

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 114

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

PERÍODO AUDITADO 2011 - 2015

PAD 2016

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, Septiembre de 2016

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

Contralor de Bogotá	JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor Auxiliar	ANDRES CASTRO FRANCO
Directora Sector Movilidad	CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ
Subdirector de Fiscalización Movilidad	GABRIEL HERNÁN MÉNDEZ CAMACHO
Asesora	DORIS CLOTILDE CRUZ BLANCO
Gerente	LUIS ARIEL OLAYA AGUIRRE
Equipo de Auditoría	JORGE ENRIQUE CAMELO CALDERÓN JAIME ALEJANDRO RODRÍGUEZ GAMA DAGOBERTO CORREA PIL YANETH CRISTINA GARCÍA PABÓN FLOR NUBIA PEÑA GONZÁLEZ NELLY VARGAS JIMÉNEZ ANA CAROLINA MORENO OJEDA JOSE JAIME AVILA CASTRO LUIS ENRIQUE CASTIBLANCO

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	4
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA</b>	7
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	9
3.1. CUMPLIMIENTO SENTENCIA DE FECHA 11 DE AGOSTO DE 2011-CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA, ACCIONES POPULARES ACUMULADAS	9
3.2. CONTRATOS DE RECAUDO FASE I Y II DEL SISTEMA TRANSMILENIO	10
3.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria porque pese a conocerse por parte de TRANSMILENIO S.A. la vulnerabilidad del medio de pago del sistema TransMilenio desde hace más de tres (3) años, a la fecha el Ente Gestor del SITP, no ha tomado medidas oportunas y efectivas a efecto de neutralizar su inseguridad.	10
3.2.2. Hallazgo Administrativo porque a la fecha no se han suscrito las actas de terminación y de liquidación de los contratos de concesión de recaudo S/N de 2000 y No.183 de 2003, pese a que los mencionados contratos terminaron el pasado 22 de diciembre de 2015.	15
3.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque en la etapa de reversión de las TISC, la Interventoría a los contratos de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT FASE II, no pudo evidenciar cuántas tarjetas entraron en proceso de destrucción, por lo cual no pudo certificar ningún inventario para la etapa de reversión de las tarjetas inteligentes sin contacto.	17
3.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque los usuarios ingresan al sistema sin validar el pasaje en el 40,54% y 46,00% de las taquillas visitadas por el Interventor de los contratos de concesión de recaudo S/N de 2000 suscrito con ANGELCOM S.A. y 183 de 2003 con UT FASE II, respectivamente.	19
3.2.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque el Concesionario de recaudo ANGELCOM S.A. no aseguró la disponibilidad del medio de pago para el acceso al Sistema TransMilenio durante los horarios de operación.	20
3.2.6. Hallazgo Administrativo porque se suscribe el Acta de Inicio del Contrato de Interventoría No.381 de 2014 sin el cumplimiento de los requisitos estipulados en Pliego de Condiciones Definitivo del Concurso de Méritos Abierto No.008 de 2014.	22
3.2.7. Observación Administrativa porque sólo después de mes y medio de suscrita el Acta de Inicio del Contrato de Interventoría No. 381 de 2014, TRANSMILENIO S.A. autoriza a los concesionarios de recaudo de las Fases I y II para que entreguen información importante que solicitó el Interventor.	24

3.2.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque con ocasión del Contrato 381 de 2014, TRANSMILENIO S.A. le aprueba al Interventor JAHV MCGREGOR S.A. reemplazo de personal presentada en la propuesta por otro con menor experiencia y formación académica.....	25
3.2.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque tres (3) días después de suscribirse el Acta de Inicio del Contrato 381 de 2014, se suspende por cuarenta y cinco (45) días el contrato, incumpléndose los principios de la contratación pública.....	28
3.2.10. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria porque no se encontró en los documentos que constituyen las carpetas del Contrato de Interventoría 381 de 2014, el acta de reunión del 2 de enero de 2015 en la cual el Representante Legal de la Interventoría solicitó la suspensión del contrato por 45 días a partir del mismo 2 de enero de 2015. ....	30
3.2.11. Hallazgo Administrativo porque los contratos de concesión de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT Fase II sólo tuvieron interventoría hasta después de 13 años, 8 meses y 11 años y 6 meses de suscritos respectivamente. ....	31
3.3. BUSES PARA LA OPERACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP .....	38
3.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque después de cinco (5) años de haberse suscrito las actas de inicio de los contratos de concesión para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP, a la fecha todavía no se ha vinculado la totalidad de la flota.....	38
3.4. DESINCENTIVOS OPERATIVOS DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP. ....	43
3.4.1. Hallazgo Administrativo porque a la fecha todavía se encuentra pendiente por resolver el desacuerdo entre el Ente Gestor y los operadores del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, el valor monetario de cada ticket para estimar los desincentivos operativos.....	43
3.5. BIENES REVERTIDOS (BUSES ALIMENTADORES), CONTRATOS DE CONCESIÓN AÑO 2003.....	46
3.5.1. Antecedentes .....	46
3.5.2. Contratos de Concesión vigencia 2003 .....	46
3.5.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque TransMilenio ingresó a la operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, buses revertidos, cuando debía corresponder a Flota Nueva.....	48
3.5.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la no existencia de procedimientos ni políticas para los bienes revertidos recibidos desde la vigencia 2014 por parte de TRANSMILENIO S.A, producto de la finalización de los	

