



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S.A. - TRANSMILENIO S.A.

EVALUACIÓN A LA ETAPA DE REVERSIÓN DE LOS CONTRATOS DE
CONCESIÓN DE RECAUDO DE LAS FASES I Y II DEL SISTEMA TRANSMILENIO,
SUSCRITOS CON ANGELCOM S.A. Y UT FASE II

CÓDIGO DE AUDITORIA 201

Período Auditado 2015 - 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá D.C., diciembre de 2018



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá

Andrés Castro Franco
Contralor Auxiliar

Juan David Rodríguez Martínez
Directora Sector Movilidad

Gabriel Hernán Méndez Camacho
Subdirector de Fiscalización Movilidad

Dániza Triana Clavijo
Asesoras

Equipo de Auditoría:

Luis Ariel Olaya Aguirre
Jorge Enrique Camelo Calderón
Juan Sebastián Vargas Vargas

Gerente 039-01
Profesional Especializado 222-07
Contratista de apoyo

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321
Cra. 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	9
3.1 . GESTIÓN CONTRACTUAL	9
3.1.1. Proceso de Selección TMSA-LP-002-1999 - Contrato de Concesión Sin Número del año 2000	9
3.1.2. Proceso de Selección TMSA-LP-008-2002 - Contrato de Concesión No. 183 de 2003.	13
3.1.3. Proceso de Selección TMSA-LP-003 de 2011 - Contrato de Concesión de Recaudo No. 01 de 2011.	16
3.2 . EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL	18
3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque TRANSMILENIO S.A., pese a haber dejado en firme el acto administrativo que obligaba a los tres (3) concesionarios de recaudo de adoptar una alternativa de integración de medio de pago para el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C., en lugar de aplicar los actos sancionatorios previstos contractualmente por no haberse aceptado y reconocido su decisión como Ente Gestor del SITP, decide incluir una etapa de transición y sustitución en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, No. 183 de 2003 y No. 001 de 2011.	18
3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque se modificaron importantes estipulaciones contempladas en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 001 de 2011, al expedirse la Resolución 486 de 2014, que se fundamentó en el Comité de Recaudadores de 10 de abril de 2014, sin cumplir los requisitos reglamentarios para su realización.	26
3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en la etapa de reversión se presentaron incumplimientos a los contratos de concesión de recaudo del Sistema TransMilenio.	30
3.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en el Contrato SIN NÚMERO de 2000 quedaron pendientes 42 procesos ordinarios laborales por valor de \$12.103.667.573,00.	35
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	7

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctora

MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO

Gerente General

TRANSMILENIO S.A. S.A.

Ciudad

Ref.: Carta de Conclusiones Auditoria de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, adelantó una auditoría de desempeño a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO S.A., vigencia 2015 al 2017, evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición, la gestión contractual, la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de Auditoría de Desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La presente auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada a la etapa de reversión de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema TransMilenio, relativos al Contrato SIN NÚMERO de 2000 y Contrato No. 183 de 2003, suscritos entre TRANSMILENIO S.A. con ANGELCOM S.A. y UT FASE II, respectivamente, así como al Contrato de Concesión No. 001 de 2011 suscrito con RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., conceptúa que la gestión del Ente Gestor del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP, para ejecutar las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, no cumplen con los principios de responsabilidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Así mismo, se encontró que el control fiscal interno, para vigilar la gestión de la Entidad durante la etapa de reversión en los contratos de concesión de las fases I y II, así como a la supervisión de la ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2011, en la mencionada etapa, no garantiza la eficacia, la eficiencia y economía de todas las operaciones; además, no promueve ni facilita la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF- dentro de los diez días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Cordial saludo,



JUAN DAVID RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
DIRECTOR SECTOR MOVILIDAD

Revisó: Gabriel Hernán Méndez Camacho – Subdirector de Fiscalización Movilidad.
Luis Ariel Olaya Aguirre – Gerente 039-01

Elaboró: Jorge Enrique Camelo Calderón – Profesional Especializado 222-07.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321
Cra. 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Dentro del conjunto de los contratos de concesión con actas de liquidación suscritas en la vigencia 2017, se encuentran los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema TransMilenio SIN NÚMERO de 2000 y No. 183 de 2003, suscritos con ANGELCOM S.A. y LA UNIÓN TEMPORAL FASE II, respectivamente, de los cuales el Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá D.C. verificó el cumplimiento de las obligaciones señaladas en éstos, especialmente lo relacionado con la etapa de reversión; igualmente, revisó esta Contraloría el cumplimiento de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., al Contrato de Concesión No. 001 de 2011, durante el periodo de ejecución de la mencionada etapa, teniendo en cuenta los lineamientos, requisitos y obligaciones dispuestos en la etapa precontractual, las modificaciones contractuales, la gestión de la Entidad en la preparación a la etapa de reversión, en la gestión sobre los bienes revertidos y en la liquidación de los mencionados contratos.

De los contratos de concesión para el recaudo en las fases I y II del Sistema TransMilenio suscritos con ANGELCOM S.A. y UT FASE II, se evaluó el cumplimiento de las condiciones pactadas respecto a la fase de reversión en el marco de la ejecución, la terminación de la etapa de operación y la liquidación y demás aspectos relevantes en de éstos.

CUADRO 1
CONTRATOS DE LA MUESTRA DE AUDITORIA

Cifras en pesos

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato
183 de 2003	Concesión	Otorga en concesión no exclusiva la explotación económica de las actividades de recaudo del servicio de transporte público terrestre automotor masivo urbano de pasajeros en las estaciones que determine TRANSMILENIO S.A. bajo vigilancia y control de TRANSMILENIO y dentro del término de la vigencia del contrato de concesión. La determinación de TRANSMILENIO S.A. será de obligatorio cumplimiento para el concesionario en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO. Desarrollar, administrar, a opción de TRANSMILENIO S.A., la aplicación monedero Transmilenio (AMT) explotando los sectores de la tarjeta inteligencia sin contacto (TISC) que determine TRANSMILENIO S.A. y administrar las llaves de seguridad de esta aplicación bajo las condiciones que se establezcan en el contrato de concesión, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A. opción esta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el	255.173.524.213	Verificar la etapa contractual	Dada la importancia e impacto de las actividades que se desarrollaron por el concesionario, en la ejecución de este contrato de recaudo, específicamente en la etapa de Reversión, dada la liquidación del mismo en diciembre de 2017.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato
		CONCESIONARIO.			
Contrato Sin Numero	Concesión	Otorga en concesión al CONCESIONARIO la explotación económica del recaudo del Sistema Transmilenio por concepto de venta del servicio de transporte público de pasajeros sobre las troncales avenida caracas, autopista Norte y Calle 80 y a opción de TRANSMILENIO S.A., de las que sucesivamente se lleguen a construir dentro del término de vigencia del contrato de recaudo, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción esta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A., conforme al derecho que en tal sentido le asiste conforme lo reconoce el CONCESIONARIO a través del presente contrato. Otorgar en concesión la infraestructura para la instalación, operación y explotación del Recaudo del Sistema Transmilenio. La infraestructura entregada en concesión solo incluirá el espacio para los puntos de venta y para las barreras del control de acceso.	450.087.455.788	Verificar la etapa contractual	Dada la importancia e impacto de las actividades que se desarrollaron por el concesionario, en la ejecución de este contrato de recaudo, específicamente en la etapa de Reversión, dada la liquidación del mismo en diciembre de 2017.
Contrato 001 de 2011	Concesión	Diseño, Suministro, Implementación, Operación y Mantenimiento del Subsistema de Recaudo, del Subsistema de Información y Servicio al Ciudadano y del Subsistema de Integración y Consolidación de la Información, el Diseño, Suministro, implementación, Gestión y Mantenimiento del Subsistema de Control de Flota, el Suministro de la Conectividad, la Integración entre el Subsistema de Recaudo, el Subsistema de Control de Flota, el Subsistema de Información y Servicio al Usuario y el Subsistema de Integración y Consolidación de la Información, que Conforman el SIRCI, para el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, D.C.	Indeterminado pero determinable	Verificar la etapa contractual.	Dada la relllevancia de las actividades desarrolladas por el concesionario, en la ejecución de este contrato de recaudo, durante la etapa de reversión de los contratos de concesión de las fases I y II del Sistema Transmilenio.

Fuente: SECOP TMSA-LP-002-1999 y 008-2002

Elaboró: Equipo Auditor Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL

3.1.1. Proceso de Selección TMSA-LP-002-1999 - Contrato de Concesión Sin Número del año 2000

El 19 de noviembre de 1999, mediante la Resolución No. 22, TRANSMILENIO S.A., convocó a la Licitación Pública No. 002-99, que tuvo por objeto la *“CONCESIÓN DE LA EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE LAS ACTIVIDADES DEL RECAUDO DEL SISTEMA TRANSMILENIO, Y DE LA INFRAESTRUCTURA DE RECAUDO.”*, para entregar en concesión el recaudo la venta del servicio de transporte público terrestre automotor masivo urbano de pasajeros, sobre los corredores troncales de la Avenida Caracas- Autopista Norte – Calle 80 y la infraestructura para la instalación, operación y explotación del Sistema de Recaudo del Sistema Transmilenio.

El 10 de abril de 2000, se celebró audiencia pública de adjudicación, acorde a lo establecido en el Numeral 2.7., del pliego de condiciones. Mediante Resolución No. 027 de la misma fecha, se adjudica la licitación pública TMSA-LP-002-1999, a la sociedad ANGELCOM S.A.

