-align: center;">Falta señalización horizontal frente a las puertas. Estación Alcalá</p>
	
<p style="text-align: center;">Estado de las reparaciones de pisos realizadas, en donde no se cambian las láminas deterioradas</p>	<p style="text-align: center;">Falta señalización horizontal frente a las puertas automáticas.</p>



Es importante advertir que actualmente se está reemplazando el piso en aluminio de las estaciones que presentan daños, por paneles en concreto reforzado –GRC- Al respecto es necesario precisar que se encontraron paneles fisurados y fracturados, hechos que hacen advertir una situación de riesgo para la inversión que está realizando Transmilenio.

2.1.1.5. Torniquetes – (BCA)

En el desarrollo del operativo se observaron torniquetes dañados, los cuales no cuentan con las medidas de información adecuadas, que permitan a los usuarios utilizar otros torniquetes para su ingreso o salida, es el caso de la estación Mazurén y la estación de Niza (Calle 127), donde los dos torniquetes (BCA) del vagón No. 2 estaban fuera de servicio y sólo se les permitió el ingreso a los usuarios que portaban tarjeta de un solo viaje, por lo cual fue necesario que una de las empleadas del concesionario de recaudo (ANGELCOM) autorizara el paso a los usuarios por el torniquete de discapacitados y las tarjetas estaban siendo depositadas en una bolsa.

GRAFICA 6
REGISTRO FOTOGRAFICO

Estación Mazuren	Estación Niza
	
<p>Estado de las reparaciones de pisos realizadas, en donde no se cambian las láminas deterioradas</p>	<p>Los dos torniquetes (BCA) del vagón No. 2 estaban fuera de servicio</p>

<p style="text-align: center;">Estación calle 63</p> 	<p style="text-align: center;">Estación Fucha</p> 
<p>En el acceso norte de la calle 63 se retiró el torniquete para discapacitados.</p>	<p>Puerta automática no cierra</p>

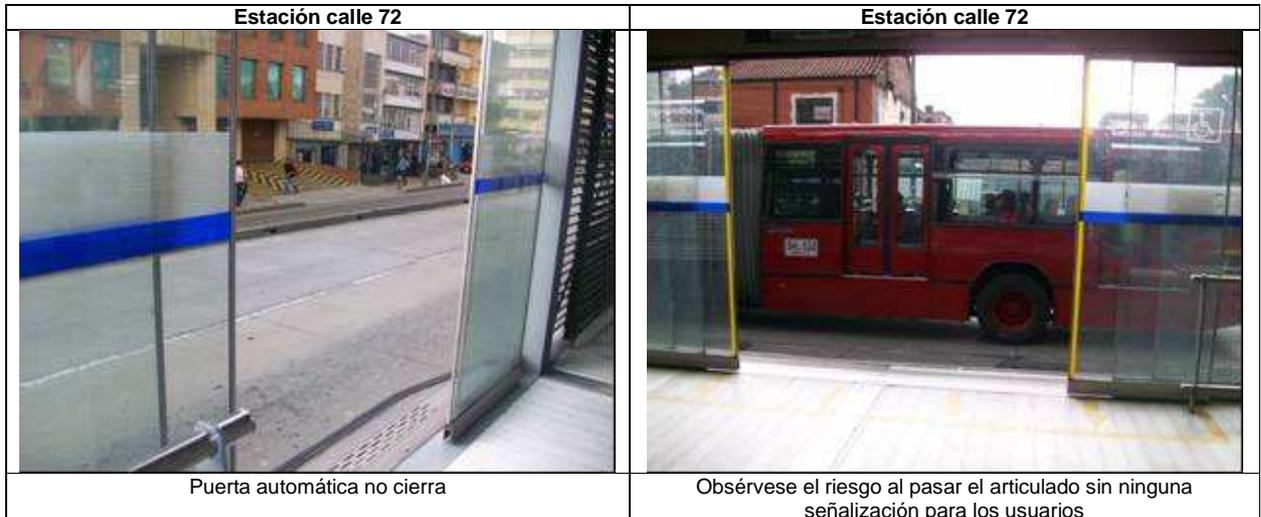
Fuente: Grupo Auditor Transmilenio

2.1.1.6. Puertas automáticas

En los operativos realizados se encontró que las puertas automáticas de las estaciones presentan fallas frecuentes que originan que los sistemas de cierre y apertura automática no funcionen, generando riesgo para los usuarios al quedar expuestos al vacío sin ninguna protección, como se presenta a continuación:

GRAFICA 7
 REGISTRO FOTOGRAFICO

<p style="text-align: center;">Estación calle 63</p> 	<p style="text-align: center;">Estación Fucha</p> 
<p>Puerta automática no cierra</p>	<p>Puerta automática no cierra</p>



Fuente: Grupo Auditor Transmilenio

2.1.1.7. Cubiertas

Se pudo establecer en el operativo realizado el día 21 de febrero de 2009, que por efectos de la lluvia las estaciones presentan filtraciones y goteras en los vagones, que afectan las instalaciones y equipamiento propio de cada uno, así como la seguridad y bienestar de los usuarios.

GRAFICA 8
 REGISTRO FOTOGRAFICO





Goteras y filtraciones en la cubierta que afecta los vagones y a los usuarios

Fuente: Grupo Auditor Transmilenio

Para el caso es importante precisar, que Transmilenio suscribió el contrato No. 192 de 2006 con el Consorcio Mantenimiento Transmilenio – MANTRANS; para realizar el mantenimiento de la infraestructura de las estaciones de la Fase I y II por un valor de \$18.540.734.314; entonces, no es entendible para este organismo de control, que a pesar de esta inversión las estaciones y portales del sistema Transmilenio, **se presenta deficiencias en su infraestructura y equipamiento, especialmente en guías, demarcación, estado de los pisos, relojes y cubiertas.**

Un hecho relevante en este tema es que TRANSMILENIO ha celebrado contratos por valor de \$45.655.767.245 (anexo No. 1), para realizar el mantenimiento de la infraestructura y operación del sistema para la fase I y II, en ese orden de ideas se puede evidenciar que la **entidad presenta falta de control y deficiencias en la toma de medidas definitivas y oportunas, que conlleven a mantener en perfecto estado todo el equipamiento con el que cuentan las estaciones y portales del sistema, en aras de prestar a los usuarios un servicio seguro además de eficiente y eficaz.**

2.1.1.8. Cámaras vigilancia

Actualmente el sistema Transmilenio cuenta 226 cámaras instaladas en algunas de sus estaciones y portales que permite su monitoreo mediante circuito cerrado de televisión, sin embargo este cubrimiento solo alcanza un 21%. Este es el inventario actual de las cámaras instaladas

CUADRO 16
INVENTARIO DE CÁMARAS INSTALADAS POR ESTACIÓN

No.	Estación	Cámaras fijas	Domos
TRONCAL 80			
1	Portal 80	12	4
2	Cr. 77	2	
Subtotal		14	4
TRONCAL NORTE			
1	Portal del Norte	29	4
2	CI 127	4	
3	CI 100	4	
Subtotal		37	4
TRONCAL CARACAS			
1	Calle 76	7	
2	Calle 72	6	
3	Flores	2	
4	CI 63	6	
5	CI 57	6	
6	Marly	6	
7	CI 19	6	
8	Av Jiménez	15	
9	Tercer Milenio	6	
10	Restrepo	2	
11	Molinos	4	
12	Portal Usme	16	2
13	Portal Tunal	12	4
Subtotal		94	6
TRONCAL AMERICAS- CL 13			
1	Las Aguas	2	
2	Museo del Oro	3	
3	Banderas	19	5
4	Portal de las Américas	20	6
Subtotal		44	11
TRONCAL SUBA			
Subtotal		0	0
TRONCAL NQS			
1	El Campín	4	1
2	U. Nacional	6	1
Subtotal		10	2
TOTAL		199	27

Fuente Transmilenio S. A.
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Para este organismo de control es sumamente preocupante el hecho que desde el 2004, año en el cual entró en funcionamiento la fase II de Transmilenio, de 57

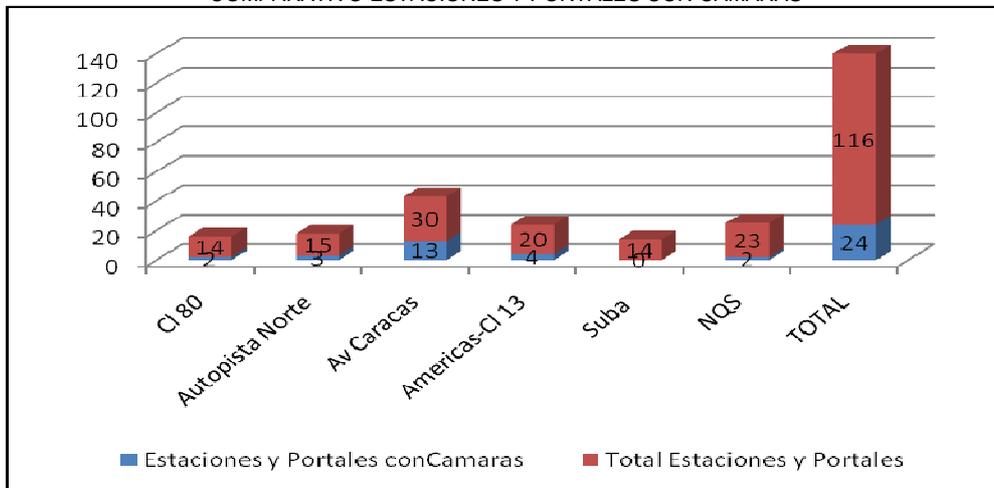
estaciones cuentan con cámaras sólo dos (2) (El Campín, Universidad Nacional) y un (1) portal (Portal Américas), situación que conlleva a determinar **la existencia de un alto nivel de riesgo por carencia de un sistema contundente y oportuno de seguridad tanto para los usuarios del sistema como para la integridad de la infraestructura del mismo**, el cubrimiento de cámara por troncales se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 17
ESTACIONES Y PORTALES CON CÁMARAS

Troncales	Estaciones y Portales con Cámaras	Total Estaciones y Portales	% cubrimiento
CI 80	2	14	14
Norte-Caracas	16	45	36
Américas-CI 13	4	20	20
Suba	0	14	0
NQS	2	23	9
TOTAL	24	116	21

Fuente: Información Transmilenio
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

GRAFICA 9
COMPARATIVO ESTACIONES Y PORTALES CON CÁMARAS



Fuente: Transmilenio

Estas falencias evidenciadas dentro de los sistemas de seguridad en las estaciones se agudizan por el nivel de flujo de usuarios en las mismas, donde hay estaciones con carencia total de sistema de monitoreo de circuito cerrado y en las cuales se movilizan aproximadamente de 10.000 a 30.000 usuario diarios. Casos como **la estación Ricaurte, que presenta diariamente congestiones en horas pico en el paso por el túnel conector entre la troncal Américas con la NQS, no presentan ningún tipo de monitoreo o vigilancia por el centro de control**, dejando al descubierto el nivel de ineficiencia e ineficacia del sistema como un

conjunto total que tiene bajo su responsabilidad la integridad de los ciudadanos usuarios del mismo.

Esto significa que Transmilenio solo tiene un cubrimiento con circuito cerrado de televisión del 21% de las estaciones y portales del sistema, es decir, **que de cinco (5) estaciones solo una (1) puede ser monitoreada para garantizar la seguridad de los usuarios por el centro de control.**

Esta Contraloría ha establecido, que 15 estaciones que presentan un alto flujo de viajes/día no cuentan con ningún tipo de cámaras, que permitan garantizar la seguridad de los usuarios, a saber:

CUADRO 18
ESTACIONES SIN CÁMARAS CON ALTA DEMANDA DIARIA DE VIAJES

No.	Estación	Viajes promedio día	No. Accesos
1	Avenida 68	10.281	1
2	Héroes	23.899	1
3	Calle 85	18.600	1
4	Virrey	17.462	1
5	Pepe sierra	14.919	1
6	Prado	13.883	1
7	Alcalá	19.601	1
8	Calle 146	15.220	1
9	Toberín	18.443	1
10	Calle 45	30.903	2
11	Profamilia	22.630	2
12	Calle 26	20.886	2
13	Ricaurte	16.674	3
14	Hortúa	10.066	1
15	Olaya	11.416	1

Fuente: Transmilenio S. A.

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

2.1.2. SISTEMA DE COMUNICACIÓN CENTRO DE CONTROL Y ARTICULADOS

Durante los días 16, 17, 18, 19 y 20 de febrero de 2009, la Contraloría de Bogotá practica visita fiscal al centro de Control del Sistema Transmilenio, con el fin de efectuar el seguimiento al sistema de comunicación entre articulados y el centro de control del Sistema Transmilenio, que permiten un monitoreo en tiempo real del movimiento de la flota.

Como resultado de la auditoría realizada con el soporte técnico de los operadores (funcionarios de Transmilenio S.A.) se evidenció que se continúan presentando problemas en el sistema de comunicación que contrató Transmilenio.

De un total de 1.073 buses articulados que componen la flota de Transmilenio se realizaron pruebas de comunicación de voz y localización a 1.058 buses que se encontraban programados, 15 articulados no fueron auditados, de los cuales 8 se encontraban en mantenimiento y 7 no estaban programados, presentando el siguiente resultado:

De 1.058 articulados auditados, 103 presentan fallas de comunicación de voz y localización, que corresponden a un 9.7%, discriminado así:

CUADRO 19
ESTADO ACTUAL SISTEMA DE COMUNICACIÓN ENTRE
CENTRO DE CONTROL Y ARTICULADOS

Situación	Buses	%
No presentan comunicación de voz	64	6.0
Presentan problemas de localización	16	1.5
Tienen problemas de voz y localización	23	2.3
No presentan problemas	955	90.2
TOTAL	1058	100

Fuente: Auditoría a Transmilenio Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Estos resultados permiten establecer que las falencias en los sistemas de comunicación entre el centro de control y los articulados se siguen presentando, si bien es cierto no se detectaron problemas de cobertura de señal⁵, **sí se evidencia que el estado de los equipos de comunicación de los articulados unido el factor humano generan las falencias detectadas al momento de iniciar un procedimiento de comunicación de voz**, desde el centro de control con los articulados, como se observó en los 64 articulados que presentaron este problema.

Al respecto, es necesario precisar que los radios de comunicación adquiridos por las empresas operadoras cuentan con un tiempo de garantía de 3 años con la UT TETRAMILENIO; pasado este tiempo el mantenimiento correctivo como preventivo de estos equipos se lleva a cabo directamente entre la empresa operadora y la unión temporal UT TETRAMILENIO.

Igualmente, las deficiencias en el sistema de localización de los articulados se siguen presentando: **en el caso en 16 articulados se debe resaltar que siendo Transmilenio el administrador del sistema no ha definido radicalmente estrategias que eliminen totalmente estos hechos**, pues en el desarrollo del

⁵ En el operativo se verificó la cobertura de la señal en cada una de las estaciones del sistema con diferentes articulados.

ejercicio no es aceptable que en un momento determinado el centro de control desconozca la ubicación de uno de sus articulados, poniendo en riesgo los usuarios ante un evento inesperado.

Pero un escenario más crítico con todos los riesgos posibles, es el no determinar la ubicación como tampoco la comunicación de voz con el conductor del mismo, como ocurrió en particular con 23 articulados, **situación que en el deber ser no tiene calificación alguna en términos de eficiencia y eficacia del sistema de comunicación y en administración del sistema.**

Las fallas de comunicación encontradas en esta auditoría han sido repetitivas y continúan presentándose sin que se haya logrado controlarlas, como se observa en el reporte de Transmilenio por multas en equipos de comunicación, que presenta 123 multas impuestas a los operadores de julio a diciembre de 2008, de la siguiente manera:

CUADRO 20
MULTAS IMPUESTAS POR AVERIA EN RADIO Y UNIDAD LOGICA

OPERADOR	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
EXPRES DEL FUTURO	2	1	0	1	4
SI99	21	40	20	1	82
SI02	3	8	2	0	13
SITM	3	1	0	0	4
CONEXIÓN MOVIL	1	1	0	0	2
TRANSMASIVO	17	0	0	0	17
METROBUS	1	0	0	0	1
Total de multas impuestas por daño en radio y unidad lógica del 1 de Julio al 31 de diciembre de 2008					123

Fuente: Transmilenio S. A.

Elaboró y procesó: Contraloría Bogotá

CUADRO 21
MULTAS AL CONDUCTOR POR METOLOGIA DE TRABAJO:
ENFOCADA AL MANEJO DE RADIO Y UNIDAD LOGICA

Operador	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
SI99	0	0	1	0	1
Total de multas impuestas por daño en radio y unidad lógica del 1 de Julio al 31 de diciembre de 2008					1

Fuente: Transmilenio S. A.

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Como complemento de esta primera visita fiscal al Centro de Control, se realizaron los días 31 de marzo y 1 de abril una prueba adicional, encontrando que en 94 buses se presentaron problemas de comunicación de voz y en 25 buses

problemas de comunicación de voz y ubicación, para un total de 119 buses, lo que nos comprueba una vez mas lo observado en los párrafos anteriores.

2.1.3. MOVILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL DEL SISTEMA

El sistema Transmilenio se regula por la red semafórica de la ciudad, la cual es programada por la Secretaria Distrital de Movilidad SDM, teniendo como determinante la prelación que debe tener la flota en los corredores viales de troncales, con el fin de garantizar la movilidad de la flota y cumplir con la programación establecida.

Sin embargo, es importante advertir que actualmente en diferentes intersecciones de la ciudad la movilidad de la flota de articulados se ha visto afectada por disposiciones de agentes de tránsito que controlan el tránsito vehicular en la ciudad. El 2x1 como se le conoce a la acción de mantener el flujo continuo durante dos ciclos del semáforo para agilizar la movilidad de una vía específica, en muchos casos afecta de manera importante las troncales de Transmilenio, **lo que hace que los tiempos de cumplimiento de las rutas se atrasen en aproximadamente 15 minutos en cadena en el sistema; por lo que Transmilenio en el ejercicio diario de monitorear el sistema tenga que reprogramar las rutas con el fin de suplir la demanda en la horas pico.**

Actualmente se han identificado estos hechos en varios puntos de la ciudad donde se realizan de manera regular en horas pico, como también ocasional en plan retorno, así:

CUADRO 22
INTERSECCIONES EN DONDE SE PRESENTA EL 2x1 Y 3x1

No.	Troncal	Intersección	Periodicidad	Observaciones
1	Autopista Norte	Calle 82	Permanente Horas Pico AM	Afecta articulados y programación de todas las troncales
2	Av Caracas	Calle 34	Ocasional	
3	Av Caracas	Calle 53	Ocasional	
4	Av Suba	Calle 127	Ocasional	
5	Av Suba	Calle 100	Ocasional	
6	Calle 80	Cra 96 Portal	Ocasional Horas Pico AM y PM o Plan Éxodo/Retorno	Afecta articulados y rutas alimentadoras
7	NQS	Cra 30 por Av 1 de Mayo	Ocasional	
8	NQS	Calle 63 Sur con 77G	viernes, sábado y domingo	
9	NQS	Portal Sur	viernes, sábado y domingo	

Fuente: Transmilenio S. A.

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

De estas intersecciones la **Autopista Norte con calle 82 y la calle 80 con Portal** presentan el mayor conflicto de flujo vehicular en horas pico, originando represamiento de la flota de articulados que circulan en estos corredores. Esta Contraloría realizó dos operativos en la Autopista Norte por la calle 82 sentido Sur-Norte los días 23 y 26 de febrero de 2009, en la hora pico AM, con el fin de verificar el comportamiento de la movilidad en este sector.

De esta manera se realizaron conteos de vehículos particulares y articulados entre las 7:30 AM y las 8:30 AM, en donde se evidenció que los agentes de tránsito asignados a esta intersección realizaron en ese lapso 7 operaciones de 2x1 con prelación para el tráfico de vehículos particulares sobre la calle 82, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 23
CONTEO VEHICULAR INTERSECCIÓN CALLE 82 POR AUTO NORTE VEHÍCULOS PARTICULARES
FEBRERO 23 DE 2009

N°	HORA	CANTIDAD VEHÍCULOS		TOTAL	OBSERVACIONES
		VERDE	ROJO		
1	07:30	58	-	58	
2	07:32	67	-	67	
3	07:34	59	-	59	
4	07:36	62	-	62	
5	07:38	60	48	108	Prelación Calle 82
6	07:40	61	-	61	
7	07:43	58	-	58	
8	07:45	61	-	61	
9	07:48	66	-	66	
10	07:50	66	-	66	
11	07:52	60	53	113	Prelación Calle 82
12	07:54	60	-	60	
13	07:56	58	-	58	
14	07:58	62	-	62	
15	08:00	61	-	61	
16	8.02	59	-	59	
17	08:04	64	57	121	Prelación Calle 82
18	08:08	55	52	107	Prelación Calle 82
19	08:10	58	-	58	
20	08:13	60	-	60	
21	08:15	64	44	108	Prelación Calle 82
22		64	-	64	
23	08:27	65	37	102	Prelación Calle 82
24		67	-	67	
25	08:32	60	-	60	
26	08:38	68	38	106	Prelación Calle 82

N°	HORA	CANTIDAD VEHÍCULOS		TOTAL	OBSERVACIONES
		VERDE	ROJO		
27		69	-	69	

Fuente: Trabajo de campo Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Al examinar las cifras anteriores se puede establecer que el promedio de vehículos particulares que circulan por la calle 82 en sentido occidente –oriente aplicando el 2x1 es de 110 vehículos y para un ciclo en verde el promedio es de 62 vehículos. Ahora, al realizar el conteo de los articulados que circulan por la autopista norte se observa que el promedio es de 11 articulados por cada ciclo en verde, como se observa en el cuadro siguiente:

CUADRO 24
CONTEO VEHICULAR INTERSECCIÓN CALLE 82 POR AUTO NORTE
BUSES TRANSMILENIO FEBRERO 23 DE 2009

N°	HORA	CANTIDAD VEHÍCULOS
1	07:35	10
2	07:36	10
3	07:37	10
4	07:40	8
5	07:45	11
6	07:55	9
7	08:05	13
8	08:12	14
9	08:20	14
10	08:22	13
PROMEDIO		11

Fuente: Trabajo de campo Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que en cada operación de 2x1 que se aplica en el cruce de la calle 82, se represan aproximadamente 22 articulados, esto significa que cada articulado en horas pico transporta alrededor de 160 personas y al multiplicar por el número de articulados represados generaría una cifra de 3.520 personas, mientras que los vehículos particulares que realizan el cruce por la calle 82 con un promedio de 2 personas llegaría a 220.

Ante esta situación, si bien es cierto que la Administración Distrital plantea la construcción de una intersección elevada, es prioritario que la entidad busque soluciones inmediatas a este evento que altera la programación de la flota Transmilenio.

GRAFICA 10
 MOVILIDAD CALLE 86

Dos x uno cruce Autopista norte con calle 86



Dos x uno que realiza la policía de tránsito para dar prelación al cruce de la calle 82



Fila de vehículos y articulados que se forma en sentido sur-norte a la altura del cruce de la calle 82.

Otra situación que afecta la movilidad en esta estación es la aproximación de los articulados a los vagones, situación evidenciada en el operativo realizado el jueves 26 de febrero de 2009 en la hora pico AM **en donde la fila de articulados congestiona la movilidad en sentido sur-norte, originando filas de articulados que alcanzan a congestionar el flujo norte-sur a la altura del conector calle 80**, como se observa en el registro fotográfico:

GRAFICA 11
 ESTACION LOS HEROES
 Aproximación estación Héroes



Vista al norte: Congestión de los articulados en espera para aproximación al vagón de desembarque, obsérvese despejado el cruce de la calle 82.



Vista al sur: Fila que se forma en el procedimiento de aproximación al vagón, que afecta la circulación norte-sur a la altura del conector de la calle 80

CUADRO 25
TIEMPO DE ESPERA APROXIMACION ESTACION HEROES FEBRERO 26 DE 2009

HORA	VEHÍCULO	RUTA	TIEMPO DE ESPERA (min:seg)
08:12	BO48	B5	03:30
08:17	TO44	B71	03:20
08:20	BO74	B50	03:45
08:24	MO40	B54	02:30

Fuente: Trabajo de campo Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Los anteriores tiempos de espera fueron tomados sin que se efectuara el dos x uno en la calle 82, es decir que al efectuarse el dos x uno los tiempos se duplicarían, al igual que las filas de espera de los articulados.

Esta situación colapsa la programación establecida por Transmilenio, ya que no es posible realizar un ajuste técnico con el cual se logre controlar estos eventos, los cuales originan atrasos en las rutas de todas las troncales y generan incertidumbre en la confiabilidad y calidad en el servicio que se presta a los usuarios del sistema.

Otro factor importante son los niveles de congestión en los servicios de taquillas y acceso a las estaciones y portales, el ingreso y salida de los usuarios del sistema especialmente en horas pico **evidencia grandes falencias en estrategias de movilidad de los usuarios en el sistema como parte activa del mismo**. No se logra minimizar las congestiones que se presentan en las diferentes estaciones y portales, evidenciando ausencia de estrategias permanentes de movilidad de los usuarios en el sistema, desde el mismo momento de adquisición de TISC, del acceso al sistema, de la selección de ruta, del ingreso y salida del articulado, acciones que fomentarían una cultura de movilización en el sistema.

Congestiones frecuentes y demoras de los usuarios que utilizan el sistema se observan a diario, como el incidente vehicular de un articulado del portal 80 que impidió el acceso de usuarios al sistema mediante rutas alimentadoras y colapsó el ingreso peatonal de usuarios al sistema, sin que se tomaran acciones inmediatas o planes de contingencia.

GRAFICA 12
 CONGESTIÓN PORTAL 80 POR INCIDENTE VEHICULAR EL 19 FEBRERO DE 2009



Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

GRAFICA 13
 CONGESTIÓN PORTAL 80 POR INCIDENTE 19 FEBRERO/09



Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Este caso de congestiones y aglomeraciones se evidencia frecuentemente en horas pico en diferentes estaciones del sistema como la calle 146, calle 100, calle 72, calle 63, Marly, calle 45 y Ricaurte entre otras, sin que se adopten correctivos o estrategias dirigidas a los usuarios que permitan agilizar la movilidad en estas situaciones o en casos extremos realizar la evacuación de las estaciones afectadas.

Lo anterior se configura en un hallazgo administrativo.

2.2. EL 10 DE NOVIEMBRE DE 2008 EL CONTRALOR DE BOGOTÁ, ADVIERTE AL IDU SOBRE LA EXISTENCIA DE AVALUOS JUDICIALES CON PRECIOS EXORBITANTES QUE EXCEDEN AL VALOR COMERCIAL, AFECTANDO EL PATRIMONIO PUBLICO.

GRAFICA 14
EL TIEMPO VIERNES 5 DE DICIEMBRE DE 2008

EL TIEMPO VIERNES 5 DE DICIEMBRE DE 2008

1-28 OPINIÓN

Peritos: otra vena rota

EDITORIAL

Una feria de indemnizaciones parece haberse desatado en Bogotá por cuenta de fallos judiciales que ordenan el pago de miles de millones de pesos a particulares afectados por procesos de expropiación de predios. La alarma la encendió la Contraloría Distrital, que, en un completo informe, dio cuenta de al menos 277 procesos vigentes en los juzgados de Bogotá desde 1998, cuando el Distrito, para garantizar el avance de megaobras, empezó a recurrir a la expropiación por vía judicial.

Esta figura, aunque contemplada en la ley, no solo hizo más engorroso para la Administración adquirir los bienes, sino que deja en manos de los peritos –auxiliares de los jueces de circuito– la delicada tarea de definir cuál es el valor de un terreno o un inmueble y fijar el monto de la indemnización para el afectado, sin que el juez se inmute.

Por esta vía se institucionalizó una vena rota para las finanzas distritales con casos tan aberrantes como el de un lote de 134 metros cuadrados en el antiguo sector del ‘Cartucho’. Allí, para darle paso al parque Tercer Milenio, se requería adquirir un montallantas. Pero el perito designado por el juez 7o. penal del circuito consideró que los perjuicios generados al propietario ascendían a 2.400 millones de pesos, 12 veces más de lo que había dicho el avalúo de la Cámara de la Propiedad Raíz-Lonja Inmobiliaria. ¡Cada metro cuadrado del lote terminó costando 18 millones de pesos! El ‘Cartucho’ salió más caro que el centro de Cartagena.

Aunque en este caso el Distrito sigue dando la pelea para no dejarse esquilmar, si se sigue por este camino, **a juicio del contralor, Miguel Ángel Moralesrussi, el patrimonio de la ciudad podría verse seriamente afectado. Solo nueve predios que presentan precios exorbitantes adjudicados por esos mismos peritos significarían para la ciudad un desembolso superior a los 110.000 millones de pesos. El desarrollo urbano cuesta, pero no tanto.**

El procedimiento legal empleado en estos casos despierta toda suerte de dudas. Por ejemplo, cuál ha sido el criterio aplicado por los jueces para respaldar las decisiones de sus auxiliares y qué dice sobre el delicado tema el Consejo Superior de la Judicatura, o quién certifica la idoneidad y buen juicio de la figura de los peritos.

El IDU, la entidad más afectada, no se ha quedado quieto. Ha desplegado un arsenal jurídico para detener este multimillonario desangre. Preocupa aún más que se esté formando una especie de mafia alrededor de las expropiaciones que busca esquilmar al Estado. La alerta del ente de control resulta más que oportuna. Hay evidencia de sobrecostos, información errada o incompleta, falta de criterio y controvertidos fallos, a los que hay que ponerles lupa. La Corte Constitucional ya advirtió que las indemnizaciones no pueden ser desproporcionadas.

Es urgente que el Gobierno Distrital, con apoyo de los entes de control, la sociedad civil y organismos judiciales, blinde al máximo estos procesos ahora que se avencinan megaproyectos como la fase III de TransMilenio, el Tren de Cercanías o el Metro, amén de lo que pueda estar sucediendo en otras entidades, como la Secretaría de Educación o algunas empresas de servicios públicos.

La arbitrariedad reinante en la expropiación de predios no solo afecta las arcas de la ciudad, sino que los pleitos terminan modificando el cronograma de obras y el presupuesto destinado para las mismas y aumenta la desconfianza de los bogotanos, incluyendo a los propios afectados. Cualquier manguala de jueces, peritos y propietarios para saquear las finanzas de la ciudad merece la más ejemplarizante y severa de las sanciones.

Bogotá debe detener el multimillonario desangre de las expropiaciones para las megaobras. ¿Qué dice la Judicatura?

No resulta mas oportuno el editorial del periódico el Tiempo, que resume de manera precisa, el peligro que para el desarrollo de la infraestructura vial y de manera particular, para el patrimonio Publico del Distrito Capital, representa el hecho de que en tan solo nueve (9) proceso de los 277 que desde 1999 se tramitan por la vía judicial, exista un sobreavalúo cercano a los \$110.757 millones

que corresponden al mayor valor de diferencia entre el avalúo del IDU (\$6.876 millones) y el avalúo allegado a los jueces por los peritos auxiliares de la justicia (\$117.633).

2.2.1. Beneficios del control fiscal

Para la Contraloría de Bogotá, resulta satisfactorio que los medios hayan resultado ser el vehículo más oportuno para alertar al legislador, a la justicia que instrumenta y controla los requisitos legales y constitucionales necesarios y para preservar el respeto a los derechos de los particulares y agentes públicos afectados por los ocasionales errores de cálculo de los dictámenes periciales, y a la administración Distrital, para que de manera preferencial tal como lo instituyó el Consejo de Bogotá en junio 20 de 1999, se utilice la vía de la expropiación administrativa de aquellos inmuebles necesarios para atender necesidades prioritarias de política pública, focalizada a mejorar la productividad y calidad de vida de los ciudadanos.