Contratos de Concesión, ocasionando la existencia de desfase representativo de avalúos sobre los mismos bienes, y que a la fecha de esta auditoría, no se hayan tomado medidas por parte de TransMilenio frente a los Trescientos Veintiocho (328) buses que se encuentran almacenados en el Patio de la Hoja y en un lote en el Barrio Bachué, sin prestar ningún servicio y que se deterioran progresivamente.....	51
3.5.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, en cuantía de \$3.564.275.300, al evidenciar que 46 buses presentan limitaciones a la propiedad y medidas cautelares, conllevando que el ente gestor no sea el poseedor o dueño de dichos bienes, lo que constituye una presunta afectación al patrimonio público distrital, cuantificado por el valor unitario recibido por TransMilenio.....	55
3.5.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria al evidenciarse que durante el proceso de reversión de los buses producto de la finalización de los Contratos de Concesión suscritos en la vigencia 2003, se entregaron 5 buses sin el cumplimiento de las condiciones mínimas técnicas de operatividad. ....	58
3.5.2.5. Hallazgo Administrativo por cuanto en el contenido del Contrato de Concesión No. 449 de 2003, se presenta controversias en las cláusulas 7 y 13, causando confusión sobre la obligatoriedad o no por parte del operador de implementar un patio de alimentación asumiendo los costos. ....	59
3.5.2.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por un valor de \$83.563.200, por el incineramiento de un bus alimentador declarado como pérdida total, el cual no fue objeto de reintegro por parte del operador. ....	60
3.5.3. Contratos de Arrendamiento de Buses Revertidos.....	61
3.5.3.1. Observación Administrativa, porque TransMilenio S.A. suscribió contratos de arrendamiento de buses revertidos a operadores del Sistema Fase III, entregándoles buses modelos 2004 y 2006, cuando en el inventario existían modelos 2010, que garantizara un mejor servicio y seguridad a los ciudadanos.....	62
3.5.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se suscribieron Otrosíes, en los Contratos de Arrendamiento Nos. 65 y 66 de 2015, con el objeto entre otras, de modificar la Cláusula de Mora, sin la debida justificación. ....	63
3.5.3.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por \$473.336.538, porque TransMilenio autorizó disminuir el canon de arrendamiento de los buses revertidos sin una razón técnica, afectando los ingresos inicialmente pactados. ....	64
3.5.3.4. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por valor de \$380.353.028, porque TRANSMILENIO S.A., asumió los costos de alistamiento en el Contrato No. 398-15, contrario a lo pactado en el mencionado contrato. ....	66
3.5.3.5. Hallazgo administrativo toda vez que el acta inicial del contrato de arrendamiento No.267 de 2015, presenta dos (2) borradores, respecto del día tanto en letras como en número de la fecha de inicio del contrato.....	67
3.6. REMUNERACIÓN DE LOS CONCESIONARIOS ZONALES .....	69
3.6.1. Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal, por valor de diez mil quinientos ochenta y seis millones trescientos treinta y tres mil sesenta y	

<i>seis pesos (\$ 10.586.333.066 ) M/cte, en razón al mayor valor pagado por TransMilenio S.A. a la SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 10 de 2010, Cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 12 CIUDAD BOLÍVAR.</i>	69
<b>3.7. MULTAS IMPUESTAS A TRANSMILENIO</b>	75
<b>4. OTROS RESULTADOS</b>	78
4.1. ATENCIÓN DE QUEJAS	78
<b>5. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS</b>	80

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora  
ALEXANDRA ROJAS LOPERA  
Gerente General  
EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO  
TRANSMILENIO S.A.  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

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, practicó auditoría de desempeño a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRASMILENIO S.A. vigencia 2011-2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

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 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 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; 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.

## CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría de desempeño realizada, conceptúa que la gestión adelantada por la entidad para la ejecución de contratos suscritos para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ciudad de Bogotá, correspondientes a la Fase I y II del Subsistema TransMilenio, fue la siguiente:

- Contratos de recaudo Fase I y II del Sistema TransMilenio: La vulnerabilidad del medio de pago para el ingreso al Sistema Integrado de Transporte Público, a la fecha no ha sido minimizada por el Ente Gestor, a pesar de conocer de esta falencia desde hace más de tres (3) años.
- Buses para la operación de la prestación del servicio público del transporte dentro del esquema del SITP: A la fecha aún persiste la no vinculación de la totalidad de la flota convenida según los contratos de concesión, a pesar que el acta de inicio fue suscrita hace más de cinco (5) años.
- Desincentivos operativos: A la fecha se encuentra pendiente por resolver el desacuerdo entre el Ente Gestor y los Operadores de la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP en relación con el valor de cada tiquete para estimar los desincentivos operativos.
- Contratos de Concesión año 2003. Bienes Revertidos (Buses Alimentadores): Carencia de los procedimientos y de las políticas para el recibo de los bienes revertidos como producto de la finalización de los contratos de Concesión, para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ciudad de Bogotá, correspondientes a la Fase II del Subsistema TransMilenio, a partir de la vigencia 2014, ocasionando un desfase representativo en los avalúos de los bienes sin que se hayan tomado medidas frente a los Trescientos Veintiocho (328) buses que se encuentran parqueados en el Patio de la Hoja y en un lote del Barrio Bachué.
- Evaluación a la remuneración de los Concesionarios Zonales: Observación Administrativa con posible incidencia disciplinaria y fiscal, por valor de diez mil quinientos ochenta y seis millones trescientos treinta y tres mil sesenta y seis pesos (\$ 10.586.333.066 ) M/cte, en razón al mayor valor pagado por TransMilenio S.A. a la SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 10 de 2010, Cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 12 CIUDAD BOLÍVAR.