El 19 de abril de 2000, se suscribió el Contrato de Concesión sin numeración para el Recaudo en el Sistema Transmilenio, entre los representantes legales de TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A., con fecha de inicio del 17 de mayo de 2000, cuyo objeto, presentaba las siguientes características consagradas en la cláusula 1, así:

“- 1.1. Otorgar en concesión al CONCESIONARIO la explotación económica del Recaudo del Sistema Transmilenio por el concepto de venta del servicio de transporte público de pasajeros sobre las troncales Avenida Caracas, Autopista Norte y Calle 80, y, a opción de TRANSMILENIO S.A., de las que sucesivamente se lleguen a construir dentro del término de vigencia del contrato de recaudo, bajo la vigencia y control de TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste conforme lo reconoce el CONCESIONARIO a través del presente contrato.

-1.2. Otorgar en concesión la infraestructura para la instalación, operación y explotación del recaudo del Sistema Transmilenio. La Infraestructura entregada en concesión solo incluirá el espacio para los puntos de venta y para las barreras de control de acceso.”

En cuanto a la duración del contrato, en la Cláusula 145, se especificó la duración del contrato en 10 años, prorrogables conforme a los mecanismos que para tal decisión serán previstos en el contrato de fiducia.

En la Cláusula 6, sobre *Obligaciones del Concesionario Asociadas a la Concesión para la Explotación Económica de la Actividad de Recaudo*, se estipuló en su Numeral 6.27., el compromiso de revertir los equipos de recaudo y de la infraestructura concesionada para la operación, al final del contrato de concesión.

Igualmente, en la Cláusula 8, sobre Obligaciones del Concesionario derivadas de la Concesión de Infraestructura para la Actividad de Recaudo, se estipuló la obligación de revertir la infraestructura recibida a TRANSMILENIO S.A., con sus adicciones y mejoras, incluidos los inmuebles que se hayan incorporado al terreno o a la infraestructura en él construida.

De otra parte, en la Cláusula 11, Infraestructura que se entrega en concesión, se precisa que ésta corresponde al espacio para la ubicación de los puntos de venta, la unidad de consolidación de datos y las barreras de control de acceso, en cada uno de los puntos de parada del Sistema TransMilenio.

Así mismo, la Cláusula 145, especificó que el valor del contrato es indeterminado pero determinable. Se presentaron las siguientes modificaciones contractuales:

CUADRO 2
MODIFICACIONES CONTRACTUALES AL CONTRATO SIN NÚMERO DE 2000

No. DE LA MODIFICACIÓN	FECHA	ALCANCE DE LA MODIFICACIÓN
Adición Número Uno	19/06/2000	Se acuerda modificar la Cláusula 115 del Contrato de Concesión de Recaudo, Mecanismo de Selección del Administrador Fiduciario, respecto a que el Concesionario deberá impulsar una licitación privada, con el propósito de seleccionar el administrador fiduciario del Sistema TransMilenio cuando lo indique TRANSMILENIO S.A.
Otro Si 2	13/10/2000	TM autoriza al concesionario la contratación de un segundo asistente técnico. Clausula 1. (Se requiere un segundo asistente el cual fue presentado por ANGELCOM para complementar y colaborar en la provisión de los equipos que se requieren para el servicio, montaje y mantenimiento del Sistema Transmilenio)
Adicional 3	19/12/2000	Se aprueba suspender por un término de seis (6) meses la implementación del boleto magnético como medio de pago para los tiquetes univaje y duovaje, lo cual implica suspender por el mismo término la obligación de adquirir equipos básicos para el recaudo que posibiliten el uso simultáneo dentro del Sistema TransMilenio de boletos magnéticos y tarjetas inteligentes. CLAUSULA 80.
OTRO SI al contrato adicional No 3	19/06/2001	Ampliar en un lapso de seis (6) meses el término de suspensión previsto en la Cláusula Primera del contrato adicional No. 3 del 19 de diciembre de 2000.
Modificación al contrato	6/12/2001	Modificar el numeral 202,5 de la Cláusula 202 del contrato de concesión para el recaudo del sistema TransMilenio, el cual quedará así: "Cláusula 202.- Ajuste a la tarifa técnica. El ajuste en el número de pasajeros de alimentación atenderá el aumento de la tarifa integrada del Sistema en función del crecimiento en el número de pasajeros que ingresan a través de la alimentación."
Adicional 5	18/12/2001	Se modifica la Cláusula 194 del contrato, la cual a partir de la fecha de suscripción del presente acuerdo quedará en los siguientes términos: * CLÁUSULA 194.- CONDICIONES DE LA IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE RECAUDO: El Concesionario desarrollará un programa de implantación del Sistema de Recaudo del Sistema TransMilenio, en el que identificará las actividades críticas del cronograma y la asignación de responsabilidades...". * CLÁUSULA 195.- REVISIONES AL PROGRAMA DE IMPLANTACION. "El objetivo del programa será el de proveer las directrices para el correcto desarrollo del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. DE LA MODIFICACIÓN	FECHA	ALCANCE DE LA MODIFICACIÓN
		sistema de recaudo. EL PROGRAMA deberá ser revisado para reflejar las actividades planeadas y no planeadas a lo largo del proceso de implantación...". * CLÁUSULA 196: CRONOGRAMA DE IMPLANTACIÓN. "El cronograma de implantación del sistema de recaudo, se sujetará a los términos, actividades y procedimientos que se encuentran consignados en el programa de implantación que sea aprobado por TRANSMILENIO S.A., que para todos los efectos legales formara parte integral del contrato...". * Se adiciona la CLÁUSULA 80 al contrato, la cual contendrá como segundo inciso el siguiente texto: "CLAUSULA 80.- MEDIOS DE PAGO DEL SISTEMA DE RECAUDO "Sin embargo, EL CONCESIONARIO podrá mantener la tarjeta inteligente sin contacto (TISC) como único medio de pago para el sistema Transmilenio, en tanto se hayan superado satisfactoriamente las pruebas establecidas en el subcapítulo 7 CAPITULO 10 del contrato , aplicadas al sistema de recaudo con tarjeta inteligente sin contacto (TISC), no obstante lo cual se hará exigible la implantación del boleto magnético en cualquier momento durante la vigencia del contrato, cuando se verifique que la tarjeta inteligente sin contacto no es suficiente para su cumplimiento."
Otro Si 6	8/03/2002	Modificar el numeral 202.4 de la cláusula 202 del contrato de concesión para el recaudo del sistema TransMilenio, el cual quedará así: CLÁUSULA 202.- AJUSTE DE LA TARIFA TÉCNICA: 202.4 El costo por pasajero transportado en alimentación será actualizado por TRANSMILENIO S.A.."
Adicional 7	18/03/2002	Modificar los numerales de las siguientes cláusulas: numeral 24.1 de la cláusula 24, 25.11 y 25.18 de la cláusula 25, 36.1 y 36.4 de la cláusula 36, 39.2. y 39.3 de la Cláusula 39 y 40.4 de la cláusula 40, 41.8, 41.12.1., 41.12.4., 41.13 y 41.14 de la cláusula 41, 43.2.4. de la cláusula 43, 44.3 de la cláusula 44, 46.4. de la cláusula 46, 47.5.2. de la cláusula 47 y 82,13,7 de la cláusula 82." *CLAUSULA CUARTA: "El concesionario acepta y reconoce que las inversiones, instalaciones y/o actividades que se desprendan de las modificaciones solicitadas como cambio de tipología corresponden al ejercicio normal de sus obligaciones contractuales y que por tanto el presente acuerdo no genera ningún sobrecostos, ajuste o revisiones de precios, ni incide en los ingresos y participaciones del CONCESIONARIO , así como tampoco genera algún tipo de desequilibrio económico derivado de tal modificación...".
Otro Si 8	9/09/2002	Modificar el numeral 202.4 de la cláusula 202 del contrato de concesión para el recaudo del sistema TransMilenio... ajuste de la tarifa técnica y se aclara el fondo de contingencias CLÁUSULA 206: Condiciones para la disposición de los recursos del fondo de contingencias
Otro Si 9	19/12/2002	Modificar la Cláusula 199 sobre Tarifa al Usuario del contrato de concesión.
Adicional 10	19/12/2002	* Modificar el Numeral 91 del prefacio de las definiciones el cual a partir de la fecha de suscripción de esta modificación quedará en los siguientes términos: PREFACIO - DEFINICIONES. *Adicionarse 2 párrafos al final de la cláusula 50, adición de un párrafo a la cláusula 50 del contrato. * CLAUSULA QUINTA: "EL CONCESIONARIO acepta y reconoce que las inversiones, instalaciones y/o actividades que se desprendan de las mejoras mencionadas en el presente acuerdo corresponden al ejercicio normal de sus obligaciones contractuales y que por lo tanto el presente acuerdo no genera ningún tipo de sobrecosto...".
Adicional 11	11/04/2003	Modifica el inciso 1 de la Cláusula 209 del contrato, modifica Cláusula 69 del contrato (arreglo directo de los elementos de las fórmulas de remuneración)
Adicional Aclaratorio y modificatorio al adicional No. 11	19/08/2003	Aclarar que las comunicaciones relacionadas en el numeral 4 de las consideraciones del adicional 11 corresponden a otras. Se aclara la información señaladas en cuadros Aclaraciones a la cláusula 64 del contrato de concesión es adicionada con el párrafo que se incorpora en el artículo 16 del adicional No. 11, artículo 17 del adicional No. 11 que modifiko el numeral 97,4 de la cláusula 97 y no el 67.2 de la cláusula 67 del contrato de concesión.
Modificación S/N	25/09/2003	Se acuerda que en cumplimiento a la Ley 828 de 2003, modificar el contrato de concesión de recaudo de 1999, sobre el pago y cumplimiento con los aportes a