CUADRO 26
BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL, POR DIFERENCIAS ENTRE EL AVALUO JUDICIAL
OBJETADO POR EL IDU Y EL FINAL DEL FALLO

Millones \$

No.	Proceso	LOS AVALUOS		Beneficios del Control Fiscal
		El Judicial Objetado	El Final Obtenido	
1	Induarroyos	1.738,6	1030	708,6
2	Cristóbal Marín	548,3	97,4	450,9
3	Ana Isabel Nivia	253,9	198,4	55,5
4	Benjamín Bustos	163,2	100,5	62,7
5	Ramón Ramírez	167,7	90,6	77,1
6	Concepción Ramos de Burgos	1732,9	916	816,9
7	Luis Enrique Ponce de León	235,4	63,5	171,9
8	Tecniaguas Ltda	444,9	219,4	225,5
	TOTAL	5.284,9	2.715,8	2.569,1
	Distribucion %	100,0%	51,4%	48,6%

Fuente: Oficio IDU-DTDP 003015 de enero 19 de 2009-02-06
Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Por lo advertido por este ente de control, el IDU se ha comprometido a no iniciar procesos de expropiación por la vía judicial, y utilizando como instrumento de sensibilización ante los jueces civiles del circuito de Bogotá D.C las 29 paginas del control de advertencia de la Contraloría de Bogotá,

Transcurridos apenas tres (3) meses, obsérvese en el cuadro anterior los primeros beneficios resultado de lo advertido por este ente de control, pues en ocho (8) de los 277 procesos que por la vía judicial se encuentran pendientes, se reduce el valor inicial objetado por el IDU de \$5.285 millones a \$2.716 millones lo que

significó una disminución de \$2.569 millones, que corresponde al 49% del avalúo inicial presentado por los peritos de la justicia, que por no haberse pagado se constituye en un beneficio del Control Fiscal.

Otro hecho importante que se observa es que los jueces están encargando de la realización de los avalúos periciales al Instituto Geográfico Agustín Codazzi “IGAC”, institución gubernamental especializada que disminuye los riesgos de afectación patrimonial.

2.2.2. Avances de la auditoría a predios comprados para la infraestructura vial del sistema Transmilenio.

2.2.2.1. La contraloría de Bogotá, considera equivocado e improcedente, el hecho de que habiendo sido autorizado desde 1999, por el concejo de Bogotá, el uso de la figura procesal de la expropiación administrativa, se hubiesen adquirido terrenos por la vía judicial, exponiendo por cerca de 9 años el patrimonio público.

En el cuadro siguiente, se observa que a octubre de 2008, se encuentran vigentes 277 procesos de expropiación que la administración distrital inició por la vía judicial, de los cuales 273 fueron iniciados con posterioridad a junio 20 de 1999, fecha en la cual el Concejo de Bogotá, en ejercicio de las facultades otorgadas por el decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 64 de la Ley 388 de 1997, mediante el Acuerdo 15 de 1999⁶, le otorgó al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. la competencia para declarar las condiciones de urgencia que autorizan la procedencia de iniciar la expropiación por la vía administrativa⁷, para la adquisición de los inmuebles destinados a los fines de que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 (artículo 10 de la Ley 9 de 1989)⁸.

⁶ **Acuerdo 15 de junio 20 de 1999.** Artículo 1º.- Corresponde al Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, declarar las condiciones de urgencia que autoricen la procedencia de la expropiación por vía administrativa del derecho de propiedad y demás derechos reales que recaen sobre inmuebles en el Distrito Capital, según lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65 de la Ley 388 de 1997.

⁷ La expropiación por vía administrativa, fue instituida por el Constituyente de 1991 (Art. 58), y fue regulada expresamente en los artículos 63 a 72 de la Ley 388 de 2002, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Tal regulación incluye los motivos de utilidad pública (artículo 58 de la Ley 388 de 1997) que justifican dicha limitación de la propiedad, pues como se viera en la norma trascrita, la Constitución exige que los motivos de utilidad pública o interés social sean señalados por el legislador.

⁸ Ley 388 de 1997. **Artículo 58º.-** *Motivos de utilidad pública.* El artículo 10 de la Ley 9 de 1989, quedará así:

Para efectos de decretar su expropiación se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

- a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;
- b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;
- c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;
- d) Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;
- e) **Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;**
- f) Ejecución de proyectos de ornato, turismo y deportes;

CUADRO 27
PROCESOS DE PREDIOS EXPROPIADOS POR EL IDU, POR LA VÍA JUDICIAL
QUE HA OCTUBRE DE 2008, NO HAN SIDO RESUELTOS POR LOS JUECES

Millones de \$

Año de la Expropiación	Troncales Sistema TransMilenio Construidos por el IDU con Recursos de de Transmilenio S.A.					Parque 3 er. Milenio y Tramos Viales con presupuesto IDU					Total Predios Predios	TOTAL VALOR AVALUOS IDU (\$)
	Autonorte	Jiménez	Américas	NQS	Suba	Parque 3 er. Milenio	ALO	Ciudad Cali	Comu neros	Otras		
1995										1	1	85,7
1998										1	1	64,7
1999						2			2	2	6	376,3
2000						1	2	1	2	7	13	858,4
2001				1		18	4			10	33	3.782,1
2002			3	1		17	1			10	32	3.342,5
2003	3	1		8	3	11	6	10	25	31	98	8.275,1
2004		1		14	3	2	1	1	9	31	62	3.220,9
2005				3	1			2	1	11	18	1.994,9
2006		1					1			2	4	48,1
2008								2	2	5	9	556,0
TOTALES	3	3	3	27	7	51	15	16	41	111	277	22.604,7
TOTALES	43					234					277	

Fuente: Acta de Visita Fiscal practicada al IDU en junio de 2008

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

De los 277 predios con expropiaciones por la vía judicial aun sin resolver, 43 corresponden a predios utilizados para construir obras del Sistema Transmilenio, 51 a predios expropiados para la construcción del parque el tercer milenio, 15 a expropiaciones sin resolver para la construcción de la vía longitudinal de Occidente, 41 a predios para construir la Avenida Comuneros y 111 a otras obras. La incertidumbre de que en la medida que se vayan produciendo los avalúos judiciales elaborados por los auxiliares de la justicia, estos rebasen los \$22.604.721.745 de los avalúos administrativos del IDU, es por lo que se verá a continuación muy alta, si se tiene en cuenta que estos procesos se encuentran sin resolver con posterioridad al año 1995, tal como se observa en el cuadro No. 1 y los avalúos del IDU corresponden a valores del

- g) Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de las sociedades de economía mixta, siempre y cuando su localización y la consideración de utilidad pública estén claramente determinados en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen;
- h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico;
- i) Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;
- j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;
- k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;
- l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;
- m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes.

momento en el cual se solicita a los señores jueces la expropiación de los inmuebles.

Teniendo en cuenta el hecho evidente, que el proceso de expropiación judicial, no ha resultado ser la mejor vía para garantizar la adquisición oportuna de inmuebles que por motivos de utilidad pública o interés social, deben ser entre otros fines, utilizados para la ejecución de:

PROYECTOS de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana.

- Al igual que el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social como los promovidos por el Banco de Tierras de Metrovivienda.
- Los de renovación urbana y provisión de espacios públicos promovidos por la Empresa de Renovación Urbana (ERU).
- Los de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios.
- Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos.
- El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes, desarrollados por la Caja de Vivienda Popular.
- Proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo desarrollados por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y Transmilenio S.A. y los terminales satélites de pasajeros promovidos por la empresa Terminal de Transporte S.A.

La Contraloría de Bogotá, no encuentra justificado el hecho que existiendo las condiciones especiales de necesidad o urgencia señaladas por el legislador en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 (artículo 10 de la Ley 9 de 1989), no se haya utilizado de manera prioritaria la figura procesal de la expropiación por la vía administrativa; que al no ser adelantada por un juez, sino por las autoridades de la rama ejecutiva desde julio de 1999, le hubiera permitido al Distrito Capital el desarrollo de una gestión administrativa mucho mas eficiente eficaz y oportuna, con ahorro de importantes recursos físicos, humanos y presupuestales, que podrían haberse destinado a prevenir de manera oportuna el deterioro progresivo de la malla vial que hoy afecta la movilidad, o a solucionar las deficiencias propias de la calidad de vida de los ciudadanos.

Si bien es cierto, que en el 2003 con ocasión de la construcción de las troncales del Sistema Transmilenio, específicamente con la troncal Avenida Suba, la administración distrital, a través del IDU, inicia la compra de predios mediante la figura procesal de la Expropiación por la Vía Administrativa. **Es así, como el**

presupuesto distrital tendrá que enfrentar de manera valiente y decidida, los efectos no resueltos de 275 procesos de expropiación por la vía judicial, que soportados en avalúos judiciales equivocados podrían inducir al juez a decretar el pago de indemnizaciones que por sus valores exorbitantes, resultan ser inadecuadas, inequitativas e injustas con el patrimonio público de los ciudadanos, tal como se detalla en los siguientes seis (6) casos de expropiación de inmuebles utilizados por el IDU para la construcción y/o adecuación de vías.

2.2.2.2.. Dentro de los siguientes seis (6) casos especiales de nueve (9) avalúos judiciales con precios exorbitantes, que han generado sobrecostos en la construcción del parque el tercer milenio, sistema transmilenio y otros en proyectos de infraestructura vial , se encuentran:

- I. El de propiedad de Induarroyos utilizado para la construcción del portal de suba, del cual se pagaron intereses de mora por valor de \$2.460.827.706, lo que se constituye en daño fiscal.*
- II. El de propiedad de Fidel Lorenzo Gonzalez utilizado para la construcción de la avenida NQS a la altura de la calle 71 a, en el que por efecto del control de advertencia del 7 de noviembre de 2008, indirectamente se logró que el juez disminuyera su decisión en la suma de \$460 millones, lo que se constituye en beneficio fiscal.*

De los 277 predios necesarios para mejorar la infraestructura vial de la ciudad, que en el cuadro No.1 aparecen como expropiaciones iniciadas por la vía judicial **sin resolver** por siete (7) jueces Civiles del Circuito de Bogotá, de los cuales la Contraloría de Bogotá **encontró diecisiete (17) con precios exorbitantes, de los cuales, los siguientes nueve (9) de ser fallados por los jueces, atendiendo el avalúo de los auxiliares de la justicia, de manera grave inequitativa e injusta, estarían afectando el patrimonio público en la suma de \$110.757 millones**, tal como se detalla en los cuadros siguiente.

CUADRO 28
MUESTRA, DE SEIS (6) CASOS DE (DIEZ) PREDIOS CON AVALUOS JUDICIALES ELABORADOS CON ERRORES POR LOS AUXILIARES DE LA JUSTICIA CON PREDIOS EXORBITANTES

No.	INFORMACIÓN DEL PREDIO EXPROPIADO		AVALÚO ADMINISTRATIVO ELABORADO POR EL IDU				AVALUO JUDICIAL				Cantidad de veces que por decisión del Juez, se estaría pagando el avalúo del IDU	E	
			ACTUALIZADO A LA FECHA DEL AVALUO JUDICIAL				VALOR DEL AVALUO		Juzgado	Fecha del Avalúo Juzgado			
	(RT)Registro Topográfico	Nombre Propietario	TERRENO		CONSTRUCCION		VALOR TOTAL IDU	Valor Metro Cuadrado					VALOR TOTAL JUZGADO
			Área M2	Valor M2	Área M2	Valor M2		Juzgado					
1	13038	Edgar Alfonso Vargas	1.382	118.847			620.158.520	66.877.547	92.402.700.000	20	04/08	149,0	P
	13038	Ministerio del Interior y de Justicia	1.158	448.847			519.670.640	3.451.077	3.995.622.000			7,7	
2	12438	José de la Cruz Parra	134	480.466	132	997.710	195.859.933	17.905.103	2.400.000.000	7	07/06	12.3	P
3	32018	INDUARROYO	26.153	116.662			3.051.001.902	402.490	10.526.138.820	28	04/06	3,5	P
	32017	INDUARROYO	2.544	110.569	962	155.939	431.271.650	683.422	1.738.625.568	28	03/07	4,0	P
	32026	Concepción Ramos de Burgos	3.010	92.915			279.677.959	520.656	1.567.200.233	40	03/06	5,6	P
4	32853	Mueble Suizo	537	740.417	559	500.137	676.697.810	4.241.568	2.275.728.408	14	12/06	3,4	T
5	28181	CONDOMINIO TAMESIS	1403	482.670			676.987.974	1.195.439	1.676.712.080	16	07/07	2,5	P
6	31949	Fidel Lorenzo González	133	595.938	745	463.677	424.348.999	7.915.103	1.050.334.115	6	04/08	2,5	P

E: Corresponde en la ultima columna, al estado actual de proceso: con la letra "T" se designan los procesos terminados, y con "P" los que se encuentran en proceso.

Fuente: Expedientes IDU

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá.

En lo que corresponde al daño fiscal que se ocasiona por efecto de avalúos judiciales con precios exorbitantes, en estos nueve (9) predios de la muestra (agrupados en 6 casos), del total de \$110.757.466.826 que corresponde a la sumatoria del valor de los diez (10) avalúos judiciales elaborado por los auxiliares de la justicia, el 94% (\$110.757.466.827) corresponde a sobreavalúo con afectación directa en el costo de las obras y con efectos negativos sobre el patrimonio público, **lo que corresponde a una media geométrica de 76.2% de sobreavalúo para el conjunto de los 10 predios.**

$$\sqrt[9]{(99\%)(87\%)(92\%)(71\%)(75\%)(82\%)(70\%)(60\%)(60\%)} = \sqrt[9]{0,08719} = 76,2\%$$

CUADRO 29

ESTE ES EL VALOR DE LOS SOBREAVALÚOS, CALCULADOS SOBRE EL PERITAZGO JUDICIAL ELABORADO POR LOS AUXILIARES DE LA JUSTICIA, POR ENCARGO DE LOS JUECES CIVILES DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, ENFRENTADO AL VALOR DEL AVALUO CALCULADO POR EL IDU, ACTUALIZADO A LA FECHA DE LOS AVALUOS JUDICIALES

	INFORMACION DEL PREDIOEXPROPIADO			TRAMO VIAL CONSTRUIDO	AVALUO DEL PREDIO			DIFERENCIA ENTRE AVALUO IDU Y AVALUO JUZGADO		
	(RT)Registro Topográfico	Nombre Propietario	Área M2		VALOR TOTAL IDU	VALOR TOTAL JUZGADO	Juzgado Civil del Circuito	TOTAL	%	POR M2
1	13038	Edgar A. Vargas	1.382	81metros lineales de la vía que conecta la avenida la Esmeralda con la Avenida el Ferrocarril	620.158.520	92.402.700.000	20	91.782.541.480	99%	66.428.700
	13038	Ministerio del Interior y de justicia	1.158		519.670.640	3.995.622.000		3.475.951.360	87%	3.002.230
2	12438	José de la Cruz Parra	134	Parque del 3er. Milenio	195.859.933	2.400.000.000	7	2.204.140.067	92%	16.443.898
3	32018	INDUARROYO	26.153	Portal Transmilenio en Suba	3.051.001.902	10.526.138.820	28	7.475.136.918	71%	285.828
	32017	INDUARROYO	2.544		431.271.650	1.738.625.568	28	1.307.353.918	75%	513.897
	32026	Concepción Ramos de Burgos	3.010		279.677.959	1.567.200.233	40	1.287.522.274	82%	427.741
4	32853	Mueble Suizo	537	Troncal Transmilenio NQS	676.697.810	2.275.728.408	14	1.599.030.598	70%	2.980.319
5	28181	CONDOMINIO TAMESIS	1403	Troncal Transmilenio Autonorte	676.987.974	1.676.712.080	16	999.724.106	60%	712.562
6	31949	Fidel Lorenzo González	133	Troncal Transmilenio NQS	424.268.010	1.050.334.115	6	626.066.105	60%	4.717.906
			36.452	-	6.875.594.397	117.633.061.224		110.757.466.827	94%	3.038.421

Fuente: Expedientes IDU

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá.

Para la lectura de esta función de advertencia, debe tenerse en cuenta, que la compra de predios **de la muestra**, la atención de los procesos de expropiación y la construcción de los proyectos del Sistema Masivo de Transporte “Sistema TransMilenio”, si bien es adelantada por el IDU en desarrollo del Convenio de Cooperación Interinstitucional No.020 suscrito entre el IDU (unidad ejecutora de obras públicas de transporte masivo) y Transmilenio S.A. (unidad pagadora), en septiembre de 2001 la afectación presupuestal la asume Transmilenio S.A. con recursos que provienen del Convenio Nación Distrito.

2.2.2.3. El IDU debe pagar intereses de mora en la cuantía de (\$2.460.827.706) por no haberse pagado oportunamente sentencia judicial por expropiación de predio requerido para la construcción del Portal de Suba.

Corresponde a un (1) predio expropiados en marzo de 2005 por el IDU ubicado en la carrera 103 No. 146 A-15, para la construcción del portal de TransMilenio ubicado en la localidad de Suba.

No DE REGISTRO TOPOGRAFICO	DIRECCION DEL PREDIO	AVALUO EN ABRIL DE 2006		Juzgado No.	CANTIDAD DE VECES QUE SE PAGARIA EL AVALUO DEL IDU
		El del IDU	El del Juzgado		
32018 (Induarroyos)	Carrera 103 No. 146 A -15	3.051.001.901	10.526.138.820	28	3.5

GRAFICA 15

UBICACIÓN (EN COLOR AMARILLO) DE TRES (3) PREDIOS UTILIZADO JUNTO CON OTROS, PARA LA CONSTRUCCION DEL PATIO Y ESTACION CABECERA DE LA ESTACION DE TRANSMILENIO EN SUBA QUE EN LOS AVALUOS JUDICIALES PRESENTAN PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU



Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá.

En abril 3 de 2003, el IDU le comunica a Induarroyos propietario del inmueble ubicado en el barrio el Pino de la localidad de Suba, que por motivo de interés prioritario, se requieren para la construcción del Terminal de Transmilenio en Suba, 26.153 m2, para lo cual le presenta oferta de compra por valor de \$2.615, 3 millones, equivalentes al 100% del avalúo elaborado por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

CUADRO 30

DESCRIPCIÓN	AREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
Terreno	26.153	\$ 100.001,91	\$ 2.615.303.000
VALOR TOTAL			\$ 2.615.303.000

Habiendo sido rechazada la oferta del IDU, por Induarroyos S.A. propietario del inmueble, el IDU presentó el 16 de diciembre de 2003 ante el Juez veintiocho (28)

Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta el 18 de marzo de 2005 (15 meses después).

En desarrollo del proceso, la perito Amanda Villalobos Velásquez, **en segundo avaluó** le informa al juzgado 28 C.C. que el primer avaluó presentado por la perito Emilse Martínez en la suma de \$10.526.138.820 no tiene objeciones, **y en providencia declara infundada la objeción por error grave presentada por el IDU** y ordena en Auto de Abril 18 de 2006, pagar a Induarroyos el 100% la valoración de los perjuicios e indemnizaciones tasados por la perito Emilse Martínez, por la expropiación del inmueble, así:

CUADRO 31

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	8.797.000.000
Lucro cesante	1.729.138.820
TOTAL	10.526.138.820

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Es importante señalar, que si bien es cierto que **el IDU interpuso el 8 de mayo de 2006 incidente de nulidad y el juez en auto 9 de agosto de 2006 denegó la solicitud de nulidad presentada por el IDU**, no obstante esta decisión el IDU en agosto 16 de 2006 nuevamente interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra esta decisión, siendo resuelta por el Tribunal Superior de Bogotá (Sala Civil) con providencia del 25 de enero de 2007, en la cual INADMITE el recurso de apelación interpuesto por el IDU contra la decisión que dicto el Juzgado 28 Civil de Circuito de Bogotá el día 9 de agosto de 2006 dejando sin efecto alguno el auto del 23 de noviembre de 2006. **Razón esta por la cual todas las actuaciones del IDU que se efectúan con posterioridad al 18 de Abril de 2006, cuando el Juzgado Veintiocho (28) Civil del Circuito de Bogotá, ordena, pagar a Induarroyos el 100% la valoración de los perjuicios e indemnizaciones tasados por la perito Emilse Martínez, por la expropiación del inmueble, RESULTAN SER INÚTILES E INEFICACES**

Ante la negativa del IDU de cancelar la sentencia judicial, Induarroyos interpone demanda ejecutiva, la cual es fallada por el Tribunal Superior de Bogotá-Sala Civil- el 5 de febrero de 2009 modifica el auto proferido en abril 1 de 2008 proferido por el juzgado 28 civil del circuito de Bogotá y dispone que el mandamiento de pago librado a favor de Induarroyos Ltda, en por la suma de 1.755.465.769, tal como se detalla a continuación:

CUADRO 32

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	8.797.000.000
(-) Retefuente (1%)	-87.970.000
Lucro cesante	1.729.138.820
(-) Retefuente (20%)	-345.827.764
Subtotal	10.092.341.056
(-) Títulos deposito judicial may 20 de 2004	-1.307.626.500
(-) Títulos deposito judicial oct.24 de 2006	-1.096.223.770
Subtotal	7.688.490.786
(+) Intereses comerciales del 20 oct. de 2006 al 5 sep. De 2007	1.632.033.039
Subtotal	9.320.523.825
(-) títulos deposito judicial sep. 5 de 2007	7.565.058.056
Saldo de capital a sep. 5 de 2007	1.755.465.769

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Para la Contraloría de Bogotá, es claro que **el pago de \$1.632.033.039 aplicados en el fallo el Tribunal Superior de Bogotá-Sala Civil- el 5 de febrero de 2009, se constituye en primer componente de daño fiscal de este hallazgo.**

El segundo componente corresponde a los intereses causados durante el periodo septiembre 6 de 2007 a 15 de mayo de 2009 en la suma de \$828.794.667.

Es decir que por la falta de oportunidad e ineficacia en las actuaciones administrativas del IDU se ha causado hasta el 15 de mayo de 2009 un daño al patrimonio público en la cuantía de DOS MIL CUATROSCIENTOS SESENTA MILLONES OCHOSCIENTOS VEINTISIETE MIL SETECIENTOS SEIS PESOS (\$2.460.827.706), sin perjuicio de los que se sigan causando con posterioridad al 15 de mayo de 2009.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Los artículos 8 y 65 de la Ley 42 de 1993, define que el Plan de Mejoramiento es un documento que se suscribe con los representantes legales de las entidades, con el propósito de realizar acciones que subsanen, corrijan o prevengan situaciones que afectan de forma importante el desempeño y cometidos del sujeto de control. Se obtuvieron los soportes del avance del Plan de Mejoramiento correspondiente a la Auditoría regular de la vigencia 2007 y como resultado de la evaluación de dichos documentos se establece el siguiente avance por hallazgo de la vigencia 2007, así:

La entidad propuso catorce (14) actividades de cumplimiento para subsanar los hallazgos presentados en auditorías anteriores, de las cuales nueve (9) cumplieron al 100% con las actividades propuestas (con lo cual se declaran como cerradas) y cinco (5) tuvieron un cumplimiento parcial con una valoración individual de un punto y medio (1.5). Lo anterior nos da un rango de cumplimiento del 1.82 y un porcentaje de cumplimiento Eficaz del 91%.

3.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

El artículo 18 de la Ley 42 de 1993 define la evaluación de control interno como el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia de las Contralorías, con el fin de determinar la calidad de los mismos, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos. Esta norma contempla que las Contralorías reglamentarán los métodos y procedimientos para llevar a cabo esta evaluación.

La Contraloría de Bogotá, D.C., en ejercicio de las funciones de control fiscal por intermedio del grupo auditor asignado a Transmilenio S.A. realizó la evaluación al Sistema de Control Interno - SCI correspondiente a la vigencia 2008.

La entidad, en cumplimiento del decreto 1599 de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI y la Circular 003 de 2005 emitida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, ha desarrollado dicha metodología con los resultados que se presentan en este capítulo.

3.2.1. Objetivo

La evaluación busca conceptualizar y determinar la calidad, eficiencia y confiabilidad del Sistema de Control Interno implementado en Transmilenio S.A., con el objeto

de establecer si este sistema propende por el cumplimiento de la Misión y Visión Institucional.

Se procedió a la verificación del Sistema de Control Interno para la entidad, analizando su esquema organizacional, sus planes, métodos, principios, normas, procesos y procedimientos, así como los mecanismos de verificación y evaluación establecidos, con el fin de observar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración del sistema de información y los recursos que se disponen, se realicen de acuerdo con las normas legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la Alta Dirección, en el marco de la implementación del MECI.

3.2.2. Metodología de evaluación.

El grupo auditor, llevó a cabo la evaluación, utilizando la metodología determinada en los procedimientos de la Resolución 051 de diciembre de 2004 y Resolución orgánica 5799 de 2006 de prestación del servicio micro y la normatividad vigente. Así mismo se realizó a partir de la evaluación, medición y análisis de las cinco fases que dentro de esta metodología, componen el Sistema de Control Interno a saber: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación. Para ello se aplicaron pruebas de auditoría de general aceptación como cuestionarios, entrevistas, pruebas sustantivas y de cumplimiento.

3.2.3. Alcance

Se evaluó la vigencia fiscal de 2008 y se aplicaron las pruebas a las siguientes dependencias y/o áreas: Dirección de Operaciones, Contratación, Gestión Ambiental, Grupo de Calidad y Control Interno.

3.2.4. Como consecuencia de la evaluación del sistema de control interno se encontró lo siguiente:

3.2.4.1. Fase de Ambiente de Control

El Ambiente de Control incluye aspectos como valores éticos, el esquema de supervisión y responsabilidad de los diferentes cargos y dependencias experiencia, el grado de conocimiento y actitud hacia la entidad de las personas vinculadas a ésta, tanto de planta como por prestación de servicios. Incluye igualmente, la organización y el grado de compromiso de los directivos con el autocontrol, lo cual incide en el cumplimiento de la misión y visión de la entidad en beneficio de los habitantes de la ciudad capital.

Los elementos más destacables de esta fase correspondieron a *principios éticos y valores* que fue calificado con 4.17, por cuanto la entidad ha difundido ampliamente el código de ética y no es difícil observar el compromiso generalizado de los funcionarios para con la entidad en todos los niveles.

Igualmente, la *cultura del diálogo* se ha fomentado ampliamente, lo cual se refleja en una buena calificación de 4.0.

Para esta fase la entidad obtuvo una calificación de 3.95 que de acuerdo con la metodología se entiende como buena con riesgo mediano.

3.2.4.2. Fase de Administración del Riesgo

Esta fase hace referencia al aspecto relacionado con la objetiva determinación de las diferentes situaciones adversas en sus diferentes procesos, las cuales pueden conllevar un perjuicio para la entidad desde el punto de vista económico, administrativo u operativo, incidiendo negativamente en el logro de sus objetivos y en general, en la gestión institucional.

En esta fase la calificación fue de 3.23, la cual ubica a la entidad en un rango bueno con riesgo mediano.

Dentro de esta fase, los elementos de mayor relevancia corresponden al de *valoración del riesgo* para el cual se alcanzó una calificación de 3.69, ubicando a la entidad en un rango bueno con riesgo mediano. En este sentido, la entidad ha trabajado sobre la identificación de los riesgos como bien puede apreciarse en el mapa de riesgos, pero no se han desarrollado significativamente las acciones para mitigarlos en todos los casos, como por ejemplo el subproceso de contratación en la actividad *“realizar el seguimiento a la ejecución del objeto y obligaciones del contrato, riesgo cuyo origen proviene de fallas humanas”*, propone un control representado sólo en la revisión esporádica de los contratos y solicitud de envío de documentos.

Este ente de control considera que tal actividad administrativa reviste considerable importancia en razón a que el cumplimiento del objeto en la contratación conlleva al resultado satisfactorio de la misión institucional.

Fue precisamente este control el que resultó insuficiente en el caso de contrato 235 de 2005, el cual se encuentra aún en ejecución, y cuya observación aparece debidamente explicada en la línea de contratación de este informe.

3.2.4.3. Fase de Operacionalización de los Elementos

Esta fase tiene que ver con la interrelación de los elementos que componen el Sistema de Control Interno, como son, entre otros, los *procesos y procedimientos*, *los sistemas de información y la democratización de la administración pública*.

Al verificar el nivel de desarrollo de los *procesos y procedimientos* se observó la existencia de manuales de procedimientos y procesos debidamente documentados y que hacen parte del grupo de productos generados por el Sistema de Gestión de Calidad, a la luz de la norma NTCGP 1000.

Es así como la entidad ha implementado el proceso “*Administración de las tecnologías de información*”, dentro del cual contempla actividades como es la elaboración de un plan estratégico de sistemas de información y planes de contingencia.

Así mismo, la entidad tiene definido el subproceso de servicio al ciudadano dentro del proceso denominado “*Gestión de la comunicación*”, que incluye, entre otras, actividades tales como organizar y clasificar los requerimientos por temas, notificar al área u operador involucrado y responder al ciudadano en el tiempo legalmente estipulado.

Esta fase obtuvo una calificación de 3.77, dentro de la cual incide de manera importante el elemento *procesos y procedimientos* en razón al importante avance que la entidad ha realizado en lo atinente este tema.

3.2.4.4. Fase de Documentación

Constituye el proceso de elaboración de manuales de funciones, procesos y procedimientos y en general todo el sistema que abarca el flujo de información generado por las diferentes dependencias de la entidad.

Dentro de esta fase el resultado de la auditoría reflejó una calificación de 5.0 en el elemento denominado “*Manuales*” sobre la base de la existencia de éstos en un alto grado de desarrollo, al estar ampliamente detalladas la gran cantidad de complejas actividades de los diferentes procesos que ejecuta la entidad acorde con su misión.

Esta fase obtuvo una calificación de 4.5, que la ubica en rango de excelente con bajo riesgo.

3.2.4.5. Fase de Retroalimentación

En esta fase juega un papel de suma importancia el Comité de Control Interno y su compromiso de hacer efectivas las acciones de mejoramiento en las diferentes áreas respecto de las deficiencias detectadas por los organismos de control como también de aquellas que la misma entidad encuentra en sus revisiones y demás actividades de autocontrol.

El componente que más incidió en esta calificación corresponde al *comité de coordinación de control interno*, cuya calificación fue de 4.13.

La calificación definitiva para esta fase fue de 4.0 que se ubica en un rango de bueno con un riesgo mediano.

3.2.5. Síntesis de la Evaluación y Calificación del Sistema de Control Interno

El resultado de la aplicación de la evaluación al Sistema de Control Interno fue de **3.9**, resultado superior a la realizada en la auditoría anterior de 3.6 lo cual refleja una mejora en la gestión de la entidad, fundamentalmente en razón a la implementación del sistema de gestión de la calidad que ha conllevado en general a un mejoramiento continuo en la mayoría de las áreas de la entidad, entre las que cabe destacar a la de gestión ambiental cuyo desempeño le ha permitido a Transmilenio S.A. constituirse en proyecto pionero registrado en las Naciones Unidas bajo el protocolo de Kyoto. Significa que la entidad está expuesta a un nivel de riesgo medio, con una escala de valoración de bueno dentro del rango de 1 a 5.

