



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

INFORME: OCI-2024-021

PROCESO/SUBPROCESO/ACTIVIDAD: Proceso Desarrollo Estratégico.

EQUIPO AUDITOR: John Edward Burgos Piñeros, Contratista – Líder de Auditoría
Nohra Lucia Forero Céspedes, Contratista
German Felipe Naranjo González, Contratista
Beimar Emilio Castelblanco Morales, Contratista

LÍDERES DEL PROCESO: jefe Oficina Asesora de Planeación.

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

FECHA REUNIÓN DE APERTURA: 8 de abril de 2024.

FECHA REUNIÓN DE CIERRE: 20 de mayo de 2024.

OBJETIVOS

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

ALCANCE

La auditoría se llevó a cabo desde el 1 de abril y hasta el 16 de mayo de 2024, centrándose en las actividades documentadas en los procedimientos implementados por el proceso de Desarrollo Estratégico. Además, se examinaron las funciones establecidas en el «Manual Específico de Funciones», evaluando su cumplimiento en cuanto a la jefe de la Oficina Asesora de Planeación, los trabajadores oficiales, así como el cumplimiento de las

obligaciones por parte de los contratistas que respaldan la ejecución de actividades del proceso. Es importante destacar que el período evaluado comprendió las vigencias 2022, 2023 y hasta el 31 de marzo de 2024.

LIMITACIONES AL ALCANCE

No se identificaron limitaciones en el alcance para llevar a cabo este trabajo.

DECLARACIÓN

Esta auditoría se llevó a cabo mediante un enfoque basado en riesgos, tanto de gestión como de corrupción. Se realizaron análisis de muestras aleatorias seleccionadas y se adoptaron diferentes criterios establecidos por los auditores responsables de realizar el trabajo de aseguramiento.

CRITERIOS

Esta auditoría se basó en los siguientes criterios:

1. Ley 87 de 1993 «Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones».
2. Decreto 1893 de 2021 «Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación».
3. Decreto Ley 221 del 6 de junio de 2023 «Por medio del cual se reglamenta el Sistema de Gestión en el Distrito Capital, se deroga el Decreto 809 de 2019 y se dictan otras disposiciones».
4. Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Versión 4, 5 y 6.
5. Acuerdo N.º 04 de 2023 de 28 de febrero de 2023 «Por el cual se establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A. y se dictan otras disposiciones».

6. Manual para la gestión del riesgo en TRANSMILENIO S.A – M-OP-002.
7. Plan de Acción de TRANSMILENIO S. A.
8. Plan Anual de Adquisiciones de TRANSMILENIO S. A.
9. Plan de Desarrollo Vigente.
10. Caracterización del proceso, manuales, procedimientos, protocolos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG de TRANSMILENIO S. A. vigente.
11. La demás normativa interna y o externa asociada al proceso Desarrollo Estratégico.

ABREVIATURAS

MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión

OCI: Oficina de Control Interno

OAP: Oficina Asesora de Planeación

PAA: Plan Anual de Adquisiciones

PAI: Plan de Acción Institucional

PACA: Plan de Acción Cuatrienal Ambiental

PIGA: Plan Institucional de Gestión Ambiental

TMSA: Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S. A.

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

RIESGOS CUBIERTOS

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

Riesgos de gestión:

1. El plan de acción, que incluye las actividades institucionales que soportan el cumplimiento de la plataforma estratégica, no guarda relación y consistencia.
2. Los instrumentos de planeación ambiental institucional (PIGA y PACA) no se ajusten a las necesidades y al impacto generado por las actividades misionales de la entidad.
3. Emitir conceptos ambientales alineados con requisitos técnicos y normativos y que no sean incorporados por los tomadores de decisión dentro de las actividades de planeación y operación del Sistema.
4. Definición de un Modelo de Gestión Institucional no alineado con los niveles Estratégico, Táctico y Operativo.
5. Los Proyectos de Inversión que incluyen los compromisos a nivel de Metas de Inversión a cargo de la entidad en cumplimiento del Plan de Desarrollo y Gobierno vigente, no tienen establecidos mecanismos y lineamientos para los procesos de reprogramación, seguimiento y reporte.

Riesgos de corrupción:

1. R1 Manipulación de información de planes, programas y proyectos.

Posibilidad de que la información relacionada con los proyectos de inversión, planes, y programas de la Entidad sea manipulada por parte de funcionarios del proceso con el fin de favorecer indebidamente a terceros o para beneficio propio.