No. DE LA MODIFICACIÓN	FECHA	ALCANCE DE LA MODIFICACIÓN
		salud, pensiones, riesgos profesionales y parafiscales (cajas de compensación familiar, SENA e ICBF), so pena de imposición de multas sucesivas.
Adicional 12	18/01/2008	Se acuerda modificar el Capítulo 12 Verificación de Incumplimientos, del contrato de concesión para el recaudo del Sistema TransMilenio. Con ocasión del informe de control de advertencia del 29 de agosto de 2007 expedido por la Contraloría de Bogotá en el numeral quinto del informe de investigación forense en el cual se indica la poca capacidad correccional de las multas.
Adicional 13	16/06/2009	Se acuerda que el nuevo Precio Licitado Unitario (PLU) de ANGELCOM S.A. será de \$98,19; valor que comenzará a regir a partir de la publicación del presente Otro Si, -Se dispone disminuir por parte de ANGELCOM S.A. su actual PLU. -Se amplía el plazo de operación al concesionario hasta el 21 de diciembre de 2015, conforme a lo previsto en la cláusula 236 párrafo segundo en concordancia con el párrafo cuarto de la misma. Al final de esta etapa de suscribirá el acta de finalización de la etapa de operación y terminación del contrato. -Se modifica el factor de descuento. -Reposición de equipos 2011 a 2015, conforme al anexo 1 y 2.
OTRO SI 14	23/04/2014	Modificar las siguientes cláusulas del contrato de concesión: parcialmente la cláusula 84 PROCURA DEL MEDIO DE PAGO ,91 VENTA DE LOS MEDIOS DE PAGO, 89 DISPONIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE PAGO, 102. RECLAMO DE LOS USUARIOS POR MEDIOS DE PAGO DEFECTUOSOS.
Otro Si 15	27/03/2015	Se acuerda remunerar mensualmente y hasta la finalización del plazo de ejecución de la concesión, una suma fija de \$41.390.585, pagaderos en forma semanal dividiendo el monto anterior en 4,3 semanas estándar.

Fuente: Secop – TMSA-LP-002-1999 – Contrato de concesión para el recaudo sistema Transmilenio sin numeración -2000.
Elaboró: Equipo auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C

En este sentido, el contrato presentó las siguientes etapas:

CUADRO 3
ETAPAS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN SIN NÚMERO DE 2000

ETAPA	CONCEPTO
ETAPA PRE OPERATIVA	Inicio desde la vigencia del contrato, es decir, a partir del cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato y hasta el inicio de la etapa de operación regular. Inicio: 17 de mayo de 2000
ETAPA DE OPERACIÓN REGULAR	Inicio el seis (06) de enero de 2001, fecha que determinó TRANSMILENIO S.A., para iniciar la operación. En cuanto a la prórroga del contrato, consagraba en el Adicional 13, en su Artículo 2, la ampliación del plazo correspondiente a la etapa de operación para el concesionario de recaudo fase I, hasta el veintiuno (21) de diciembre de 2015.
ETAPA DE REVERSIÓN	Comprendida entre la fecha en la que se verifique el vencimiento de la etapa de operación, conforme a lo previsto en el numeral anterior y la fecha en que TRANSMILENIO S.A. le comunique al CONCESIONARIO, la recepción a satisfacción de los bienes reversibles. Inicio de la etapa de reversión: 21 de junio de 2015 hasta el 21 de enero de 2016.

Fuente: Expediente Contractual SIN NÚMERO de 2000.
Elaboró: Equipo Auditor Dirección Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C

Por último, es necesario mencionar la fecha de terminación del contrato, siendo esta el 21 de diciembre de 2015, según consta en el Acta de Liquidación final del 14 de diciembre de 2017, se declararon a paz y salvo en todo aquello que no quedo contemplado en las salvedades mencionadas por parte de ANGELCOM S.A.S. (Antes ANGELCOM S.A.) y TRANSMILENIO.

3.1.2. Proceso de Selección TMSA-LP-008-2002 - Contrato de Concesión No. 183 de 2003.

El proceso de selección TMSA-LP-008-2002, tuvo por objeto: *“OTORGAR EN CONCESION: La explotación económica de las actividades de recaudo del servicio de transporte público terrestre automotor masivo urbano de pasajeros en las estaciones que se especifican en el contrato, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A. y a opción de TRANSMILENIO, las estaciones que se lleguen a construir y/o asignar dentro del término de vigencia del contrato de concesión bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción esta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO, en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. Conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO a través del contrato y desarrollar y administrar, a opción de TRANSMILENIO S.A., la aplicación monedero Transmilenio (AMT) en los sectores de la tarjeta inteligente sin contacto (TISC) que determine TRANSMILENIO y administrar las llaves de seguridad de esta aplicación bajo las condiciones que se establezcan en el contrato de concesión, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción esta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. Conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO”.*

El 3 de junio de 2003, se efectuó el cierre de la licitación pública TMSA-LP-008-2002, a la que se presentaron las siguientes propuestas:

- PROPONENTE 1.: UNIÓN TEMPORAL FASE II (ANGELCOM S.A. y KEB TECHNOLOGY CO. LTDA).
- PROPONENTE 2.: PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA “EMPRESA COLOMBIANA DE RECAUDO S.A.” (GRUPO ODINSA S.A., MARIO ALBERTO HUERTAS COTES, CONVERGENCE ISOLUTIONS DE COLOMBIA S.A., COMPAÑÍA HERNANDEZ PARAMO LTDA, OPERADORES Y ADMINISTRADORES INTERNACIONALES DE VIAS LIMITADA, INTEC LTDA).
- PROPONENTE 3.: CONSORCIO ASOCIADO BAJO LA PROMESA DE CREACIÓN DE LA SOCIEDAD FUTURA “RECAUDOS MASIVOS ELECTRONICOS S.A.” (LAND DEVELOPER INVESTIMENTE INC, ASCOM MONETEL S.A., EXPRESO CRUZ DEL SUR SOCIEDAD ANONIMA, IT RECAUDOS S.A., FABIO LEONEL JUNCA HERNANDEZ).

El 3 de junio de 2003, a través de la Resolución No. 131, el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., adjudicó la licitación pública a la firma UNION TEMPORAL FASE II.

El 4 de junio de 2003, se suscribió el Contrato No. 183, cuyo objeto consiste en:

“1.1. Otorgar en concesión no exclusiva la explotación económica de las actividades de Recaudo del servicio de transporte publico terrestre automotor masivo urbano de pasajeros en las estaciones que determine TRANSMILENIO S.A., bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A. y dentro del término de vigencia del contrato de concesión. La determinación de TRANSMILENIO S.A., será de obligatorio cumplimiento para el concesionario en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO.

-1.2. Desarrollar, administrar, a opción de TRANSMILENIO S.A., la aplicación monedera TRANSMILENIO (AMT) explotando los sectores de la tarjeta inteligente sin contacto (TISC) que determine TRANSMILENIO S.A. y administrar las llaves de seguridad de esta aplicación bajo las condiciones que se establezcan en el contrato de concesión, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A. Opción está que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO”.

Resultado de la evaluación al Contrato de concesión No. 183 de 2003, se estableció un valor indeterminado, con un plazo indeterminado pero determinable, según el término de agotamiento de las siguientes etapas:

CUADRO 4
ETAPAS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN NÚMERO 183 DE 2003

ETAPA	CONCEPTO
ETAPA PREOPERATIVA	Inicio desde la vigencia del contrato, es decir, a partir del cumplimiento de requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato y hasta el inicio de la etapa de operación regular. INICIO: 1 DE AGOSTO DE 2003.
ETAPA DE OPERACIÓN REGULAR	12 años contados a partir de la fecha en la cual se inicie el cobro de la tarifa al usuario por parte de concesionario en cualquiera de las estaciones a su cargo, inicio el 21 DE DICIEMBRE DE 2003, fecha que determinó TRANSMILENIO S.A. para iniciar la operación y terminó el 21 de DICIEMBRE DE 2015.
ETAPA DE REVERSIÓN	Comprendida entre la fecha en la que se verifique el vencimiento de la etapa de operación, conforme a lo previsto en el numeral anterior, y la fecha en que TRANSMILENIO S.A. le comunique al CONCESIONARIO, el recibo a satisfacción de los bienes revertibles. INICIO DE LA REVERSIÓN: 21 DE JUNIO DE 2015 HASTA EL 21 DE ENERO DE 2016.

Fuente: Secop – TMSA-LP-008-2002 – Contrato de concesión para el recaudo en el sistema Transmilenio 183-2003.
Elaboro: Equipo Auditor Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

En correspondencia con lo anterior, el 1° de agosto de 2003, se suscribió el Acta de Inicio del contrato de concesión No. 183 de 2003, luego de los trámites de perfeccionamiento y legalización consagrados en la ley 80 de 1993.

Entre las firmas auditoras e interventoría, de supervisión elaborados y debidamente suscritos, se tienen los siguientes: contratos 97-2003, 210-2004, 225-2007, 208 de 2008, 050 de 2010, 187-2011, 410-2012 y 381 de 2014, suscritos respectivamente con las siguientes empresas: GRANT THORNTON ULLOA GARZÓN, JAHV MC GREGOR, HORWARTH COLOMBIA, BAKER TILLIS, NEXIA, CONSULTORES REGIONALES ASOCIADOS Y JAHV MC GREGOR S.A.