En la siguiente ilustración pueden observarse los rangos dentro de los cuales se efectúa la calificación del Sistema de Control Interno, y la calificación final se determinó mediante el promedio ponderado de la calificación de sus fases:



3.2.6. Implementación del modelo estándar de control interno – MECI

La entidad dio cumplimiento al requisito legal de presentar el informe ejecutivo Anual de MECI para la vigencia 2008 el pasado 24 de febrero al Departamento

Administrativo de la Función Pública, cuyos resultados fueron verificados por el grupo auditor y sobre los cuales nos permitimos hacer los siguientes comentarios:

3.2.6.1. Subsistema de Control Estratégico

Se informa que los componentes de este subsistema fueron implementados en su totalidad, reflejando en el resultado de la encuesta un avance del 99.37%, discriminados en las siguientes calificaciones por componentes:

Componente ambiente de Control: 97.69%

Componente Direccionamiento Estratégico: 100%

Componente Administración de Riesgos: 100%

La muestra de documentos seleccionados para verificación dentro de este subsistema fueron: el código de ética, listas de asistencia a los talleres de difusión y el mapa de riesgos.

Se verificó que en la vigencia 2008 durante los días 7 y 30 de mayo y 6 de junio se realizaron capacitaciones para el equipo MECI en el tema relacionado con la presentación de productos del subsistema control estratégico.

En este informe se menciona la implementación de la totalidad de los componentes y como dificultad se hace referencia a la circunstancia relacionada con la no aplicabilidad de la Ley 909 de 2005, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y gerencia pública, mencionándose que *“algunos de los aspectos evaluados en los componentes de ambiente de control y estilo de dirección no son aplicables y por lo tanto generan distorsión en el nivel de cumplimiento de la gestión”*.

En el entendido de que Transmilenio S.A. gestiona la prestación de un servicio público y es por su naturaleza jurídica una entidad vinculada a la administración pública distrital, este ente de control considera que no está del todo fuera del marco jurídico contemplado en el artículo 1º de la mencionada ley que reza: *“Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública.*

Quienes prestan servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria, en los organismos y entidades de la administración pública, conforman la función pública. En desarrollo de sus funciones y en el cumplimiento de sus diferentes cometidos, la función pública asegurará la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad.” En este sentido, Transmilenio S.A. presta un servicio público y administra recursos públicos; circunstancias que le hacen pertenecer al grupo de empresas del sector público.

La norma establece, dentro de los principios de la gerencia pública en la Administración Descentralizada del Nivel Territorial, que los cargos como el de

Presidente, Director o Gerente cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado, comportan responsabilidad por la gestión y por un conjunto de funciones cuyo ejercicio y resultados son posibles de ser medidos y evaluados.

Por lo anterior, este ente de control considera que a pesar de no existir la exigencia legal, el hecho concreto es que si la entidad se encuentra comprometida con un sistema de gestión de calidad que conlleva el mejoramiento continuo de la gestión en todas las áreas y niveles de la organización, bajo el criterio de la adecuada supervisión, debe incluirse el desempeño eficiente de la alta dirección de manera que éste sea coherente con la política de calidad planteada en los siguientes términos: *“Transmilenio es una entidad dedicada a satisfacer las necesidades de transporte público de los habitantes de Bogotá, para contribuir a la mejora continua de su calidad de vida, mediante la planeación, gestión y control del sistema de transporte público gestionando la prestación de un servicio público eficiente, seguro, rentable y sostenible, y revisando continuamente los procesos internos, con el fin de mantener la eficiencia de la entidad”* (el resaltado es nuestro).

Así las cosas, en concepto de la Contraloría, no debe presentarse tal distorsión en el nivel de cumplimiento de la gestión en la empresa Transmilenio S.A. debiendo acogerse a los principios contemplados en la norma mencionada, entre los que tenemos: *“Artículo 48. Principios de la función gerencial... 5. Los gerentes públicos están sujetos a la responsabilidad de la gestión, lo que significa que su desempeño será valorado de acuerdo con los principios de eficacia y eficiencia. El otorgamiento de incentivos dependerá de los resultados conseguidos en el ejercicio de sus funciones. 6. Todos los puestos gerenciales estarán sujetos a un sistema de evaluación de la gestión que se establecerá reglamentariamente.”*

Es de anotar que en aras de una exitosa implementación del sistema de gestión de calidad, y el cumplimiento cabal del compromiso adquirido con la ciudadanía, vale la pena para la entidad adoptar una política que abarque el tema relacionado con los acuerdos de gestión, en los términos contemplados en el Artículo 50 de la Ley 909 de 2005:

“Acuerdos de gestión. 1. Una vez nombrado el gerente público, de manera concertada con su superior jerárquico, determinará los objetivos a cumplir.

2. El acuerdo de gestión concretará los compromisos adoptados por el gerente público con su superior y describirá los resultados esperados en términos de cantidad y calidad. En el acuerdo de gestión se identificarán los indicadores y los medios de verificación de estos indicadores.

3. El acuerdo de gestión será evaluado por el superior jerárquico en el término máximo de tres (3) meses después de acabar el ejercicio, según el grado de cumplimiento de objetivos. La evaluación se hará por escrito y se dejará constancia del grado de cumplimiento de los objetivos.

Parágrafo. Es deber de los Gerentes Públicos cumplir los acuerdos de gestión, sin que esto afecte la discrecionalidad para su retiro.”

3.2.6.2. Subsistema de Control de Gestión

También se menciona que sus componentes fueron implementados en su totalidad, pero en el resultado de la encuesta se registra un avance del 98.18%. El avance por componentes es como sigue:

Componente de Actividades de Control: 100%
Componente de Información: 100%
Componente de Comunicación Pública: 93.33%

Se verificó la existencia de los siguientes documentos: Documento de diagnóstico estratégico, Listado de asistencia a talleres e Informe mensual de resultados de la encuesta de satisfacción.

La encuesta de niveles de satisfacción fue realizada por la firma encuestadora Datexco Company S.A. a una muestra aleatoria de 3.450 personas, de las estaciones por día entre el 30 de agosto a 5 de septiembre, 16 a 23 de octubre y 19 a 25 de noviembre de 2008.

3.2.6.3. En el subsistema de Control de Evaluación

Componente de autoevaluación: Avance del 100%
Componente de Evaluación Independiente: Avance del 100%
Componente de Planes de mejoramiento: Avance del 100%

Se verificó la existencia de los siguientes documentos: Manual de Calidad, Plan de Mejoramiento Institucional y Elaboración de documentos y Acciones correctivas, preventivas y de mejora. Este último documento fue elaborado el 27 de febrero de 2008 y en su contenido se han determinado su objeto, alcance, responsables, definiciones, condiciones generales y el procedimiento correspondiente con los formatos respectivos.

3.2.6.4. Conclusión de los avances del MECI

La entidad tiene actualizados productos requeridos como son el mapa de procesos, las caracterizaciones de los procesos y manual de calidad, no obstante se reporta que el normograma está en proceso de actualización.

Por todo anterior puede afirmarse que la implementación del MECI alcanza un porcentaje de avance de casi el 100%.

3.3. EVALUACIÓN PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL

3.3.1. Plan de Desarrollo

Es importante tener en cuenta que la implantación de los proyectos juega un papel fundamental para producir un adecuado sistema de retroalimentación que permita elegir entre diferentes proyectos y programas de acuerdo con su potencial eficacia y así lograr determinadas metas y objetivos.

Por lo tanto, los proyectos ejecutados por la Empresa de Transportes del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A., están relacionados, de acuerdo con su misión y encaminados a acciones puntuales para la solución de necesidades o problemas; así mismo, generar beneficios en cada fracción de la inversión realizada.

La actual Administración del Distrito Capital de Bogotá, a través del Plan de Desarrollo 2008 - 2012 *“Bogotá Positiva Para Vivir Mejor”*, estableció como meta la construcción de 20 Km. de troncal la cual esta directamente relacionada con los contratos adjudicados por el IDU para la construcción de las troncales calle 26 y carrera 10, identificados y establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial – POT.

Los proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo formulados por la entidad son Gestión de Infraestructura del Transporte Público, Operación y Control del Sistema de Transmilenio, Capacitación Sistema Transmilenio y Fortalecimiento Institucional, los cuales en el proceso de armonización corresponden también a los ejecutados en el anterior Plan de Desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia”*

El presupuesto asignado para la ejecución de los proyectos de inversión fue de \$1.466.399.6 millones para la vigencia 2008, de los cuales a 31 de diciembre se presenta una ejecución del 92.3%, es decir \$1.343.427.1 millones. Es importante mencionar que del total recaudado por la entidad de \$904.148.5 millones, provienen de la Nación \$455.669.8 millones y de la administración Central \$193.439.5 millones.

CUADRO 33
CUMPLIMIENTO METAS TRANSMILENIO – 2008
MATRIZ DE CONSOLIDACIÓN - VARIABLE PLAN DE DESARROLLO - NIVEL SECTORIAL
PRESUPUESTO 2008

	PRESUPUESTO 2008					AVANCE FÍSICO			TOTAL PONDERACIÓN PROYECTO	
	30%					70%				
	10%		20%							
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
	\$ PRESUPUESTO DEFINITIVO A 31-12-08	\$ COMPROMISOS A 31-12-08	PONDERACIÓN	\$ GIROS A 31-12-08	PONDERACIÓN 20%	TOTAL PONDERACIÓN 30%	% AVANCE Vigencia	TOTAL PONDERACIÓN 70%	PONDERACIÓN TOTAL 100%	CALIFICACIÓN TOTAL de 1 a 5
FORMULA			$C = B/A * 0,1$		$E = D/A * 0,2$	$F = C+E$		$H = G * 0,7$	$I = F+H$	$J = I * 0,05$
BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA										
TRANSMILENIO S.A										prom?proy
Proyecto 1: 7223 Operación y control del sistema de transporte.	14.321,8	14.321,8	0,0	7.852,0	11,0%	11,0%	88,1%	61,7%	72,7%	0,0363
Meta 1: Movilizar 30 por ciento de los viajes en transporte público en el sistema de transporte masivo transmilenio							87,33%	61,1%	61,1%	0,0306
Meta 2: Controlar 1580 vehículos Troncales y Alimentadores para la operación del Sistema transmilenio							88,92%	62,2%	62,2%	0,0311
Proyecto 2: 7225 Fortalecimiento Institucional.	0,0	0,0		0,0			60,7%	42,5%	42,5%	0,0212
Meta_1: Capacitar 600 personas en temas de transporte público y aspectos relacionados con la administración de transmilenio							90,83%	63,6%	63,6%	0,0318
Meta_2: Implementar y disponer de la infraestructura de computo de apoyo a las tareas operativas y administrativas diarias de los funcionarios de Transmilenio							23,33%	16,3%	16,3%	0,0082
Meta 2: Expandir un Centro de Control capaz de atender la totalidad del Sistema							100,00%	70,0%	70,0%	0,0350
Meta_3: Ampliar y modernizar 1 sistema de gestión documental para Transmilenio							30,00%	21,0%	21,0%	0,0105
Meta 4: Implantar 1 modelo de gestión empresarial para la entidad, de acuerdo con los requerimientos para la puesta en marcha de cada fase del sistema transmilenio							70,00%	49,0%	49,0%	0,0245
Meta_5: Adecuar una sede de la entidad de acuerdo con los requerimientos de la puesta en marcha de cada fase del sistema de transporte							50,00%	35,0%	35,0%	0,0175
Proyecto 3: 7251 Gestion de infraestructura del transporte público.	959.555,2	959.546,4	0,0	677.605,2	14,1%	14,1%	50,0%	35,0%	49,1%	0,0246
Meta 1: Gestionar 20 kilómetros de troncal en su construcción y adecuación							0,00%	0,0%	0,0%	0,0000
Meta 2: Expandir un Centro de Control capaz de atender la totalidad del Sistema							100,00%	70,0%	70,0%	0,0350
Proyecto 4: 7266 Capacitación sistema transmilenio	397,5	397,5	0,0	211,2	10,6%	10,6%	86,2%	60,4%	71,0%	0,0355
Meta 1: Realizar 680 ejercicios para 1.000.000 de usuarios del sistema transmilenio							73,09%	51,2%	51,2%	0,0256
Meta 2: Capacitar 5000000 habitantes en el uso del sistema transmilenio y las normas básicas de convivencia a seguir al desarrollar la actividad de transportarse							99,39%	69,6%	69,6%	0,0348
Total Sector "Bogotá sin Indiferencia"										0,02941
BOGOTÁ POSITIVA										
TRANSMILENIO S.A										prom?proy
Proyecto 1: 7223 Operación y control del sistema de transporte.	23.573,6	19.610,8	8,3%	16.909,5	14,3%	22,7%	98,3%	68,8%	91,5%	0,04573

	PRESUPUESTO 2008						AVANCE FÍSICO		TOTAL PONDERACIÓN PROYECTO				
	30%						70%						
	10%		20%										
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J			
	\$ PRESUPUESTO DEFINITIVO A 31-12-08	\$ COMPROMISOS A 31-12-08	PONDERACIÓN	\$ GIROS A 31-12-08	PONDERACIÓN 20%	TOTAL PONDERACIÓN 30%	% AVANCE Vigencia	TOTAL PONDERACIÓN 70%	PONDERACIÓN TOTAL 100%	CALIFICACIÓN TOTAL de 1 a 5			
FORMULA		C= B/A* 0,1		E = D/A*0,2		F = C+E		H = G * 0,7		I= F+H		J= I * 0,05	
Meta 1: Movilizar 30 por ciento de los viajes en transporte público en el sistema de transporte masivo transmilenio	20.966,9	17.442,3	8,3%	15.039,7	14,3%	22,7%	93,9%	65,8%	88,4%	0,04421			
Meta 2: Controlar 1580 vehiculos Troncales y Alimentadores para la operación del Sistema transmilenio	0,0	0,0		0,0		0,0%	95,7%	67,0%	67,0%	0,03349			
Meta 3: Operar 139 estaciones del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	1.619,5	1.347,3	8,3%	1.161,7	14,3%	22,7%	100,0%	70,0%	92,7%	0,04633			
Meta 4: Operar 9 troncales del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio	762,6	634,4	8,3%	547,0	14,3%	22,7%	100,0%	70,0%	92,7%	0,04633			
Meta 5: Reducir 227268 toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de Transporte Masivo	224,5	186,8	8,3%	161,0	14,3%	22,7%	100,0%	70,0%	92,7%	0,04633			
Meta 6: Realizar 300 auditorías de seguridad operacional y física al Sistema TransMilenio	0,0	0,0		0,0		0,0%	100,0%	70,0%	70,0%	0,03500			
Proyecto 2: 7225 Fortalecimiento Institucional.	509,6	453,0	8,9%	141,9	5,6%	14,5%	90,0%	63,0%	77,5%	0,03873			
Meta_1: Adecuar y mantener 1 Sede en correctas condiciones y proveer los recursos logísticos necesarios	27,5	17,0	6,2%	12,4	9,0%	15,2%	100,0%	70,0%	85,2%	0,04262			
Meta 2: Capacitar y fortalecer a 280 funcionarios de TRANSMILENIO S.A.	44,8	40,0	8,9%	0,0	0,0%	8,9%	100,0%	70,0%	78,9%	0,03947			
Meta_3: Implementar y mantener 1 Plataforma tecnológica	225,3	209,7	9,3%	54,2	4,8%	14,1%	100,0%	70,0%	84,1%	0,04206			
Meta_4: Implementar y mantener 1 Sistema Integrado de Gestión - modelo MECI	0,0	0,0		0,0		0,0%	100,0%	70,0%	70,0%	0,03500			
Meta_5: Ampliar y modernizar 1 Sistema de gestión documental	212,0	186,2	8,8%	75,3	7,1%	15,9%	50,0%	35,0%	50,9%	0,02544			
Proyecto 3: 7251 Gestion de infraestructura del transporte público.	316.719,4	208.928,9	6,6%	37.265,8	2,4%	8,9%	83,3%	58,3%	67,3%	0,03364			
Meta 1: Gestionar 20 kilómetros de troncal en su construcción y adecuación	9.034,8	9.034,8	10,0%	5.045,1	11,2%	21,2%	100,0%	70,0%	91,2%	0,04558			
Meta 2: Mejorar y mantener el 100 por ciento de la infraestructura actual del Sistema Transmilenio	6.019,5	6.019,5	10,0%	336,8	1,1%	11,1%	100,0%	70,0%	81,1%	0,04056			
Meta 3: Ejecutar el 100 por ciento de los recursos para la construcción de las troncales Carrera 10 y Calle 26	301.665,1	193.874,6	6,4%	31.883,9	2,1%	8,5%	50,0%	35,0%	43,5%	0,02177			
Proyecto 4: 7266 Capacitación sistema transmilenio	479,9	476,0	9,9%	138,1	5,8%	15,7%	95,6%	66,9%	82,6%	0,04129			
Meta 1: Realizar 680 ejercicios para 1.000.000 de usuarios del sistema transmilenio	395,3	392,1	9,9%	113,7	5,8%	15,7%	91,2%	63,8%	79,5%	0,03975			
Meta 2: Capacitar 5.000.000 habitantes en el uso del sistema transmilenio y las normas básicas de convivencia a seguir al desarrollar la actividad de transportarse	84,6	83,9	9,9%	24,4	5,8%	15,7%	100,0%	70,0%	85,7%	0,04284			
Total Sector "Bogotá Positiva"										0,03985			

Nota: Los valores presupuestales de las metas del Plan de Desarrollo Bogota sin indiferencia no figuran, teniendo en cuenta que estos se aplicaron a partir de junio de 2008.

Fuente: Informe Balance Social 2008

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

3.3.1.1. Proyecto 7251: Gestión de Infraestructura del Transporte Público

Las metas de la planeación del Sistema TransMilenio contemplan la construcción de 388 Km. de troncal, CONPES 3093 de 2000, la meta establecida por la actual administración es la construcción de 20 Km. de troncales y el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura actual del Sistema TransMilenio, las cuales se describen a continuación:

CUADRO 34
METAS PROGRAMADAS PLAN DESARROLLO 2008-2012, AÑO 2008

No	Proceso	Magnitud	Und. de medida	Descripción	Año				
					2008	2009	2010	2011	2012
1	Gestionar	20	Km. de troncal	en construcción y adecuación	20				
2	Ejecutar el	100	% de los recursos	Para la construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26.	22	38	23	16	1
3	Mejorar y mantener el	100	% de la infraestructura actual	del Sistema TM.	100	100	100	100	100

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría Bogotá

Este proyecto tiene como la meta 1: **Construcción de 20 Km. de troncal**, directamente relacionada con los contratos adjudicados por el IDU para la construcción de las troncales calle 26 y carrera 10. El 17 de junio de 2008 se dio inicio a la construcción de las troncales Carrera 10 y Calle 26, desde dicha fecha hasta mediados de octubre se desarrolló la etapa de preconstrucción cuya finalidad era la preparación por parte de los contratistas para la adecuada ejecución de la obra, bajo la responsabilidad del IDU. TransMilenio S.A. adelanta las labores de acompañamiento técnico a la ejecución de las obras de la Fase III, con el propósito de garantizar la operación del Sistema TransMilenio en el futuro y construir la información para el diseño de los nuevos servicios.

3.3.1.1.1. Hallazgo administrativo. Por retraso en el cronograma de de vigencias futuras, se afectará el flujo de pagos de los contratos para construcción de la Fase III.

En la meta 2. Ejecutar el 22% de los recursos para la construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26 en el año 2008.

En la ejecución de esta meta se observó que no se ha llevado a cabo el proceso de titularización propuesto para la financiación de la construcción del Sistema TransMilenio, como activo subyacente de los recursos que provienen de los aportes acordados en el convenio de cofinanciación firmado entre la Nación y el Distrito del 21 de Febrero de 1998, con el objeto de definir los mecanismos y procedimientos de colaboración de las partes para el desarrollo del Sistema

Integrado de Transporte Masivo de Bogotá, con base en lo anterior, el 28 de abril de 1998, el CONPES 2999 emitió concepto favorable de la participación de la Nación en el desarrollo del proyecto hasta un 70% del servicio de la deuda del mismo, participación que quedó sujeta a los lineamientos definidos en dicho CONPES, además de la suscripción de convenios para la financiación de la Primera Línea de Metro (PLM) y la financiación de algunos componentes flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM). En este sentido, la Nación y el Distrito firmaron el 24 de junio de 1998 los dos convenios de financiación del SITM.

Este convenio se ha modificado en 8 otrosí, de los cuales se suscribió el otrosí No. 7, el 12 de diciembre de 2007, mediante el que se acuerdo la metodología para la conversión a pesos de los aportes para el periodo de vigencia fiscal 2008 - 2016 y se definió su monto de recursos con los que se cuenta para adelantar la Fase III, así:

CUADRO 35
VIGENCIAS COMPROMETIDAS PARA LA TITULARIZACIÓN
En millones de \$

AÑO	NACION	DISTRITO	TOTAL
2010	8.297	23.055	31.352
2011	42.454	24.854	67.308
2012	250.933	106.269	357.202
2013	250.933	105.848	356.781
2014	250.933	103.603	354.536
2015	250.933	108.220	359.153
2016	63.546	105.132	168.678
	1.118.029	576.981	1.695.010

Fuente: Otrosí 8 Convenio Nación –Distrito
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Asimismo, para el desarrollo de la Fase III de Transmilenio se utiliza un esquema de contratación de obra pública a valor global con ajustes para obras de construcción y pagos a precios unitarios con ajustes de las obras para redes, demoliciones de predios y desvíos requeridos para la ejecución de la obra. La contratación se realizará como obra pública, incluyendo las etapas de construcción y el mantenimiento por cinco años. Se estructuró una sola licitación con cinco grupos que tienen unos criterios y características técnicas similares. A través de la licitación pública IDU-LP DG-022-2007 se adjudicaron los cinco grupos que conforman la Fase III de Transmilenio, con un plazo para la realización de las obras correspondientes a construcción, interventoría y adquisición de predios, que no podrá ser mayor a 26 meses y por un valor que ascienden a \$1.306.590 millones.

Por lo tanto, la ejecución de los contratos debe realizarse durante los años 2008, 2009 y 2010, fechas en las cuales Transmilenio S.A. debe pagar las sumas

correspondientes a los constructores, interventores y titulares de predios, para lo cual, los compromisos que se adquirieron se han amparado dentro del Proyecto de Inversión “Gestión de Infraestructura del Transporte Público”, así:

CUADRO 36
PRESUPUESTO HABILITADO PARA FASE III

Millones de \$

CONCEPTO	CDP No.	FECHA	VALOR	VIGENCIAS FUTURAS	FUENTE
Construcción	2005		1.101.275,5	2008, 2009 y 010	Titularización
Construcción	Pres. IDU		7.294,1		IDU
Mantenimiento	2006	20-Nov-07	45.012,7	2010 al 2014	Recursos Distrito
Interventoría de los contratos de Construcción	1938	23-Oct-07	53.788,5		Titularización
			\$ 1.207.370,7		

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A. informe mayo 11 de 2009
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Teniendo en cuenta lo anterior Transmilenio S.A. proyecta recurrir al mercado de valores local e internacional con el fin de asegurar los recursos por valor de \$1.306.590 millones, valor aprobado por el CONFIS y necesarios para dar cumplimiento a dichas obligaciones adquiridas a través de la firma de los contratos para la construcción de la Fase III del Sistema Transmilenio.

Entonces, las necesidades de financiación de Transmilenio S.A. se concentran entre los años 2008 al 2010, periodo en los cuales se realizarán las correspondientes emisiones para la consecución de los recursos. Posteriormente las obligaciones adquiridas a través de las emisiones, serán atendidas con las vigencias futuras comprometidas por la Nación y el Distrito a través Convenio Nación - Distrito.

Del esquema fiduciario creado para el manejo de los recursos de la titularización, la estructura de la transacción y los diferentes mecanismos de apoyo crediticio contemplados por la Primera Emisión Local a realizar por el Patrimonio Autónomo PA Transmilenio Fase III, los recursos obtenidos a través de dicha emisión serán destinados en primer lugar, para la constitución de las respectivas provisiones contempladas por la estructura y en segundo lugar, serán entregados a Transmilenio S.A. para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas con los grupos constructores que realizaran las obras correspondientes a la Fase III del Sistema Transmilenio.

Para adelantar la estructuración de la titularización TRANSMILENIO S.A. suscribió el contrató No. 216 del 16 de noviembre de 2007 con la Unión Temporal Citivalores S.A. Comisionista de Bolsa S.A. y Citi Group Global Markets, INC. Con base en los resultados de este contrato, la Junta Directiva en el acta No 002 del 12

de marzo de 2008 aprobó la iniciación del proceso de estructuración de la titularización, por lo cual se debieron suscribir tres contratos accesorios: el contrato No 84 del 11 de julio de 2008 de asesoría legal del proceso, el contrato No. 86 del 18 de junio de 2008 y el contrato 144 del 3 de octubre 2008 de prestación de servicios de calificación, de conformidad con el artículo 1 del decreto 610 de 2002, que establece la obligación para las entidades territoriales de contar con la calificación de su capacidad de pago cuando se vaya a realizar una titularización y que dicha calificación debe ser obtenida para cumplir con los requisitos necesarios para llevar a cabo la operación de titularización.

De conformidad con el contrato de servicios de calificación con Duff & Phelps, se emitió la primera calificación a la Titularización AAA hasta el 5 de diciembre de 2008, en tanto que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP expidió la resolución No. 5660 del 12 de diciembre de 2008 mediante al cual se aprobó la titularización, cuando se tenía como fecha de pago el 19 de diciembre de 2008 de la primera obligación con el contratista para la construcción de la troncal de la Fase III; ante al imposibilidad de adelantar el proceso para obtener los recursos necesarios para realizar dicho pago por valor de \$295.000.0 millones, la entidad se vio obligada a realizar la contratación de una Operación de Crédito Público en pesos, por la que se pagó un valor de intereses de \$1.842.5 millones, entre la fecha de desembolso 18 de diciembre de 2008 y el 5 de enero de 2009 fecha de pago de los préstamos, los que canceló con recursos obtenidos el 2 de enero cuando se suscribió el contrato No 110000-01-0-2009, mediante el cual se protocoliza una operación de crédito público o de Presupuesto entre SDH y TransMilenio, por un monto de hasta \$300.000 millones con un plazo de 13 meses, de los cuales se pago los créditos bancarios por \$296.842.5 millones, aprobados para la vigencia 2009, por el Consejo Distrital⁹, operación que se encontraba autorizada en el Otrosí No 8 del Convenio Nación Distrito.

Esto permitió realizar el pago de anticipo para la ejecución de las obras de la Fase III. Sin embargo, es claro que durante la vigencia 2008, no fue posible realizar la operación de titularización tal como se tenía prevista y presupuestada que ha sido afectada por la complejidad del proceso, los factores de la crisis financiera mundial, lo cual ha generado dificultades y mayores riesgos en la colocación de las futuras emisiones de los títulos con los cuales se van a financiar los pagos comprometidos con los contratistas encargados de la construcción de la Fase III.

⁹ El crédito de presupuesto fue aprobado por el Concejo de Bogotá mediante Acuerdo 340 de 2008 que expide el presupuesto para la vigencia de 2009 (artículo 51)

CUADRO 37
CREDITOS PUENTE¹⁰ DEL SISTEMA BANCARIO PARA
FINANCIAR TEMPORALMENTE LA FASE III

Millones de \$

CONTRATO	BANCO	VALOR PRESTAMO	DTF+
CTO228-08	BANCO BBVA	100.000,0	3%
CTO229-08	BANCO DE CREDITO	50.000,0	3,75%
CTO230-08	BANCO DE BOGOTA	104.000,0	4,00%
CTO231-08	BANCO DE OCCIDENTE	41.000,0	4,00%
	total	295.000,0	3,62%

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A. Contratos Relacionados
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Según el informe *“FINANCIAMIENTO DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA FASE DEL SISTEMA TRANSMILENIO”* de mayo 11 de 2009 presentado por la Dirección Financiera a esta auditoria, se manifiesta que las razones que han retrasado el proceso de colocación de los títulos obedece a las siguientes:

1. Que dadas las condiciones de mercado a nivel local, se decidió aplazar la colocación del primer tramo de la titularización para 2009. No obstante, solo hasta el 24 de febrero de 2009 cuando se modificó parcialmente la resolución del 12 de diciembre y de esta forma se dio por concluido el proceso de aprobación del MHCP, por cuanto el 22 de Diciembre de 2008 se solicitó a la Dirección General de Crédito Público del MHCP (comunicación 2008 EE7929) una aclaración a la Resolución No 5660 del 12 de diciembre con la cual se autoriza a Transmilenio a realizar la Titularización.
2. Además, se presentó incertidumbre por parte del Tesorero Distrital sobre la aplicación del GMF (4X1000) en la titularización, se tramitó una solicitud de concepto ante la DIAN, la cual se efectuó mediante comunicación 2009EE846 del 17 de febrero de 2009. Por lo cual, se decide parar el proceso hasta el 24 de marzo de 2009, cuando la DIAN se pronuncia sobre la aplicación del GMF y obliga a reajustar la documentación de la titularización, trámite que finalmente es aprobado por el Ministerio de Hacienda el pasado 28 de abril mediante comunicación 2- 2009-011444.
3. Con base en esta autorización, se firma el contrato de Fiducia el 5 de mayo de 2009 y se inician los trámites de registro en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE) ante la Superintendencia Financiera y del registro de la Bolsa de valores de Colombia BVC.

Se observa que la operación ha presentado dificultades de carácter externo, las cuales no se habían previsto lo que ocasiono la prorroga en la colocación de la primera emisión, Por lo tanto, la empresa proyecta llevar a cabo la primera colocación en lo que falta del primer

¹⁰ Los términos y condiciones del crédito de corto plazo que se establecieron para esta operación fueron: Tasa de Interés referida sobre DTF + Margen expresado en términos nominal Trimestre Anticipado, con plazo de un mes calendario a partir de la fecha de desembolso

semestre del 2009. Los agentes colocadores estiman realizar tres colocaciones en 2009, con lo cual esperan garantizar cerca del 80% de la titularización.

Por lo anterior, se evidencia aplazamiento en el cronograma del proceso de titularización, con lo cual se viene presentando postergación en la obtención de los recursos necesarios para reducir los riesgos de sobrecostos por demoras en el cumplimiento de las obligaciones o el pago de financiaciones más costosas.

3.3.1.1.2. Hallazgo administrativo. En mayo de 2009 Transmilenio S.A., al menos presupuestalmente, no ha definido de manera precisa: de donde saldrán los recursos para adquirir 288 predios que para la Fase III aún no han sido negociados.

En cuanto a la ejecución de los recursos de la fase III, esta presenta en su cronograma, los pagos a los contratistas de la construcción de la troncal, la interventoría y la compra de predios. Entre los cuales, se destaca lo correspondiente al pago de la compra de predios. El cual ha tenido el siguiente resultado:

CUADRO 38
PRESUPUESTO FASE III

Millones \$

TRONCAL	PRESUPUESTO HABILITADO	COMPROMETIDO al 31 de marzo de 2009	CDP AÑO 2009	SALDO
CARRERA 10	108.817,6	86.648,8	5.140,9	17.027,9
NACIÓN	32.234,2	24.490,1	5.139,4	2.604,8
DISTRITO	51.454,5	37.029,9	1,6	14.423,1
TITULARIZACIÓN	25.128,8	25.128,8	0,0	0,0
CALLE 26	169.817,6	145.250,7	11.677,2	12.889,8
NACIÓN	15.485,3	3.638,7	11.282,8	563,8
DISTRITO	23.550,8	10.830,4	394,5	12.325,9
TITULARIZACIÓN	130.781,6	130.781,6	0,0	0,0
TOTAL	278.635,2	231.899,5	16.818,1	29.917,6

Fuente: Oficina de Presupuesto Transmilenio S.A.
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Los recursos habilitados desde año 2007 al 2009, para la adquisición de los predios de la Tercera Fase de TransMilenio son de \$278.635.2 millones; de los cuales se había comprometido hasta el 31 de marzo de 2009 la suma de \$231.899.4 millones, que equivalen al 83.22 % del total presupuestado; adicionalmente, lo que va del año 2009, se han emitido certificados de disponibilidad por valor de \$16.818.1 millones, arrojando un saldo por comprometer de \$29.917.6 millones que corresponden al 10.7% de lo habilitado.