2. R2 Direccionamiento indebido de los pronunciamientos de carácter ambiental.

Posibilidad de que los funcionarios de la Entidad que intervengan en la toma de decisiones relacionados con temas ambientales del Sistema direccionen los pronunciamientos de carácter ambiental en los que participan con el fin de favorecer indebidamente a terceros o para beneficio propio.

En este sentido, durante la ejecución de las diferentes pruebas de validación de actividades al proceso, la Oficina de Control Interno identificó el siguiente riesgo:

- Posibilidad de materialización de riesgos documentales que puedan afectar la operación del sistema por no contar con índices que permitan medir la oportunidad de creación, actualización y eliminación de estos.

FORTALEZAS

1. Se ha identificado un control efectivo en cuanto a la gestión de versiones para las verificaciones de conformidad con las actualizaciones realizadas en el Plan de Acción Institucional 2024. Este control implica la notificación a las diferentes áreas a través de correos electrónicos.
2. Se destaca el acompañamiento brindado por los responsables de la Oficina Asesora de Planeación a las áreas encargadas de la gestión de proyectos de inversión. Se valora su disposición, la prontitud con la que ofrecen asistencia, así como las herramientas proporcionadas para llevar a cabo la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión.
3. Se evidenció que los gerentes conocen de los proyectos de inversión que tienen a su cargo y cuentan con el apoyo del equipo de trabajo para cumplir con sus obligaciones y, continuar con los mismos cuando se presenta cambio de gerente.
4. Se realizaron las pruebas inicialmente diseñadas por parte de la Oficina de Control Interno con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación.
5. Las reuniones de pruebas de recorrido a los procedimientos fueron claras por parte del proceso auditado, lo que permitió esclarecer las inquietudes del equipo auditor.
6. Los responsables demostraron disposición en sus agendas para atender las visitas de los auditores y llevar a cabo las pruebas de recorrido, lo que permitió realizar el trabajo dentro de los plazos establecidos inicialmente para el trabajo.
7. Los registros (evidencias) solicitados por el equipo auditor se entregaron ordenados y de manera oportuna.

ESTADO PLAN DE MEJORAMIENTO

Al inicio del presente trabajo de aseguramiento, el proceso de Desarrollo Estratégico no presentaba acciones pendientes por subsanar en relación con el plan de mejoramiento interno.

En relación con el plan de mejoramiento derivado de las auditorías realizadas por la Contraloría de Bogotá, se encuentra vigente el siguiente hallazgo, pendiente de cierre por parte del ente de control:

Auditoría de Regularidad: Cod. 83 H. 3.2.2.5.2 «Hallazgo administrativo por cuanto la disposición de recursos en la meta 29 «ejecutar anualmente el 100% de las actividades a cargo de TMSA para las obras de 29.6 km de corredores troncales de transporte masivo» el proyecto de inversión 7251–«desarrollo y gestión de la infraestructura del sistema integrado de transporte público de Bogotá», no presenta actividades y/o componentes de uso, que posibiliten un ejercicio de control efectivo».

Durante la auditoría, se procedió a evaluar la efectividad de la acción que propuso el proceso Desarrollo Estratégico, en la prueba de recorrido realizada al procedimiento P-OP-015 Formulación, modificación y seguimiento a proyectos de inversión Versión 3. El progreso del plan de mejoramiento se validó y la acción fue cumplida quedando esta en espera del cierre por parte de la Contraloría de Bogotá.

RESUMEN EJECUTIVO DE LA AUDITORÍA

A continuación, presentamos un resumen ejecutivo de los aspectos encontrados durante la auditoría realizada.

HALLAZGOS

Para el presente trabajo de aseguramiento no se presentaron incumplimientos normativos (hallazgos).

OBSERVACION

Se observó que el manual de Gestión de Riesgos de TRANSMILENIO S.A. se encuentra desactualizado.

DESARROLLO DE AUDITORÍA

En el marco del trabajo de aseguramiento realizado al proceso Desarrollo Estratégico, se desarrollaron los siguientes pasos:

- **Entendimiento del proceso:** Se descendaron de la intranet y se consultaron los documentos actuales del proceso Desarrollo Estratégico, incluyendo manuales, guías, procedimientos, políticas, protocolos, indicadores y mapas de riesgos de gestión y de corrupción. Se realizó análisis de los controles formales o no oficializados que el área pueda estar utilizando para la gestión del proceso.
- **Revisión de la normativa vigente aplicable:** En el desarrollo del trabajo de aseguramiento se verificó el cumplimiento de la normativa vigente aplicable.
- **Identificación de riesgos y controles:** Durante la auditoría se identificaron los riesgos clave que podrían afectar el proceso Desarrollo Estratégico y, se evaluaron los controles existentes para mitigar su materialización. Se validaron tanto las actividades como los controles operativos ejecutados en el proceso.
- **Elaboración y ejecución del plan de trabajo:** Se basó en el entendimiento adquirido del proceso, lo que permitió determinar la existencia, funcionalidad y aplicación de controles.
- **Identificación de hallazgos, observaciones y recomendaciones:** Como resultado de la comparación entre el criterio (la norma o procedimiento aplicable) y la condición actual, se encontraron diferencias que sirvieron de insumo para la elaboración del informe.