Posteriormente, se firman los siguientes aclaratorios y/o modificatorios al contrato de recaudo, los cuales se especifican en el cuadro 5:

CUADRO 5

MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN NÚMERO 183 DE 2003

TIPO Y NÚMERO DE LA MODIFICACIÓN	FECHA SUSCRIPCIÓN MODIFICACIÓN	CLÁUSULAS MODIFICADAS
Modificatorio	25/09/2003	"El contratista se compromete a pagar y cumplir con los aportes a salud, pensiones, riesgos profesionales y parafiscales..."
Modificación 1	11/12/2003	Se modifican los numerales de las siguientes cláusulas: numeral 84.2.1., 86.2 y 86.7, 87.12, 88.3 y 88.11, 91.6, 93.4, 94.4, y 94.6, 95.2, 106.12.6 y 106.28, 107.9, 107.10 y 107.11, 108.1 y 108.6. * CLAUSULA CUARTA: "El concesionario acepta y reconoce que las inversiones, instalaciones y/o actividades que se desprendan de las modificaciones solicitadas como cambio de tipología corresponden al ejercicio normal de sus obligaciones contractuales y que por tanto el presente acuerdo no genera ningún sobrecostos, ajuste o revisiones de precios, ni incide en los ingresos y participaciones del CONCESIONARIO, así como tampoco genera algún tipo de desequilibrio económico derivado de tal modificación..."
ADICIONAL 2	18/01/2008	261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 276, 277, 279, 280, 197.
ADICIONAL 3	28/11/2008	34
ADICIONAL 3	16/06/2009	Solución de conflicto, reconocimiento por \$12.470.489.119 de reparación por reclamación presentada por desequilibrio.
ADICIONAL 4	12/04/2011	Modificar la fórmula de proyección de la demanda del modelo financiero conforme al acuerdo logrado en compensación de la reclamación pactada en virtud del adicional No. 3
OTRO SI 4	23/04/2017	Cláusula 134, 143, parcialmente la 144 y 183
OTRO SI 5	27/03/2015	Ampliación del horario de inicio de la operación en algunas estaciones de la fase II.

Fuente: Expediente del Contrato de concesión para el recaudo en el sistema Transmilenio 183-2003.
Elaboro: Equipo Auditor de la Dirección Movilidad Contraloría de Bogotá D.C.

De otra parte, el 21 de diciembre de 2015, se terminó la operación del contrato, siendo esta, según consta en el Acta de Liquidación final del 14 de diciembre de 2017, en la cual se declararon a paz y salvo en todo aquello que no quedó contemplado en las salvedades mencionadas por parte de UNIÓN TEMPORAL FASE II y TRANSMILENIO S.A.

Finalmente, en estas actas de liquidación de los concesionarios recaudadores de la Fase I y II, en el numeral 8. SALVEDADES DE LAS PARTES, se precisa en los numerales 8.2.7. REVERSIÓN: “Debe dejarse como salvedad expresa por parte de los concesionarios (ANGELCOM y UT FASE II- Según se establece), que el ente gestor obligó al concesionario durante el año 2015 y aun en etapa de operación, a dismantelar su plataforma tecnológica de recaudo, incumpliendo lo pactado en el contrato de concesión para la explotación de recaudo (Cto sin numeración-2000 y Cto 0183 de 2003)”, causándole impactos adversos a la operación.

Evaluada la documentación que soporta la ejecución, en cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas y la gestión fiscal de los recursos públicos invertidos; de igual forma a partir de la información que se encuentra publicada en el SECOP, CONTRATACIÓN A LA VISTA y la suministrada por TRANSMILENIO S.A., en este sentido, se solicitó la información (Radicado TRANSMILENIO S.A.,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

N° 2018ER26586 y 2018ER26587 del 27 de octubre de 2018), dando contestación oficial el sujeto de control mediante radicado 2018EE17087 del 04 de septiembre de 2018, se formularon las siguientes observaciones:

El 4 de junio de 2003, de suscribió el contrato No. 183 de 2003, con la unión temporal UT FASE II, con el siguiente objeto *“Otorgar en concesión no exclusiva la explotación económica de las actividades de recaudo de servicio de transporte público terrestre automotor masivo urbano de pasajeros en las estaciones que determine TRANSMILENIO S.A., bajo vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., y dentro del término de la vigencia del contrato de concesión. La determinación de TRANSMILENIO S.A. será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO.*

Desarrollar, y administrar, a opción de TRANSMILENIO S.A., la Aplicación Monedero Transmilenio (AMT) explotando los sectores de la Tarjeta Inteligente Sin Contacto (TISC) que determine TRANSMILENIO S.A. y administrar las llaves d seguridad de esta aplicación bajos las condiciones que se establezcan en el contrato de concesión, bajo la vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción esta que será de obligatorio cumplimiento para el CONCESIONARIO en caso de ser ejercida por TRANSMILENIO S.A. conforme al derecho que en tal sentido le asiste y tal como lo reconoce el CONCESIONARIO”.

3.1.3. Proceso de Selección TMSA-LP-003 de 2011 - Contrato de Concesión de Recaudo No. 01 de 2011.

El 25 de abril de 2011, mediante Resolución No. 153, TRANSMILENIO S.A., convocó la Licitación Pública TMSA-LP-003 de 2011, con el objeto de otorgar en concesión el Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario (SIRCI) del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP.

El 15 de julio de 2011, a través de Resolución No. 327, se adjudicó la Licitación Pública TMSA-LP-003 al proponente PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.

El primero de agosto de 2011, se suscribe el Contrato No. 001 de 2011, para la Concesión del Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario del SITP, entre TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.

En la Cláusula primera, se determinó como objeto del Contrato No. 001 de 2011, el siguiente: *Otorgar en concesión el DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUSBSISTEMA DE INETGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN; EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, GESTIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACIÓN ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE CONFORMAN EL SIRCI, PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ, D.C.

La Cláusula octava, acordó que la duración del contrato es de 16 años. Igualmente, el mencionado contrato de concesión en su Cláusula 35 determinó que el valor de éste es indeterminado pero determinable.

El 27 de septiembre de 2011, se suscribe el Acta de Inicio del contrato de concesión y el 28 de septiembre de 2013, se impartió por parte de TRANSMILENIO S.A., la Orden de Inicio de la Etapa de Operación.

El 1º de agosto de 2011, se suscribió entre TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. el Contrato de Concesión No. 01 de 2011, cuyo objeto fue el siguiente: *“DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN; EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, GESTIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACIÓN ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE CONFORMAN EL SIRCI, PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ, D.C.”*

El Anexo 2, sobre Especificaciones Técnicas del Contrato No. 01 de 2011, definió la coexistencia y compatibilidad con tecnologías existentes en su Numeral 1.3.2, determinando que la Plataforma Tecnológica de Recaudo implementada por el Concesionario, debía ser compatible con la plataforma de recaudo del sistema TRANSMILENIO S.A, la integración de nuevos dispositivos o elementos que cumplan con las funcionalidades técnicas establecidas en el mencionado Anexo 2. Igualmente, se exigió que se garantizara la coexistencia hasta que los contratos de Fase I y Fase II que terminen.

Así mismo, el pliego de condiciones de la Licitación Pública TMSA-LP-003 de 2011, en su Numeral 1.3.2.73 definió la Seguridad Lógica como el desarrollo y aplicación de procedimientos que garanticen la integridad y veracidad de la información, entre ellos, la administración de los módulos de seguridad SAM (Security Access Module), que tienen la función de almacenar las llaves lógicas que permiten la autenticación entre los equipos que constituyen el sistema y la seguridad de la información del medio de pago, para lo cual se desarrollan los procesos de administración de las llaves de seguridad, administración módulos SAM y la administración de las bases de datos.

De otra parte, el Contrato de Concesión No. 01 de 2011, precisó las definiciones de Integración del medio de pago y de Medio de pago, así:

- Integración del medio de pago: *Es la utilización de un único medio de pago, que permite al usuario del SITP el pago del pasaje para su acceso y utilización de los servicios del Sistema.*
- Medio de pago: *Es el mecanismo o instrumento que se adopte para que los usuarios del SITP puedan acceder a él mediante el pago de una suma equivalente a Unidades de Transporte. El medio de pago a utilizar en el Sistema Integrado de Recaudo será la tarjeta inteligente sin contacto- TISC o cualquier otro que en el futuro defina TRANSMILENIO S.A. con las funcionalidades necesarias para permitir la integración operativa y tarifaria del SITP.*

Igualmente, en el Capítulo 5, se determinaron los principios de coexistencia del Concesionario SIRCI, con los operadores actuales del Sistema TransMilenio, en el cual para el usuario del SITP, la TISC, Tarjeta Inteligente Sin Contacto, es universal respecto del servicio, es decir, que puede acceder a cualquier servicio SITP (incluyendo las rutas troncales y alimentadoras del actual sistema TransMilenio) independientemente del lugar o punto de venta o adquisición, con dicho propósito los documentos del proceso prevén una compatibilidad de la tarjeta con todo el sistema.

A pesar de lo anterior, este principio no se cumplió toda vez que las tarjetas de las fases I y II y las de Fase III, no estuvieron integradas, causando el que no todos los usuarios tuvieran acceso a los beneficios del sistema referidos al transbordo, la ventana de tiempo, los beneficios para la población especial y el acceso al servicio público de transporte de la ciudad.

3.2. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Como resultado de la evaluación a la gestión contractual de TRANSMILENIO S.A., el Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá D.C., evidenció las siguientes observaciones:

3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque TRANSMILENIO S.A., pese a haber dejado en firme el acto administrativo que obligaba a los tres (3) concesionarios de recaudo de adoptar una alternativa de integración de medio de pago para el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C., en lugar de aplicar los actos sancionatorios previstos contractualmente por no haberse aceptado y reconocido su decisión como Ente Gestor del SITP, decide incluir una etapa de transición y sustitución en los contratos de concesión de recaudo SIN NUMERO de 2000, No. 183 de 2003 y No. 001 de 2011.