Se observa que de los recursos para la compra de predios, ya se comprometieron el 100% de los que tienen como fuente la titularización, por lo tanto solo se cuenta con los que provienen directamente de las transferencias del Distrito y la Nación.

De acuerdo con lo establecido en el Convenio Interadministrativo 020 de 2001 suscrito entre el IDU y Transmilenio S.A., para Cooperación Interadministrativo la ejecución de obras de infraestructura física para el sistema Transmilenio, el

Instituto de Desarrollo Urbano – IDU realizó la Convocatoria Pública No. IDU-CP-DTDP-069-2006, con el fin de elaborar 972 avalúos con el propósito inicial de la adquisición de predios requeridos en la ejecución de los proyectos Troncales de Transmilenio, la cual se adjudicó a la firma Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogotá D.C., con el contrato de consultoría No. 04 de 2007, por un valor inicial de \$338.2 millones incluido IVA y adicionado \$163.4 millones, con un plazo inicial de 24 meses.

Con el resultado de este contrato se han negociado 733 predios (incluidos los de propiedad del Distrito sin valor) por valor de \$255.318.7 millones, de los cuales existen \$248.717,6 comprometidos ya por Transmilenio S.A.; por consiguiente, el saldo para negociar y pagar los restantes 238 predios que faltan por negociar, incluyendo los 119 predios requeridos para la Estación Central y 86 ubicados en la Carrera Décima entre las calle 18 y 22 sur es de \$23.316.6 millones.

CUADRO 39
VALOR PREDIOS FASE III

Millones de \$

CONCEPTO	CALLE 26		CARRERA 10		TOTAL FASE III	
VALOR AVALUO COMERCIAL FINAL	226	160.268,6	507	81.760,7	733	242.029,3
VALOR AVALUO DAÑO EMERGENTE FINAL	183	1.407,9	159	8.685,8	342	10.093,7
VALOR LUCRO CESANTE FINAL	104	1.719,8	192	2.380,1	296	4.099,9
TOTAL AVALUO FINAL	226	163.393,8	507	91.924,9	733	255.318,7

Fuente: Dirección de Predios del IDU.

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

3.3.1.1.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal imputable al IDU.

Mediante Resolución No. 6517 del 19 de Diciembre de 2007, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- determinó mediante el procedimiento de expropiación administrativa la oferta de compra sobre el inmueble ubicado en la AC 1 10 48 de la ciudad de Bogotá D.C., (registro topográfico numero 36552), por valor de \$84.314.000, cuyos propietarios son: JOSÉ SIMÓN BURGOS AVILA identificado con cedula de ciudadanía No. 19.2750.578 de Bogota, LEGUIZAMON PARRA BLAS IGNACIO identificado con cedula de ciudadanía No. 17.160.490 de Bogota y CARO DE LEGUIZAMON ANA FRANCISCA identificada con cedula de ciudadanía No. 41.379.373 de Bogota. Esta oferta se determinó de acuerdo al avalúo No. AV299-07-36552 IDU 04-07 de diciembre de 2007, practicado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C.

Según el certificado de libertad expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, los derechos del señor JOSE SIMON BURGOS AVILA sobre el predio es del 50%, el otro 50% esta dividido en partes iguales del 25% de los otros dos propietarios.

El IDU profirió la Resolución No. 753 del 20 de marzo de 2009, donde resuelve según el ARTÍCULO SEGUNDO. – “VALOR DEL PRECIO INDEMNIZATORIO – El valor del precio indemnizatorio de la expropiación que ordena la presente resolución es de CIENTO SESENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS DIECISIS PESOS (\$167.460.716) MONEDA CORRIENTE. ..”. El anterior valor es el resultado del pago de los siguientes conceptos: valor del predio (\$84.314.000), daño emergente (\$67.439.118) y lucro cesante (\$15.707.598)

La firma Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C., determino mediante la indemnización No AV-299-07-36552 IDFU 04-07 REV 02/12/03 el pago del daño emergente por valor de \$67.739.118 , del cual se debe descontar \$300.000 por concepto de taponamiento por servicios públicos, quedando un pago real de \$67.439.118. Para este Ente de Control este pago no debió haberse realizado, toda vez que este predio, que fue adquirido por el IDU, no era de propiedad de la Cooperativa Multiactiva de Servicios La Cooperresurrección Ltda., tal como se estableció en el párrafo primero del numeral 16 de la Resolución No. 753 del 20 de marzo de 2009 “...COOPERATIVA MULTIACTIVA DE SERVICIOS LA RESURRECCION, se vincula al proceso de expropiación en calidad de arrendataria del inmueble mas no como propietaria del mismo, las indemnizaciones por lucro cesante y daño emergente en nada deben cobijarla,....”

Igualmente en este avalúo, se le esta reconociendo a los propietarios del inmueble la adecuación obra civil por el inmueble nuevo en valor de \$67.239.700. En este caso el Estado no esta comprando el negocio de unos particulares sino el legitimo derecho que tenían los propietarios del predio, para lo que se determinó un avalúo comercial No AV-299-07-36552 IDFU 04-07 de \$84.314.000 por la firma evaluadora contratada por el IDU.

Se tomó como base de liquidación para el concepto de lucro cesante, el contrato de arrendamiento firmado por el señor JOSE SIMON BURGOS AVILA y la Cooperativa Multiactiva de Servicios La Cooperresurrección Ltda., por valor de \$2.087.000 mensuales. Por lo tanto la liquidación del lucro cesante fue la multiplicación de este arriendo mensual por seis meses (\$15.707.598), de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1420 de 1998.

CUADRO 40
RELACIÓN ÓRDENES DE PAGO REALIZADO A LOS PROPIETARIOS Pesos

No. de orden de pago	BENEFICIARIO	VALOR PAGADO	FECHA DE PAGO
919	LEGUIZAMON PARRA BLAS IGNACIO	\$20.786.678	31/03/09
920	LEGUIZAMON PARRA BLAS IGNACIO	20.786.680	31/03/09
921	LEGUIZAMON PARRA BLAS IGNACIO	41.573.358	31/03/09
922	LEGUIZAMON PARRA BLAS IGNACIO	*84.314.000	31/03/09
TOTAL		167.460.716	

Fuente: Dirección Financiera de Transmilenio S.A.
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

*ESTE VALOR FUE CONSIGNADO EN EL BANCO Agrario por el embargo del señor JOSE SIMON BURGOS AVILA

Por lo anteriormente expuesto, se configura un posible detrimento fiscal en cuantía de **SESENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE CIENTO DIECIOCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$67.439.118)**, valor este resultado del pago indebido del concepto por daño emergente.

Esto nos demuestra que el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-, no esta realizando una adecuada supervisión a los avalúos practicados por la firma Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C.

Se contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002; dice “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”. Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dice “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”. Ley 610 de 2000, que estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.

3.3.1.1.4. La Contraloría de Bogotá solicita al IDU explicar porque la Lonja Inmobiliaria pagó \$128.993.500 que sobrepasan el avalúo presentado por el propietario del inmueble realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- mediante Resolución No. 1978 del 16 de junio de 2008, determinó la adquisición de un inmueble por el procedimiento de expropiación administrativa y formuló una oferta de compra sobre el predio de propiedad de la sociedad BEJARANO ALVAREZ Y CIA .S. EN C., y que se encuentra ubicado en la AK 10 No 13-03 de la ciudad de Bogotá D.C. (registro topográfico numero 36664), por un valor de \$552.646.000, según avalúo No. AV-402-07-36664 IDU 04-07, practicado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C.

Sin embargo, el propietario del inmueble radicó en el IDU un oficio bajo número 143219 del 01/09/08, donde presenta un avalúo realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, máxima autoridad en avalúos del país, a través de la Subdirección de Catastro División de Avalúos, donde solicita se le proyecte el contrato de promesa de compraventa del inmueble teniendo en cuenta el precio del avalúo realizado por esta Entidad por valor de OCHOCIENTOS VEINTICINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$825.200.000). Sin embargo la firma Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C., avalúo el inmueble por un valor de NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO NOVENTA Y TRES MIL QUIENIENTOS PESOS (\$954.193.500), cifra ésta que fue tomada para la liquidación del predio y que como se observa presenta un sobrecosto en CIENTO VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL QUIENIENTOS PESOS (\$128.993.500).

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo administrativo, que de realizarse el pago del avalúo presentado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogotá D.C. , se podría constituir en un presunto detrimento al patrimonio Distrital.

Esto nos demuestra una vez más que el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-, no esta realizando una adecuada supervisión a los avalúos practicados por la firma Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogotá D.C.

Se contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002; dice “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados” y Ley 610 de 2000, que estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.

3.3.1.1.5. El propietario de este inmueble no ha entregado el bien, habiendo sido pagado por el IDU (através de Transmilenio S.A.) el ciento por ciento, el inquilino se niega a entregarlo

El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- mediante Resolución No. 6413 del 17 de Diciembre de 2007 determino la adquisición de un inmueble por el procedimiento de expropiación administrativa y formuló una oferta de compra sobre el predio de propiedad del señor Rubén de Jesús Cepeda., y que se encuentra ubicado en la calle 31 Sur No 10-12 LC 3 de la ciudad de Bogotá D.C. (registro topográfico numero 37347), por un valor de \$110.376.000, según avalúo No. AV-102-07-37347 IDU 04-07, practicado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogotá D.C.

Transmilenio por medio de las órdenes de pago No 790 del 17/04/2008 por valor de \$88.300.800 por 80% y 3581 del 23/12/2008 por valor de \$22.321.334 por el 20%, cancelo la totalidad del inmueble. Este grupo de auditoría mediante visita fiscal al inmueble pudo evidenciar que este se encuentra ocupado como se registra el la foto anexa a este informe.

El numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002; dice: “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”. Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dice “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”. y no se le dio cumplimiento a lo estipulado en el Contrato de de Compraventa 047 de 2008, celebrado entre el vendedor y El Instituto De Desarrollo Urbano – IDU en las Cláusulas Quinta, Sexta y Décima que dice *“El promete vendedor deberá entregar el inmueble objeto de este contrato, mediante Acta de Entrega, dentro de los veinte (20) días siguientes al pago del Primer Contado; sin contadores ni medidores..”*.



3.3.1.1.6. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria imputable al IDU.

Se evidenció que en el pago de la compra de predios para el proyecto de Recinto Ferial corresponde realizarlos con recursos aportados por el Instituto Para la Economía Social – IPES, ya que la utilización de los recursos del convenio Nación – Distrito son de destinación específica.

Convenio 020 de 2001: Mediante la suscripción de este convenio entre TRANSMILENIO S.A. y el IDU se establecen responsabilidades de las dos entidades con el fin de poder construir la infraestructura física del sistema TransMilenio, en donde el IDU de manera autónoma y bajo su responsabilidad, desarrolla los procesos de contratación requeridos para la construcción de la infraestructura del sistema TransMilenio. Estos procesos se refieren a la contratación de estudios y diseños, obras, interventorías y adquisición de predios necesaria. Y por su parte TRANSMILENIO S.A. tiene la obligación del manejo presupuestal y de realizar los pagos derivados de los contratos celebrados por el IDU en desarrollo del convenio, en su calidad de pagador, como quedó establecido en numeral 4 de la Cláusula Segunda denominada ESQUEMA DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL.

En el proceso de adquisición de predios para el desarrollo de la Troncal Carrera Décima Fase III del tramo 1 comprendido entre la Calle 31 Sur y la calle 34, según los diseños, se inició la compra de predios para la construcción del Portal – Patio Oriente incluido en el proyecto integral con la construcción de un Supercade y un Recinto Ferial de propiedad del IPES.

Mediante Decreto 424 de 2005 se creó el Comité de Directivo de Gerencia Fase III, y mediante Decreto No. 317 del 19 de julio de 2007, el Alcalde Mayor declaró las condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para la adquisición de los inmuebles requeridos en la ejecución de los proyectos viales y de espacio público, entre los que se cuenta las obras denominadas Troncal de Transmilenio Carrera Décima (10), que se extiende desde la Calle 28, en dirección norte sur hasta la calle 31 sur y por la calle 31 sur y desde este punto hacia el oriente hasta la carrera 5ª., sitio donde se construirá el portal de Transmilenio.

Declaradas las condiciones de urgencia y con base en lo previsto en el artículo 59 de la ley 388 de 1997, artículo 455 del Decreto Distrital 190 de junio 22 de 2004 y artículo 2° del Decreto 317 del 19 de julio de 2007, el Instituto de Desarrollo Urbano, recibió la competencia para decretar la expropiación de inmuebles con miras al cumplimiento de los fines previstos por el artículo 63 de la Ley 388 de 1997.

Mediante Decreto Distrital No. 513 del 20 de diciembre de 2006, el Alcalde Mayor anunció la puesta en marcha de los Proyectos Urbanísticos Integrales Avenida Jorge Eliécer Gaitán"- Calle 26 y Carrera 108, dentro de los cuales se encuentran los inmuebles ubicados y requeridos para la obra Avenida Fernando Mazuera, en el tramo comprendido entre la calle 31 sur y la calle 34, al Sistema Integrado de Corredor Troncal, de acuerdo con la Resolución 0582 del 2 de julio de 2007, expedida por Secretaría Distrital de Planeación.

En virtud de dicha competencia y al tenor de lo dispuesto en el artículo 66 de la ley 388 de 1997, el Instituto de Desarrollo Urbano expidió las resoluciones durante la vigencia de 2008, por las cuales se determinó la adquisición de los inmuebles

Los recursos para la adquisición de los inmuebles según resoluciones expedidas por el IDU se encuentran amparados con cargo al presupuesto de Transmilenio S.A., dentro del esquema de Cooperación Interinstitucional definido en el Convenio Interadministrativo número 020 del 2001, según los cuales esta entidad ha venido asumiendo los pagos con cargo a su presupuesto.

De otra parte, el IPES y el IDU firmaron el 22 de diciembre de 2006 el convenio interadministrativo No. 041 de 2006, por valor de \$2.000 millones, donde se estableció la forma de pago la cual era asumida directamente por el IPES. **El alcance del objeto era la compra del Predio Tubos Moore integral Portal y Recinto Ferial.** Luego se firmaron tres otrosí, el primero el 4 de enero de 2007, otro el 2 de noviembre de 2007, donde se acordó transferir el saldo de los recursos para la adquisición de predios al IDU, recursos que se pagaron al IDU, con las ordenes de pago No. 19694 por \$425.859.102 y 19693 por \$1.400.000.000 el 28 de noviembre de 2008. Finalmente se acuerda el tercer otrosí el 4 de

noviembre de 2008 para transferir a Transmilenio los recursos por \$1.825.859.102 en virtud del acuerdo 020 de 2001 entre el IDU y Transmilenio.

Es de precisar que de acuerdo al contrato 129 de 2005 del IDU para el desarrollo de los diseños se resolvió involucrar nuevos predios en manzanas aledañas al predio de Tubos Moore para la construcción del Portal y el Recinto Ferial, **en los que se definió que se requería la compra de 32 predios para adelantar la construcción del recinto Ferial del IPES, comprendidos en el 100% de una manzana contigua al predio Tubos Moore, 50% de áreas de espacio público compartida, el 50% de otras áreas compartidas y el 50% del lote de tubos Moore con el registro predial 36504, con un valor de adquisición predial de \$1.928.456.886.**

Al verificar **el pago de la compra de los predios ordenados por el IDU a Transmilenio S.A.**, se evidenció que esta entidad había realizado **el pago del 100% de algunos predios que corresponden al proyecto del Recinto Ferial del IPES, con recursos propios del presupuesto de Transferencia del Distrito y la Nación** que hacen parte de los recursos destinados específicamente a la construcción de la Fase III del sistema Transmilenio a la luz del Convenio Nación – Distrito y que no pueden ser destinados a otro proyecto como es el caso del Recinto Ferial, el cual hace parte del proyecto 7081 del IPES y que cuenta con sus recursos, los que fueron girados al IDU desde 28 de noviembre de 2008, sin que este advirtiera de esta situación a Transmilenio S.A. Un año después se corrige esta irregularidad y se firma el convenio 019 el 20 de noviembre del 2008 entre las 3 entidades, para que sea **Transmilenio en su calidad de pagador** el que efectúe los pagos con dichos recursos, los cuales fueron girados tan sólo **el 4 de marzo de 2009** y recibidos mediante el certificado de ingresos No. 53 por parte de Transmilenio S.A., por valor de \$1.825.859.102

CUADRO 41
PAGO PREDIOS PROYECTO RECINTO FERIAL
Pesos \$

FECHA	ORDENES DE PAGO	VALOR
17-abr-08	2	66.571.080
19-may-08	3	188.065.080
17-jun-08	1	48.747.576
4-sep-08	1	35.167.500
10-sep-08	1	8.451.800
30-sep-08	1	88.823.520
16-oct-08	2	61.148.720
21-oct-08	1	126.802.800
18-nov-08	1	12.186.894
26-nov-08	1	175.433.060
4-dic-08	2	177.610.268
9-dic-08	3	79.167.080

FECHA	ORDENES DE PAGO	VALOR
12-dic-08	2	91.379.155
17-dic-08	4	69.602.833
20-dic-08	1	66.970.413
26-dic-08	7	113.318.641
29-dic-08	1	11.359.135
Total general	34	1.420.805.555

Fuente. Tesorería Transmilenio

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Como se observa, durante el año del 2008 se ejecutaron 34 órdenes de pago sobre predios comprendidos en la manzana aledaña que hace parte del proyecto del recinto Ferial y que comprende 32 predios. **Luego de la revisión realizada por esta auditoria, se evidenció el pago por \$1.420.8 millones entre el 17 de abril y el 29 de diciembre de 2008, época en que Transmilenio no contaba con los recursos del IPES.**

Hay que advertir que el giro realizado por el IDU corresponde a los recursos dispuestos por el IPES y fueron pagados a esta entidad el 29 de noviembre de 2007, por lo tanto no incluyen los rendimientos generados desde esa fecha.

Por lo tanto, no se cumplió con lo establecido en el convenio para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la primera línea del metro y la financiación de algunos componentes flexibles del sistema integrado de transporte masivo para la ciudad de Bogotá, que fue suscrito entre la Nación y el Distrito el 24 de junio de 1998 y el cual tiene por objeto definir los montos, forma y oportunidad en los cuales la Nación y el Distrito Capital entregarán los aportes correspondientes definidos en los acuerdos suscritos entre las partes en el documento CONPES 2999 el 12 de febrero de 1998 y en él se estipula que **deben ser aplicados de forma exclusiva y específica para tal fin.**

3.3.1.2. Proyecto 7223: Operación y Control del Sistema de Transporte Público

Este proyecto presenta como objetivo general; garantizar la planeación y control eficiente de la operación del Sistema de Transporte Masivo, así como la coordinación del recaudo de los ingresos y de los pagos a los diferentes agentes del Sistema, y la búsqueda de la sostenibilidad ambiental del sistema.

Objetivos específicos:

- Controlar la operación de los vehículos troncales y alimentadores que forman parte del Sistema de Transporte Masivo con estándares de calidad.

- Controlar y monitorear el proceso de conciliación de venta de los medios de pago utilizados por los usuarios del Sistema de Transporte Masivo y reportados por los concesionarios de recaudo.
- Controlar y lograr el sostenimiento de las estaciones en las condiciones necesarias para la eficiente operación del Sistema de Transporte Masivo.
- Ampliar la cobertura del Sistema de Transporte Masivo.
- Mejorar la seguridad física y operacional de los usuarios del Sistema de Transporte Masivo.
- Contribuir a la sostenibilidad ambiental del Sistema de Transporte Masivo.
- Estructurar la concesión para la operación para las nuevas Fases del Sistema de Transporte Masivo.
- Estructurar la concesión para la operación para las nuevas Fases del Sistema de Transporte Masivo.

En la evaluación de la ejecución de las actividades involucradas en el cumplimiento de estos objetivos del proyecto 7223 se encontró un alto porcentaje de cumplimiento.

Sin embargo, en lo relacionado con el objetivo de controlar y lograr el sostenimiento de las estaciones en las condiciones necesarias para la eficiente operación del Sistema de Transporte Masivo, se evidenciaron fallas que se relacionaron en este informe, y que afectan la gestión realizada en el cumplimiento la meta propuesta; además, muestra la necesidad de revisar algunas actividades que arrojan resultados excelentes, como apoyo de coordinación y gestión a la Dirección de Operaciones del mantenimiento de las troncales en operación (Calle 80, Caracas , Autonorte y Eje Ambiental) y del espacio público asociado a ellas y el seguimiento a los trabajos de mantenimiento de Troncales fase II.

3.3.1.2.1. Hallazgo Administrativo. Por no haberse ajustado de manera oportuna la tarifa del usuario, en tan solo ocho (8) meses (septiembre de 2008 – abril de 2009) los costos del sistema sobrepasan en mas de \$14.000 millones los ingresos.

En la evaluación al objetivo *Ampliar la cobertura del Sistema de Transporte Masivo*, de acuerdo con el Plan Maestro de Movilidad Decreto 319 de 2006, el cual le da a TRANSMILENIO S.A., la responsabilidad como gestor de la integración, evaluación y seguimiento de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público SITPC, se menciona en la formulación del proyecto en cuanto a este objetivo, la importancia de: *“Mantener el principio de autosostenibilidad del Sistema TransMilenio, el cual considera una tarifa sostenible técnicamente estructurada, competitiva frente a los sistemas de transporte análogos o sustitutos que se encuentren vigentes en cada momento y que tiene en cuenta la capacidad de pago del usuario.”*

En la actividad de este objetivo de *Realizar evaluaciones financieras relacionadas con la sostenibilidad del Sistema y Realización de Estudios de Impacto y Planeación* y la de Proyección de las Variables que inciden en la Operación del Sistema de Transporte Masivo, se observó que se realizaron los estudios requeridos durante el año (Impacto tarifario, aumento de flota troncal y alimentación y modelos financieros negociación troncal).

De acuerdo con el Artículo 15 del Decreto 319 de 2006 – plan maestro de movilidad, corresponde a TRANSMILENIO S.A. la integración, evaluación y seguimiento de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público SITPC, es ese sentido mediante esta actividad se desarrollan todos los estudios necesarios para planear y proyectar las variables situacionales que puedan influir en la correcta operación del Sistema de Transporte Masivo y el Sistema Integrado de Transporte Público, tales como proyecciones de demanda, infraestructura real y potencial, tecnología necesaria, aforos y estudios de la demanda en campo, entre otras.

Por otra parte, se desarrollan estudios que permitan mantener el principio de autosostenibilidad del Sistema TransMilenio, que considera una tarifa sostenible técnicamente estructurada, competitiva frente a los sistemas de transporte análogos o sustitutos que se encuentren vigentes en cada momento y que tiene en cuenta la capacidad de pago del usuario.

El Sistema tiene previsto un mecanismo técnico e independiente, establecido contractualmente, para la actualización periódica de la tarifa, de tal forma que los cambios en la estructura de costos de operación de la industria se incorporen dentro de dicho mecanismo.

El Sistema TransMilenio ha sido diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por lo tanto autosostenible en la operación, con la finalidad de que no requiera **EN EL TIEMPO DE NINGÚN TIPO DE SUBSIDIO EXTERNO, siendo su fuente principal de ingresos los provenientes de la venta de pasajes, a través de las cuales debe generarse el nivel de flujos requerido para remunerar a todos los agentes del Sistema y al gestor del Sistema**, como se estableció en los contratos con los operadores de troncales Fase I y Fase II. En la cláusula de PRINCIPIOS BÁSICOS DEL MARCO ECONÓMICO DEL CONTRATO, este se orienta al cumplimiento de los siguientes principios:

*“1 Tarifa técnica. La tarifa al usuario por la prestación del servicio de transporte ofrecido al público por el Sistema TransMilenio, **deberá corresponder permanentemente a una tarifa de equilibrio**, técnicamente estructurada, y que refleje la variación de costos y eficiencia del sistema.*

***La tarifa al usuario ha sido diseñada como una tarifa de equilibrio económico** (Gastos totales del sistema debe ser igual al Número de pasajeros transportados por el valor del tarifa usuario), técnicamente estructurada, y que está en condiciones de reflejar la variación de costos del Sistema. Por equilibrio se entiende la incorporación a la tarifa de los costos, gastos de operación y*

utilidades que el sistema de transporte requiere para prestar el servicio bajo los parámetros de operación establecidos. La tarifa incluirá los costos de operación del sistema troncal, el costo de la alimentación, el costo del sistema de recaudo, el costo del ente gestor y el costo de la administración fiduciaria de los recursos.

2 Autosostenibilidad del sistema en el tiempo. El sistema deberá ser **permanentemente autónomo en sus flujos**, de manera que no requiera en el tiempo **ningún tipo de subsidio externo a la operación para remunerar a todos los agentes del mismo.**

3 Costeabilidad de la tarifa para el usuario. La tarifa al público deberá considerar la capacidad de pago del usuario y ser competitiva con los sistemas de transportes análogos o sustitutos que se encuentren vigentes en cada momento.

Sin embargo, se evidencia en el manejo de la tarifa un diferencial negativo que viene afectando de forma permanente y creciente el fondo de contingencias, el cual, fue creado con el fin de preservar la estabilidad de la tarifa, no obstante, presentó a diciembre 31 de 2008 un saldo de \$32.740.4 millones, que incluyen un aporte de \$15.000 millones hechos en diciembre de 2008 por Transmilenio S.A.; por lo tanto, sin este aporte el saldo del Fondo sería de \$17.740 millones valor inferior a los \$20.000 millones aportados en préstamo otorgado por Transmilenio S.A. en el año 2000, con los cuales se crea el “Fondo de Contingencias”.

El comportamiento de la tarifa ha presentado un diferencial negativo acumulado al 31 de diciembre de 2008 por valor de \$18.297,4 millones, donde se observa que tan solo durante los dos primeros años de operación y el año 2005 fue positivo, mientras en los tres últimos años se han acumulado pérdidas por \$25.660,0 millones, agravadas en los cuatros primeros meses del año 2009 con \$10.040,5 millones más.

Si se considera que Transmilenio S.A. ha prestado al fondo de Contingencias \$35.000 millones y adicionalmente acumula rendimientos financieros por valor de \$22.330,5 millones en abril de 2009 y tan solo a recibido \$5,000 millones a esta entidad, entonces se le adeuda cerca de \$52.000 millones, descontando los gastos varios. Por lo tanto, el fondo solo cuenta para responder al gestor con \$22.699.9 millones, es decir, con el 43% menos de la mitad de la deuda, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 43
FUENTES Y USOS DEL FONDO DE CONTINGENCIAS HASTA ABRIL DE 2009

Millones de pesos

FONDO DE CONTINGENCIAS	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	AÑO 2003	AÑO 2004	AÑO 2005	AÑO 2006	AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009 A FEB	AÑO 2009 A MAR	AÑO 2009 A ABR	TOTAL
SALDO INICIAL	20.000,0	20.298,9	24.006,5	27.020,5	29.599,6	21.600,3	35.555,7	29.930,1	24.259,5	32.740,4	32.740,4	32.740,4	20.000,0
INGRESOS	455,8	4.458,2	6.104,2	6.295,3	3.001,5	14.291,6	4.249,1	5.924,3	19.505,0	652,1	995,5	1.260,8	67.193,2
Ingresos por Diferencia de Tarifas	0,0	1.821,0	2.790,1	3.295,6	176,6	11.336,4	1.323,9	3.253,5	1.542,9	0,0	0,0	0,0	25.539,9
Rendimientos Financieros	455,8	2.597,1	3.108,1	2.678,3	2.514,1	2.438,1	2.300,0	1.950,2	2.051,8	510,3	769,0	957,7	22.330,5
Sobrantes y sus rendimientos				17,5	7,8	9,1	14,4	11,3	12,0	2,4	3,6	4,7	82,9
Traslado Rendimientos Fondo Principal		40,1	206,1	304,0	303,0	507,9	610,7	709,2	898,2	139,4	222,9	298,4	4.239,9
Aporte al Fondo de Contingencias									15.000,0				15.000,0
EGRESOS	156,9	750,5	3.090,2	3.716,1	11.000,8	336,1	9.874,7	11.594,9	11.024,1	5.088,5	7.901,1	11.301,3	75.835,3
(Comisión+IVA) es 3% de Rendimientos	13,6	78,8	166,1	110,7	85,7	89,09	88,30	80,21	88,98	19,60	29,92	37,88	889,0
Costo Pruebas (4-dic-00 al 5-ene-01)	142,9	352,6											495,4
Contingencias (semana santa/2001)	0,0	143,1											143,1
Egresos por Diferencia Tarifas (Tu-Tt siendo Tu<Tt)	0,0	143,5	2.743,8	3.384,1	5.710,4	75,1	9.618,8	11.354,4	10.807,2	4.927,5	7.729,8	11.122,0	67.616,6
Retención por Rendimientos del año anterior	0,0	30,9	179,8	220,6	204,0	171,3	166,9	159,6	127,4	140,8	140,8	140,8	1.683,0
Pagos a TRANSMILENIO S.A.					5.000,0								5.000,0
Contribución Bancaria (Gravamen Movimientos Financieros)	0,4	1,6	0,5	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	8,2
INGRESO NETO	298,9	3.707,7	3.014,0	2.579,1	-7.999,4	13.955,4	-5.625,6	-5.670,6	8.480,9	-4.436,4	-6.905,6	-10.040,5	-8.642,1
SALDO FINAL	20.298,9	24.006,5	27.020,5	29.599,6	21.600,3	35.555,7	29.930,1	24.259,5	32.740,4	28.304,0	25.834,8	22.699,9	11.357,9

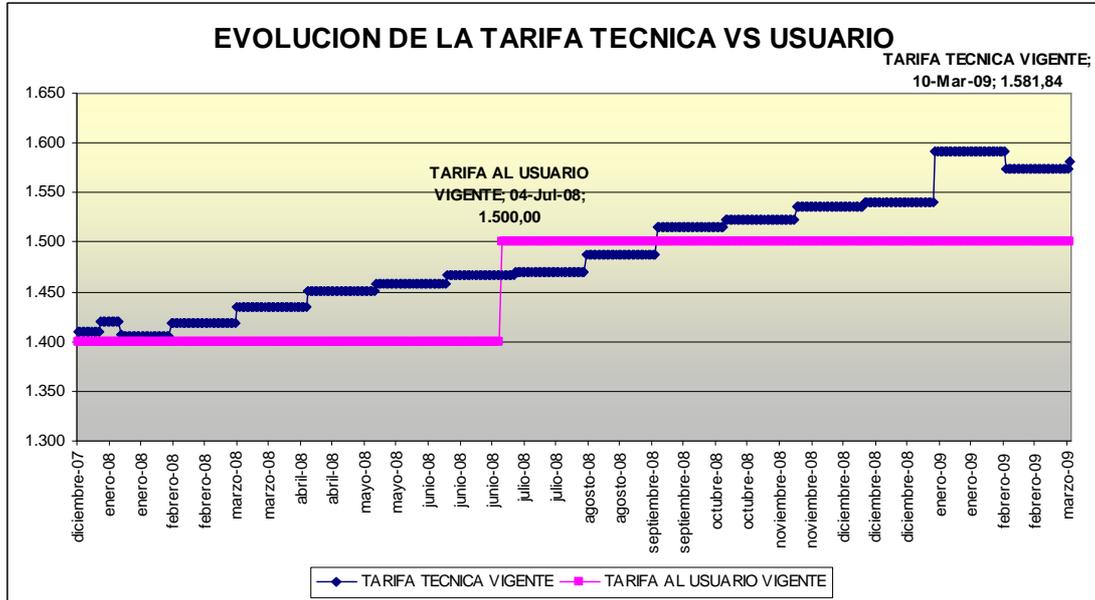
Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

De acuerdo al comportamiento de la tarifa, para el año 2008 en 10 de los 12 meses del año la tarifa técnica fue mayor a la tarifa usuario, además del tiempo transcurrido del año 2009 hasta el 10 de abril de 2009 fecha en la que se produce este informe, esta tendencia sigue manteniéndose, fecha en la que por cada pasaje vendido se tiene que aportar por el fondo de contingencias al fondo principal para pagar a los agentes del sistema \$86,75, es decir a mayor venta de pasajes mayor el déficit del fondo.