BREVE DESCRIPCIÓN DE LAS PRUEBAS DE AUDITORÍA REALIZADAS

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

1. Verificación del proceso de formulación, modificación y seguimiento del plan de acción institucional.

Inicialmente, se realizó prueba de recorrido con entrevista al profesional responsable del procedimiento, quien demostró dominio de las actividades que se deben realizar en cada etapa del procedimiento, lo que permitió evidenciar el cumplimiento de la formulación, actualización y seguimiento del plan de acción institucional. Dentro de las actividades realizadas se verificó que:

- Actualmente se encuentra en formulación el nuevo plan estratégico de gobierno distrital para definir los lineamientos corporativos de TMSA y con ello la construcción del plan de acción institucional, respaldados por la normativa vigente.
- Se validó el cumplimiento del documento P-OP-018 «Elaboración, modificación y seguimiento del plan de acción institucional» V4, el cual no ha tenido modificaciones y se está ejecutando de acuerdo con las etapas allí descritas y con los controles establecidos.

Se pudo determinar que el resultado de la compilación de los requerimientos es la matriz del plan de acción, junto con la matriz de plan de adquisiciones. Adicional, se verificó el por qué el número de versiones existentes tanto de plan de acción como el plan de adquisiciones, encontrando que esto se debe a un control no descrito en el procedimiento por parte del profesional encargado. Por lo tanto, se genera la fortaleza 1.

2. Aspectos Ambientales

En esta prueba de auditoría se verificó, principalmente, la ejecución de los controles asociados a los riesgos de gestión y el cumplimiento de los indicadores, lo que permitió evidenciar que se cumplen.

También se constató que se han adelantado actividades relacionadas con el actual problema ambiental relacionado con la falta de suministro hídrico por desabastecimiento de los embalses, cumpliendo con las actividades asociadas a sus responsabilidades, tanto en la sede administrativa como en estaciones y portales.

Para lo anterior, se corroboró que, desde la Dirección Corporativa, con el grupo de apoyo logístico, hayan establecido estrategias para la reducción del consumo de agua, tales como:

- Reducir el número de intervenciones de aseo dentro de la sede y realizarlas aplicando métodos «en seco».
- Lavado de loza (vasos para bebidas calientes) una vez por día, al final de la jornada

Adicionalmente, desde la Oficina Asesora de Planeación se ha gestionado con Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones la divulgación de piezas a través de medios de comunicación interna (intranet, boletín y fondo de pantalla) con mensajes alusivos a:

- Reportar al área de apoyo logístico cualquier anomalía en el funcionamiento de grifos en baños.
- Apagar los computadores al finalizar la jornada laboral.

Por otro lado, se verificó que los impactos registrados en la matriz de impactos ambientales fueran concordantes con los dispuestos por la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, al igual que las valoraciones realizadas por la entidad y que hayan sido tenidas en cuenta frente a las decisiones misionales.

Se verificó que la matriz de impactos ambientales estuviera publicada en el micrositio de la Oficina Asesora de Planeación en su versión más reciente, siendo ésta la del 2 de febrero de 2024.

En este sentido, se logra evidenciar el cumplimiento de las actividades descritas en el procedimiento P-OP-010 «Identificación de Aspectos y Valoración de Impactos Ambientales» V.2.

3. Seguimiento Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA

Esta prueba se adelantó con el propósito de evidenciar cuales acciones se ejecutaron para cumplir con la actividad establecida en el PIGA y que quedo pendiente en el seguimiento de corte 31 de diciembre de 2023, encontrándose que la actividad asociada al convenio con los recicladores actualmente se encuentra en ejecución y el convenio fue firmado el 22 de abril de 2024.

Por lo tanto, se da por ejecutada la actividad y no se presentan observaciones.

Es importante resaltar que no se revisaron otras actividades, toda vez que el PIGA se evalúa periódicamente por parte de la Oficina de Control Interno.

4. Verificar el cumplimiento del procedimiento P-OP-023 Indicadores de Gestión.

El objetivo de esta prueba fue verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el procedimiento P-OP-023 «Indicadores de Gestión», lo cual se realizó mediante una revisión de cada fase del procedimiento.