El 29 de abril de 2013, mediante oficio con radicado No. 7495, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., le presentó al Ente Gestor una Propuesta de Integración del Recaudo “*Alternativa 4 con Lectores ISO 14443A*”. En esta comunicación el concesionario resalta la importancia que se haya declarado por parte de la entidad que la propuesta cumplía con los requerimientos conceptuales. Seguidamente el concesionario, le advierte a TRANSMILENIO S.A., respecto de las precisiones solicitadas, entre otros aspectos, lo siguiente:

- i. En lo que corresponde a las funcionalidades que TRANSMILENIO S.A., solicitó incluir, las siguientes:
 - a) Las terminales de carga asistida de Fase I y Fase II, sean duales y permitan cargar saldos en todas las TICS,
 - b) Los terminales de consulta de saldo de Fase I y Fase II, para que permitan ser consultados sin importar el emisor de la TISC, y
 - c) Precisa que los puntos de la red de recarga externa para que sean duales, las mismas se pueden implementar siempre y cuando se garantice la colaboración de los operadores Fase I y Fase II, para que efectúen los desarrollos que se requieren a estos efectos, lo que requiere contar con la información oportuna y completa y el acceso a las instalaciones, hardware o software, si fuere estrictamente necesario y bajo el entendido de que dichos concesionarios garanticen la adecuada funcionalidad de sus dispositivos.
- ii. Se propone iniciar la operación de las tarjetas de las fases I y II, en las estaciones de Fase III y posteriormente en buses zonales y en la red de recarga externa dentro del plazo que sugirió el Ente Gestor.
- iii. Explica que para lograr la integración del medio de pago de las fases I y II, con el SIRCI, se deben dar una serie de condiciones necesarias y de precedencias tal como lo reconoce el Numeral 15.3.2, del Anexo 2, del contrato de concesión.

En esta misma fecha, 29 de abril de 2013, se expidió la Resolución 125 de 2013, en la cual en su Artículo 1,° se resolvió adoptar la propuesta de integración del medio presentada por el concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S, en cumplimiento de sus obligaciones contractuales, entregada a TRANSMILENIO S.A. mediante documento radicado 2013ER7495 de 29 de abril de 2013.

Así mismo, el Artículo 5° de la mencionada Resolución 125, ordenó que la solución de integración adoptada debe estar operativa para los usuarios de todas las estaciones, el 01 de agosto de 2013 y en la totalidad del sistema SITP, el 01 de septiembre de 2013.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El 9 de julio de 2013, mediante oficio con radicado 2013EE8444, el Director de TICS de TRANSMILENIO S.A., le solicitó al Representante Legal de la UNIÓN TEMPORAL FASE II, para efectos de la Integración, las gestiones necesarias para disponer el 16 de julio a más tardar, 564 módulos SAM para su inicialización.

El 23 de julio con oficio 2013EE9297 el Subgerente General de TRANSMILENIO S.A., informó al Representante Legal de UT Fase II, que recibió su comunicación con radicado 2013ER13135 y le reitera que los 564 módulos SAM solicitados, de las mismas características de los utilizados actualmente en Fase II, deben estar a disposición de la entidad en el menor tiempo posible.

El 26 de julio de 2013, mediante resoluciones 327 y 328 se confirma la Resolución 125 del 29 de abril de 2013, *“Por medio de la cual se adopta una propuesta de integración del medio de pago del Sistema Integrado de Transporte Público SITP”*, y se resuelve que la solución de integración del medio de pago debe estar operativa en la totalidad del sistema SITP, el 29 de noviembre de 2013.

El 02 de agosto de 2013, el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., respondiendo la comunicación con radicado TMSA 2013ER13864 de julio 29 de 2013, le reiteró al Representante Legal de UT Fase II, entre otros aspectos, la solicitud de módulos SAM, específicamente sobre 3 MSAM, 41 SSAM, 300 BSAM y 220 LSAM. Se concedió al Concesionario un plazo apremiante de tres (3) días hábiles, so pena de incurrir en incumplimiento contractual con lo cual se iniciarían las acciones estipuladas en las cláusulas 261 a 279 del contrato, toda vez que se trataría de un tercer incumplimiento.

El 12 de agosto de 2013 se realizó reunión de Integración de Medios de Pago, para lo cual se suscribió el Acta No. 01, para cumplir lo estipulado en la Resolución 125 de 2013, implementando el proyecto de integración de medios de pago. El siguiente fue el cronograma de integración propuesto por TRANSMILENIO y comprendido dentro de los términos de las resoluciones 327 y 328 de 2013:

- Septiembre 12 de 2013 – Integración en la Fase III.
- Octubre 12 de 2013 – Integración en Buses Zonales.
- Octubre 29 de 2013 – Integración total en Fases I y II.

Así mismo, el 13 de agosto de 2013, se realizó reunión de Integración de Medios de Pago, para lo cual se suscribió el Acta No. 02. Se analizó el cronograma general propuesto por Recaudo Bogotá, donde para las Troncales de Fase III, se precisaron, hitos para la entrega de SAM's de las estaciones, fechas y responsables.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El 15 de agosto de 2013, con oficio radicado 2013EE10358, con Asunto: *Su comunicado UT-0120-13 recibida con Radicado TMSA 2013ER14484. ÚLTIMO REQUERIMIENTO CONTRACTUAL*, el Gerente General del Ente Gestor le precisó al representante Legal de la UT Fase II, que le reitera una vez más la solicitud de 564 módulos SAM pedidos desde el 9 de julio de 2013, con oficio 2013EE8444. Le instruyó que, para hacer el pedido y la entrega de la información solicitada, el concesionario contará con un (1) día al recibo de la mencionada comunicación, de lo contrario *“incurrirá en un incumplimiento contractual y por tanto, se iniciará de forma inmediata las sanciones contempladas en el contrato en las cláusulas 261 a 279, teniendo en cuenta que se trata de un requerimiento reiterado por parte del Ente Gestor que afecta la prestación del servicio público...”*

Igualmente, el mismo día, agosto 15 de 2013, mediante oficio con radicado 2013EE10367, el Gerente General de la entidad le solicitó a ANGELCOM S.A., hacer entrega de forma inmediata los módulos SAM, los cuales el mencionado concesionario tiene en su poder.

El 16 de agosto de 2013, en las instalaciones de ANGELCOM S.A. y la UNIÓN TEMPORAL FASE II, con la participación de representantes de estos concesionarios de recaudo y de profesionales de TICS del Ente Gestor, se suscribió un acta teniendo en cuenta lo señalado en los oficios Nos. 2013EE10365 y 2013EE10367, ambos de agosto 15 de 2013, respecto de las instrucciones impartidas con ocasión a la inicialización, recibo y transporte de los Módulos SAM.

En desarrollo de la anterior diligencia, el Asesor Jurídico de ANGELCOM S.A., informó a los funcionarios de TRANSMILENIO S.A., que se consultó con las juntas directivas de los concesionarios, esperando que el próximo 20 de agosto se tenga respuesta, dado que los módulos disponibles hacen parte del stock de repuestos para mantenimiento de la operación de las Fase I y II.

El 02 de septiembre de 2013, se suscribe entre TRANSMILENIO S.A. y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., el Otrosí No. 07 al Contrato de Concesión No. 001 de 2011, el cual presentó, entre otras, las siguientes Consideraciones:

- I. Durante la etapa preoperativa, el Concesionario realizó las actividades para la integración del medio de pago, acogiendo la propuesta de Integración del Recaudo presentada por Recaudo Bogotá S.A.S, mediante Resolución 125 de 2013.
- II. No se ha avanzado en la implementación de la propuesta de integración adoptada en la mencionada Resolución, toda vez que no se tuvo una respuesta sobre los módulos SAM, que constituyen un hito crítico para avanzar, pese a ser solicitados reiterativamente a los concesionarios de la Fase I y II como al proveedor de estos.



- III. Se debe desarrollar un software para las barreras de control de acceso de las Fases I y II, dado que Recaudo Bogotá no ha podido acceder, así como tampoco se ha podido conocer el interés y costo para estos desarrollos por los concesionarios de Fase I y II o por sus proveedores.
- IV. Es necesario lograr la integración y garantizar el interés público, debiéndose buscar medidas alternativas que de forma transitoria habiliten funcionalidades, mientras se obtienen los Módulos SAM y se adelantan los desarrollos que logren la integración total del medio de pago del Sistema.
- V. Recaudo Bogotá propuso dos (2) alternativas temporales para adelantar la implementación de la propuesta de recaudo adoptada por el Ente Gestor:
 - a) El reemplazo temporal de los módulos SAM de Fase I y II por un software de bajo nivel que se instalará en los torniquetes (BCA) de Fase III, sustituyendo los módulos SAM temporalmente, lo cual permitirá las operaciones de ingreso a las estaciones y portales, y
 - b) la instalación de barreras de control de acceso (BCA) en las estaciones y portales de Fase I y II.

Atendiendo todas las consideraciones presentadas, se acordó en el mencionado Otrosí No. 07 en su Cláusula Primera que, como medida transitoria para garantizar la integración del medio de pago, el concesionario instalaría como mínimo 176 barreras de control de acceso (BCA), dentro de los siguientes tres (3) meses contados a partir de la suscripción del mencionado otrosí.

El 6 de septiembre de 2013, se efectuó reunión de Integración de Medios de Pago, para lo cual se suscribió el Acta No. 05. En ésta, se estableció como primer objetivo: *“Dar cumplimiento a lo estipulado en la Resolución 125 de 2013, para llevar a cabo el proyecto de Integración de Medios de Pago.”* En la parte final de la mencionada Acta de Reunión No. 05, aparece en el compromiso 1. *Generar el pedido de SAM por parte de UT Fase II hacia SAR y de este a United Acces*, asignándosele la responsabilidad a UT Fase II, con fecha septiembre 10 de 2013.

El 2 de diciembre de 2013, se suscribe el Otrosí No. 08 al Contrato 001 de 2011, acordándose en su Cláusula Primera prorrogar en cuatro (4) meses más el plazo del Otrosí No. 07. Lo anterior, fue justificado por la Dirección de TICs y la Subgerencia Técnica y de Servicios, que expusieron que se logró instalar 131 BCA en diez estaciones que significaron un avance del 75%. Para la instalación del resto de las BCA se requiere la ejecución de obras civiles adicionales para adecuar once (11) estaciones sencillas y una (1) estación intermedia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El 5 de diciembre de 2013, a través de la Resolución No. 15148 de 2013, la Superintendencia de Puertos y Transporte, multó a TRANSMILENIO S.A., por valor de \$106.110.000, por el incumplimiento de la integración de los medios de pago del sistema masivo de transporte, que a esa fecha alcanzaba sólo un avance en la unificación del 23,4%.