Así mismo, se conceptúa que el control fiscal interno para el asunto auditado, ante la carencia de políticas y procedimientos, se presentan riesgos para la conservación y manejo



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de los bienes recibidos producto de la reversión de los contratos de concesión para la alimentación zonal del Subsistema.

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

### **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 ocho (8) 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 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.

Atentamente,



**CLARA VIVIANA PLAZAS GÓMEZ**

Directora Técnica Sectorial de Fiscalización Movilidad

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

El alcance y la muestra de auditoría de esta auditoría de desempeño fue el siguiente:

No.	TEMA AUDITADO	ALCANCE	MUESTRA	No CONTRATO	VALOR
1	Cumplimiento sentencia de fecha 11 de agosto de 2011-consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección primera, acciones populares acumuladas	Sentencia de fecha 11 de agosto de 2011	Evaluación al cumplimiento de la sentencia de fecha 11 de agosto de 2011		
2	Contratos de recaudo fase I y II del Sistema Transmilenio	La vulnerabilidad del medio de pago.	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de los Contratos de concesión de recaudo de las fases I y II.	Contrato S/N de 2000 con ANGELCOM S.A. Contrato 183 de 2003 con UT Fase II	Inderminado pero determinable Inderminado pero determinable
3	Buses para la operación de la prestación del servicio público del transporte dentro del esquema del SITP	Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 01 de 2010	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 02 de 2011	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 03 de 2012	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 04 de 2013	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 06 de 2014	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 07 de 2015	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 08 de 2016	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 09 de 2017	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 10 de 2018	Inderminado pero determinable
		Vinculación de flota	Evaluación a la gestión de seguimiento al cumplimiento de la obligación por parte del concesionario de la vinculación de flota.	Contrato 11 de 2019	Inderminado pero determinable
4	Desincentivos operativos	Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 01 de 2010	Inderminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 02 de 2011	Inderminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 03 de 2012	Inderminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 04 de 2013	Inderminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 06 de 2014	Inderminado pero determinable

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

No.	TEMA AUDITADO	ALCANCE	MUESTRA	No CONTRATO	VALOR
4	Desincentivos operativos	Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 07 de 2015	Indeterminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 08 de 2016	Indeterminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 09 de 2017	Indeterminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 10 de 2018	Indeterminado pero determinable
		Conciliación diferencial contractual sobre valor del ticket como unidad de desincentivo operativo.	Evaluación a la conciliación sobre el valor del ticket entre la Entidad y los concesionarios de la operación para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP	Contrato 11 de 2019	Indeterminado pero determinable
5	Contratos de concesión año 2003	5 Contratos de concesión 2003	Contratos y Actas de Liquidación de los cinco (5) Contratos de concesión 2003	447-03	Según cláusula 139 de los contratos se establece como un valor indeterminado.
				448-03	
				449-03	
				445-03	
				450-03	
				446-03	
6	Bienes revertidos (buses alimentadores),	11 contratos de arrendamiento de buses revertidos	Evaluación de los once (11) contratos de arrendamiento de buses revertidos vigencias 2014 y 2015	168-14	36,00
				8.-15	191,52
				9.-15	159,60
				43.-15	517,91
				66.-15	966,67
				250.-15	1.412,03
				398.-15	5.433,61
				267.-15	38,04
				360.-15	900,96
				65.-15	303,85
7	Remuneración de los concesionarios zonales	Contrato de Concesión No. 10 de 2010 suscrito con SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.	Evaluación de los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No. 10 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 28/04/2014 al 27/12/2015	10.-2010	Según cláusula del contrato se establece como un valor indeterminado.
8	Multas impuestas a Transmilenio	Procesos desfavorables en contra de la entidad 2011-2015	Un (1) arbitramento con Somos K.  Una (1) multa impuesta por el Ministerio de Trabajo por falta de acciones sanitarias y servicios de higiene para los trabajadores de las estaciones de TRANSMILENIO.		

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. CUMPLIMIENTO SENTENCIA DE FECHA 11 DE AGOSTO DE 2011- CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA, ACCIONES POPULARES ACUMULADAS

Un grupo de ciudadanos, instauraron acciones populares en contra de TRANSMILENIO S. A., con fundamento en el artículo 88 de la Constitución Política Colombiana (Reglamentado por la Ley 472 de 1998), para reclamar, entre otras la protección de los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, que estiman violados, por el sobrecupo que se presenta en los vehículos del servicio de transporte masivo del Sistema TransMilenio.

De esta situación tuvo conocimiento el Órgano Judicial, en primera instancia le correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, quien con providencia del 20 de abril de 2009, en el segundo aparte del resuelve expuso: *“AMPÁRANSE los derechos colectivos a la seguridad y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en especial de los niños, ancianos, mujeres embarazadas y discapacitadas, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la providencia, en consecuencia ORDENA a la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO S. A. – TRANSMILENIO, para que implemente en el término de ocho (8) meses, sensores de peso en cada uno de los buses del sistema con el fin de que su capacidad máxima no sobrepase las 140 personas”*.