Para esto, se revisaron las actividades asociadas al procedimiento y una vez finalizada la prueba de recorrido se solicitó el 3 de mayo de 2024, mediante correo electrónico, la siguiente información:

- Registros de reporte de creaciones, actualizaciones y eliminaciones de los distintos indicadores de cada proceso.

- Alertas sobre retrasos de reporte de indicadores emitidos desde la OAP.
- Registros de seguimiento al reporte de los indicadores.
- Registros de asesorías al personal que debe reportar la información en materia de documentos oficiales, **indicadores de gestión**, riesgos de gestión y de corrupción y con lo relacionado a las acciones correctivas, preventivas y de mejora.

Recibida la información solicitada, se inició con la revisión de los registros y se evidenció que en la «carpeta 1» se encuentran siete actas del Comité Integrado de Planeación y Gestión en las cuales se aborda el tema de indicadores de gestión.

De igual manera en la «carpeta 2» se encuentran anexos dos correos electrónicos donde se informa lo correspondiente a riesgos de gestión del proceso Gestión Financiera y Contable y Servicios Logísticos. Lo que permite evidenciar una buena práctica y se establece la recomendación 4.

Con relación al tercer ítem, se revisaron los registros relacionados con los indicadores de Gestión y el equipo auditor elaboró el anexo 2 que hace parte integral del presente informe. Producto de lo anterior, se establece la recomendación 3.

5. Seguimiento al manual de gestión de riesgos de TRANSMILENIO S.A.

Esta prueba se desarrolló para verificar que el manual se encontrara de acuerdo con lo establecido en la «Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas» (Versión 6). La actividad se adelantó revisando cada uno de los pasos descritos en la guía del DAFP y validando que el manual cumpliera con los estándares presentados en esta, de los anterior se presenta la observación 1.

Por otro lado, se realizó una consolidación de las debilidades evidenciadas en las diferentes auditorías que realizó la Oficina de Control Interno durante las vigencias 2020, 2023 y hasta el 31 de marzo de 2024, lo cual se remite en anexo 3.

6. Verificar el cumplimiento del procedimiento P-OP-017 «acciones correctivas, preventivas y de mejora»

Esta prueba de auditoría tuvo como objetivo garantizar el cumplimiento de los lineamientos establecidos dentro del procedimiento. Lo anterior se hizo mediante una revisión de cada fase del procedimiento. Para lo cual, se adelantaron las siguientes actividades:

- Revisión de la documentación que se emplean en el desarrollo del procedimiento.
- Verificación de la estructura y diseño (pie de página, enunciados, marquillas, etc.) revisando que sean acordes con lo establecido por la entidad.

Una vez recibida la información, se identificó que la Oficina Asesora de Planeación consolida a través de un Excel las diferentes acciones de mejora que solicitan las áreas, sin embargo, no se ven registradas a través del módulo de mejoras en el SIGEST, por lo tanto, se genera la recomendación 1.

7. Verificar el cumplimiento del procedimiento P-OP-001 «Control de documentos oficiales»

La prueba tenía como objetivo verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el procedimiento, lo cual se realizó mediante una revisión de cada fase del procedimiento. Los pasos validados fueron los siguientes:

1. Revisión de los formatos y demás documentos que se utilizan en el desarrollo del procedimiento.
2. Solicitud de la siguiente información:
 - Durante una prueba de recorrido se le solicitó al proceso Desarrollo Estratégico el listado maestro de documentos, el cual fue remitido posteriormente, mediante correo electrónico de fecha 29 de abril de 2024.
 - A las áreas se les solicitó una relación de los formatos que fueron actualizados, creados o eliminados.

- A la Subgerencia de Atención al Usuario y Comunicaciones - SAUC se solicitó la evidencia de publicaciones de los documentos actualizados, creados o eliminados.

3. Se validó la información solicitada y se hizo un cruce de datos para ver la adecuada aplicación del procedimiento.

De lo anterior, se evidenció que el procedimiento se cumple de acuerdo con lo establecido y se observó una adecuada comunicación con las áreas. Sin embargo, no se evidencia que se establezcan tiempos de respuesta por parte de la Oficina Asesora de Planeación - OAP, ni por las diferentes áreas, por lo tanto, se genera la recomendación 2.

8. Formulación y seguimiento de proyectos de inversión

Para la presente prueba se evaluó el cumplimiento de las actividades que cada uno de los roles debe cumplir para los proyectos de inversión, de acuerdo con lo estipulado en el procedimiento P-OP-015 «Formulación y seguimiento de los proyectos de Inversión» y que se encuentran vigentes en la entidad.