A pesar de lo anterior, el 10 de abril de 2014, se realizó el Comité de Recaudadores a efecto de someter a consideración de sus integrantes una nueva propuesta de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., que provee una alternativa a la propuesta técnica adoptada por la Resolución 125 de 2013, con el objetivo de evitar las dificultades y plazos que se estiman demorados para completar la funcionalidad faltante sobre la integración.

De igual forma, en desarrollo del mencionado Comité de Recaudadores, el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., plantea la necesidad de incorporar en los contratos de recaudo de las fases I y II, una etapa de preparación y transición que incluya la adecuación y sustitución gradual de la plataforma de recaudo de las fases I y II, sin que se afecte la operación regular ni la prestación del servicio.

El 12 de agosto de 2014, mediante Resolución 468 se resuelve incorporar conforme a lo aprobado en el Comité de Recaudadores del 10 de abril de 2014, la fase de transición y sustitución.

En el inciso segundo del Artículo Primero de la Resolución 468 de 2014, se presentó como definición de la fase de transición y sustitución la siguiente: *“Es la fase durante la cual se realizarán todas las actividades necesarias tendientes a la preparación y sustitución de la plataforma tecnológica de recaudo de las fases I y II por dispositivos de recaudo del SIRCI.”*

De otra parte, en su Artículo Cuarto sobre el Par y Paso Progresivo, se dispuso que RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., implementará la integración mediante la sustitución de la plataforma tecnológica de las fases I y II, del Sistema TransMilenio, y se preparará para asumir el 100% del recaudo del SITP, incluyendo las fases I y II, efectuando con antelación y de forma progresiva la reposición de la totalidad de los bienes relacionados con la operación de recaudo de fases I y II, del Sistema; esta obligación la Entidad la reconocerá al vencimiento de los contratos de recaudo de las fases I y II.

Igualmente, en el Artículo Quinto de la Resolución 468 de 2014, se resolvió que la fase de transición y sustitución, iniciaría a partir de la ejecutoria de ésta, a cada concesionario y finalizaría el 21 de diciembre de 2015, fecha en la cual terminarían las etapas operativas de los contratos de concesión de recaudo de las Fases I y II,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

del Sistema. A partir del 22 de diciembre de 2015, el concesionario RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., asumió la operación del 100% del recaudo del SITP, incluyendo las fases I y II, bajo las condiciones de su contrato de concesión.

El 3 de diciembre de 2014, TRANSMILENIO S.A., expidió la Resolución 758 en la cual confirma y deja en firme la Resolución 468 del 12 de agosto de 2014.

Con la anterior decisión, se evidencia que el Ente Gestor del SITP, a pesar de haber expedido y dejado en firme el acto administrativo que mandaba a los tres concesionarios de recaudo, ANGELCOM S.A., UT FASE II y RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., de implementar una alternativa de integración de medio de pago para el SITP de Bogotá D.C., en vez de aplicar los actos sancionatorios previstos contractualmente por no haberse aceptado y reconocido su decisión como Ente Gestor del SITP, incumpliendo el principio del debido proceso, decide incluir una etapa de transición y sustitución en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO del 2000, No. 183 de 2003 y No. 001 de 2011 y suspender la implementación de la alternativa de integración de medio de pago.

En atención a que el 10 de abril de 2014, cuando se efectuó el Comité de Recaudadores con el propósito, entre otras decisiones, de suspender la implementación de la propuesta de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., habían ya pasado cuatro meses y once días, desde que el 29 de noviembre de 2013, cuando se debió haber cumplido, por parte de los tres, concesionarios de recaudo, la implementación de la operativa en la totalidad del sistema SITP, de integración del medio de pago según lo contemplado en las resoluciones 327 y 328, que ratificaron la Resolución 125 del 29 de abril de 2013, *“Por medio de la cual se adopta una propuesta de integración del medio de pago del Sistema Integrado de Transporte Público SITP”* y se resuelve que la solución de integración del medio de pago, debe estar operativa en la totalidad del sistema SITP.

Se evidencia entonces que los recaudadores de las fases I y II, del Sistema Transmilenio, no cumplieron con el principio de colaboración centralizada de recaudadores de conformidad al Convenio para la Constitución del Comité de Gestión del Sistema de Recaudo del Sistema TransMilenio, el cual fue incorporado en los respectivos contratos de concesión de recaudo.

Así mismo, se observa que TRANSMILENIO S.A., no desplegó una gestión responsable, eficaz y diligente, para asegurar la implementación de la propuesta, a efecto de conseguir mediante la aplicación de los instrumentos legales, la efectiva cooperación de los recaudadores de Fase I y II, obligación prevista en los respectivos contratos de estos concesionarios, el cumplimiento de sus reiterativas y perentorias solicitudes de módulos SAM, a los operadores de las Fase I y II, y

así avanzar en la implementación de la propuesta de integración, o en caso contrario, aplicar las sanciones estipuladas en los respectivos contratos de concesión de recaudo.

De igual forma, el Ente Gestor del SITP, como autoridad administrativa pese a haber dejado en firme la Resolución 125 de 2015, donde se decidió adoptar una alternativa de integración de medio pago en la cual obligaba a cada uno de los concesionarios de recaudo a realizar unas tareas específicas, decide, contrario a sus actos administrativos precedentes, expedir la Resolución 486 de 2014 que suspende la implementación de la alternativa de integración del medio de pago formulada por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., basado el acto administrativo en un acta de comité de recaudo que adoleció de presunta legalidad, alejándose de su deber de utilizar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos de conformidad a los principios constitucionales.

Presuntamente se vulnera de la Ley 1437, en su Artículo 3°, específicamente los principios del debido proceso, responsabilidad, transparencia, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Por lo anterior, presuntamente se transgrede el Decreto 309 de 2009 *“Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”* lo previsto en el Artículo 5° *Objetivos del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO*, sus numerales 1, 2, 6 y 7 que disponen lo siguiente:

“Para el logro de los fines del Plan Maestro de Movilidad, además de los establecidos expresamente en dicho Plan, se establecen los siguientes objetivos específicos del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO, destinados a mejorar la calidad del servicio al usuario:

- 1. Mejorar la cobertura del servicio de transporte público a los distintos sectores de la ciudad, la accesibilidad a ellos y su conectividad.*
- 2. Realizar la integración operacional y tarifaria del sistema de transporte público, tanto en forma física como virtual, garantizando su sostenibilidad financiera.*
- 6. Establecer un modelo de organización empresarial de prestación del servicio por parte de los operadores privados, que facilite el cumplimiento de la programación de servicios y la adecuación de la oferta a la demanda de pasajeros.*
- 7. Integrar la operación de recaudo, control de la operación de transporte e información y servicio al usuario, que permita: La conectividad; la consolidación de la información; la gestión de recaudo, de los centros de control y de la información y servicio al usuario del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO.”*

En igual sentido, se incumple presuntamente los numerales 1, 2 y 4, del Artículo 26 *Del Principio de Responsabilidad* de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se vulneran presuntamente los numerales 1, 2 y 3 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Análisis de la Respuesta

Con la respuesta, la entidad no controvierte el hecho que el 29 de noviembre de 2013, cuando debía estar operando la totalidad del SITP, de conformidad a lo dispuesto por las resoluciones 327 y 328 de 26 de julio de 2013, donde se confirma la Resolución 125 del 29 de abril de 2013, *“Por medio de la cual se adopta una propuesta de integración del medio de pago del Sistema Integrado de Transporte Público SITP”*, se debió iniciar el proceso sancionatorio respectivo, fecha que es anterior al 12 de agosto de 2014. Mediante Resolución 468 se resuelve, entre otros aspectos, suspender la implementación de la propuesta de integración de RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.

De otra parte, TRANSMILENIO S.A., no informa respecto de los procesos sancionatorios que debió aplicar a los concesionarios de recaudo de las fases I y II, del Sistema por no haber cumplido lo dispuesto en la Resolución 125 de 2013.

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio No. 2018EE24739 del 19 de diciembre de 2018 y radicada en este Organismo de Control con No. 2-2018-28202, del 19 de diciembre de 2018, es claro que no desvirtúa la observación.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, por tanto se dará traslado a la Personería de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia, así mismo se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

3.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque se modificaron importantes estipulaciones contempladas en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 001 de 2011, al expedirse la Resolución 486 de 2014, que se fundamentó en el Comité de Recaudadores de 10 de abril de 2014, sin cumplir los requisitos reglamentarios para su realización.

En el Reglamento del Comité de Recaudo, Código P-F-GR-004 de 21 de agosto de 2003, se estableció la conformación del Comité de Recaudo del Sistema TransMilenio por dos representantes de TRANSMILENIO S.A., el representante

legal de cada agente de recaudo del sistema y otros recaudadores que se vinculen mediante el Convenio para la Constitución del Comité de Gestión del Sistema de Recaudo.

Igualmente, el mencionado Reglamento determinó en su Parágrafo Primero del Artículo Primero, que se debe convocar a un designado del Comité de Operadores Troncales del Sistema Transmilenio, cuando se necesario evaluar determinaciones sobre alternativas que incidían en los siguientes aspectos: i) impactar el costo real del uso del Sistema TransMilenio para los usuarios ii) impactar la accesibilidad de los usuarios al Sistema TransMilenio, iii) determinar tarifas diferenciales entre los usuarios para el uso del Sistema TransMilenio o cualquier otra herramienta que regule la demanda del sistema.

El 22 de agosto de 2003, se realizó la primera reunión del Comité de Gestión del Sistema de Recaudo del Sistema TransMilenio, en la cual se aprobó el Reglamento del Comité de Gestión de Recaudo.

El 10 de abril de 2014, se efectuó el Comité de Recaudadores en la cual participaron los representantes de TRANSMILENIO S.A. y de los tres operadores de recaudo. Se decidió incluir en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 01 de 2011, una etapa de transición y sustitución.