Esta decisión judicial fue apelada dentro del término legal, por parte de TransMilenio S. A y el Distrito Capital (Alcaldía Mayor de Bogotá), impugnación que fue resuelta en segunda instancia, por el Consejo de Estado, en providencia del 11 de agosto de 2011, en virtud de la cual: 1. Se ordena a TransMilenio S. A., que dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **implemente e instale** sensores y alarmas audibles de peso, en todos los buses alimentadores y articulados del Sistema TransMilenio.

Además, la sentencia ordenó a TransMilenio S. A., que durante el tiempo que sea necesario y de manera obligatoria, mientras implementa e instala los sensores de alarmas audibles de peso, ubique personal de la Empresa y de Misión Bogotá, en las puertas de cada vagón de las estaciones que interconectan las diferentes zonas del sistema.

Para dar cumplimiento a la Sentencia, TransMilenio S.A., celebró el contrato de compraventa No. 281-2012, cuyo objeto fue *“La compra e instalación de sensores de*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*peso para buses biarticulados, articulados o alimentadores en las distintas tipologías del Sistema TransMilenio”, por un valor de \$1.500.0 millones.*

En desarrollo de esta auditoría, a través de los oficios Nos. 80107-027 y 80107-028, del 23 de agosto del 2016, este equipo auditor solicitó información a TransMilenio S. A., en los siguientes términos: *“si dicha entidad adelantó alguna gestión para recuperar o pedir a los operadores que se reembolse el valor de los Mil Quinientos Millones de Pesos, por la instalación de los sistemas de detección de pesos y si las sentencias proferidas en contra de TransMilenio, fueron impugnadas”*. Además, se indagó, si TRANSMILENIO S.A., inició Acción de Repetición.

Una vez analizados los antecedentes en estudio y de acuerdo a lo expuesto, se considera que TransMilenio S.A. ha cumplido parcialmente la Sentencia en relación al numeral 1 ***“la implementación e instalación de sensores y alarmas audibles de peso, en todos los buses alimentadores y articulados del Sistema TransMilenio”***.

### 3.2. CONTRATOS DE RECAUDO FASE I Y II DEL SISTEMA TRANSMILENIO

*3.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria porque pese a conocerse por parte de TRANSMILENIO S.A. la vulnerabilidad del medio de pago del sistema TransMilenio desde hace más de tres (3) años, a la fecha el Ente Gestor del SITP, no ha tomado medidas oportunas y efectivas a efecto de neutralizar su inseguridad.*

El 8 de julio de 2016, la Contraloría de Bogotá efectuó Acta de Visita de Control Fiscal a funcionarios de TRANSMILENIO S.A., con relación a la presunta vulnerabilidad de las tarjetas inteligentes sin contacto utilizadas en el Sistema como medio de pago.

En desarrollo de la anterior diligencia, la Entidad informó que sobre la presunta vulnerabilidad de las tarjetas inteligentes sin contacto utilizadas en el Sistema TransMilenio como medio de pago, en relación al área de recaudo, se tuvo conocimiento desde comienzos del 2014.

De otra parte, en desarrollo de la mencionada Visita de Control Fiscal, la Contraloría preguntó sobre las medidas tomadas por la Entidad una vez fue informada sobre la presunta vulnerabilidad de la seguridad de las tarjetas, respondiendo la Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A., que el 29 de abril de 2016 la Entidad se presentó como víctima ante la Fiscalía 313 Delegada ante los jueces penales del distrito.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Igualmente se recibió la visita de personal de la Fiscalía y la SIJIN en febrero de 2016, donde se pidió se informara sobre una supuesta clonación de tarjetas. TransMilenio respondió las preguntas realizadas por la Fiscalía y la SIJIN en 2 visitas, en la primera con la Sugerencia General y la Gerencia General y allí se delegó en la Subgerente Económica y la Dirección de Tecnologías una segunda visita, para que se respondieran las inquietudes sobre la supuesta clonación y ellos elaboraron actas de esas entrevistas, pero no reposan copias por la confidencialidad de las visitas.

Se informó, igualmente, que actualmente se está realizando la audiencia de medida de aseguramiento en la cual en calidad de víctimas se solicitó la legalización de la medida de privación preventiva de la libertad de estas 7 personas, la cual estamos acompañando a la Fiscalía General de la Nación.

De otra parte, fue entregada copia digital de un documento que relaciona los resultados que en el año 2013 presentó una firma consultora sobre un estudio denominado *“Prueba de Vulnerabilidad en el uso de tarjetas Mifare Classic 1K y las tarjetas Infineon SLE66CL41PE en el sistema de TransMilenio”* que contrató RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., para efectuar una prueba de seguridad sobre las tarjetas Mifare Classic 1K y las tarjetas Infineon SLE66CL41PE, utilizadas para el ingreso al sistema de transporte TransMilenio.

Se aclaró en el mencionado documento que el primer componente de la consultoría se fundamentó en establecer si técnicamente existían brechas en los sistemas de seguridad usados por los dos tipos de Tarjetas, que lograran poner en riesgo este sistema. Posteriormente, se realizó una Intrusión Ética que fue posible únicamente sobre las tarjetas Mifare Classic 1K, ya que los estándares de seguridad de las tarjetas Infineon SLE66CL41PE, no admitieron este tipo de exploración.