Para lo anterior, se adelantaron entrevistas con cada uno los roles establecidos en los diferentes proyectos de inversión, los cuales se enumeran a continuación:

- Desarrollo y gestión de la cultura ciudadana en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá
- Implementación y Gestión de la Estrategia de Servicios ITS en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá
- Desarrollo y gestión de la seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá
- Desarrollo y Gestión para Mitigar la Evasión en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá
- Fortalecimiento Corporativo en TRANSMILENIO S.A. en Bogotá
- Control y Operación del Sistema integrado de Transporte Público de Bogotá

- Desarrollo y Gestión de la infraestructura del Sistema Integrado de Desarrollo Público de Bogotá

De acuerdo con lo evidenciado en las entrevistas, se pudo establecer que la Oficina Asesora de Planeación cumple el procedimiento y efectúa al seguimiento y el acompañamiento necesario en el cumplimiento con las actividades establecidas.

Adicionalmente, se observó que los gerentes de proyecto conocen bien los que tienen bajo su responsabilidad y, junto con su equipo, llevan a cabo la formulación y el seguimiento de la ejecución.

De las actividades evaluadas se establecen las fortalezas 2 y 3.

DESCRIPCIÓN DE LAS OBSERVACIONES

A continuación, se presenta el detalle de las observaciones obtenidas en la ejecución del proceso auditor, las cuales no incumplen un criterio en su totalidad, pero que presentan oportunidades de mejora a través del fortalecimiento de los controles definidos y adoptados.

RELACIÓN DE OBSERVACIONES

Se observó que el manual de Gestión de Riesgos de TRANSMILENIO S.A. está desactualizado en comparación con la última versión de la «Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles en Entidades Públicas» (Versión 6), del Departamento Administrativo de la Función Pública. Sin embargo, la Oficina Asesora de Planeación - OAP tiene contemplada la actualización, a más tardar, en el mes de julio de la presente vigencia.

RECOMENDACIONES GENERALES

1. Incorporar las acciones de mejora generadas por los procesos al módulo de mejora del SIGEST, las cuales actualmente se envían a través de un formato específico en Excel.

2. Se recomienda establecer dentro del procedimiento P-OP-001 »Control de documentos oficiales» con relación a las actualizaciones, modificaciones y eliminaciones documentales a fin de que se establezcan tiempos de respuesta que permitan una ejecución adecuada del mismo.
3. Considerar los insumos proporcionados por la Oficina de Control Interno a través de los informes de aseguramiento y de cumplimiento, que incluyen recomendaciones y observaciones, los cuales pueden ayudar a fortalecer las asesorías ofrecidas desde el proceso de Desarrollo Estratégico.

Teniendo en cuenta que el proceso tiene un punto de control donde remite por correo a los jefes de área los resultados de los indicadores, se considera pertinente que se establezca este punto de control dentro del procedimiento.

SOLICITUD PLAN DE MEJORAMIENTO

De acuerdo con lo establecido en el procedimiento formulación y seguimiento a planes de mejoramiento internos, con código P-CI-010, versión 4 de octubre de 2022, el área responsable del proceso considerará pertinente suscribir, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción del informe, el respectivo plan de mejoramiento consolidado con acciones de mejora que atiendan las oportunidades de mejora contenidas en el presente informe.

Para lo anterior, si el proceso Desarrollo Estratégico lo considera, la Oficina de Control Interno, dentro del rol de asesoría, puede acompañar en la formulación metodológica del plan de mejoramiento.

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



INFORME DE AUDITORÍA



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

El presente informe fue socializado el 20 de mayo de 2024 a la jefe de la Oficina Asesora de Planeación y su respectivo equipo de trabajo.

Este documento se expide el día 24 de mayo de 2024, por parte de TRANSMILENIO S.A. y es firmado por Sandra Jeannette Camargo Acosta, jefe de la Oficina de Control Interno.

SANDRA JEANNETTE CAMARGO ACOSTA

Jefe Oficina de Control Interno

Anexo 1 Control de documentos, trabajos de aseguramiento y cumplimiento.

Anexo 2 Indicadores de Gestión, trabajos de aseguramiento y cumplimiento.

Anexo 3 Riesgos de Gestión y de Corrupción, trabajos de aseguramiento y cumplimiento.

Elaboró: John Edward Burgos Piñeros – Contratista - Líder de Auditoría

Nohra Lucia Forero Cespedes, Contratista

German Felipe Naranjo González, Contratista

Beimar Emilio Castelblanco Morales, Contratista

Revisó: Luz Nelly Castañeda Contreras, Contratista