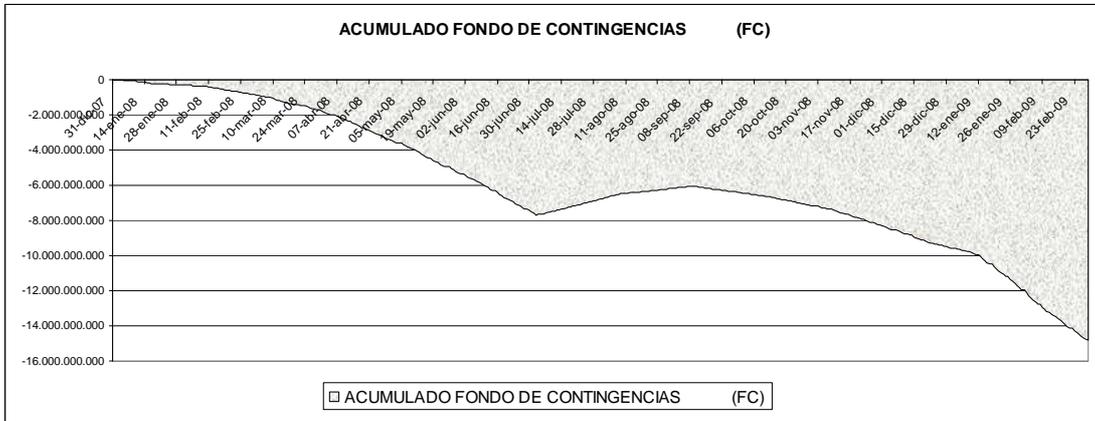
Es decir que tal como se observa en la grafica siguiente, el aumento aprobado por el Alcalde Mayor el 4 de julio de 2008, sólo alcanzó para cubrir dos (2) meses (julio y agosto) el costo de la tarifa técnica, la cual depende del incremento del Índice de Precios al Productor para los Insumos del sector Transportador y el Índice de Precios al Consumidor para los salarios; mientras éste sube permanentemente, la tarifa usuario es constante por periodos largos y depende de la decisión del Alcalde Mayor, lo cual conduce a un déficit acumulado del fondo creciente, como se ve en el siguiente gráfico:

GRAFICA 17



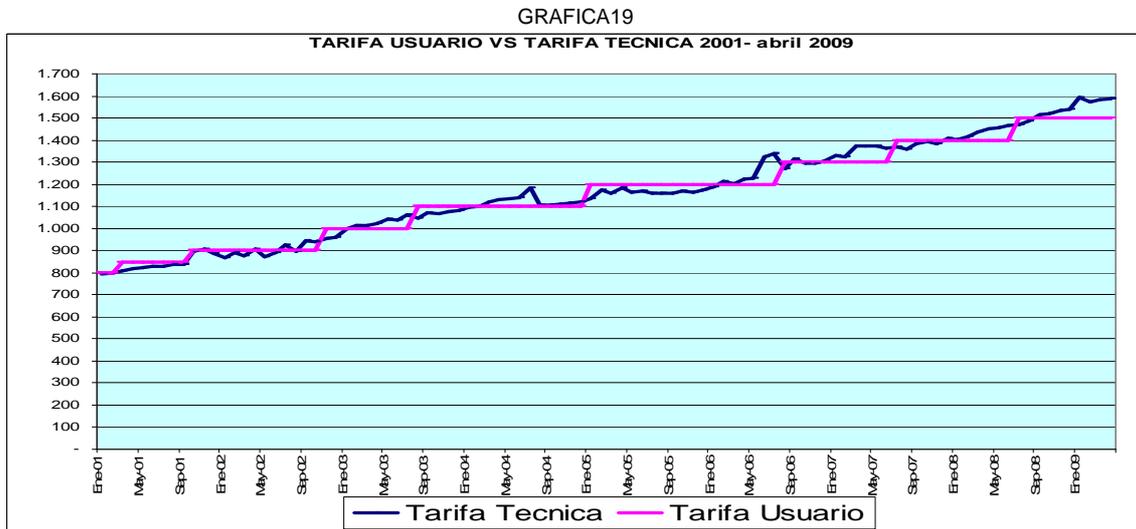
Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.
 Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

GRAFICA 18
 ACUMULADO FONDO DE CONTINGENCIA



Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.
 Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Al revisar el comportamiento histórico de la tarifa desde enero de 2001 hasta marzo de 2009, se observa la siguiente tendencia:



Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

De este grafico se evidencia, que se han presentado ocho incrementos de la tarifa usuario con un promedio de 342 días entre cada aumento decretado por el Alcalde Mayor, y que nunca ha presentado una diferencia mayor a \$63.35 con respecto a la tarifa técnica en la fecha del incremento.

CUADRO 44
COMPORTAMIENTO DE LOS INCREMENTOS DE LA TARIFA

MES	TARIFA TECNICA TT	TARIFA USUARIO TU	DIFERENCIA TARIFARIA	INCREM TU	INCREM ACUMUL TU	INCREM ACUMULADO TT	TOTAL DIAS
Ene-01	792,53	800	7,47				
Mar-01	808,61	850	41,39	50	50	16	59
Oct-01	893,87	900	6,13	50	100	101	214
Nov-02	952,64	1.000	47,36	100	200	160	396
Ago-03	1.047,13	1.100	52,87	100	300	255	273
Ene-05	1.136,65	1.200	63,35	100	400	344	519
Ago-06	1.272,98	1.300	27,02	100	500	480	577
Jul-07	1.368,15	1.400	31,85	100	600	576	334
Jul-08	1.470,02	1.500	29,98	100	700	677	366

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Al resumir por años el comportamiento de la tarifa se observa que el incremento anual de la tarifa técnica ha sido mayor a la del usuario en 0.6% en promedio, tan

solo en el año 2005 se generó un incremento significativo en la tarifa usuario con respecto a la técnica.

CUADRO 45
VARIACION DE LA TARIFA TT vs TU

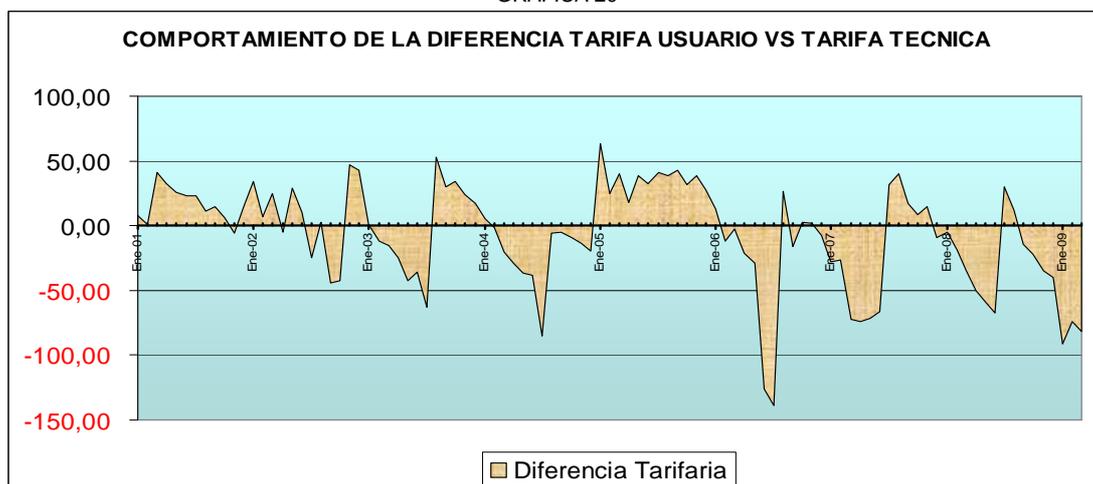
ANO	VARIACION TT	VARIACION TU	DIFERENCIA
2001	11,4%	12,1%	0,8%
2002	8,3%	11,1%	2,8%
2003	12,5%	10,0%	-2,5%
2004	3,6%	0,0%	-3,6%
2005	4,8%	9,1%	4,3%
2006	11,4%	8,3%	-3,1%
2007	7,6%	7,7%	0,0%
2008	8,9%	7,1%	-1,8%
2009	2,7%	0,0%	-2,7%
Total General	7,9%	7,3%	-0,6%

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Por lo tanto, al proyectar la diferencia de las dos tarifas se observa que los periodos de acumulación de ganancias y perdidas han sido proporcionales, no obstante, desde el mes de enero del año 2006 los periodos de acumulación negativa han permanecido en un 72% de los 39 meses transcurridos, por lo tanto, la tarifa usuario a cubierto los costos de operación del sistema en solo el 28% del tiempo transcurrido.

GRAFICA 20



Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Esta situación evidencia un **desequilibrio** casi permanente de la tarifa y por lo tanto, explica la situación actual del Fondo de contingencia y genera grandes

preocupaciones sobre la **autosostenibilidad** en la operación, que tiene como **f fuente principal de ingresos los provenientes de la venta de pasajes, a través de las cuales debe generarse el nivel de flujos requerido para remunerar a todos los agentes del Sistema y al gestor del Sistema**, como se estableció en los contratos con los operadores de troncales Fase I y Fase II. En la cláusula de PRINCIPIOS BÁSICOS DEL MARCO ECONÓMICO DEL CONTRATO, en razón a que el comportamiento tarifario es altamente negativo y no se observa cómo y cuándo puede garantizar los recursos necesarios para cubrir los costos de operación y pagar los recursos aportados por Transmilenio S.A., con la finalidad de que no requiera **EN EL TIEMPO DE NINGÚN TIPO DE SUBSIDIO EXTERNO**

Al proyectar la Tarifa para el resto del año 2009, se alcanzará una tarifa técnica de \$1.675,97. Por consiguiente, si no se aumenta la tarifa del usuario se genera una diferencia negativa de \$175.97 por pasaje vendido al final de año, ocasionando un mayor saldo negativo del Fondo de Contingencias, el cual alcanzaría sólo hasta el mes de julio, igualmente los recursos aportados por Transmilenio S.A. al final del año 2008 se agotaran rápidamente, por cuanto al mes de abril de 2009 el saldo del Fondo es de \$22.699.9 millones; es decir, se han utilizado mas de \$10.000 millones desde el 31 de diciembre cuando el saldo era de \$32.740.4 millones.

Es importante, considerar que para el mes de febrero de 2010 la tarifa técnica superará en \$200 la tarifa de usuario; por lo tanto, el déficit tarifario es relevante y genera dudas frente a la autosostenibilidad y la costeabilidad de la tarifa al usuario la cual debe considerar la capacidad de pago del usuario y ser competitiva con los sistemas de transportes análogos o sustitutos que se encuentren vigentes en este momento, por lo tanto la política publica en relación a la tarifa del usuario y en cabeza del Alcalde Mayor no esta considerando estos principios en el marco de lo establecido y contratado.

CUADRO 46
PROYECCIÓN TARIFA TÉCNICA Y FONDO DE CONTINGENCIAS PARA AÑO 2009

MES	PROYECCION	TARIFA TECNICA	TARIFA USUARIO	DIFERENCIA TARIFARIA	VALOR MENSUAL POR DIFERENCIAL TARIFARIO	SALDO FONDO CONTINGENCIAS	
Ene-09	real	1.590,84	1.500	-90,84		32.740.406.909	saldo real
Feb-09	real	1.573,79	1.500	-73,79		28.304.000.000	saldo real
Mar-09	real	1.581,84	1.500	-81,84		25.834.815.344	saldo real
Abr-09	real	1.586,75	1.500	-86,75		22.699.882.179	saldo real
May-09	proyectada	1.588,22	1.500	-88,22	-3.429.873.635	19.270.008.544	
Jun-09	proyectada	1.598,68	1.500	-98,68	-3.836.611.345	15.433.397.200	
Jul-09	proyectada	1.611,99	1.500	-111,99	-4.354.229.009	11.079.168.191	
Ago-09	proyectada	1.625,84	1.500	-125,84	-4.892.630.534	6.186.537.656	mínimo permitido
Sep-09	proyectada	1.639,47	1.500	-139,47	-5.422.514.450	764.023.206	
Oct-09	proyectada	1.652,11	1.500	-152,11	-5.913.928.772	-5.149.905.566	
Nov-09	proyectada	1.664,85	1.500	-164,85	-6.409.418.202	-11.559.323.768	
Dic-09	proyectada	1.675,97	1.500	-175,97	-6.841.571.978	-18.400.895.746	

Fuente: Dirección Financiera Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Asimismo, se evidencia que no se cumple con lo dispuesto en el Acuerdo de Respaldo del Distrito Capital al Proyecto Transmilenio firmado el 14 de abril de 2000 por el Alcalde Mayor y el Gerente de Transmilenio de la época, en el que se acordó en el literal c) del artículo 1° “Respetar la estructura tarifaria de carácter técnico convencionalmente establecida para el Sistema TransMilenio en los contratos de concesión suscritos por Transmilenio con los concesionarios del Sistema TransMilenio, y abstenerse de establecer para el Sistema TransMilenio tarifas que se encuentren por debajo del valor que corresponda a la determinación técnica de la tarifa al usuario”.

3.3.2. Evaluación Balance Social

El análisis que se presenta a continuación es el resultado de la calificación del informe de Balance Social e Impacto en las Políticas Publicas, donde se verificó la información rendida por la entidad en cuanto a que cumpliera con lo señalado en la metodología diseñada por la Contraloría de Bogotá.

3.3.2.1. *Reconstrucción del problema social.*

Existe una alta concentración de rutas en corredores de mayor demanda producto de la mala regulación y control de las mismas, además el parque automotor publico se caracteriza por que estos tienen una antigüedad de más de 20 años, lo que ocasiona un aumento en los niveles de contaminación y bajos estándares de comodidad y seguridad en sus vehículos. De otra parte el ingreso de los propietarios y conductores está ligado a la cantidad de pasajeros transportados, lo que ocasiona lo comúnmente llamado guerra del centavo.

Toda esta problemática ocasiona: congestión, aumento de la contaminación, aumento de los costos de operación y mayor gasto para la población de transporte.

Con el inicio de la operación del Sistema Transmilenio el 18 de diciembre de 2000, se da un respiro a la ciudad en materia de movilidad, pero 7 años después se evidencian algunas dificultades que dan una imagen negativa al Sistema como son: la falta de cobertura en los servicios de alimentación, las filas y demoras en algunas taquillas de recaudo, las quejas por seguridad en el Sistema, los retrasos en los servicios troncales, la falta de prelación para el transporte masivo de la ciudad y factores externos deficientes que dificultan la operación; como el estado de la malla vial, la semaforización, la cultura ciudadana, la competencia con el colectivo y los bloqueos de las vías¹¹.

¹¹ Balance Social en Bogota Positiva TRANSMILENIO S.A. 2008

<u>Causas:</u>	<u>Calificación</u>
Este informe hace un diagnóstico acertado de las causas que ocasionan problemas de movilidad en la ciudad, igualmente menciona los problemas que presenta actualmente la operación del sistema Transmilenio	18 de 20

<u>Efectos:</u>	<u>Calificación</u>
Los efectos del caos de la movilidad en la ciudad se plasman en el párrafo segundo de la reconstrucción del problema social, sin embargo en este análisis no se mencionan las causas que están ocasionando los problemas en la operación del sistema de Transmilenio.	15 de 20

<u>Focalización:</u>	<u>Calificación</u>
En el informe, la entidad presentó como área de focalización seis (6) localidades de la ciudad donde se concentra la mayor población de habitantes de estrato socioeconómico 1, 2 y 3, sin embargo no especifica el número de habitantes que se ven afectados por esta problemática. En este punto la información no es completa. No obstante la entidad cuenta con indicadores y estadísticas sobre población que se puede consultar en cualquier momento	16 de 20

<u>Actores:</u>	<u>Calificación</u>
En el informe se grafican en forma acertada los actores que tienen relación directa o indirecta con la problemática de transporte público.	20 de 20

<u>Justificación a las soluciones:</u>	<u>Calificación</u>
Teniendo en cuenta que los problemas que aquejan actualmente el funcionamiento del sistema de TRANSMILENIO tiene que ver con: falta de cobertura en los servicios de alimentación, las filas y demoras en algunas taquillas de recaudo, las quejas por seguridad en el Sistema, los retrasos en los servicios troncales; la entidad ha venido implementando correctivos para mejorar estas anomalías.	18 de 20

3.3.2.2. Instrumentos operativos para la atención de los problemas sociales

En el informe de Balance Social, la entidad identificó como el sistema de movilidad se implementó en el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, para tal fin se analizó el articulado referente a este punto; igualmente, se identificaron los proyectos inscritos en el objetivo “Derecho a Ciudad” que se encuentra enmarcado dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”.

<u>A nivel de la administración</u>	<u>Calificación</u>
Se relacionan el Objetivo, programas, estrategias y proyectos que forman parte del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, sin embargo no se relacionaron las estrategias y programas que formaban parte del Plan de	40 de 50

Desarrollo “ Bogotá sin indiferencia”, sin embargo esta información fue suministrada informalmente.

A nivel de la entidad

Se relacionan las acciones encaminadas al cumplimiento de los proyectos de inversión. Los proyectos no variaron en el proceso de armonización.

Calificación

45 de 50

3.3.2.3. Resultados en la transformación de los problemas

Para el cumplimiento de la política pública de movilidad, la entidad ejecutó el presupuesto asignado a los proyectos 7251 “Gestión de Infraestructura del transporte público”, 7223 “Operación y control del sistema de transporte” y 7266 “Capacitación sistema Transmilenio”.

Porcentaje de cumplimiento físico

En promedio los proyectos de inversión obtuvieron un 93.6% de cumplimiento de metas

Calificación

56 de 60

Presupuesto

El porcentaje de ejecución de los compromisos adquiridos en los proyectos de inversión fue en promedio del 93.55%, sin embargo el porcentaje promedio de ejecución los giros acumulados fue de 53.71%. Lo anterior nos demuestra que la entidad ejecutó el presupuesto de inversión en los últimos meses del año.

Calificación

14 de 20

Indicadores

La entidad cuenta con indicadores para realizar seguimiento a la ejecución de los proyectos, mediante el cumplimiento de metas.

Calificación

10 de 10

Impactos y/o acciones

Se nota un gran avance en el tema ambiental, se recibió un premio internacional y los niveles de opacidad se encuentran por debajo (44.6%) de lo establecido en el Decreto 910 de 2008. Con respecto a la operación del sistema, se han realizado acciones que permitieron mejorar su operación.

Calificación

9 de 10

3.4. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

3.4.1. Alcance

Para evaluar los Estados Contables de la entidad, fueron tomadas como muestra las cuentas de: Efectivo, Inversiones, Deudores, Depósitos Entregados, Propiedades, Planta y Equipo Cuentas por pagar, Ingresos y Gastos. La evaluación a los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2008, se realizó teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá.

Para la vigencia 2008, la Contaduría General de la Nación expidió la Resolución 222 de 2006, por la cual se adoptó el Régimen de Contabilidad Pública, de la Resolución 555 de 2006, expide el Catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública y la Resolución 356 de 2007, por la cual se adopta el Manual de Procedimientos de Contabilidad Pública. También se apoya en las diferentes normas e instructivos impartidos por el Contador General de la Nación, el Contador General del Distrito Capital.

Para poder verificar los Estados Contables se efectuaron pruebas de cumplimiento y sustantivas mediante la revisión documental, entrevistas, cuestionarios, inspección y confrontación de saldos entre otros. Fueron seleccionadas las cuentas más representativas y los procesos que tuvieron mayor incidencia en la Empresa de Transportes de Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A.

El resultado de la auditoría practicada a los Estados Contables vigencia 2008, fue el siguiente:

3.4.2. Activos

Los activos a diciembre de 2008 ascienden a \$460.848.7 millones, con una distribución así: Activo Corriente \$352.368.7 millones y Activo no Corriente por valor de \$108.480.0 millones, Otro activo que influye en la variación es la (Deudores) que a diciembre 31 de 2008, refleja un saldo de \$307.208.8 millones.

3.4.2.1. Activo corriente

El Activo Corriente de la empresa representa el 76.46 % del total del activo; que se encuentra distribuido así: Efectivo con 6.45 %, Inversiones 3.32%, Deudores 66.68%.

3.4.2.2. Efectivo:

Se tienen siete (7) cuentas corrientes y cinco (5) cuentas de ahorros: Que tenían un saldo real de tesorería a 31 diciembre de 2008 por valor de \$20.136,0 millones. Se generaron 3688 órdenes de pago, incluidas los pagos de compromisos del IDU. Sin encontrar observaciones.

3.4.2.3. Inversiones

Los derechos representados en inversiones por \$16.861.1 millones, CDT y TES. Se verificaron selectivamente los rendimientos financieros que ascienden a \$1.524.9 millones. Se cruzaron los registros contables con los saldos de tesorería sin presentar diferencias.

3.4.2.4. Deudores

La cuenta Deudores representan el 66.68% del total del activo por un valor de \$307.3 millones.

En la cuenta Otros Deudor es su mayor valor esta representada en Otras Cuentas Por Cobrar por valor de \$302.6 millones que equivalen al 98.46% de esta cuenta. La más significativa corresponde al Convenio de Financiación Nación Distrito que asciende a \$287.3 millones.

3.4.2.5. Activo no corriente

Representa el 23.54 % del total del activo por valor de \$108.480.0 millones distribuidos así: Inversiones por valor de \$1.552. 1 millones, Deudores por valor de \$32.608.2 millones, Propiedad Planta y Equipo con un valor de \$2.928.4 millones, Bienes de Beneficio y Uso Publico e Histórico \$68.336.1 millones y Otros Activos por valor de \$3.055.2 millones. Esta cuenta no presenta ninguna observación.

3.4.3. Pasivo

Los pasivos corrientes de la entidad ascienden a \$305.550.0 millones, que corresponde al 100% del total del pasivo. Dentro de las obligaciones más relevantes de Transmilenio S.A. a diciembre 31 de 2008, se encuentra las Operaciones de Financiamiento e Instrumentos Derivados que representan el 96.54 % del total del pasivo y están representado en los créditos obtenidos con la banca comercial para el pago de los anticipos de los contratos de la construcción de la infraestructura de la fase III de Sistema Transmilenio como se muestra en el cuadro No. 40

CUADRO 47
OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO

Millones de pesos

ENTIDAD BANCARIA	NUMERO DE CONTRATO	VALOR	SPREAD	DTF. T.A	INTERESES PAGADOS
BBVA	228/2008	100.000	3.00%	9,18%	593.6
OCCIDENTE	231/2008	41.000	4.00%	9,18%	263.9
CREDITO	229/2008	50.000	3.75%	9,18%	315.7
BOGOTA	230/2008	104.000	4.00%	9,18%	669.4
TOTAL		295.000			1842.5

Fuente: Estados contables y Of. Jurídica de Transmilenio 31/12/08
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

El pago de los intereses corresponden entre el 18 de diciembre de 2008 hasta el 5 de enero de 2009, fecha en que se realizó el pago de los prestamos por parte de Transmilenio S.A. a los Bancos.

Transmilenio S.A., solicitó: “Autorización para suscribir una operación de crédito publico de corto plazo para sustituir temporalmente los recursos del Programa de Emisión y Colocación de la

Titularización de las Vigencias Futuras No comprometidas del Convenio Nación Distrito, con el propósito de financiar la tercera fase de la infraestructura del Sistema Transmilenio.”, al Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal - CONFIS el 12 diciembre de 2008, mediante oficio No 2008EE7698 y fue autorizado mediante sesión No 17 del 16 de Diciembre de 2008, según oficio No 2-2008-41547 del 17/12/2008.

3.4.4. Patrimonio institucional

El patrimonio institucional a 31 de diciembre de 2008, asciende a \$155.298.7 millones, como se muestra en el cuadro No. 41.

CUADRO 48
PATRIMONIO INSTITUCIONAL

CUENTA	Millones de \$ VALOR
CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	10.306.9
CAPITAL FISCAL	0
RESERVAS	44.411.5
RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	0
RESULTADO DEL EJERCICIO	3.514.8
SUPERÁVIT POR DONACION	109.7
PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO	57.0
RECURSOS DE COFINANCIACION	96.898.8
TOTAL	155.298.7

Fuente: Estados contables de Transmilenio 31/12/08
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

Se puede evidenciar que la participación accionaria es del 100% entidades del Distrito Capital en la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., al cierre de la vigencia 2008, de acuerdo con la distribución que se refleja en el cuadro No. 42 . El valor intrínseco por acción es de \$15.5 millones.

CUADRO 49
SOCIOS DE TRANSMILENIO

ENTIDAD	NUMERO DE ACCIONES	PORCENTAJE DE PARTICIPACION
Unidad Admtva. De Rehabilitación y Mto.Vial	333	3,33%
IDU	997	9,96%
INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO	335	3,34%
DISTRITO CAPITAL	7016	70,05%
METROVIVIENDA	334	3,33%
FONDO DE PREV. Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	333	3,33%
INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL	333	3,33%
FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ	334	3,33%
TOTAL ACCIONES	10.015	100,00%

Fuente: Información reportada por Transmilenio 31/12/08
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

3.4.5. Ingresos operacionales

Transmilenio S.A. obtuvo ingresos por venta de servicios por valor de \$41.295.9 millones, que comparado con la vigencia anterior obtuvo un incremento del 15.55%.

En esta cuenta se realizó un seguimiento a los ingresos recibidos durante la vigencia 2008 por concepto de la participación de Transmilenio S.A., en el sistema. Que comparado con la vigencia anterior reflejan un aumento del 18.79%.

3.4.6. Gastos operacionales

Ascendieron a un total de \$41.698.6 millones, distribuidos así: En administración \$9.246.4 millones; de operación \$27.573.9 millones, destacándose dentro de estos los gastos generales por valor de \$21.979.9 millones, que representan el 79.71% del total de los gastos de operación.

CUADRO 50
RESUMEN ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
Millones de pesos

DETALLE	VALOR
INGRESOS OPERACIONALES	41.295.9
GASTOS OPERACIONALES	41.698.6
EXCEDENTES O DEFICIT OPERACIONAL	-402.7
OTROS INGRESOS	4.232.1
OTROS GASTOS	314.6
EXCEDENTES DEL EJERCICIO	3.514.8

Fuente: Estados contables de Transmilenio 31/12/08
Elaboró: Dirección de Movilidad. Contraloría Bogotá

3.4.7. Evaluación al sistema de control interno contable

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., se realizó de conformidad con la Ley 87 de 1993, Ley 42 de 1993, Ley 734 de 2002 artículo 34, numeral 31, artículo 8 Decreto 2145 de 1999, Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, Decreto 2913 de 2007 y Resolución 357 de 2008, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

3.4.8. Identificación de las fuentes de información

La fuente de información de la entidad está constituida por los Estados Contables, los informes presupuestales, los balances de prueba, los extractos bancarios, los comprobantes de contabilidad, los comprobantes de ingresos y egresos, las nóminas generales, los informes de los ingresos de la operación del sistema y las órdenes de pago.

3.4.9. Identificación de procedimientos

Se realizaron pruebas selectivas a las conciliaciones bancarias, pago de la nómina del mes de diciembre, órdenes de pago, verificando los registros contables, en el aspecto numérico legal y los soportes correspondientes, así como cada uno de los informes presentados durante la vigencia de lo contable y presupuestal.

3.4.10. Controles asociados al proceso contable

3.4.10.1. Identificación

- Debilidades: No se anexan en su totalidad, los soportes a las órdenes de pago, para cubrir los compromisos adquiridos por el IDU; como en el caso de los pagos efectuados para la compra de los predios de la Fase III del Sistema Transmilenio.
- Fortalezas: Dentro de las políticas establecidas por Transmilenio, en el manejo de la información contable, se está microfilmando la información contable como en el caso de las órdenes de pago que se pueden consultar a través de los sistemas electrónicos de la entidad.

Transmilenio S.A., cumple con lo establecido en la norma con relación a los libros oficiales de contabilidad: Caja, diario, mayor y balance como lo establece el Plan de General de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación.

3.4.10.2. Clasificación

- Debilidades: Una vez realizada la revisión información contable no se encontraron debilidades en lo referente a la clasificación.
- Fortalezas: Las transacciones económicas de la entidad se clasifican de acuerdo con la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación y se ajustan de acuerdo al marco conceptual.

Se tienen políticas implementadas para la realización de toma física de inventarios de bienes y revisión, depuración y conciliaciones bancarias de las diferentes cuentas bancarias que posee la entidad en el sistema financiero. Con relación a las inversiones de la entidad se aplica lo estipulado por el Ranking del sector financiero expedido por la Tesorería Distrital y las políticas dadas por la Secretaria de Hacienda Distrital.

Los activos fijos de la entidad se encontraban asegurados de acuerdo con la póliza No.2201208000023 y 22011800277 con vigencia hasta el 25/01/2009 de MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA.

3.4.10.3. Registro y ajustes

- Fortalezas: Se comprobó que existen los libros de contabilidad, los cuales se encuentran debidamente registrados como lo establece el Plan General de la Contabilidad Pública, impresos a 30 de noviembre de 2008.

Se realizaron revisiones selectivas a las diferentes operaciones contables, especialmente en el área de Tesorería y Presupuesto, en el manejo de los Ingresos de la participación de la entidad en el Sistema, así como a las órdenes de pago con sus respectivos soportes, correspondientes a la vigencia 2008.

3.4.10.4. Elaboración y presentación de estados contables y demás informes.

- Fortalezas:
Los libros de contabilidad son llevados con base en las normas de la Contaduría General de la Nación y sus saldos reflejan la situación real de la entidad. Los informes se presentan de manera oportuna, tanto a los entes de control como a los accionistas de la entidad en las asambleas que se han realizado.

Las inversiones financieras se encuentran desmaterializadas y su custodia se realiza en los Depósitos Centralizados de Valores Deceval. Se cuenta con una caja de seguridad para la custodia de los cheques, sellos protectores y chequeras.

La entidad cuenta con un módulo financiero que integra el sistema administrativo y financiero, que permite y define el registro contable que se debe realizar en cada una de las dependencias como son: Tesorería, Activos Fijos, Nómina y Presupuesto

La información contable se encuentra a disposición de la ciudadanía en general para su consulta tanto en la página Web de la entidad como en sus instalaciones.

Se verificó la presentación de las declaraciones tributarias, tales como Renta, IVA, Industria y Comercio y Retención en la Fuente, y sus soportes se encuentran debidamente archivados en el área financiera.

3.4.10.5. Análisis, interpretación y comunicación de la información.

- Debilidades: La entidad no presenta en ninguno de sus informes, los indicadores y razones financieras que a criterio de la misma se deben aplicar.
- Fortalezas: La entidad presenta semestralmente los estados contables y las notas correspondientes a los entes de control como lo exige la CGN.

La entidad envía los estados contables con corte a 31 de diciembre a la Cámara de Comercio para su publicación y su vez son publicados en la cartelera de la entidad para conocimiento público.

3.4.10.6. Avances obtenidos respecto de las evaluaciones y recomendaciones realizadas.

Es importante resaltar que el área de contabilidad cumple con las actividades para subsanar las observaciones y recomendaciones presentadas por la oficina de control interno y la Contraloría de Bogotá, lo que permite mejorar la calidad de la información contable.

La entidad adopto el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, mediante Resolución No.238 del 23 de Noviembre de 2005, donde participaron las diferentes áreas de la entidad, con el fin de mejorar sus procesos y procedimientos.