Con relación a la Tarjeta Infineon SLE66CL41PE, el consultor registró que no se encontraron fuentes de información confiables, materiales independientes, profesionales que especifiquen fallas de seguridad en el chip SLE66CL41PE. Resultado de las búsquedas realizadas, se concluye que esta tarjeta presenta estándares de seguridad altos, por lo cual se considera confiable para uso en los sistemas de transporte masivo. No se identificó para el chip Infineon SLE66CL41PE un procedimiento para lograr la vulneración ni la clonación en su sistema de seguridad.

De otra parte, se precisa en el aludido documento de consultoría que los días 21 y 23 de marzo y 5 y 15 de abril de 2013 se efectuó el estudio sobre las tarjetas Mifare

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Classic 1K, específicamente pruebas según concepto de Intrusión Ética en el sistema TransMilenio, a objeto de verificar si las tarjetas originales de TransMilenio vulneradas y las tarjetas clonadas, se podían utilizar para ingresar al sistema. Lo anterior, para verificar si existe un riesgo operativo de fraude externo que estuviera originado en posibles brechas de seguridad del sistema. En relación a la tarjeta Mifare Classic 1K, a partir de los hallazgos encontrados por el Consultor, se llegó a las siguientes conclusiones:

- i. Para una persona con conocimientos elementales en tecnología es posible clonar y variar los datos de la tarjeta Mifare, en proceso de menos de dos (2) horas, empleando un lector y una tarjeta en blanco que se encuentra a la venta fácilmente. Esta brecha de seguridad permite usar la tarjeta y modificar el saldo cada vez que se desee.
- ii. De seis tarjetas originales de TransMilenio utilizadas en la prueba, dos fueron vulneradas y todas fueron clonadas.
- iii. De quince tarjetas utilizadas en el proceso, únicamente una de ellas fue incluida en la lista negra del sistema de administración de tarjetas.
- iv. De las dos tarjetas vulneradas y manejadas durante la recopilación de evidencia, el 8 de abril de 2013, el sistema bloqueó una incluyéndola en una lista negra. Sin embargo, la otra tarjeta vulnerada, no fue bloqueada.
- v. Las nueve tarjetas sin información que fueron utilizadas durante la clonación, se utilizaron de manera efectiva para ingresar al sistema TransMilenio, sin existir ningún bloqueo por parte del sistema de seguridad.
- vi. Las tarjetas clonadas a partir de la tarjeta original de TransMilenio vulnerada, permanecieron en funcionamiento y no fueron bloqueadas por el sistema, pese a ser incluidas en lista negra.

El documento de consultoría mencionado, precisa que las vulnerabilidades probadas en la tarjeta Mifare Classic 1K evidencian un riesgo operativo de fraude externo, por lo cual advierte la necesidad de tomar medidas correctivas para evitar un posible detrimento para el sistema TransMilenio.

El 30 de junio de 2016, mediante oficio con radicado 19183, RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., le presenta a la Gerente General de TRANSMILENIO S.A., en relación a Eventual uso atípico de TISC del 05 al 11 de junio de 2016, precisando lo siguiente:

*“Recaudo Bogotá viene realizando análisis diarios a las validaciones efectuadas por los usuarios del SITP, tanto en el componente troncal (Estaciones de la Fase I, II y*



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

III) como en el componente zonal, evidenciando aquellas tarjetas con movimientos inusuales durante el periodo comprendido entre el 05 y el 11 de junio de 2016, teniendo en cuenta los parámetros contenidos en el numeral 1.3.4 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato de Concesión del SIRCI.

Como resultado de este reporte, hemos identificado como validaciones inusuales, 124 seriales de tarjetas que fueron calculadas en aplicación del siguiente parámetro:

- Identificar del total de tarjetas con validación en el sistema troncal y zonal, aquellas que presentan más de 10 usos promedio al día en la misma parada, durante el periodo comprendido del 05 al 11 de junio de 2016.

La distribución por perfil, número serial de TISC y porcentaje de participación en las inconsistencias de las validaciones es la siguiente:

Perfil	Cantidad TISC	%Parts
.(001) Anonymous	98	79,0%
(024) Empresarial Colsubsidio	0	0,0%
.(001) Adulto	11	8,9%
.(014) Usuario frecuente	4	3,2%
.(006) Apoyo Ciudadano	7	5,6%
.(002) Adulto Mayor	0	0,0%
.(005) Discapacidad	3	2,4%
.(030) Capital monedero	1	0,8%
<b>Total</b>	<b>124</b>	<b>100,0%</b>

De acuerdo con la anterior tabla, se observa que los usuarios del SITP a través de las tarjetas “Anonymus” efectúan movimientos inusuales durante el periodo comprendido entre 05 y el 11 de junio de 2016, en un porcentaje de participación del 79,0%.

Adicionalmente se relacionan los seriales de tarjetas con mayor número de validaciones independientemente del sitio de utilización.