El 12 de agosto de 2014, se expidió la Resolución 468 en la cual en su Artículo Primero, se decide incorporar la definición de la Fase de transición y sustitución en los contratos de concesión mencionados, una etapa de transición y sustitución. Así mismo, en su Artículo Segundo, se resuelve adicionar la fase de transición y sustitución.

Pese a lo anterior, TRANSMILENIO S.A., no tuvo en cuenta que la decisión tomada de incluir la etapa de transición y sustitución según el Comité de Recaudadores del 10 de abril de 2014, donde participaron representantes de TRANSMILENIO S.A. y de los tres operadores de recaudo, tenía efectos sobre el costo existente del uso del sistema, impactaba en la accesibilidad y las tarifas diferenciales entre los usuarios al Sistema, se debió convocar al mismo tiempo, a un designado del Comité de Operadores Troncales del Sistema para validar de conformidad al Reglamento del Comité de Recaudo, Código P-F-GR-004 de 21 de agosto de 2003, las decisiones allí tomadas.

En igual sentido, los contratos de concesión de recaudo establecieron que, para la gestión del Sistema de Recaudo, los concesionarios debían proceder según lo dispuesto por el Convenio de Colaboración para la Gestión del Sistema de



Recaudo del Sistema; así mismo, integrará el Comité de Recaudadores que de conformidad al reglamento respectivo.

De otra parte, el Equipo Auditor de la Contraloría evidenció que el Reglamento del Comité de Recaudo, Código P-F-GR-004 de 21 de agosto de 2003, no fue suscrito por ninguna de las partes, pese a que en su Artículo Décimo Tercero, se precisó que el reglamento rige a partir de la fecha de su adopción.

Por lo anteriormente descrito, se evidencia que por una gestión que presuntamente careció de diligencia y responsabilidad por parte de TRANSMILENIO S.A., se modificaron importantes estipulaciones de los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 001 de 2011, al expedirse la Resolución 486 de 2014, que se fundamentó en un Comité de Recaudadores de 10 de abril de 2014, la cual no observó los requisitos reglamentarios para su realización.

A continuación se relacionan las decisiones aprobadas por el Gerente General de TRANSMILENIO S.A., mediante la expedición de la Resolución 486 del 12 de agosto de 2014, que modificaron estipulaciones a de los contratos de concesión:

- i. Incorporación de la fase de transición y sustitución según los artículos Primero y Segundo de la Resolución 486 de 2014: Se modifican las cláusulas de la etapa de reversión de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II relativos a los contratos SIN NÚMERO de 2000 y 183 de 2003.
- ii. Se resuelve, según Artículo Sexto, que el Mantenimiento del Equilibrio Económico de los contratos de concesión de recaudo durante la Fase de transición y sustitución, no deberá alterar el equilibrio económico de los contratos de concesión de las fases I, II y del SIRCI: Se cambian las condiciones de los contratos de concesión de recaudo al adelantarse casi diez meses el inicio de la etapa de reversión lo cual cambian las condiciones de equilibrio económico pactado inicialmente en los aludidos contratos.
- iii. Se decide, de conformidad al Artículo Séptimo, incluir una Supervisión Especial en la Fase de transición y sustitución, en la cual el Subgerente General será el Coordinador general de la supervisión. Igualmente, en su Artículo Octavo, se faculta al Subgerente General, entre otras autorizaciones, a reservarse el derecho de apartarse de la decisión adoptada por el funcionario designado, y en caso de ser necesario, de asumir directamente la tarea encomendada. Lo anterior modifica las cláusulas de supervisión de los contratos de concesión de recaudo.



- iv. Se precisa, de acuerdo al Artículo Cuarto *PAR Y PASO PROGRESIVO* que RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. debe implementar la integración mediante la sustitución de la plataforma tecnológica de las fases I y II del Sistema TransMilenio, y se preparará para asumir el 100% del recaudo del SITP incluyendo las fases I y II, efectuando con antelación y de forma progresiva la reposición de la totalidad de los bienes relacionados con la operación de recaudo de fases I y II del Sistema; esta obligación la Entidad la reconocerá al vencimiento de los contratos de recaudo de las fases I y II: Se modifican las cláusula de la Etapa Operativa, Etapa de Reversión, Derechos y Obligaciones de las partes, entre otras.

Como se evidencia, el Ente Gestor del SITP, presuntamente no realizó una gestión diligente, oportuna y responsable, causando la modificación de importantes estipulaciones contempladas en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 001 de 2011, al expedirse la Resolución 486 de 2014, que ésta se fundamentó en el Comité de Recaudadores de 10 de abril de 2014, que no cumplió con los requisitos reglamentarios para su realización.

Presuntamente se transgreden los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del Artículo 26, *Del Principio de Responsabilidad*, de la Ley 80 de 1993.

Igualmente, se incumplen los principios de responsabilidad, eficacia y economía señalados en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Análisis de la Respuesta

La respuesta del Ente Gestor del SITP, no controvierte el hecho que al expedirse la Resolución 486 de 2014, que ésta se fundamentó en el Comité de Recaudadores de 10 de abril de 2014, situación que no cumplió los requisitos reglamentarios para su realización, generando la modificación de importantes estipulaciones contempladas en los contratos de concesión de recaudo SIN NÚMERO de 2000, 183 de 2003 y 001 de 2011.

De hecho, la inclusión de la etapa de transición y sustitución, según Resolución 486 de 2014, favorecieron y/o consolidaron los siguientes conflictos contractuales que a la fecha siguen sin resolverse: la interconexión del sistema, la diferencia entre venta y entradas de TISC, a las recargas de tarjetas de las fases I y II en la Fase III, al desmantelamiento de la plataforma de recaudo de la fase I, al desmantelamiento del sistema de recaudo de la fase II, la integración del medio de pago, las redes eléctricas y de datos, entre otros conflictos importantes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio No. 2018EE24739 del 19 de diciembre de 2018 y radicada en este Organismo de Control, con el No. 2-2018-28202 del 19 de diciembre de 2018, es claro que no desvirtúa la observación.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, por tanto se dará traslado a la Personería de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia, así mismo se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en la etapa de reversión se presentaron incumplimientos a los contratos de concesión de recaudo del Sistema TransMilenio.

El Equipo Auditor evaluó los documentos de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema para verificar su cumplimiento, encontrando las siguientes transgresiones:

- *De los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II, se empezaron a sustituir los equipos durante su etapa de operación.*

Como resultado de la aplicación de la Resolución 468 de 12 de agosto de 2014, desde el 17 de febrero de 2015, se inició la verificación y retiro de los equipos de recaudo de los concesionarios de las fases I y II, según verificación que realizó el Equipo Auditor a cada una de las actas denominadas *ACTA DE VERIFICACIÓN DE FUNCIONALIDAD EQUIPOS RETIRADOS*, las cuales fueron suscritas por los representantes de los concesionarios de recaudo y el representante de TRANSMILENIO S.A. En éstas se precisan que los equipos relacionados en las respectivas actas, no será necesario volverlos a instalar.

El 5 de febrero de 2015, mediante oficio 2015ER3085 el concesionario UT FASE II presentó a TRANSMILENIO S.A., un planteamiento de conflicto contra la Entidad por el desmantelamiento de su sistema de recaudo durante su etapa de operación, impidiéndole al concesionario ejecutar el Contrato 183 de 2003, en las condiciones inicialmente pactadas y desarrolladas en los últimos once años.

Por lo anterior, presuntamente se incumple lo dispuesto por el Decreto 309 de 2009, su Artículo 26, que dispone lo siguiente:

Artículo 26°. - Contratos Vigentes de Transmilenio S.A. El modelo tarifario y en general el diseño del SITP, deberán respetar los esquemas de remuneración y el equilibrio económico de los contratos suscritos para el desarrollo del Sistema TransMilenio hasta

su culminación. Cualquier ajuste que sea necesario realizar a estos contratos para garantizar la implementación del SITP, respetará el principio anteriormente enunciado.

El recaudo actual del Sistema TransMilenio se continuará prestando en las condiciones previstas en los contratos. Transmilenio S.A. adelantará las gestiones necesarias para garantizar la integración con el SIRCI.

Igualmente, se transgreden presuntamente los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del Artículo 26, *Del Principio de Responsabilidad*, de la Ley 80 de 1993.

A la par, se incumplen presuntamente los principios de responsabilidad y eficacia señalados en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

- *El Concesionario UT FASE II, no constituyó la póliza de buen estado y funcionamiento de los equipos durante la etapa de reversión.*

En el Numeral 260.7 de la Cláusula 260 *OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO RESPECTO DE LA REVERSIÓN*, del Contrato 183 de 2013, se precisó que a través de póliza se garantizará la buena calidad y funcionamiento de los equipos que integran el Sistema de Recaudo, por un término de un año contado a partir de la fecha de reversión. El valor de la póliza se estimó en el 10% del valor comercial de todos los equipos que se reviertan.

De igual forma, la Cláusula 286.8 del aludido contrato se estableció, entre otros aspectos, que el concesionario tiene la obligación de constituir al momento de la reversión anticipada, una póliza que garantice el buen estado y correcto funcionamiento de los equipos de la PTR y/o del CCR, al momento de la reversión, que podrá hacerse exigible hasta por el valor de US \$750.000, liquidado a la tasa representativa del mercado para la fecha de pago de la garantía.

Pese a lo anterior, verificado los documentos del contratos presentados por la Entidad a este Equipo Auditor, se evidenció que el Concesionario UT FASE II, no constituyó la póliza que garantice el buen estado y funcionamiento de los equipos de la plataforma tecnológica de recaudo, PTR, y del centro de consolidación de recaudo, CCR, al inicio del último año de vigencia del término del contrato de concesión, o al momento de la reversión anticipada, toda vez que esta se efectuó con anterioridad al vencimiento del plazo.