3.4.10.7. Calificación del estado general del control interno contable.

De acuerdo con la revisión, análisis y verificación del control interno contable de la entidad y de acuerdo con las debilidades y fortalezas de cada caso, la calificación del control interno es confiable.

3.4.10.8. Evidencia.

La calificación del control interno contable de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A., se realizó con base en los siguientes procedimientos:

- Revisión y análisis de las órdenes de pago y verificación de sus soportes.
- Entrevistas a los funcionarios de diferentes áreas.
- Revisión aleatoria de las declaraciones tributarias.
- Reconciliación de las conciliaciones bancarias.
- Aplicación de los cuestionarios de control interno.

- Verificación y revisión de la aplicación de las normas de contabilidad expedidas por la Contaduría General de la Nación.

3.4.11. Conclusión

De acuerdo con la revisión, análisis y verificación del control interno contable de la entidad y de acuerdo con la evaluación de cada uno de los componentes de control interno, se considera que el control interno contable de la entidad es **CONFIABLE**.

3.5. EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

El valor total de la contratación para la vigencia de 2008, suscrita por la Empresa de Transportes del Tercer Milenio- TRANSMILENIO S.A., fue de \$408.072.1 millones, equivalente al 27.0%, del total del presupuesto asignado para la entidad en la vigencia 2008 (\$1.477.927 millones de pesos). Para la evaluación de este componente de integralidad el equipo auditor determino una muestra de 33 contratos por valor de \$ 16.118.8 millones así:

CUADRO 51
MUESTRA CONTRATACION 2008

Millones \$				
NUMERO CONTRA	NOMBRE	FECHA SUSCRIPCIÓN	FECHA TERMINACIÓN	VALOR RECURSOS
8	POLICIA METROPOLITANA DE BOGOTA	2008/02/27		500,0
30	GYE MATEUS ORDOÑEZ S. EN C.	2008/04/14		1.470,4
30	GYE MATEUS ORDOÑEZ S. EN C.	2008/12/23	2009/02/22	174,6
53	U. SEGURIDAD CENTRAL LTDA. - ÁGUILA DE ORO DE COLOMBIA LTD	2008/03/04	2008/06/04	471,3
69	SU OPORTUNO SERVICIO LTDA	2008/05/15		2.628,7
95	UNION TEMPORAL VIATUR S.A. - EXPRESER LTDA.	2008/07/04		122,7
95	UNION TEMPORAL VIATUR S.A. - EXPRESER LTDA.	2008/12/18	2009/04/07	61,3
135	INVERNAL LTDA	2008/08/28		120,5
142	ELECTRONIC TRAFIC S.A. SUCURSAL COLOMBIA	2008/09/12		672,9
188	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	2008/12/19		220,0
192	CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO MANTRANS	2008/11/18	2009/11/30	4.023,6
206	STEER DAVIES & GLEAVE LIMITED SUCURSAL COLOMBIA	2008/12/17		56,4
208	HORWATH COLOMBIAASESORES GERENCIALES LTDA	2008/12/16		649,3
227	DATEXCO COMPANY S.A.	2008/12/18		153,3
473	EMPRESA DE TELECOM. DE BOGOTÁ S.A.	2008/03/05	2009/03/04	102,3
1	GOMEZ SANCHEZ CARLOS ARTURO	2008/01/31		22,0
2	GUERRA GARZON DEIVER HENRY	2008/01/31		23,5
25	BLANCO VALERO FLOR ANGELA	2008/04/10		18,8
26	RUIZ CUBILLOS CONCEPCION	2008/04/11		39,2
31	BARCO GARCIA ALBERTO	2008/04/18		31,4
84	SIDLEY AUSTIN LLP	2008/07/11		403,1

NUMERO CONTRA	NOMBRE	FECHA SUSCRIPCIÓN	FECHA TERMINACIÓN	VALOR RECURSOS
86	FITCH MEXICO S.A. DE C.V.	2008/07/24		442,4
130	TRANSPORTE NUEVO RUMBO LTDA.	2008/08/15		30,0
144	DUFF AND PHELPS DE COLOMBIA	2008/09/15		58,0
235	UNION TEMPORAL ELECTRONIC TRAFIC S.A.	2008/03/11	2009/03/11	941,9
272	UNION TEMPORAL MOSQUERA SELFIVER	2008/12/12	2009/02/13	40,6
15	CELIS PINTO SEBASTIAN	2008/03/17		17,6
93	TC IMPRESORES LTDA	2008/06/26		35,0
93	TC IMPRESORES LTDA	2008/06/26		35,0
93	TC IMPRESORES LTDA	2008/12/19	2009/04/08	11,0
122	PROFESIONALES EN DEPORTE LTDA	2008/07/25		26,4
156	TAI CONSTRUCCIONES	2008/10/14		33,4
160	CELIS PINTO SEBASTIAN	2008/10/21		16,3
238	SERVI INDUSTRIALES Y MERCADEO LTDA	06/12/2007		2.400,0
205	CORDOBA GARCIA MARGARITA ISABEL	2008/12/15		66,0
	TOTAL			16.118,9

Fuente: Relación contratación Transmilenio
Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

3.5.1. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal. Durante 6 de los 7 años transcurridos durante el periodo 2003 – 2009, la contratación de servicio de guías para el servicio Transmilenio se ha venido contratando con el distrito. Solo en el año de 2009 se contrata con una empresa privada con un costo que supera en \$924 millones lo que se venia contratando con empresas públicas.

Deficiencias de planeación, cuidado, criterio y cumplimiento de obligaciones, cumplimiento de los fines de la contratación administrativa y cumplimiento de los principios de la misma contratación por parte de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio TRANSMILENIO SA.

Contrato No 238 del 6 de diciembre de 2007, suscrito entre Transmilenio S.A. y Servi-industriales y Mercadeo Ltda., con el objeto de prestar los servicios de atención al usuario en el sistema transmilenio mediante la modalidad de outsourcing, que incluye la provisión, capacitación y administración de personal para la ejecución del contrato, así como la aplicación de indicadores de gestión, estándares de desempeño mecanismos de evaluación control a los procesos que desarrolle en cumplimiento de las obligaciones contractuales. Con un plazo de 12 meses y por valor de \$2.400.000.000.

La Empresa de Transportes del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., suscribió el convenio interadministrativo No 54 el 13 de abril de 2007 con el Instituto para la Economía Social IPES, con el objeto de aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos y económicos, para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y

asistencia a los usuarios del sistema transmilenio, a través de un grupo de guías ciudadanos del proyecto misión Bogotá del IPES.

Para el desarrollo del mencionado convenio interadministrativo los aportes de los cooperantes fueron los siguientes: Por parte de **Transmilenio**, la suma de **\$385.724.000**, dineros destinados a la contratación de los guías ciudadanos, monitores y un gestor que apoye las actividades del convenio, así como la adquisición de los respectivos uniformes, el **IPES** aportará la suma de **\$106.440.200**, representados en el recurso humano destinado a la ejecución del convenio, la dotación y formación del mismo, así como la papelería y materiales, suministros e impresos para apoyar el proceso de formación, para un total de **\$492.164.200**.

CUADRO 52
Comparativo precios Convenio 054/07 vs. Contrato 238/07
Millones \$

	Cantidad	Valor Mensual	Valor contrato por 4 meses	Valor anual
Convenio 054 de 2007 celebrado con el IPES				
Guías Ciudadanos	170	79,7	319,0	956,9
Monitor	6	6,8	27,0	81,0
Gestor	2	4,2	16,8	50,4
Uniforme Guías	170	7,7	30,6	91,8
Uniforme Monitor y Gestor	8	0,2	0,9	2,6
Papelería y Suministro	1	1,9	7,7	23,0
Formación Guías	170	22,6	90,3	270,8
TOTAL		123,0	492,2	1.476,5
Contrato 238 de 2007 celebrado con Servi-Industriales				
Coordinador General	1	2,6		31,7
Coordinador en Vía	12	1,9		277,6
Orientador Turno 1	80	1,0		1.006,1
Orientador Turno 2	80	1,1		1.084,4
TOTAL				2.399,8

Fuente Convenio 054 de 2007, propuesta servi-industriales y mercadeo Ltda.
Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

El plazo para la ejecución del convenio interadministrativo fue de 4 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio la cual se firmó el 3 de mayo de 2007, o sea que su finalización estaría para el 2 de septiembre del mismo año.

El convenio tenía previsto la utilización del personal a contratar en la siguiente proporción: aproximadamente 170 guías ciudadanos, 6 monitores y 1 gestor, de los cuales 10 guías no lograron concretarse o no iniciaron su ejecución por lo que esos dineros fueron liberados, permitiendo continuar con el convenio, el cual se desarrolló en forma normal, cumpliendo con el objeto contractual al igual que con los fines de la contratación que los rige.

Con fecha 9 de agosto de 2007, las partes suscribieron otrosí al convenio interadministrativo No 54 de 2007, celebrado entre Transmilenio y el IPES, con el fin de modificar la cláusula décima segunda plazo y el numeral 16 de la cláusula

quinta: Obligaciones del Instituto para la Economía Social. Cláusula Segunda: adicionar el plazo del convenio en cuatro meses contados a partir de su vencimiento.

Por otro lado, el trece de agosto de 2007, Transmilenio SA, inició el proceso de estudio de mercado, para la nueva contratación con empresa privada, para lo cual solicitó cotizaciones a: Servi-industriales y Mercadeo Ltda. (Señor William Boada), Humanos Ltda. (Señor Daniel Leonardo Mayorga y Datatools (Señor Guillermo Pinzon). Hay que tener en cuenta que los correos electrónicos se enviaron el mismo día a los representantes de estas empresas pero con los siguientes enunciados: Para el primero o sea Ricardo Cuesta alude: *“Estas son las nuevas condiciones generales de la licitación, por favor ayúdeme enviando una cotización”* y para el segundo y tercero menciona: *“Este es el documento de las condiciones generales, por favor ayúdeme a cotizar el servicio”*. Teniendo en cuenta lo descrito en este párrafo, se resalta que es claro que desde el momento de la solicitud de cotizaciones para efectos de hallar el presupuesto oficial, la balanza se estaba inclinando a favor de uno de los posibles postulantes a la contratación que se iniciaría.

El presupuesto oficial que arrojó el estudio realizado por Transmilenio fue de \$1.200.000.000 con un plazo de ejecución de seis (6) meses y con un equipo de trabajo conformado de la siguiente forma: 1 Coordinador General del Proyecto, 12 Coordinadores en vía y 160 orientadores *“Amigos en Transmilenio”*.

Haciendo un paralelo o comparación con el convenio interadministrativo suscrito con el IPES, tenemos que el personal requerido en los dos diferentes tipos de contratación se encontraba aproximadamente con los mismos requerimientos de personal.

Con fecha 13 de agosto de 2007 la empresa Servi-Industriales y Mercadeo Ltda., envió la cotización requerida con un valor de \$1.199.916.578, y con un tiempo de ejecución de 7 meses la cual incluía todos los factores prestacionales. Igualmente el 14 de agosto de 2007, la firma Datatools envía cotización para el proceso por valor de \$1.198.000.000, sin firma.

El primero de agosto de 2007, aparece el documento de estudio de conveniencia y oportunidad para contratar el servicio de *outsourcing* para la atención al usuario en el sistema transmilenio, por un valor de contratación de \$1.200.000.000 incluido IVA y todos los impuestos que el contrato cause, con un plazo de ejecución de 7 meses o hasta el agotamiento de los recursos.

Teniendo en cuenta lo antes descrito en el sentido de observar las solicitudes de cotizaciones por parte de Transmilenio con fecha 13 de agosto a las empresas privadas para efectos de realizar el estudio de mercado y hallar el presupuesto

oficial, y de otro lado examinando el documento estudio de conveniencia y oportunidad el cual es de fecha 1 de agosto de 2007, y que tiene incluido o presenta el valor del contrato que detalla los \$1.200.000.000, evidencia claramente que éste se realizó de forma previa o anterior a la solicitud de cotizaciones para efectos de hallar el presupuesto oficial, lo que indica que presuntamente el valor del presupuesto oficial surgió sin previas cotizaciones para hallar un punto de comparación y una ponderación para encontrar el citado presupuesto oficial, o para mencionarlo de forma distinta, se puede inferir que el valor del presupuesto oficial no tiene sustento previo en su definición.

Con todo lo mencionado en este contenido, el equipo auditor infiere que de acuerdo a la comparación realizada desde el inicio del presente documento, para la empresa Transmilenio SA, no era viable suscribir el contrato 238 de 2007 con la empresa privada, ya que se venía realizando la misma labor y cumpliendo con el mismo objeto en forma eficiente con el convenio interadministrativo suscrito con el IPES a un costo muy inferior, al menos esto se deduce por el hecho de no existir observaciones, incumplimientos o constancias de irregularidades en la ejecución de los convenios interadministrativos suscritos con anterioridad.

A esto se suma que Transmilenio S.A. venía contratando este servicio de manera ininterrumpida desde el año de 2003 con el mismo grupo que anterior a la reforma administrativa era administrado por el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD, en el siguiente cuadro se observa como antes del 2008 se habían ejecutado cinco convenios con el programa de Misión Bogotá durante 43 meses.

CUADRO 53
GUIAS CONTRATADOS DURANTE EL PERIODO 2003 - 2009

ÁÑO	ENTIDAD	VALOR	OBJETO	PLAZO		NUMERO DE GUIAS CIUDADANOS / Guías cívicas	NUMERO DE MONITORES / Operadores de calle	NUMERO DE GESTORES / Coordinador operativo
CONV. No. 17 DE 2003	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	580,0	Por el presente convenio interadministrativo de cooperación interinstitucional TRANSMILENIO S.A transfiere al fondo la suma de QUINIENTOS OCHENTA MILLONES DE PESOS (\$500.000.000), con el fin de sufragar los gastos que demande la divulgación enseñanza y concientización a la ciudadanía sobre el uso eficiente del Sistema TransMilenio en la ciudad de Bogotá.	7	MESES	160	4	0
CONV. No. 234 DE 2004	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	800,0	TRANSMILENIO SA transfiere la suma de \$800.000.000 con el fin de sufragar los gastos que demande el servicio de acompañamiento asesoría y asistencia a los usuarios del sistema Transmilenio.	8	MESES	160	6	1
ADICIÓN PRÓRROGA CONV. No. 234-04	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	277,6	Adición y Prórroga	4	MESES			
PRÓRROGA CONV. 234-04	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	0,0	Prórroga	2	MESES			

AÑO	ENTIDAD	VALOR	OBJETO	PLAZO		NUMERO DE GUIAS CIUDADANOS / Guías cívicos	NUMERO DE MONITORES / Operadores de calle	NUMERO DE GESTORES / Coordinador operativo
CONV. No. 250 DE 2005	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	500,0	Los guías ciudadanos de Misión Bogotá recibirán formación como agentes facilitadores dentro del sistema y en competencias para la vida y trabajo, coordinados por los monitores de Misión Bogotá.	6	MESES	204	6	1
ADICIÓN PRÓRROGA CONV. No. 250 DE 2005	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	180,1	Adición y Prórroga	4	MESES			
CONV. No. 99 DE 2006	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD	719,9	Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos y económicos para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del Sistema TransMilenio a través de un grupo de guías ciudadanos, quienes se encargarán de brindar información oportuna y veraz al usuario, reforzar los esquemas de cultura ciudadana del usuario (deberes y derechos), promover el uso adecuado del sistema, abrir espacios de participación y promocionar el funcionamiento, operación y la expansión del Sistema TransMilenio, buscando el posicionamiento del sistema de transporte masivo y la apropiación del mismo por parte de los ciudadanos y ciudadanas, convenio.	8	MESES	271	6	1
2007 CONV-54	IPES	492,2	Aunar esfuerzos y recursos técnicos físicos y económicos para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema para economía social IPES.	4	MESES	170	6	1
Contrato 238 de 2007	SERVI-INDUSTRIALES	2.399,8	Prestar los servicios de atención al usuario en el sistema transmilenio mediante la modalidad de outsourcing, que incluye la provisión, capacitación y administración de personal para la ejecución del contrato, así como la aplicación de indicadores de gestión, estándares de desempeño mecanismos de evaluación control a los procesos que desarrolle en cumplimiento de las obligaciones contractuales	12	MESES	160	12	1
2009 CONV-20	IPES	4.122,9	Aunar esfuerzos y recursos técnicos físicos y económicos entre TRANSMILENIO S.A y el IPES, para adelantar las acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema a través de un grupo de orientadores ciudadanos del proyecto misión	12	MESES	300	14	2
TOTAL CONVENIO ANTES DE 2008: 5		3.549,8		43	MESES	965	28	4
TOTAL CONVENIOS: 7		7.672,7		55	MESES	1265	42	6

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

La Entidad de acuerdo con los principios de la contratación administrativa, no se muestra coherente, en razón de que presuntamente estaría violando los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

Para el principio de la transparencia, de acuerdo a la normatividad la entidad debió prever que no sobreviniera una mayor carga onerosa para el cumplimiento de las

obligaciones contractuales, teniendo en cuenta que esta labor la venía ejerciendo el IPES con menos dinero al que terminó contratando con la empresa privada para ejercer la misma labor.

Cabe aclarar que los funcionarios públicos tenemos que velar por el óptimo cumplimiento, tanto de los fines del estado como de sus principios, al igual que no debemos pasar por alto que se debe cuidar y vigilar la buena inversión de los recursos del estado, que a su vez redundan en el bienestar de la sociedad representada para nuestro caso en el Distrito Capital.

Con lo anterior, se puede concluir que para la presente contratación desde el estudio de conveniencia y oportunidades realizado por la Empresa Transmilenio SA, arrojó un precio oficial bastante generoso, teniendo en cuenta que dicho estudio surgió en forma anticipada de aproximadamente 13 días a los solicitudes de cotizaciones para efectos de hallar el presupuesto oficial, lo que indica que desde dicho estudio iniciaron las inexactitudes que llevaron a la administración a contratar en una forma desproporcionada y por ende con desmedro al patrimonio distrital. Esta situación no permite a la administración realizar un buen proceso de contratación y por ende un buen desarrollo de las actividades a contratar que redundan en adjudicaciones bastante onerosas para el patrimonio del distrito capital.

Este ente de control, con fecha 26 de marzo de 2009, suscribió acta de visita fiscal administrativa No 1, con la Gerente General del IPES, donde le solicitaba informar si la Empresa Transmilenio SA durante el desarrollo del convenio 054 de 2007 le hizo alguna propuesta o mostró interés, para continuar desarrollando el convenio conjuntamente, a lo cual respondió que la entidad no recibió ninguna propuesta o invitación formal para presentar oferta.

Como se puede observar, la Empresa Transmilenio S.A. tenía la necesidad de contratar orientadores ciudadanos para el Sistema Transmilenio S.A., y para ello suscribió 6 convenios interadministrativos entre el año 2003 y 2009 con el Fondo de vigilancia y Seguridad y el Instituto para la Economía Solidaria "IPES", para prestar apoyo con personal del Programa Misión Bogotá, para cumplir con unos mismos objetivos: *"adelantar acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema a través de un grupo de 425 orientadores ciudadanos del proyecto misión Bogotá del IPES quienes en el marco de la ejecución de este convenio se llamarán Orientadores Amigos en Transmilenio"*, es de mencionar, que Transmilenio S.A. dentro de la ejecución de los referidos convenios ni con Misión Bogotá ni con el IPES, en ningún momento manifestó que hubiesen existido algún tipo de dificultades, incumplimientos o deficiencias que no permitieran el cumplimiento del objetivo del contrato en los términos, condiciones y plazos establecidos.

Como demostración de las bondades y beneficios de los Convenios Interadministrativos Transmilenio S.A. – IPES, celebran nuevamente el Convenio N° 020 de 2009, por valor de CUATRO MIL CIENTO VEINTIDOS MILLONES OCHOSCIENTOS SETENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS DIECISIETE PESOS (\$4,122,873,917), para adelantar acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios del sistema a través de un grupo de 425 orientadores ciudadanos del Proyecto Misión Bogotá del IPES quienes en el marco de la ejecución de este convenio se llamarán Orientadores Amigos en Transmilenio, por el término de 12 meses.

Al volver nuevamente a suscribir convenios interadministrativos como queda comprobado en el párrafo anterior, se nota que era mucho mas beneficioso para Transmilenio S.A., buscar la cooperación, colaboración y apoyo interinstitucional para la ejecución de este proyecto que no requiere calificación especial para ejercer este tipo de funciones y actividades, pero lamentablemente el ensayar con entidades de carácter privado, le ha representado al Distrito Capital un sobre costo y pone en riesgo el patrimonio publico, máximo cuando en la ejecución de los convenios con Misión Bogotá e IPES nunca se evidencio ningún tipo de incumplimiento, irregularidad o inconformidad por parte de la entidad contratante (Transmilenio S.A.).

En síntesis, los aportes de Transmilenio S.A. en el anterior convenio 054 de 2007, fue un total de \$492.164.200 para una ejecución de cuatro (4) meses, que multiplicado por tres meses nos daría el equivalente a un (1) año, es decir, la suma de MIL CUATROSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES CUATROSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS PEOS (\$1.476.492.600); no obstante Transmilenio S.A. continua con la necesidad de contratar los mismos servicios y para ello en vez de volver a firmar un nuevo convenio interadministrativo con el IPES, decide contratar con una entidad privada el suministro del personal para cumplir con las mismas funciones y para ello suscribe el Contrato 238 de 2007 con la Empresa Servi-Industriales Ltda., con un plazo de doce (12) meses y por valor de DOS MIL CUATROSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.400'000.000)., presentándose un mayor valor injusto de este contrato por NOVECIENTOS VEINTITRES MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL CUATROSCIENTOS PESOS (**\$923.507.400**).

Actuaciones como las descritas se enmarcan en el literal a) artículo 2° de la Ley 87 de 1993, numeral 1° del artículo 32 de la Ley 734 de 2002, desconocen los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y generan un posible detrimento patrimonial por la suma de NOVECIENTOS VEINTITRES MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL CUATROSCIENTOS PESOS (\$923.507.400), de conformidad con el contenido del Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 que establece textualmente: **DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO**. *“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en*

el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

Con todo lo expuesto, queda demostrado que Transmilenio S.A., por el hecho de no haber continuado celebrando contratos interadministrativos con el IPES y hacerlo con instituciones de carácter privado como Empresa Servi-Industriales Ltda., se ha presentado sin duda un detrimento patrimonial en las finanzas distritales en cuantía de NOVECIENTOS VEINTITRES MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL CUATROSCIENTOS PESOS (**\$923.507.400**), al cancelar un mayor valor de lo que hubiera podido valer el Convenio en las mismas condiciones con el IPES, se refleja indudablemente una verdadera falta de planeación, prudencia, cuidado, discernimiento y sensatez a la hora de comprometer los recursos públicos de esta entidad.

3.5.2. Hallazgo administrativo. Falta de control de archivo de documentos contentivas de las carpetas de los contratos.

En el contrato No. 235 de 2003 suscrito con la firma española Unión Temporal Electronic Traffic S.A. o ETRA Interandina S.A., por valor inicial de \$5.479.681.428 y adiciones en el año 2008 por valor de \$941.857.824, se detectó lo siguiente:

En el seguimiento al anuncio escrito de una multa al contratista a causa de no haber informado a Transmilenio S.A. sobre el plan de mantenimiento preventivo, se verificó que en el oficio 2005EE922 O del 8 de febrero de 2005, el Director de Operaciones de la época informó al contratista ETRA Interandina S.A. sobre la imposición de una multa por las razones arriba mencionadas.

Posteriormente, con fecha 31 de marzo de 2005, la firma contratista respondió que dicho plan de mantenimiento había sido remitido oportunamente por correo electrónico y menciona que adjunta copia del documento enviado, sin que haya sido posible constatarlo por cuanto no reposa en ninguna de las once (11) carpetas suministradas por el sujeto de control.

Debido a que se verificó el correcto funcionamiento de los informadores electrónicos, este grupo auditor desestima que se configure un detrimento al erario público. Sin embargo el archivo de la carpeta del contrato no contiene toda la información inherente al mismo, debido a la ausencia de ésta y del documento que

en ella se menciona, como se constata en las copias de la comunicación del contratista en mención que no se encuentra foliada. Se infringe el artículo 2º de la 87 de 1993 en lo relativo al tema relacionado con la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

De otra parte, dado que el Artículo 51 de la ley General de Archivos (Ley 594 de 2000) contempla el apoyo de los organismos de control, en lo de su competencia al Archivo General de la Nación, para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley, se observa infracción al artículo 4º en lo atinente a los principios generales que rigen la función archivística, a saber:

- a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano.
- b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes.”

3.5.3. Hallazgo administrativo. Se deteriora la calidad del sistema y se pone en peligro la integridad de los usuarios por pegues antitécnicos realizados en los pisos de las estaciones.

El 2 de noviembre de 2006 se celebró el contrato No. 192 con el Consorcio Mantenimiento Transmilenio MANTRANS, con el fin de realizar mantenimiento de la infraestructura de las estaciones de Fase I y Fase II y los patios de la Calle Sexta y La Hoja del Sistema Transmilenio.

En visitas realizadas por el equipo auditor, a las estaciones de la troncal Autopista y Caracas, se observó el deterioro progresivo en los pisos de aluminio donde la empresa Transmilenio a improvisado arreglos con remiendos en laminas de alfajor que puede ocasionar accidentes a los usuarios en razón a que esta lamina tiene un espesor mayor al piso de aluminio.

El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-, contrató en el año 2007 un estudio con la Universidad de los Andes con el fin de adelantar el análisis, diagnóstico y generación de alternativas de solución para el sistema de pisos de puentes peatonales y estaciones del sistema Transmilenio, estudio éste que fue entregado en el mes de mayo de ese año. Como resultado del informe final del estudio, se concluye que una de las mejores alternativas para la solución de la problemática del daño en los pisos, sería el sustituir el aluminio por otro material mas resistente, por tal motivo Transmilenio optó la solución de reemplazar los pisos por concreto reforzado con fibra de vidrio GRC (Glass Reinforced Concrete).

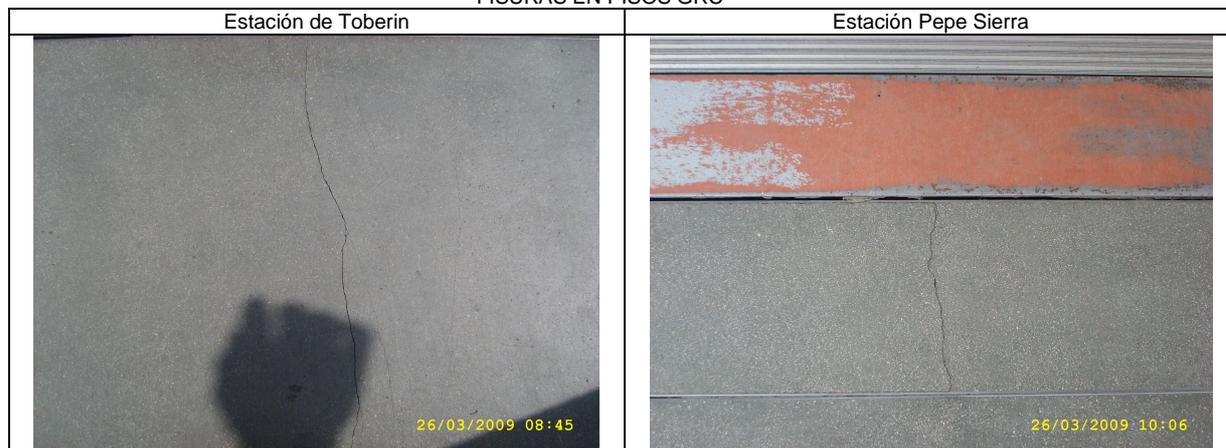
No obstante lo enunciado en el párrafo anterior, se pudo constatar que un porcentaje alto de paneles en concreto reforzado –GRC- se encuentran con fisuras a pesar de que llevan tan solo un año y medio de instaladas, y los estudios realizados establecen que el sistema de pisos que se instalen en las estaciones deben cumplir con una serie de requerimientos mínimos relacionados con la seguridad, la funcionalidad y la durabilidad¹², en donde se proyecta una vida útil mínima de 20 años, con un tiempo de 5 años sin necesidad de realizar mantenimiento (Ver Grafica19).

En este punto es conveniente mencionar que la póliza de estabilidad de obra va hasta el año 2011, a partir de esta fecha le correspondería a Transmilenio efectuar los cambios a los paneles defectuosos, lo que podría ocasionar un detrimento al patrimonio distrital.

En estas visitas, también se pudo confirmar que no se esta realizando la demarcación de las zonas de embarque donde se presentó cambio de pisos de aluminio. Se verificó que este cambio se realizó hace más de un año, tiempo desde el cual no se han efectuado las respectivas demarcaciones en estas zonas, lo cual contraviene todas las normas de seguridad.

Por lo expuesto, se observa una falta de planeación en la etapa de ejecución del precitado contrato de mantenimiento contraviniendo lo establecido en el numeral 1, artículo 26 de la ley 80 y literal a), artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

GRAFICA 21
FISURAS EN PISOS GRC



¹² Informe Final Análisis, diagnostico y propuesta de solución del sistema de pisos de puentes peatonales y estaciones del sistema Transmilenio, realizado por el Centro de investigaciones en materiales y obras civiles- CIMOC de la Universidad de los Andes. Mayo de 2007



Elaboró: Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá.

3.5.4. Hallazgo administrativo.

Mediante convenio interadministrativo No. 020 de febrero 24 de 2009 celebrado entre el Instituto para la Economía Social-IPES y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A.-TRANSMILENIO, las dos entidades distritales se comprometieron a aunar esfuerzos con el fin de adelantar acciones de acompañamiento, asesoría y asistencia a los usuarios de Transmilenio a través de orientadores del Proyecto Misión Bogotá. Para tal efecto se destinaron recursos por valor de \$4.122.87 millones discriminados de la siguiente manera:

CUADRO 54
Desagregado ejecución convenio 020/09 Millones de \$

Entidad	Guías amigos Transmilenio	Gestores Movilidad	Supervisor	Gestor Formación	Gestor Administrativo	Valor \$
IPES	250			1	1	2.196.3
TRANSMILENIO	175	14	1			1.926.6
TOTAL	425	14	1	1	1	4.122.9

Fuente: Convenio 020 de 2009.

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

En el valor total de contrato va implícito la adquisición de uniformes para los guías ciudadanos, equipos de comunicación, gastos administrativos y la formación de los guías.

El acta de inicio se suscribió el 19 de marzo de 2009, firmada por: Alexandra Falla Zerrate Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones (Supervisora Transmilenio) y Armando Aljure Ulloa Coordinador General del Proyecto Misión Bogotá (Supervisor IPES).

No obstante lo mencionado, el grupo auditor pudo constatar que en la carpeta contentiva de los documentos del convenio, no existe evidencia de las reuniones ordinarias del Comité Técnico, las cuales se deben realizar dos (2) veces al mes tal como lo establece en la minuta del convenio. Igualmente se comprobó que tan solo están prestando servicio de guías amigos de Transmilenio 127 personas que representan el 29.88% del total de personal que debería estar desempeñando su labor en las diferentes estaciones del sistema.

A pesar de los continuos requerimientos realizados por parte de Transmilenio a la gerencia del IPES, el convenio no se esta ejecutando en los términos establecidos en la minuta del mismo, se están presentando inconvenientes que afectan la prestación del servicio como son: falta de personal, limitados equipos de comunicación y chaquetas distintivas (uniforme que caracteriza a los amigos de Transmilenio).