En vista de los movimientos inusuales de las tarjetas relacionadas, **Recaudo Bogotá realizará el bloqueo de estas tarjetas en el sistema para incluirlas en las listas negras, previa solicitud del Ente Gestor**, y de acuerdo con los parámetros estipulados en el numeral 4.13 del Anexo Técnico No. 2 del Contrato de Concesión del SIRCI. **Téngase en cuenta que una vez se ejecute esta actividad, los usuarios de las tarjetas interpondrán queja o reclamación en orden a desbloquear u obtener la devolución del dinero.** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Como se evidencia del anterior informe con radicado 19183, presentado por RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., pese a la evidencia del uso atípico durante el periodo



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

comprendido entre el 05 y el 11 de junio de 2016 de 124 tarjetas inteligentes sin contacto, a la fecha no se ha efectuado el respectivo bloqueo porque el Concesionario está a la espera de la solicitud previa de TRANSMILENIO S.A.

Por lo anterior, no se tiene en cuenta lo dispuesto por el Contrato S/N de 2000 de Concesión de Recaudo en el Sistema TransMilenio suscrito con ANGELCOM S.A., estipuló en su Cláusula 23 *ESPECIFICACIONES FUNCIONALES DE LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS DEL SISTEMA DE RECAUDO*, Numeral 23.5 sobre Detección de fraude del Sistema.

De igual forma, no se cumple el Contrato con ANGELCOM S.A., su Cláusula 83 *ADMINISTRACIÓN DE TARJETAS INTELIGENTES*.

Así mismo, no se cumple lo estipulado en el Contrato S/N de Concesión, en la Cláusula 146 *RESPONSABILIDADES POR EL CONTROL DEL FRAUDE*.

De otra parte, del Contrato No. 01 de 2011, en su Anexo Técnico “*Especificaciones Técnico-Operativas y de Puesta en Funcionamiento del SIRCI*” en su Numeral 1.3.4 Seguridad, se incumple lo relativo a los literales c y d.

No se cumple, así mismo, con el Decreto 309 de 2009 lo señalado por el Artículo 8, *Competencia de TransMilenio S.A. como Ente Gestor del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO*.

De conformidad con lo estipulado en las cláusulas de los contratos en mención, y del conocimiento que el Ente Gestor del SITP, tenía sobre la vulnerabilidad del medio de pago utilizado para el ingreso al sistema, desde hace más de tres (3) años, específicamente la tarjeta Mifare Classic 1K, a la fecha el Ente de Control del SITP no ha tomado medidas oportunas y efectivas, con miras a neutralizar su inseguridad. Lo anterior genera un presunto menoscabo continuado a los recursos públicos.

**Valoración de la respuesta:**

El Ente Gestor del SITP responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016- Periodo II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que la Fiscalía 313 Delegada ante los Jueces Penales del Distrito investiga los hechos relacionados con la supuesta clonación de tarjetas. Asegura que la Entidad acudió en calidad de víctima una vez conoció la información desde el pasado 29 de abril del año en curso. Reitera que en

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

relación al riesgo de inseguridad del medio de pago, el concesionario de recaudo responde contractualmente.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que a la fecha TRANSMILENIO S.A., no ha definido ni implementado acciones oportunas y efectivas a objeto de anular la inseguridad del medio de pago del sistema TransMilenio, originándose un riesgo de afectación a los recursos públicos.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.2. Hallazgo Administrativo porque a la fecha no se han suscrito las actas de terminación y de liquidación de los contratos de concesión de recaudo S/N de 2000 y No. 183 de 2003, pese a que los mencionados contratos terminaron el pasado 22 de diciembre de 2015.*

El Contrato de concesión de recaudo S/N de 2000 estableció en su Cláusula 236 sobre la Etapa de Operación, que al final de esta etapa se suscribirá el Acta de finalización de la Etapa de operación y terminación del contrato.

Igualmente, en la Cláusula 253 sobre Liquidación, el contrato S/N de 2000 señaló que el contrato será liquidado en un plazo máximo de cuatro (4) meses, contados a partir del vencimiento del plazo del contrato.

De otra parte, el Contrato de Concesión de recaudo No. 183 de 2003, determinó en su Cláusula 293 sobre modificaciones a la duración de la Etapa de Operación Regular, que la etapa de operación regular es de doce (12) años contados a partir del inicio ésta y que a su finalización se firmará el acta de finalización de la etapa.

De igual forma, la Cláusula 314 sobre Liquidación por mutuo acuerdo, estableció que el aludido contrato se liquidará en un plazo máximo de cuatro (4) meses, contados a partir de la terminación del plazo del contrato.

La Contraloría de Bogotá mediante solicitud con radicado No. 2016ER23323 del 11 de agosto de 2016 solicitó a la entidad, entre otros aspectos, el suministró de copia de las actas de terminación y de las actas de liquidación de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II suscritos con ANGELCOM S.A. y con UT

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

FASE II, teniendo en cuenta que el Ente Gestor había informado el 17 de julio de 2016 que se encontraban en proceso de liquidación.

El 16 de agosto de 2016, TRANSMILENIO S.A. respondió a través de oficio 2016EE13284, que reitera la respuesta dada en el radicado No. 2016EE11381 del 15 de julio de 2016 donde comunicó que los contratos de recaudo de las fases I y II terminaron el día 22 de diciembre de 2015 y que a la fecha se está allegando información para efectuar las respectivas liquidaciones.