Por lo anterior, se incumplen presuntamente las cláusulas 260.7 y 286.8 del Contrato No. 183 de 2003 suscrito con UT FASE II.

Igualmente, se transgreden presuntamente los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del Artículo 26, *Del Principio de Responsabilidad*, de la Ley 80 de 1993.



De otra parte, se incumplen presuntamente los principios de responsabilidad y eficacia señalados en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

- *En el Informe final de Interventoría de diciembre de 2015 a los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema TransMilenio, se evidencian importantes incumplimientos contractuales.*

El 12 de febrero de 2016, el Director de Proyecto de la Interventoría JAHV McGregor S.A. mediante radicados 4721 y 4722, presenta a los supervisores del Contrato 381 de 2014, los informes definitivos de interventoría del mes de diciembre de 2015 de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II, suscritos con los concesionarios ANGELCOM S.A. y UT FASE II.

En el Informe de Interventoría de diciembre de 2015, a los contratos de recaudo de las fases I y II, en el Numeral 2.3 *SUPERVISIÓN A LA CALIDAD DEL SERVICIO*, se informa que las barreras de control de acceso de los portales y estaciones que han sido sustituidas que se encuentran actualmente en las estaciones, presentan deterioro y vidrios rotos, permitiéndose la sustracción de los componentes de éstas, y en algunas ocasiones saqueadas.

De igual forma, en el Numeral 4 *INVENTARIO DE MEDIOS DE PAGO*, el Interventor informó en los aludidos informes de interventoría que no pudo evidenciar cuántas tarjetas se destruyeron por lo cual no puede certificar el inventario de la TISC en la etapa de reversión.

En el Informe de Interventoría del mes de diciembre de 2015, respecto del Contrato SIN NÚMERO de 2000, en el Numeral 12 sobre Conclusiones, el consultor presenta las siguientes conclusiones operativas que evidenció:

- a) El 40,54% de las taquillas visitadas no tienen auxiliar de estación permitiendo que los usuarios ingresen al sistema sin validar pasaje.
- b) Las barreras de control de acceso, BCA, de ANGELCOM S.A. sustituidas en las estaciones, se encuentran en su mayoría en mal estado como puerta abierta, vidrios rotos, sin tarjeta del lector, otros.
- c) En las siguientes ocho (8) estaciones no se tenían las Tarjetas, TISC, para la venta: Héroe Oriental, Virrey, Calle 100 Sur Oriental, Pepe Sierra, Calle 127, Prado, Calle 146, Centro Comercial Santa Fe.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- d) En las estaciones se encontró que el 7,75% de las taquillas no tienen comunicación con el centro de control, por lo cual en caso de emergencia no se puede solicitar ayuda en caso de ser necesaria.

Igualmente, el aludido Informe de Interventoría del mes de diciembre de 2015, en su Numeral 10.4 presenta a la fecha de corte de este informe de interventoría, las siguientes conclusiones financieras y administrativas:

- a) Se encuentran pendientes las respuestas a los hallazgos relacionados con las diferencias resultantes debido a la sustitución de las estaciones en los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2015, por lo cual no fue posible emitir las certificaciones trimestrales de recaudo de los siguientes periodos: abril- junio, julio-septiembre, noviembre y diciembre de 2015.
- b) Se evidenció que no se formuló un Modelo y Mapas de Riesgos Financieros y Económicos.

De otra parte, el Informe de Interventoría del mes de diciembre de 2015, en relación con el Contrato SIN NÚMERO de 2000, en el Numeral 12 sobre Conclusiones, el consultor presenta las siguientes conclusiones operativas que evidenció:

- I. Las barreras de control de acceso que fueron sustituidas y ubicadas en las estaciones presentaron deterioro y vidrios rotos, facilitando la sustracción de los componentes de éstas. Estos hallazgos fueron informados por la interventoría de manera oportuna.
- II. El 12% de las estaciones no contó con el auxiliar de estación facilitando que los usuarios ingresaran al sistema sin validar pasaje.
- III. El 7,70 de las taquillas visitadas no presentaron comunicación con el centro de control, con el riesgo de impedirse informar alguna emergencia o novedad.

Igualmente, en el Numeral 2.6 del Informe de Interventoría que TRANSMILENIO S.A., no entregó información para efectuar los estudios de la matriz de origen y destino de conformidad a lo previsto en el Pliego de Condiciones del Contrato 381 de 2014.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

De otra parte, en el Numeral 10.3 sobre Conclusiones de Sistemas, se informa que la sustitución de dispositivos terminó el 31 de agosto de 2015, el sistema de recaudo pasa a ser controlado por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.

Finalmente, en Conclusiones Financiera y Administrativas, se informó que a diciembre de 2015, fecha del informe de interventoría, el Concesionario no entregó la información correspondiente de las diferencias resultantes de la sustitución de las estaciones en los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015, en razón a que en estos meses se evidenciaron diferencias cuya explicación no ha sido posible encontrar. De igual forma, se encontró que a la fecha no se presentó un modelo de mapas y riesgos financieros y económicos.

De otra parte, el 16 de febrero de 2016, mediante comunicación 2016ER5304 la Interventoría le informa a TRANSMILENIO S.A., respecto de la verificación de la destrucción de los Módulos SAM de Tarjetas de Recarga de las fases I y II, que el 23 de diciembre realizó visita a las instalaciones del Concesionario ANGELCOM S.A., evidenciando que no se encontraban estos elementos, aclarando que la mencionada destrucción no se realizó en presencia de la interventoría.

Presuntamente, se evidencia que no existió por parte de TRANSMILENIO S.A. una diligente y responsable gestión a efecto de realizar su función de supervisión a los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II del Sistema TransMilenio.

Por lo mencionado anteriormente, se infringen presuntamente los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del Artículo 26, *Del Principio de Responsabilidad*, de la Ley 80 de 1993.

De otra parte, se incumplen presuntamente los principios de responsabilidad y eficacia señalados en el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de TRANSMILENIO S.A., no controvierte los incumplimientos encontrados por el Equipo Auditor de la Contraloría, así:

Se informa que las Actas de Verificación de Funcionalidad Equipos Retirados, se suscribieron antes de terminar la etapa de operación, contrario a lo dispuesto en los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II, se empezaron a reemplazar los equipos durante su etapa de operación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Igualmente, no se desvirtúa que la UT FASE II, no constituyó la póliza de buen estado y funcionamiento de los equipos durante la etapa de reversión, toda vez que un acuerdo de aceptación planteado por el Recaudador UT FASE II, no sustituye lo dispuesto por el Contrato 183 de 2003.

De otra parte, no se desvirtúan lo informado por el Interventor de los contratos de recaudo en sus informes a diciembre de 2015.

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio No. 2018EE24739 del 19 de diciembre de 2018 y radicada en este Organismo de Control con el No. 2-2018-28202 del 19 de diciembre de 2018, es claro que no desvirtúa la observación.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por tanto se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia, así mismo se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

3.2.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque en el Contrato SIN NÚMERO de 2000 quedaron pendientes 42 procesos ordinarios laborales por valor de \$12.103.667.573,00.

El 14 de diciembre de 2017, se suscribe el Acta de Liquidación del Contrato de concesión de recaudo de la Fase I del Sistema TransMilenio SIN NÚMERO de 2000.

Revisada el acta de liquidación, se evidenció que se dejó constancia de la existencia de cuarenta y dos procesos ordinarios laborales en los que ANGELCOM S.A. y TRANSMILENIO S.A., aparecen como demandados. Se informa que el valor total de las pretensiones es de \$12.103.667.573.

Igualmente, se evidenció que veinte demandas fueron presentadas en el 2015, veintiuna en el 2016 y una en el 2017.

De otra parte, se precisa que la póliza de cumplimiento con el amparo de salarios y prestaciones fue expedida originalmente por CONDOR SEGUROS S.A., aseguradora a la cual el Gerente Liquidador, mediante Resolución No. 269 del 4 de mayo de 2016, le declaró la terminación de la existencia legal y a la fecha su matrícula se encuentra cancelada. Por lo anterior, en los procesos judiciales se encuentra llamada en garantía Seguros del Estado S.A.

De haberse realizado control y seguimiento contractual oportuno, efectivo y responsable durante la ejecución del Contrato SIN NÚMERO de 2000, se hubiese

evitado que quedaran sin resolver 42 procesos ordinarios laborales por valor de \$12.103.667.573.

Por lo anterior, TRANSMILENIO S.A., presuntamente no desplego una gestión oportuna y efectiva en relación con los procesos judiciales laborales en curso, a efecto que ANGELCOM S.A. asuma incondicionalmente su obligación de responsabilidad frente a terceros y su obligación de indemnidad frente al Ente Gestor del SITP.

Por lo mencionado anteriormente, se infringen presuntamente los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del Artículo 26, *Del Principio de Responsabilidad*, de la Ley 80 de 1993.

Análisis de la Respuesta

La respuesta de la Entidad no desvirtúa el que se hubiese evitado que quedaran sin solucionar 42 procesos ordinarios laborales por valor de \$12.103.667.573, de haberse realizado un control y seguimiento contractual oportuno, efectivo y responsable, durante la ejecución del Contrato SIN NÚMERO de 2000.

Una vez analizada la respuesta al Informe Preliminar remitida por TRANSMILENIO S.A., mediante oficio No. 2018EE24739 del 19 de diciembre de 2018 y radicada en este Organismo de Control con el No. 2-2018-28202 del 19 de diciembre de 2018, es claro que no desvirtúa la observación.

Por lo anteriormente expuesto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por tanto se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia, así mismo, se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	4	N.A	3.2.1. 3.2.2. 3.2.3 3.2.4
2. DISCIPLINARIOS	4	N.A	3.2.1. 3.2.2. 3.2.3 3.2.4
3. PENALES	2	N.A	3.2.1. 3.2.2. .
4. FISCALES	0		

N.A: No aplica.