Lo anotado en los párrafos anteriores, nos demuestra una deficiente ejecución de este convenio, lo que ocasiona un bajo estándar de calidad y deficiente acompañamiento, orientación y asistencia a los usuarios, desmejorando de esta forma la imagen del sistema de Transmilenio, mas en esta etapa donde se aumentó el flujo de pasajeros.

Es conveniente, retomar el tema en la próxima auditoria para realizar el seguimiento a la forma en que se ejecutaron los recursos por parte de las dos entidades Distritales involucradas en la ejecución del presente convenio.

Por lo expuesto, se observa ineficiencia en la etapa de ejecución del precitado convenio interadministrativo, contraviniendo lo establecido en el numeral 1, artículo 26 de la ley 80 y literal a), artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

3.6. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO 2008

CUADRO No. 55
CIFRAS CIERRE PRESUPUESTAL DE 2008
En millones de \$

1. Porcentaje del total del presupuesto ejecutado				
En los últimos 3 días del 2008				
Entidad	Valor	%		
1.1.IDU	746.417	73%		
1.2. EAAB	143.107	10%		
1.3. Fondo Financiero de Salud	61.030	5%		
2. La ejecución presupuestal en las seis (6) Entidades con MAYORES recursos				
Entidad	Presupuesto	Ejecución	% Ejec.	Sin Ejecutar
2.1.Secretaria de Hacienda	3.856.210	3.588.143	93%	268.067
2.2. Secretaria de Educación	2.052.037	2.043.357	100%	8.680

2.3. EAAB	1.555.184	1.431.426	92%	123.758
2.4. Transmilenio S.A.	1.477.927	1.363.682	92%	114.245
2.5. Fondo Financiero de Salud	1.396.982	1.305.683	93%	91.299
2.6. IDU	1.122.691	1.026.060	91%	96.631
TOTAL	11.461.031	10.758.351	94%	702.680
3. Entidades con mayor volumen de reservas, cuentas por pagar, pasivos exigibles				
al finalizar la vigencia fiscal de 2008				
Entidad	Reservas		Giros	
	Valor	Porcentaje	Valor	%
1. Transmilenio	495.319	36%	868.363	64%
2. IDU	446.152	43%	579.908	57%
3. EAAB	439.569	31%	991.957	69%
4. Secretaria de Hacienda	404.122	11%	3.184.020	89%
5. Fondo Financiero de Salud	359.208	28%	946.475	72%
6. Secretaria de Educación	1.701.46	8%	1.873.209	92%

Fuente: Pronunciamiento Contralor de Bogotá

Elaboró: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

Si bien es cierto, que las ejecuciones presupuestales en Transmilenio S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, fueron del 91% del total del presupuesto asignado, se observa que el IDU en los últimos 3 días del año 2008 ejecutó el 73% del presupuesto asignado para la vigencia.

3.6.1. Ejecución y cierre presupuestal

En cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital 2009 fase I y con el objetivo de establecer la efectividad del presupuesto como instrumento de gestión y control para el desempeño de la misión y los objetivos de la Empresa TRANSMILENIO S.A., y con el fin de observar la legalidad y la oportunidad de las operaciones y registros en la ejecución y cierre presupuestal, se desarrolló la evaluación presupuestal, la cual se basó fundamentalmente en los lineamientos establecidos en el encargo de auditoría y en el programa de auditoría correspondiente.

La Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., para la vigencia fiscal del 2008, contó con un Presupuesto Inicial de Ingresos y Gastos e Inversión por \$1.622.408.900 millones; aprobado con la Resolución No. 058 del 17 de diciembre de 2008, por el CONFIS, y adoptado mediante Resolución No. 470 del 28 de diciembre de 2008, por la Gerencia General; cifra que al término de la vigencia presentó reducciones por \$ 144.481.7 millones para un definitivo de \$1.482.092.0 millones.

CUADRO 56
PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2008
Millones de pesos

Nombre	Presupuesto Inicial	Presupuesto Definitivo	Recaudos	% Ejecución
DISPONIBILIDAD INICIAL	158.708.1	92.692.9	92.692.9	100,0
INGRESOS	1.465.669.6	1.389.399	811.455.5	58.4
INGRESOS CORRIENTES	35.596.4	37.835.3	38.260.4	101.1
Ingresos De Explotación	35.596.4	37.835.3	38.260.4	101.1
Participaciones	31.724.2	33.750.7	34.136.5	101.1
Participaciones(4%)	22.157.9	23.5472	23.818.5	101.1
Participaciones (3.53%)	6.676.4	7.154.0	7.224.0	100.0
Vinculación Nueva Flota		110.5	110.5	100.0
Multas	48.0	82.3	94.120.8	114.0
P Participaciones (2.54%)	2.641.8	2.856.7	2.889.2	101.0
Otros Ingresos De Explotación	3.872.2	4.084.5	4.123.9	100.0
TRANSFERENCIAS	464.271.0	522.900.0	455.669.8	87.1
Nación	300.110.0	329.460.5	262.230.3	79.6
Administración Central	164.161.0	193.439.5	193.439.5	100.0
Otras Transferencias	0	0	0	0
RECURSOS DE CAPITAL	965.802.2	828.663.7	317.525.3	38.3
Total Ingresos+ Disponibilidad. Inicial	1.624.377.7	1.482.092.1	904.148.5	61.0

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos- Transmilenio S.A
Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

La Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., para la vigencia fiscal del 2008, por concepto de ingresos apropió \$1.482.092.0 millones de los cuales a 31 de diciembre recaudo \$904.148.4 millones equivalentes a una ejecución de tan solo 61.0% provenientes principalmente de las transferencias \$455.669.8 millones provenientes de la nación \$262.230.3 millones y de la administración central \$193.439,5 millones. Por Ingresos Corrientes la entidad recaudó \$38.260.3 millones, Recursos de Capital \$317.525 millones es importante mencionar que por Disponibilidad Inicial la entidad presenta ingresos por \$92.692.9 millones.

Por Ingresos Corrientes la entidad presenta recaudos por \$38.260.3 millones, originado principalmente por la participación del 4% sobre los ingresos del fondo \$23.818.5 millones, participación del 3.53% sobre los ingresos de los operadores \$7.224.0 millones, participación del 2.50% sobre el total de ingresos de los operadores troncales \$2.889.2 millones.

La entidad por Otros Ingresos de Explotación recaudo \$4.123.9 millones, los cuales se originan por la publicidad y arrendamiento del espacio dentro de las estaciones a través de los contratos con las empresas Publímilenio, ETB y Colvatel.

Por transferencias a 31 de diciembre, se recaudaron \$455.669.2 millones de los cuales \$262.230.3 millones son desembolsados por la Nación y \$193.439.5 millones por la administración central, es de mencionar que del total recaudado \$15.000.0 millones corresponden al fondo de contingencia.

Los recursos de capital fueron estimados inicialmente en \$ 966.802.1 millones,

cifra que fue contracreditada en \$ 137.138.4 millones presentando a 31 de diciembre de 2008 recaudos por \$317.525.3 millones.

CUADRO 57
PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN 2008

Millones de pesos

Nombre Rubro Presupuestal	Apropiación Inicial	Apropiación Disponible	Compromis.A acumulados	% Ejec.	Giros Acum.	% Giros
GASTOS	1.622408.9	1.477.927.1	1.363.582.0	92.3	868.363.0	68.0
Gastos De Funcionamiento	21.477.6	22.627.6	20.164.9	89.4	17.222.7	76.5
Servicios Personales	13.162.4	114.116.3	12.671.8	89.7	11.666.3	81.3
Gastos Generales	6.060.6	6.574.2	6.660.9	85.9	4.233.3	64.4
Cuentas Por Pagar	2.064.7	1.837.0	1.833.1	99.8	1.434.1	78.0
Inversión	1.600.931.4	1.456.631.8	1.343.427.1	92.3	841.130.4	67.8
Cuentas Por Pagar	166.347.8	139.842.6	139.692.7	99.0	101.006.7	72.2
Disponibilidad Final	1.968.8	4.165.0	0	0	0	0
Total Gastos + DisponibilidadFinal	1.624.377.7	1.482.092.1	1.363.682.0	92.0	868.363.0	57.9

Fuente: Informe Ejecución Presupuesto, Gastos e Inversión a Diciembre 31 2008

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

EL presupuesto de Gastos e Inversión para la vigencia, fue de \$1.477.927.1 millones, reportando una ejecución del 92.3% equivalente a \$1.363.682.0 millones, sin embargo analizados solamente los giros reales durante la vigencia, esta se determina tan solo en el 68.0% equivalente en términos absolutos a \$868.363.0 millones.

Del total erogado \$1.363.682.0 millones, corresponde a Funcionamiento \$20.164.9 millones, a Gastos Generales \$6.660.9 millones, a Aportes Patronales \$3.327.8 millones, a Servicios personales indirectos \$1.349.4 millones, a cuentas por pagar \$1.833.0 millones y para los proyectos de inversión \$1.343.427.0 millones.

La Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. al término de la vigencia 2008, destinó para sus gastos de funcionamiento \$20.164.9 millones, suma que presentó una ejecución del %92.3, destinados, a cubrir los Servicios Personales \$5.609.7 millones, Gastos Generales \$ 6.660.0 millones, Aportes Patronales \$3.327.8 millones y cuentas por pagar \$1.833.1 millones.

Para atender una planta de personal la entidad por Servicios Personales contó con una apropiación de \$13.362.4 millones cifra que presentó reducciones por \$764.0 millones para un presupuesto definitivo de \$14.116.3 millones, monto que se dirigió principalmente a atender el sueldo personal nomina \$5.609.7 millones y prima de navidad \$534.5 millones, para atenderlos Gastos Generales la entidad erogó \$6.660.1 millones equivalentes a una ejecución del %85.9; sin embargo, la ejecución giros fue de tan solo el 64.4 %.

Para desarrollar los programas de inversión durante la vigencia del 2008

TRANSMILENIO S.A. apropió \$1.600.931.4 millones, cifra que fue reducida en \$146.399.6 millones para un definitivo de \$1.466.399.6 millones, los cuales al término de la vigencia reportaron una ejecución del 92.3%; es decir, \$1.343.427.1 millones, cifra que se dirigió a los siguientes proyectos:

Gestión de Infraestructura. Para desarrollar este proyecto la entidad destinó \$969.666.2 millones, de los cuales a 31 de diciembre del 2008 presentó una ejecución del 100% destinados a la Construcción de los 20 Km. de troncal de la fase III, la cual ésta directamente relacionada con los contratos adjudicados por el IDU para la construcción de las troncales calle 26 y carrera 10 y de la cual Transmilenio hace seguimiento y acompañamiento en su papel de pagador.

El 17 de junio de 2008 se dió inicio a la construcción de las troncales Carrera 10 y Calle 26, desde dicha fecha hasta mediados de octubre se desarrolló la etapa de preconstrucción, cuya finalidad era la preparación por parte de los contratistas para la adecuada ejecución de la obra. Para ello, se realizó lo necesario y suficiente en orden de conocer, analizar, estudiar, revisar, evaluar la totalidad de los documentos técnicos, administrativos y legales del Contrato.

Se inició la Etapa de Construcción de los diferentes contratos de construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26, y se viene desarrollando el proceso de adquisición de predios.

Transmilenio S.A. adelanta las labores de acompañamiento técnico a la ejecución de las obras de la Fase III. Este acompañamiento tiene como objetivo garantizar la operación del Sistema Transmilenio en el futuro y construir la información para el diseño de los nuevos servicios.

En cuanto a la Fase I se ha realizado mantenimiento permanente a la Infraestructura del Sistema TransMilenio y en coordinación con el IDU el mantenimiento para la Fase II.

Para la Operación y control del Sistema de Transporte la entidad destinó \$14.321.8 millones cifra que se dirigió a:

Operar 9 troncales como meta del Plan de Desarrollo, hace referencia de manera especial con la entrada en operación de las 2 nuevas troncales y tiene como objetivo estructurar la concesión para la operación de las troncales calle 26 y carrera 10, acompañado del sistema de alimentación.

También se debe mantener y mejorar la operación de las 7 troncales existentes, para lo cual se desarrollaron actividades como:

- Control de 1580 vehículos Troncales y Alimentadores vinculados al Sistema TransMilenio.
- Operación de 114 estaciones distribuidas en 7 troncales. En un día hábil, se moviliza en promedio de 1´430.000 pasajeros de 5´480.000 del total movilizado por el transporte público en la ciudad, que equivale al 26% de los viajes.
- Ampliación de la capacidad de las zonas de alimentación de Portal Norte y Portal Tunal
- Adición de 8 buses Alimentadores para reforzar la operación en Américas.
- Implantación del servicio Ruta Fácil que brinda a los usuarios del Sistema una alternativa de desplazamiento más rápida
- Inclusión de la Ruta Usme Centro, la cual atiende el antiguo pueblo de Usme con una oferta de 4500 pasajeros diarios, esto apoyado con la extensión del servicio Ruta Fácil C4-A4 hasta el portal de Usme.
- Auditorias y seguimiento a la seguridad operacional y física al Sistema TransMilenio.
- Disminución en 8.9% el porcentaje de las personas que manifestaron haber sido víctimas de hurto en el sistema. Mientras en diciembre de 2007 el porcentaje era del 15.1% de los encuestados, en octubre bajó a 6.2%. Una de las acciones destacadas fue la conexión de las 226 cámaras del circuito cerrado de televisión al Centro Automático de Despacho (CAD) de la Policía.
- En relación al control de emisiones, el porcentaje de opacidad promedio de la flota en un 15%, es decir en un 44.6% se mantiene por debajo del límite máximo permitido en la norma (35% de opacidad), el nivel de aprobación por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente para la flota de TMSA es de 98,8%.
- Frente a la gestión en recaudo y específicamente en relación con la venta de tarjetas, se puso en servicio 10 taquillas externas para venta y recarga de pasajes y se realizó una campaña de comunicación para promover este nuevo servicio, se abrieron 5 nuevas taquillas en grandes superficies como Colsubsidio, Éxito y Almacenes Tia y se lanzó la Tarjeta Cliente Frecuente las cuales se pueden cargar en dispositivos automáticos, lo que permitirá a los usuarios acceder al mismo servicio sin asistencia de personal de Angelcom, en distintos puntos de la ciudad.

Para el proyecto Capacitación sistema Transmilenio, la entidad destinó \$873.6 millones, monto que se dirigió a la realización de 88 talleres, se capacitó y sensibilizó a cerca de 4358 usuarios actuales y potenciales en 10 localidades en lo relacionado con las normas básicas del Manual del Usuario, el buen uso del Sistema, las novedades operacionales del Sistema TransMilenio, buscando el reposicionamiento de la imagen.

Las localidades con mayor énfasis fueron Engativá, Fontibón y San Cristóbal, las cuales se verán beneficiadas con la operación de la III fase del Sistema TransMilenio

De otra parte con los "Amigos en TransMilenio", personal en la vía, se ha trabajado en respeto de la Línea Amarilla, realización de filas, organización de usuarios y otros temas pedagógicos. También se realizaron 29 eventos en el marco del programa Viernes Cultural en Transmilenio, a través de los cuales se refuerza el conocimiento sobre las normas básicas del Manual del Usuario, el buen uso del Sistema y el reposicionamiento de la imagen. Durante diciembre se desarrolló la Campaña "Navidad más Segura en TransMilenio".

Para el Fortalecimiento Institucional del sistema Transmilenio, la entidad destinó \$509.6 millones, de los cuales a 31 de diciembre presentó una ejecución del 88.8%; es decir, \$453.0 millones cifra que se destinó al proyecto de modernización del sistema de gestión documental, ya se encuentra digitalizada la totalidad de documentos históricos previstos para la primera etapa y microfilmados todos los archivos que presentan los períodos de conservación más prolongados según las tablas de retención documental de la entidad; también se recibió y lanzó a producción el software de gestión documental Royal ERDMS, con una versión optimizada del aplicativo sobre el cual se digitalizaron los primeros documentos. Se esta realizando la digitalización de los documentos y correspondencia del día a día y esta en su etapa preparatoria el proceso de transferencia anual de archivos de gestión al archivo central.

En la parte física de la entidad se realizaron adecuaciones menores en oficinas y se dotaron algunas áreas con elementos de apoyo, los auditorios y las salas de reuniones de la empresa han sido dotados de elementos que permiten optimizar su uso, también se adquirieron archivadores y muebles nuevos para reponer elementos obsoletos o deteriorados.

De otra parte se efectuó la reposición del vehículo asignado a la Subgerencia General.

En el tema de redes se encuentra en desarrollo el análisis de la red eléctrica de la sede administrativa para determinar los ajustes y mejoras necesarios para su

óptimo funcionamiento y se adquirió una UPS nueva para brindar respaldo a los equipos de cómputo administrativos del bloque C de la Sede.

Para fortalecer las competencias de los funcionarios que tienen contacto directo con los usuarios del sistema y con la ciudadanía en general, se adelantó con la Cámara de Comercio de Bogotá una capacitación sobre “excelencia en servicio al cliente”. Se inició el ciclo con el desarrolló de cursos de capacitación para 2 grupos de 30 personas. También se contrató con la Universidad Nacional la capacitación en el idioma ingles para los profesionales universitarios que requieren fortalecer sus competencias. La ejecución de este contrato se realizará en la vigencia 2.009

3.6.2. Cierre presupuestal

La Entidad, efectuó el cierre presupuestal de acuerdo con los lineamientos establecidos en la circular No. 42 del 22 de diciembre de 2008, expedida por la Dirección Distrital de la Secretaría de Hacienda.

La información suministrada por la Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. se cruzó con la información efectuada en el operativo de cierre presupuestal el día 31 de diciembre de 2007, coincidiendo el contenido de la documentación analizada.

Se examinó la ejecución presupuestal y la relación de las cuentas por pagar constituidas a 31 de diciembre de 2008, procediendo a tomar la muestra para hacerlos respectivos cruces de registros con los documentos soportes y/o libros. La Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda teniendo en cuentan las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, orientó a cada entidad acerca de la inclusión de las cuentas por pagar, quedando por ejecutar y con cargo al presupuesto 2009 por funcionamiento \$1.837.0 millones y por inversión \$139.942.6 millones.

La Entidad ejecutó en la vigencia 2008 vigencias futuras soportadas con recursos provenientes de transferencias tanto del Distrito como de la Nación.

CUADRO 58
VIGENCIAS FUTURAS EXPEDIDAS EN EL 2008

CONTRATO	BENEFICIARIO	FUENTE	CRP	COMPROMISO	GIRADO	Millones \$
						CUENTAS POR PAGAR
CTO019	JARDIN BOTANICO JOSE CELESTINO MUTIS	DISTRITO	974	65,6	65,6	0,0
CTOIDU299	CONSORCIO HI	DISTRITO	975	24,0	10,0	14,0
CTOIDU223	CONSORCIO URBANO ANDENES AUTONORTE	DISTRITO	976	265,4	0,0	265,4
CTOIDU248	CONSORCIO INTERVENTORIA AUTOPISTA	DISTRITO	977	57,9	0,0	57,9
CTO518	CONALVIAS S.A.	DISTRITO	978	595,2	0,0	595,2
CTOIDU043	CONSORCIO ESTACION SAN	DISTRITO	979	27,2	0,0	27,2

CONTRATO	BENEFICIARIO	FUENTE	CRP	COMPROMISO	GIRADO	CUENTAS POR PAGAR
	VICTORINO					
CTOIDU220	UNION TEMPORAL AMERICAS TRAMO I	DISTRITO	980	400,0	196,0	204,0
CTO062	CONSORCIO CANAAN - SIDNEY MARTINEZ	DISTRITO	981	39,2	1,1	38,1
CTO001	CONSORCIO IVEGAS 3	DISTRITO	982	33,1	23,4	9,7
CTOIDU026	CONSORCIO FRAMING LTDA GUTIERREZ DIAZ Y CIA S. EN C	DISTRITO	983	33,6	14,6	18,9
CTOIDU048	UNION TEMPORAL AMERICAS TRAMO 4	DISTRITO	984	346,6	173,3	173,3
CTOIDU015	CONSORCIO TRONCAL AMERICAS	DISTRITO	985	300,6	237,7	63,0
CTO063	UNION TEMPORAL METROCAPITAL II	DISTRITO	986	132,9	132,9	0,0
CTOIDU238	CONSORCIO HODOS	DISTRITO	987	172,2	0,0	172,2
CTO292	RESTREPO Y URIBE LTDA	DISTRITO	988	18,7	17,4	1,3
CTOIDU105	CONCESIONES URBANAS S.A.	NACION	989	62.270,7	62.270,7	0,0
CTOIDU105	CONCESIONES URBANAS S.A.	DISTRITO	990	18.809,5	18.809,5	0,0
CTO106	METRODISTRITO S.A.	DISTRITO	991	25.545,7	23.743,9	1.801,8
CTO106	METRODISTRITO S.A.	NACION	992	24.105,7	24.049,0	56,7
CTO179	CONSORCIO TRONCAL NQS SUR TRAMO 1	NACION	993	34.256,5	34.256,5	0,0
CTO179	CONSORCIO TRONCAL NQS SUR TRAMO 1	DISTRITO	994	35.727,2	35.726,6	0,6
CTO180	TRANS NQS SUR S.A.	NACION	995	30.613,7	30.415,6	198,1
CTO180	TRANS NQS SUR S.A.	DISTRITO	996	9.144,3	8.740,7	403,7
CTOIDU242	SOCIEDAD TRANSMILENIO DEL SUR S.A.	NACION	997	6.386,8	6.386,8	0,0
CTOIDU242	SOCIEDAD TRANSMILENIO DEL SUR S.A.	DISTRITO	998	2.963,2	520,1	2.443,1
CTOIDU145	UNION TEMPORAL AVENIDA SUBA 2003	NACION	999	35.440,5	28.993,5	6.447,0
CTOIDU145	UNION TEMPORAL AVENIDA SUBA 2003	DISTRITO	1000	10.764,5	10.764,5	0,0
CTOIDU146	CONSORCIO ALIANZA SUBA TRAMO II	NACION	1001	40.385,6	37.459,5	2.926,0
CTOIDU146	CONSORCIO ALIANZA SUBA TRAMO II	DISTRITO	1002	12.063,2	7.063,4	4.999,9
CTOIDU221	UNION TEMPORAL AMERICAS TRAMO 2	DISTRITO	1003	370,0	370,0	0,0
CTO192	CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO MANTRANS	DISTRITO	1005	1.818,2	1.818,2	0,0
CTO193	A.C.I. PROYECTOS S.A.	DISTRITO	1006	146,2	146,2	0,0
CTOIDU048	UNION TEMPORAL AMERICAS TRAMO 4	DISTRITO	1009	110,6	91,4	19,1
CTO216	UNION TEMPORAL CITIVALORES-CGMI	DISTRITO	1010	3.427,8	0,0	3.427,8
CTO336	UNION TEMPORAL TETRAMILENIO	OPE Y CONTROL	1004	5.376,2	1.534,9	3.841,3
CTO192	CONSORCIO MANTENIMIENTO TRANSMILENIO MANTRANS	OPER Y CONTROL	1007	1.114,5	639,6	474,9
CTO193	A.C.I. PROYECTOS S.A.	OPE Y CONTROL	1008	84,0	43,0	41,0
		TOTAL		363.436,8	334.715,7	28.721,1

Fuente: Vigencias Futuras comprometidas en la vigencia 2007- Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

En la vigencia 2008, la empresa Transmilenio S.A. para cancelar compromisos de la Fase I y Fase II, comprometió sus presupuestos con cargo a vigencias futuras por \$ 363 436 8 millones de los cuales al finalizar la vigencia presento giros por \$

334.716.6 millones de los cuales \$108.666.5 corresponden a recursos del Distrito y \$223.831.6 millones a recursos de la nación; así mismo, quedaron \$28.721.1 millones por cuentas por pagar cifras que se dirigieron principalmente a ejecutar las obras necesarias para la adecuación de la troncal N.Q.S, en el tramo comprendido entre calle 68 y calle 10 al sistema Transmilenio, incluye las obras de construcción requeridas según cláusula 2 correspondiente al objeto del contrato .IDU 105 CON Concesiones Urbanas S.A., las cuales están amparadas con vigencias futuras pesos constantes del 2002 así: con la Nación 2009 \$46.380.8 millones; 2010 \$ 25.001.9 millones y 2011 \$1.155.5 millones con el Distrito 2009 12.483.1 millones y 2010 \$4.566.1 millones, en pesos constantes.

Para construcción de la troncal avenida suba - tramo II (comprendido entre la calle 127a y la avenida ciudad de Cali) del sistema Transmilenio, lo cual incluye las obras de construcción requeridas según cláusula 2 correspondiente al objeto del contrato IDU 146 Consorcio Alianza Suba Tramo II amparada con vigencias futuras con recursos de la Nación: 2007 \$29.965.4 Millones, 2008 \$39.365.2 millones, 2009 \$40.548.6 millones, 2010 \$56.074.9 millones y 2011 \$20.611.2 millones. Durante la vigencia del 2008 se giraron \$37.459.5 millones.

La construcción de la troncal avenida suba - tramo I, comprendido entre la calle 80 y la calle 127a del sistema Transmilenio, lo cual incluye las obras de construcción requeridas según cláusula 2 correspondiente al objeto del contrato. Amparado con vigencias futuras así: 2007 \$ 26.307.1 Millones; 2008 \$ 34.545.0 millones; 2009 \$ 35.572.9 millones; 2010 \$ 49.372.3 millones y 2011 \$ 14.658.8 millones en pesos corrientes.

Para el mantenimiento de la Troncal Américas del tramo cuatro de la avenida Manuel Cepeda Vargas hasta el Portal de las Américas IDU O48 con Unión Temporal Américas, este contrato esta amparado con vigencias futuras por valor de \$ 346.6 millones de los cuales se giraron \$173.3 millones y quedaron en cuentas por pagar \$173.3 millones.

3.6.3. Portafolio de inversiones

Conforme a los lineamientos y políticas existentes durante el año 2008 se colocaron los recursos de excedentes de liquidez de TRANSMILENIO S.A., con el objetivo de que produzcan los mayores rendimientos financieros de forma segura, dando aplicación a los requisitos establecidos por la Secretaría Distrital de Hacienda.

En el siguiente cuadro se muestra la Composición del Portafolio al 31 de diciembre de 2008, con la relación de los títulos que conforman el portafolio al cierre del año y la concentración por entidad (valores en pesos corrientes).

En la vigencia 2008, el Portafolio de Inversiones, arrojó intereses por valor de \$1.525.0 millones, representados en CDTs \$ 1322.5 millones y en TES la suma de \$202.50 millones. Lo anterior muestra que TRANSMILENIO S.A., de acuerdo con el manejo de los recursos recaudados ha reinvertido los recursos disponibles.

CUADRO 59
PORTAFOLIO DE INVERSIONES 2008

Millones \$

EMISOR	CLASE DE TITULO	VALOR COMPRA	TASA EFECTIVA	FECHA VCTO.	PAGO BRUTO VCTO/REAL	INTERESES PAGADOS	VALOR NETO
BANCO AV VILLAS	CDT	1.695,8	10,00%	13-Mar-08	1.750,5	54,7	1.746,7
GMAC FINANCIERA DE COLOMBIA S.A.	CDT	1.023,8	10,10%	11-Abr-08	1.056,7	32,9	1.054,4
BANCOLOMBIA	CDT	2.500,0	10,00%	25-Mar-08	2.563,0	63,0	2.558,6
BANCO AV VILLAS	CDT	900,0	10,10%	21-Abr-08	929,3	29,3	927,3
CITIBANK-COLOMBIA S.A.	CDT	2.600,0	10,07%	25-Mar-08	2.666,0	66,0	2.661,4
GMAC FINANCIERA DE COLOMBIA S.A.	CDT	1.500,0	10,10%	21-Abr-08	1.548,6	48,6	1.545,2
LEASING CORFICOLOMBIANA S.A.	CDT	2.500,0	10,15%	21-Abr-08	2.581,9	81,9	2.576,1
BANCOLOMBIA	CDT	2.563,0	10,70%	25-Jul-08	2.651,3	88,3	2.645,2
CITIBANK-COLOMBIA S.A.	CDT	2.666,0	10,51%	25-Jul-08	2.756,3	90,3	2.750,0
BANCO DE BOGOTA	CDT	2.600,0	10,55%	25-Jul-08	2.688,4	88,4	2.682,2
BANCO BBVA COLOMBIA	CDT	1.056,7	10,60%	11-Ago-08	1.092,8	36,1	1.090,3
BANCO BBVA COLOMBIA	CDT	2.009,0	10,60%	21-Ago-08	2.077,6	68,6	2.072,8
HSBC	CDT	3.050,8	10,45%	21-Ago-08	3.153,6	102,8	3.146,4
BANCOLOMBIA	CDT	3.100,0	10,85%	25-Nov-08	3.208,3	108,3	3.200,7
CITIBANK-COLOMBIA S.A.	CDT	1.896,0	10,56%	25-Nov-08	1.960,5	64,5	1.956,0
BANCO DE BOGOTA	CDT	3.100,0	10,75%	25-Nov-08	3.207,4	107,4	3.199,8
BANCO BBVA COLOMBIA	CDT	1.092,8	10,65%	11-Nov-08	1.120,8	28,0	1.118,9
BANCO BBVA COLOMBIA	CDT	2.077,6	10,65%	21-Nov-08	2.130,9	53,2	2.127,1
HSBC	CDT	3.153,6	10,75%	22-Dic-08	3.263,7	110,1	3.256,0
		41.085,2			42.407,6	1.322,5	42.315,1
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	1.321,6	8,36%	12-Sep-14		135,0	
MINISTERIO DE HACIENDA	TES	635,5	9,23%	12-Sep-14		67,5	
		1.957,1				202,5	

Fuente: Transmilenio S.A.

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

3.6.4. Presupuesto orientado a resultados

El Presupuesto Orientado a Resultados permite establecer un vínculo entre la asignación de recursos y las prioridades de la administración. La información parte de los objetivos de las entidades, los cuales deben estar definidos de tal manera que sean medibles y reflejen los beneficios a los que las entidades contribuyen, así como las transformaciones que impulsan en la comunidad. A 31 de diciembre del 2008 la Secretaría de Hacienda no ha establecido los lineamientos necesarios para elaborar el informe del Presupuesto Orientado a Resultados.

3.6.5. Armonización presupuestal

Para efectos de la armonización presupuestal entre los Planes de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la Pobreza y la Exclusión” y “Bogotá Positiva Para vivir mejor”, Transmilenio S.A., adoptó mediante Resolución 167 de junio 11 de 2008, una modificación en el presupuesto de gastos e inversión de la vigencia 2008, por armonización presupuestal, contracreditando el rubro “Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la Pobreza y la Exclusión” y “Bogotá Positiva Para vivir mejor en cuantía de \$475.962.7 millones.

El plan de desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso contra la pobreza y la exclusión que armonizó en el mes de junio de 2008, presentó presupuesto de inversión disponible a 30 de junio de \$974.274.5 millones presentando una ejecución al termino del mes del 100% .