Como se evidencia, pese a haber transcurrido más de ocho (8) meses desde la terminación de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II suscritos con ANGELCOM S.A. y con UT FASE II, a la fecha no se han suscrito las respectivas actas de terminación y de liquidación, incumpléndose lo dispuesto por los contratos S/N de 2000 y No. 183 de 2003, dificultando a esta Contraloría, el hecho de poder conocer el estado real en que efectivamente se cumplieron los mencionados contratos.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde que la Resolución 468 de 2014 integró en los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II una fase de transición y sustitución para garantizar la continuidad del servicio una vez terminada la etapa operativa. Con relación a la liquidación, se informa que si bien se estableció un plazo de 4 meses para ello, está en proceso de liquidación teniendo en cuenta con los concesionarios ANGELCOM S.A.S. y UT FASE II han convocado a mecanismos de solución de controversias con TRANSMILENIO S.A. que han impedido la liquidación.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, no se aceptan los argumentos presentados en razón a que se evidencia que desde hace dos (2) cuando se expidió la mencionada Resolución 468, se debió haber previsto por parte de la Entidad su oportuna gestión a efecto de garantizar dentro de los términos aprobados la suscripción de las respectivas actas de liquidación. Respecto de la liquidación, el Ente Gestor acepta que no se pudo liquidar los contratos de concesión por las razones anteriormente mencionadas.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo, y se desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria. Se debe 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 de las TISC, la Interventoría a los contratos de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT FASE II, no pudo evidenciar cuántas tarjetas entraron en proceso de destrucción, por lo cual no pudo certificar ningún inventario para la etapa de reversión de las tarjetas inteligentes sin contacto.*

Este Ente de Control evaluó el Informe mensual de Interventoría correspondiente a diciembre de 2015, el cual fue entregado por la firma JAHV MCGREGOR S.A. a TRANSMILENIO S.A., mediante oficio con radicado 04722 de 12 de febrero de 2016.

El Interventor, en el informe de diciembre de 2015 aludido, precisa respecto del *Proceso de Verificación, Seguimiento y Control de Interventoría a las TISC para DESTRUCCIÓN*, que la Interventoría no pudo evidenciar cuántas tarjetas realmente entraron en el proceso de destrucción y que no certifica ningún inventario para la etapa de reversión de las TISC.

En igual sentido, mediante oficio con radicado 04721 de 12 de febrero de 2016, la Interventoría presenta a TRANSMILENIO S.A., la versión definitiva el Informe mensual de Interventoría correspondiente al mes de diciembre de 2015, de UT FASE II. En el *Proceso de Verificación, Seguimiento y Control de Interventoría a las TISC para DESTRUCCIÓN*, advierte que la Interventoría manifiesta que no pudo evidenciar cuántas tarjetas realmente entraron en el proceso de destrucción y que no certifica ningún inventario para la etapa de reversión de las TISC.

El Contrato de Concesión de recaudo de la Fase I, S/N de 2000, suscrito con ANGELCOM S.A., precisó en su Capítulo 17 RÉGIMEN DE LA REVERSIÓN, Cláusula 248 OBLIGACIÓN DE REVERSIÓN, que al terminar la concesión, el Concesionario revertirá a TRANSMILENIO S.A. la infraestructura concesionada y los demás bienes que se determinen como revertibles, sin derecho alguno a indemnización o compensación por esto.

Así mismo, de este mismo contrato de concesión en su Cláusula 250 *PROCEDIMIENTO PARA LA REVERSIÓN*, su Numeral 250.7 estipuló, entre otros aspectos, que todo bien que sea incluido en el Sistema de recaudo y que admita mejorar las condiciones mínimas solicitadas de funcionamiento, deberá estar registrado; sin embargo, los únicos bienes objeto de reversión que no se incluirán en el registro de activos, serán los medios de pago y los repuestos del taller de mantenimiento.

En igual sentido, el Contrato de concesión de recaudo No.183 de 2003, previó en su Cláusula 254 *RÉGIMEN DE LA REVERSIÓN Y RESTITUCIÓN DE BIENES-OBLIGACIÓN DE REVERSIÓN Y RESTITUCIÓN*, que al terminar la concesión, el Concesionario revertirá a TRANSMILENIO S.A. los bienes que se determinen como revertibles, y realizará la transferencia de tecnología, sin lugar o derecho alguno a indemnización o compensación por este concepto.

Por su parte, en mencionado contrato de concesión en la Cláusula 255 BIENES REVERTIBLES precisó que los bienes revertibles serán, entre otros, todos los medios de pago proporcionados por el Concesionario que se hayan en su poder o en circulación.

En relación con el *PROCEDIMIENTO PARA LA REVERSIÓN Y RESTITUCIÓN DE BIENES*, la Cláusula 257 del contrato de concesión mencionado anteriormente, estableció que para la elaboración del Registro de Activos, la Tabla de Estado y Localización y la Tabla de Activos Dados de Baja, el CONCESIONARIO debe tener en cuenta, entre otros aspectos, que el registro de Activos, la Tabla de Estado y localización y la Tabla de Activos Dados de Baja, deben elaborarse desde el comienzo de la etapa de operación, en la medida en que se vayan vinculando equipos y aplicaciones a la concesión, las TISC y cualquier otro medio de pago convenido entre las partes deberán hacer parte del Registro de Activos.

Como se observa, la Interventoría a los contratos de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT FASE II, no pudo comprobar el número de tarjetas que entraron en proceso de destrucción en la etapa de reversión de las TISC, por lo cual no legitimó ningún inventario para la etapa de reversión de las tarjetas inteligentes sin contacto, lo cual conlleva al riesgo que se estén utilizando en el sistema de recaudo tarjetas que debieron destruirse en el mencionado proceso.