CUADRO 60
ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL

Millones de pesos

NOMBRE	CREDITOS	CONTRACREDITOS
GASTOS	475.962.7	475.962.7
INVERSION	475.962.7	475.962.7
DIRECTA	475.962.7	475.962.7
Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso social contra la pobreza y la exclusión		475.962.7
EJE URBANO REGIONAL		475.962.7
Operación y control del sistema Transmilenio		23.045.9
Gestión de Infraestructura del transporte público		451.995.2
Recursos de la Nación Gestión de Infraestructura del transporte público		10.263.1
Recursos del Distrito Gestión de Infraestructura del transporte público		56.194.0
Recursos Titularización Gestión de Infraestructura del transporte público		384.522.9

NOMBRE	CREDITOS	CONTRACREDITOS
Recursos Administrados		1.015.3
Objetivo Gestión Publica Humana		921.6
Administración Moderna y Humana		509.6
Fortalecimiento Institucional		509.6
Comunicación para la Solidaridad		411.9
Capacitación Sistema Transmilenio		411.9
Bogotá Positiva Para Vivir Mejor	475.962.7	
Derecho a la Ciudad	475.962.7	
Sistema Integrado de Transporte Público	475.962.7	
Operación y Control del Sistema de Transporte Público	23.045.9	
Gestión de Infraestructura del Transporte Público	451.995.2	
Recursos de la Nación Gestión de Infraestructura del transporte público	10.263.1	
Recursos del Distrito Gestión de Infraestructura del transporte público	56.194.0	
Recursos Titularización Gestión de Infraestructura del transporte público	384.522.9	
Recursos Administrados	1.015.3	
Amor por Bogotá	411.9	
Capacitación Sistema Transmilenio	411.9	
Gestión Publica Efectiva y Transparente	509.6	
Desarrollo Institucional	509.6	
Fortalecimiento Institucional	509.6	

Fuente: Resolución 167

Elaboró: Dirección Movilidad. Contraloría de Bogotá

Con la Resolución 16711 de junio la entidad contracredito el presupuesto de inversión en cuantía de \$475.962. 7 millones de los siguientes proyectos, Operación y Control del Sistema de Transporte Publico \$23.045.9 millones y Gestión de Infraestructura del Transporte Publico \$ 451.995.2 millones, valores que se destinaron al nuevo plan de desarrollo Bogotá positiva para vivir mejor.

3.6.6. Concepto de presupuesto

Evaluando la efectividad del presupuesto como instrumento de planeación, gestión y control, que permite medir la eficacia, eficiencia y equidad en el cumplimiento de la misión de La Empresa del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. , se determina que la ejecución del presupuesto en la vigencia 2007, **fue confiable** en cuanto a su ejecución de Ingresos, Gastos de funcionamiento e inversión, por el cumplimiento de la normatividad legal y la aplicación de los procedimientos establecidos en el control interno, se estableció con certeza la idoneidad de los procedimientos presupuestales y el cabal cumplimiento de los principios presupuestales, no obstante el bajo nivel en la ejecución real de giros del presupuesto con el 58%, en términos generales se considera que la Empresa TRANSMILENIO S.A. cuenta con un sistema presupuestal confiable y que en el desarrollo de la presente auditoria no surgieron observaciones.

3.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

A continuación se presentan los principios más importantes sobre los que descansa la gestión ambiental de Transmilenio S.A.:

- *Calidad Ambiental para el desarrollo humano integral*: Se enfoca hacia el mejoramiento equitativo de la calidad de vida de la población capitalina mediante la creación de un ambiente seguro, saludable.
- *Ecoeficiencia de la función y la forma urbanas*: En concordancia con la normatividad vigente (decreto 061 de 2003) en el tema ambiental, se pretende bajo este principio la optimización en el uso racional y adecuado de los recursos naturales que conlleve a la disminución en la generación de desperdicios, como también al mínimo menoscabo del entorno físico de la ciudad.
- *Gradualismo y mejoramiento continuo*: Con relación a la gestión ambiental del sistema, hace referencia a los que los estándares ambientales deben reflejar avances permanentes como resultado de mejoras en la gestión de la entidad.

3.7.1. Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA

Presenta como objetivo general el siguiente: *“Contribuir a la sostenibilidad ambiental y al funcionamiento de Bogotá como ciudad – región, con el fin de producir un ambiente saludable, seguro, propicio, estimulante, diverso, incluyente y participativo para el desarrollo integral de los bogotanos a nivel individual y colectivo, a través de una gestión ambiental integral en el sistema de transporte masivo – TransMilenio, que involucre entre otros los procesos de planeación, control y seguimiento de la gestión ambiental de la entidad y de los agentes operadores del sistema”*.

A efecto de cumplir con el objetivo general señalado en el PIGA, se definieron los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer la gestión ambiental del Distrito a través del fortalecimiento de la gestión ambiental de la entidad y del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio
- Posicionar el Sistema TransMilenio como un ejemplo exitoso de Transporte Sostenible a nivel nacional e internacional.
- Fortalecer una articulación integral de la gestión ambiental, de sus procesos y resultados, con las demás funciones de la entidad y del sistema que contribuyen a garantizar la prestación del servicio con oportunidad y calidad para el usuario y contribuyendo a la calidad de vida y a la calidad ambiental del Distrito.
- Consolidar una comunidad crítica y comprometida con la realidad ambiental de la ciudad, capaz de responder desde procesos multi e interdisciplinarios,

con rigor, oportunidad, pertinencia social y técnica a las problemáticas ambientales del Sistema.

- Promover los procesos de investigación y apropiación del conocimiento para fortalecer los mecanismos de mejoramiento continuo en materia técnica, tecnológica, logística y operativa para mejorar el desempeño ambiental y operativo del sistema.

La entidad formuló las siguientes estrategias cuyo fin busca garantizar el cumplimiento de los anteriores objetivos específicos mencionados:

- Articulación de la política ambiental del sistema con las demás políticas institucionales.
- Establecimiento del Sistema de Calidad Ambiental.
- Establecimiento de un sistema de información ambiental del sistema.
- Fortalecimiento institucional para la gestión ambiental en el sistema.
- Fortalecimiento de la investigación y recuperación de la memoria técnica e histórica del sistema.
- Fortalecimiento de los procesos de educación y capacitación ambiental para la generación de una cultura de protección ambiental en el sistema.
- Establecimiento de mecanismos de participación y mejoramiento continuo de los diferentes actores del sistema.
- Promoción y fortalecimiento de los procesos de gestión interinstitucional.
- Fortalecimiento de los procesos de control y vigilancia.
- Promoción de la autogestión y la autorregulación.
- Fortalecimiento de los esquemas y procesos de comunicación y divulgación de la gestión ambiental del sistema y sus resultados.
- Seguimiento a la Política.

Los lineamientos señalados en el Decreto No. 061 de 2003 y la gestión del ciclo integral del conocimiento orientado a la mejora continua del sistema, fueron la base para la estructuración del PIGA de la entidad, el cual cuenta con tres (3) elementos principales:

- a) El Componente Interno: Examina los procesos de gestión ambiental que se realizan en las áreas que administra TRANSMILENIO S.A.
- b) El Componente Externo: Se refiere a la gestión ambiental del Sistema y el control para el cumplimiento de las cláusulas ambientales y la normatividad vigente que se hallan incluidas en los procesos de gestión que realizan las empresas operadoras del sistema.
- c) Coordinación Interinstitucional: Relativa a los procesos, mecanismos de comunicación y concertación y las interrelaciones que se establecen con las demás entidades que forman parte del Consejo Ambiental Distrital y con universidades, organismos y entidades de orden nacional e internacional que se relacionan con el sistema.

3.7.2. Componente interno

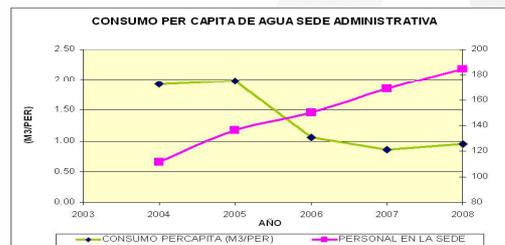
3.7.2.1. Recurso hídrico

La entidad estableció como estrategia de control y disminución del consumo la instalación de válvulas que dosifican el suministro de agua, especialmente en los baños de la entidad, para evitar un consumo excesivo o desperdicio por parte de las personas que utilizan los baños.

GRAFICA 22

CONSUMO DE AGUA

AÑO	CONSUMO PERCAPITA (M3/PER)	PERSONAL EN LA SEDE	VARIACIÓN CONSUMO VS AÑO BASE 2004
2004	1.93	112	0%
2005	1.98	137	3%
2006	1.06	150	-45%
2007	0.86	169	-55%
2008	0.96	185	-50%



Estamos estabilizando en una reducción promedio del 50% respecto al año base 2004.

Fuente: Transmilenio S.A

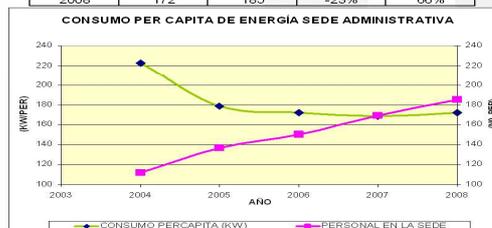
Se observa una tendencia a racionalizar el consumo, no obstante el leve incremento en el consumo ocurrido en el año 2008, lo cual es destacable como logro de la entidad.

3.7.2.2. Recurso energético

GRAFICA 23

CONSUMO DE ENERGÍA

AÑO	CONSUMO PERCAPITA (KW)	PERSONAL EN LA SEDE	VARIACIÓN CONSUMO VS AÑO BASE 2004	INCREMENTO DE PERSONAL VS AÑO BASE 2004
2004	223	112	0%	0%
2005	179	137	-20%	22%
2006	172	150	-23%	34%
2007	168	169	-24%	51%
2008	172	185	-23%	66%



Estamos estabilizando en una reducción promedio del 23% respecto al año base 2004.

Fuente: Transmilenio S.A

De manera similar al recurso hídrico, se refleja una tendencia a disminuir gradualmente el consumo durante el último lustro, salvo por lo ocurrido en 2008. Es dable inferir que tales incrementos en los consumos de estos recursos muy probablemente se ocasionen por el ingreso de personal nuevo que no ha recibido la capacitación para concientizarlo en la conservación del recurso.

3.7.3. Evaluación de la gestión Ambiental Institucional Externa

El plan dispone de tres (3) estrategias de soporte:

- a) Coordinación interinstitucional.
- b) Estrategia de capacitación y generación de cultura ambiental
- c) Estrategia de comunicación y divulgación del plan.

3.7.3.1. Resultados del análisis en la calidad del aire durante los primeros seis meses del 2008

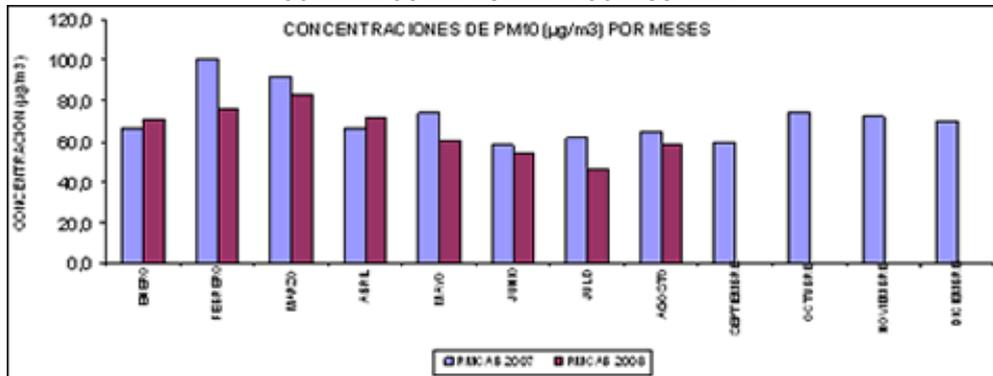
Dentro de las acciones programadas para el control del impacto ambiental generado por la operación del sistema de transporte masivo, se encuentra la celebración de los contratos No. 225 de 2008 para la adquisición de dos (2) opacímetros de flujo parcial que cumplen las especificaciones técnicas de la NTC del ICONTEC 4231, ISO 11614 y estándares internacionales de medición, con la firma Baird Service LTDA por valor de \$39 millones. Dicha adquisición incluye un computador portátil, una impresora Laserjet. Esta contratación se realizó con el fin de completar el número de analizadores de humo diesel necesarios para controlar toda la flota, por cuanto anteriormente se contaba con cinco (5) de estos elementos.

De acuerdo con los datos obtenidos por la Red de Monitoreo de la Calidad del Aire de Bogotá, de la Secretaría Distrital de Ambiente, el nivel de concentraciones de PM10 (Partículas inferiores a 10 micras), han disminuido notablemente en comparación con el primer semestre del año pasado.

La concentración de azufre en el diesel se mide en partes por millón, mientras que las concentraciones de partículas de contaminantes en el aire PM10, se miden en microgramos por metro cúbico, medida reglamentada por la Resolución 601 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

La disminución de los contenidos de azufre en este combustible, se traduce en la reducción de las partículas que contaminan el aire.

GRAFICA 24
CONTENIDOS DE AZUFRE EN CONSUMIBLE



Fuente: Transmilenio S.A

Respecto a los resultados, la entidad comprobó la reducción de 59.020 toneladas de CO₂ equivalentes, para la Fase II bajo protocolo de Kyoto, y 880.506 toneladas de CO₂ equivalentes en el periodo 2001 - 2006 (Fase I). En contaminantes locales se confirmó la disminución de 3.823 ton de PM₁₀ (Material particulado), primer contaminante crítico en Bogotá, 28.929 ton de NO_x (óxidos de Nitrógeno), segundo contaminante crítico en Bogotá, y 601 ton de SO₂ (dióxido de azufre).

3.7.3.2. Control y reducción de emisiones

La entidad informa que en el marco del Proyecto MDLtransmilenio “BRT- Bogotá (Colombia), los ingresos obtenidos durante el presente año por la comercialización de la reducción de emisiones del proyecto correspondiente a los dos periodos validados son:

CER’s año 2006 \$ 1,157,9 millones ingresaron en Julio/08
 CER’s año 2007 \$ 1,479,7 millones ingresaron en Dic. /08
 Total ingresos en 2008 \$ 2,637,7 millones

Durante el 2008 se ha realizado el seguimiento y control de las emisiones a la flota del sistema, los resultados en materia de reducción de los niveles de opacidad han sido muy buenos, el promedio de opacidad de la flota esta en el 15,6% de opacidad versus el nivel de opacidad del 35%, que es el que tiene establecido en el Decreto 910 de 2008 como Límite Máximo Permisible de opacidad para vehículos año-modelo 2001 y posteriores.

Como en años anteriores, la flota de buses del sistema posee su certificado de gases vigente y todos los operadores se encuentran dentro del programa de Autorregulación y reportan periódicamente la información de opacidad de la flota a la SDA.

El resultado de los controles realizados a la flota por parte de la SDA es el siguiente:

- En el marco del programa de Autorregulación se realizaron 5782 revisiones.
- Los promedios de opacidad se mantienen alrededor del 16%, es decir, la flota se mantiene en promedio en un 54% por debajo de lo que exige la normatividad ambiental vigente.

3.7.4. Residuos sólidos

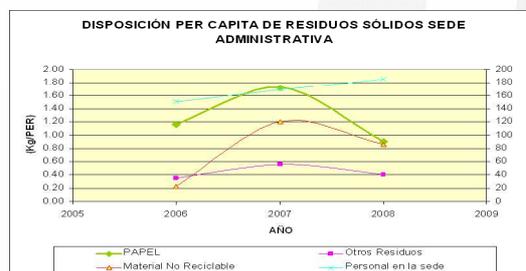
Mediante estrategias de aprovechamiento de residuos, la entidad busca lograr su reducción a fin disminuir la cantidad entregada al servicio de recolección para su disposición final en los rellenos sanitarios del Distrito. La entidad reporta una ejecución del 60% de estas estrategias.

En cuanto a la generación de residuos se observa una tendencia claramente favorable en los últimos cuatro (4) años como producto de las estrategias de separación en la fuente.

GRAFICA 25
RESIDUOS SÓLIDOS

GENERACION PERCAPITA RESIDUOS SOLIDOS
KG/PERSONA

AÑO	PAPEL	Otros Residuos	Material No Reciclable	Personal en la sede	Variación PAPEL base 2006	Variación OTROS RESIDUOS base 2006	Variación NO RECICLABLE base 2006	INCREMENTO DE PERSONAL VS AÑO BASE 2006
2006	1.16	0.35	0.23	150	0%	0%	0%	0%
2007	1.72	0.56	1.20	169	48%	60%	416%	13%
2008	0.90	0.40	0.86	185	-22%	16%	272%	23%



Fuente: Transmilenio S.A

Los resultados de la gestión ambiental de la entidad a nivel externo, demuestran que se ha acertado en la implementación de la política porque la tendencia es

disminuir el indicador cada año. Para obtener este resultado la entidad desarrolló las siguientes estrategias:

- Adquisición de dos (2) opacímetros de flujo parcial, para completar siete (7) de ellos, es decir para igual número de portales.
- Se amplió la cobertura de control de emisiones, la flota del sistema cumple con los estándares normativos y contractuales en materia de emisiones, de acuerdo con los resultados obtenidos y monitoreados tanto por TMSA como por la SDA el promedio de opacidad de la flota del sistema esta alrededor del 16% la norma (RES 005/96) establece para vehículos año modelo 2001 o posterior un 40% de opacidad, lo que indica que el promedio de la flota esta un 60% por debajo del límite que exige la norma.

Como resultados de los muestreos de calidad de combustible la entidad determinó que los vehículos que operan en el sistema están consumiendo un diesel inferior a 1.000 p.p.m., lo cual concuerda con los reportes de ECOPETROL.

3.7.5. Conclusiones de la auditoría

La calidad del Sistema de Gestión Ambiental de TRANSMILENIO S.A. en la vigencia 2008 ha mejorado respecto de la vigencia inmediatamente anterior, por cuanto se ha avanzado en el desarrollo de actividades y procesos entre los que se encuentran:

- Se adquirieron equipos que fortalecen los aspectos logísticos para la implementación de los procesos y procedimientos.
- Se realizó contratación orientada a soportar la gestión y la conformación de un equipo de trabajo para apoyar los procesos de auditoría y control.
- Se realizaron procesos de gestión interinstitucional que apoyan el mejoramiento del marco regulatorio, la gestión ambiental interinstitucional y la calidad ambiental.
- Se amplió el fortalecimiento del proceso de gestión de la información a través del desarrollo del sistema de información ambiental y la actualización permanente de las bases de datos de información.
- Se ampliaron los procesos de capacitación orientados a la configuración de un sistema integrado de información.
- Se fortaleció el proceso de gestión y análisis de los indicadores.
- Se obtuvieron ingresos por la comercialización de los CER's generados por el proyecto MDL.
- Se han identificado mejoras en el sistema basados en los procesos de investigación realizados a través de la red de investigadores y el observatorio ambiental.

- Se ha avanzado en los aspectos relacionados con la coordinación y gestión interinstitucional a través de los comités y mesas de trabajo.
- Se diseñaron nuevas estrategias para fortalecer los procesos de comunicación y generación de una cultura ambiental.

3.8. ACCIONES CIUDADANAS ESPECIALES

3.8.1. Problemática vial sector El Tintal

Ante la falta de compromiso y respuesta efectiva por parte de los urbanizadores y las difíciles condiciones de movilidad en el sector, el día 23 de Abril de 2009 los habitantes del Tintal llevaron a cabo una manifestación pacífica en la intersección de la Avenida Ciudad de Cali con Avenida de las Américas, con el objeto de protestar por el mal estado de las vías de este sector y para ello de manera precisa han solicitado el mantenimiento de las vías comprendidas en la Calle 6 A y Calle 6 D entre la Avenida Ciudad de Cali y la Carrera 93.

Con la presencia de Líderes Comunales y sociales del Sector y coordinación del IDU, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación de Malla Vial, la Defensoría del Pueblo, la Alcaldía Local de Kennedy, Transmilenio, Contraloría de Bogotá, Personería de Bogotá, Secretaria de Gobierno, Subsecretaria de seguridad y convivencia, los Concejales Álvaro Argote y Edward Arias; después de varias reuniones y mesas de trabajo interinstitucionales y de manera precisa con las Constructoras MARVAL S.A. esta asume su responsabilidad frente al mantenimiento de los tramos imputables por cargas urbanísticas en el corredor de la Calle 6 A y 6 D y la Sociedad CONTINTAL S.A. presento un documento en el cual informa del recibo parcial de las vías, dando cumplimiento a la Resolución 05-30198 de 07 de Septiembre de 2005 y de los Planos CU3 – K38/4-12, que soporta el desarrollo de la Urbanización Tintala – Etapa A.

Se logra determinar que la responsabilidad ha sido de las constructoras que desarrollaron este sector, por no haber realizado la entrega efectiva de las vías al Distrito, mediante los procedimientos establecidos.

Se llevo a cabo MESA DE TRABAJO EN LA CONTRALORIA DISTRITAL en la Dirección Sector Movilidad coordinada por el Dr. Alberto Martínez Morales – Director y Dr. Luis Carlos Guarín López, Subdirector Fiscalización Infraestructura, Dr. Hernán Alonso Rosero – Director Técnico de Planeación IDU (E), Dr. YOVANY ARIAS, en representación de la UAERMV y del Dr. Raul Roa - Empresa Transmilenio S.A., y se llego a las siguientes conclusiones y propuestas:

- 1.- Sobre la Calle 6 A, el IDU realizara una intervención de rehabilitación, para lo cual es necesario realizar Estudios y Diseños. De estos estudios y diseños se tendrían resultados a finales del mes de Septiembre del presente año, momento en el que se contaría ya con el soporte técnico que define las características de la intervención. Una vez definidos los estudios y diseños se realizara la construcción.
- 2.- La UAERMV realizara intervenciones de movilidad sobre las Calle 6 A, Calle 6 D y Carrera 93 D, con lo cual se espera generar buenas condiciones de movilidad, clarificando que esta intervención, no es definitiva, ya que esta es la descrita en el numeral uno. Estas intervenciones se realizaran a partir del 4 de Mayo de 2009.
- 3.- Analizados los factores de deterioro de las vías, se establece la necesidad de analizar y establece las alternativas de circulación de las rutas alimentadoras de Transmilenio, mientras se da la rehabilitación definitiva de las vías.
Evaluada una posible solución a la problemática de transporte se establece la necesidad de establecer una ruta alterna, para lo cual se define la no entrada de las rutas alimentadoras al sector, llegando solamente hasta la Carrera 87 A, allí continuaría la ruta hasta la Calle 6 D, donde luego tomaría la Avenida Ciudad de Cali para salir del sector. Representante de Transmilenio expone que es viable realizar el ajuste de rutas propuesto.
- 4.- Es claro que los tiempos de movilización de las personas del sector aumentarían, por lo tanto es necesario que la Alcaldía Local de Kennedy implemente programas que garanticen la seguridad e los peatones y se mejore la iluminación del sector.
- 5.- Sumado a lo anterior, es necesario que la Secretaria de Movilidad genere restricciones de tráfico en el sector, para evitar el tráfico de vehículos pesados, ya que la intervención inicial no es de carácter definitivo, sino temporal mientras que se define los aspectos técnicos de la intervención.

El Contenido de esta Acta anterior y sus propuestas fueron socializadas y puestas a consideración en reunión de Mesa de Trabajo llevada a cabo el Jueves 30 de Abril de 2009 a las 7:00 P.M., en las instalaciones del Salón Comunal del Conjunto Prados de Castilla III Etapa, con los representantes de la comunidad y las diferentes entidades distritales que estuvieron acompañando el proceso, las conclusiones fueron aceptadas y de ella se suscribió el Acta correspondiente por todos los que en ella participaron.

Con el objeto de hacer seguimiento a los compromisos contraídos y a la intervención con fresado que permita el tráfico de vehículos livianos, la Contraloría de Bogotá a través de Dr. Luis Carlos Guarín López – Subdirector de Fiscalización Infraestructura y el Dr. Yovany Arias de la UAERMV, hicieron un recorrido por el sector y pudieron verificar que efectivamente las obras tal como quedo acordado fueron iniciadas el 4 de Mayo de 2009 y se esta llevando a cabo el reparcho acordado para mejorar la movilidad, mientras en el mes de Septiembre se tienen los diseños y estudios para contratar el mantenimiento y reconstrucción definitiva de la malla vial de este sector.

Grafica 26
Audiencia el Tintal



Fuente: Contraloría de Bogota

4. ANEXOS

ANEXO 1

4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS (Incluye fiscales, disciplinarios, penales y administrativos)	8	N.A.	2.1; 3.3.1.1.1. 3.3.1.1.2 . 3.3.1.2.1. 3.5.1. 3.5.2. 3.5.3. 3.5.4.
FISCALES	1	\$923.507.400	3.5.1
DISCIPLINARIOS	1	N.A.	3.5.1.
PENALES	0	0	

N.A. No Aplica

ANEXO 2

4.2. FORMATO DE RECOLECCION DE INFORMACION Y ANALISIS DEL BALANCE SOCIAL

Entidad: TRANSMILENIO S.A. Sector: MOVILIDAD														
RECONSTRUCCION DEL PROBLEMA SOCIAL		INSTRUMENTOS OPERATIVOS PARA LA TRANSFORMACION DE LOS PROBLEMAS				RESULTADOS EN LA TRANSFORMACION DE LOS PROBLEMAS						EFECTOS Y/O IMPACTOS EN EL PROBLEMA SOCIAL		OBSERVACIONES DE LA AUDITORIA
Problema diagnosticado	Población afectada	Justificación de los proyectos	Proyectos o acciones	Objetivo del proyecto	Política pública	Metas u objetivos logrados			Vigencia	Presupuesto		Indicadores	Resultados	
						Logros alcanzados	Logros parciales	No alcanzados		Asignado \$	Giros \$			
<p>Existe una alta concentración de rutas en corredores de mayor demanda producto de la mala regulación y control de las mismas, además el parque automotor público se caracteriza por que estos tienen una antigüedad de más de 20 años, lo que ocasiona un aumento en los niveles de contaminación y bajos estándares de comodidad y seguridad en sus vehículos. De otra parte el ingreso de los propietarios y conductores está ligado a la cantidad de pasajeros transportados, lo que ocasiona lo comúnmente llamado guerra del centavo.</p> <p>Toda esta problemática ocasiona: congestión, aumento de la contaminación, aumento de los costos de operación y mayor gasto para que la población de transporte.</p> <p>Con el inicio de la operación del Sistema Transmilenio el 18 de diciembre de 2000 se da un respiro a la ciudad en materia de movilidad pero 7 años después se evidencian algunas dificultades que dan una imagen negativa al Sistema como son: la falta de cobertura en los servicios de alimentación, las filas y demoras en algunas taquillas de recaudo, las quejas por seguridad en el Sistema, los retrasos en los servicios troncales, la falta de prelación para el transporte masivo de la ciudad y factores externos deficientes que dificultan la operación como el estado de la malla vial, la semaforización, la cultura ciudadana, la competencia con el colectivo y</p>	<p>Localidades de: Usme, Bosa, Kennedy, Suba y Ciudad Bolívar</p>	<p>Proyecto 7223</p> <p>La diversificación de las actividades de la población, el cambio de los hábitos de vida, el mencionado surgimiento de nuevos centros comerciales unidos a la baja calidad del servicio público de transporte, estimulan el uso del automóvil en forma indiscriminada dentro de la ciudad. De otra parte, una gran cantidad de la población de la ciudad cuenta con niveles de ingreso limitados. Buena parte del problema actual del transporte público se ha caracterizado por rutas que funcionan con poca supervisión en cuanto a trayecto recorrido, frecuencias, horario y nivel de servicio.</p> <p>Proyecto 7266</p> <p>Durante sus siete años de existencia el Sistema ha venido sufriendo un deterioro en su imagen, que se traduce fundamentalmente en un señalamiento de los medios y usuarios frente a la prestación y calidad del servicio.</p>	<p>Proyecto 7223 "Operación y control del sistema de transporte"</p> <p>Proyecto 7266 "Capacitación sistema Transmilenio"</p> <p>Proyecto 7251 "Gestión de Infraestructura del transporte público."</p>	<p>Garantizar la planeación y control eficiente de la operación del Sistema de Transporte Masivo, así como la coordinación del recaudo de los ingresos y de los pagos a los diferentes agentes del Sistema, y la búsqueda de la sostenibilidad ambiental del sistema.</p> <p>Lograr el reposicionamiento del Sistema TransMilenio, como símbolo de progreso de la ciudad capital y eje articulador del Sistema Integrado de Transporte Público.</p> <p>Construir y mantener la infraestructura de un Sistema Masivo de Transporte Alimentado de Buses que movilice en el año 2029 el 75% de los viajes de transporte público.</p>	<p>Artículo 10 del POT Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad</p> <p>Política de Movilidad: "Se orienta a mejorar la productividad de la ciudad y la región mediante acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales."</p>	<p>Gestionar 20 kilómetros de troncal en su Construcción y adecuación.</p> <p>Operar 139 estaciones del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio</p> <p>Operar 9 troncales del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio</p> <p>Realizar 300 auditorías de seguridad operacional y física al Sistema Transmilenio</p> <p>Reducir 227.268 toneladas de gases de efecto invernadero (CO2eq) por año por la operación del Sistema de</p>	<p>Ejecutar el 100 por ciento de los recursos para la construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26.</p> <p>Controlar 1580 vehículos Troncales y Alimentadores para la operación del Sistema Transmilenio</p> <p>Movilizar 30 por ciento de los viajes de transporte público en el Sistema de Transporte Masivo Transmilenio</p> <p>Realizar 680 ejercicios para 1.000.000 de usuarios del Sistema Transmilenio</p>	<p>2008</p>	<p>1.315.047,43</p>	<p>739.981,73</p>	<p>Los indicadores utilizados son para seguimiento al cumplimiento de metas.</p>	<p>En cumplimiento de los proyectos de inversión Transmilenio realizo labores de seguimiento a la construcción de la Fase III (Calle 26 y Cra. 10).</p> <p>Igualmente implementaron acciones para reducir los problemas que se presentan en la operación del sistema Transmilenio, como son: puesta en servicio de 10 taquillas externas para recarga de tiquetes, adición de 8 buses alimentadores en las Américas, conexión de 226 cámaras de circuito cerrado.</p>	<p>Como se puede observar en el formato de evaluación y calificación del informe de Balance Social, la entidad cumplió satisfactoriamente con la presentación del mismo.</p>	

¹³ Balance Social en Bogota Positiva TRANSMILENIO S.A. 2008

Entidad: TRANSMILENIO S.A. Sector: MOVILIDAD															
RECONSTRUCCION DEL PROBLEMA SOCIAL		INSTRUMENTOS OPERATIVOS PARA LA TRANSFORMACION DE LOS PROBLEMAS				RESULTADOS EN LA TRANSFORMACION DE LOS PROBLEMAS						EFECTOS Y/O IMPACTOS EN EL PROBLEMA SOCIAL		OBSERVACIONES DE LA AUDITORIA	
Problema diagnosticado	Población afectada	Justificación de los proyectos	Proyectos o acciones	Objetivo del proyecto	Política pública	Metas u objetivos logrados			Presupuesto			Indicadores	Resultados		
						Logros alcanzados	Logros parciales	No alcanzados	Vigencia	Asignado \$	Giros \$				
los bloqueos de las vías ¹¹ .		<p>En este mismo sentido, cabe destacar que las encuestas de satisfacción de usuarios, previstas contractualmente en desarrollo de la concesión, indican también una disminución de la buena percepción de los mismos.</p> <p>Proyecto 7251</p> <p>En general, el transporte público tradicional en la ciudad de Bogotá D.C. es lento, ineficiente, inequitativo e inseguro, de seguir así, la ciudad sufrirá bloqueos, faltantes financieros crecientes y la quiebra del transporte público, impidiendo la movilidad de las dos terceras partes de la población. En un esfuerzo para mejorar las condiciones del transporte en la ciudad y con ello mejorar el nivel de vida de sus habitantes y la competitividad de la ciudad, la Administración Distrital y el Gobierno Nacional han impulsado el desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo TransMilenio estructurando un plan de implementación y expansión del Sistema en un horizonte al 2029.</p>				Transporte Masivo									
						Capacitar 5000000 de habitantes en el uso del Sistema TransMilenio y las normas básicas de convivencia a seguir al desarrollar la actividad de transportarse									

ANEXO 3

4.3. ESTADOS CONTABLES A DICIEMBRE 31 DE 2008