#### **Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Periodo II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que el grupo de TISC que presentaban muerte lógica o daño físico fueron destruidas en un proceso que tuvo el respectivo acompañamiento del interventor de los contratos. Respecto del grupo de TISC inicializadas que no entraron en operación, informa la entidad que fueron destruidas según actas firmadas por la revisoría fiscal del concesionario.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos presentados en razón a que el Interventor de los contratos de concesión de recaudo de las fases I y II, no evidenció en su totalidad el número de tarjetas que entraron en proceso de destrucción, razón por la cual no pudo certificar ningún inventario para la etapa de reversión de las TISC.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque los usuarios ingresan al sistema sin validar el pasaje en el 40,54% y 46,00% de las taquillas visitadas por el Interventor de los contratos de concesión de recaudo S/N de 2000 suscrito con ANGELCOM S.A. y 183 de 2003 con UT FASE II, respectivamente.*

Evaluado la versión definitiva del Informe Mensual de Interventoría de diciembre de 2015 respecto del seguimiento al cumplimiento contractual del concesionario ANGELCOM S.A., presentado por la firma JAHV MVCGREGOR S.A. al Ente Gestor del SITP, mediante radicado No. 04722 de 12 de febrero de 2016, el Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá evidenció en *CONCLUSIONES*, Numeral 10.1 *CONCLUSIONES OPERATIVAS*, que la interventoría comprobó que el 40.54% de las taquillas visitadas no tienen auxiliar de estación, permitiendo que los usuarios ingresen al sistema sin validar el pasaje.

Cara al Informe Mensual de Interventoría de diciembre de 2015 presentado a TRANSMILENIO S.A. a través de radicado No.04721 de 12 de febrero de 2016, este Ente de Control observó en *CONCLUSIONES*, Numeral 10.1 *CONCLUSIONES OPERATIVAS*, que la interventoría evidenció que el 46% de las taquillas visitadas no presentan auxiliar de estación permitiendo que los usuarios ingresen al sistema sin validar el pasaje.

Por lo anterior, no se cumple el contrato de concesión S/N de 2000 en su Cláusula 146 *RESPONSABILIDADES POR EL CONTROL DEL FRAUDE* que precisó la responsabilidad derivada por fraude en el uso del sistema de recaudo, será asumida por el CONCESIONARIO frente al Ente Gestor y frente a otro agente del Sistema TransMilenio o tercero que sufra daño por tal causa.



La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su proceso auditor, evidenció que las taquillas inspeccionadas por el Interventor de los contrato de concesión de recaudo S/N de 2000 suscrito con ANGELCOM S.A. y 183 de 2003 con UT FASE II, los usuarios ingresan al sistema sin validar el pasaje en el 40,54% y 46,00% de éstas, respectivamente, situación que puede originar un presunto detrimento a los recursos públicos.

#### **Valoración de la respuesta:**

La entidad respondió al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016- Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que el concesionario pagó la evasión demostrada por el Interventor de conformidad a lo previsto contractualmente, lo cual se encuentran soportados mediante los oficios adjuntos: 2015ER38340, 2015ER37138, 2015ER37137, 2015ER37136, 2015ER37135, 2015ER35370, 2015ER33553, 2015ER33554, 2015ER33555, 2015ER32446, 2015ER30558, 2015ER30422 y 2015ER30423, 2015ER38341, 2015ER38065, 2015ER38066, 2015ER38067, 2015ER37145, 2015ER37144, 2015ER35371, 2015ER33552, 2015ER33551, 2015ER32448, 2015ER30557 y 2015ER30423. De otra parte, se adjuntan las actas suscritas que soportan lo mencionado.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, se concluye que si bien es cierto el concesionario de recaudo pagó la evasión demostrada por la interventoría, el Ente Gestor del SITP no ha implementado acciones efectivas tendientes a neutralizar el fraude por el ingreso de los usuarios al sistema sin validadr pasaje en las taquillas, con el inminente riesgo que ello suceda sin la presencia de la interventoría para demostrar la respectiva evasión, materializándose la afectación a los recursos públicos.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque el Concesionario de recaudo ANGELCOM S.A. no aseguró la disponibilidad del medio de pago para el acceso al Sistema TransMilenio durante los horarios de operación.*

El Equipo Auditor ante el Ente Gestor del SITP evaluó el informe Mensual de Interventoría del mes de Diciembre de 2015, en su versión definitiva, respecto al

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

seguimiento del cumplimiento contractual al concesionario de recaudo ANGELCOM S.A., presentado por la firma Interventora a los Supervisores de TRANSMILENIO S.A. del Contrato 381 de 2014 mediante comunicación de 12 de febrero de 2016.

En el Numeral 10.1 sobre las Conclusiones Operativas del mencionado informe de interventoría del mes de diciembre de 2015, se advirtió que la interventoría evidenció que en 8 estaciones no tenían TISC para la venta: Héroe Oriental, Virrey, Calle 100 Sur Oriental, Pepe Sierra, Calle 127, Prado, Calle 146, Centro Comercial Santa Fe.

En consecuencia, el no haberse garantizado la disponibilidad del medio de pago en las estaciones aludidas por la Interventoría, afecta la atención de la demanda, disminuyendo los ingresos al sistema integrado de transporte público.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado por la Interventoría, se incumple del Contrato de Concesión de Recaudo S/N de 2000, su Cláusula 89 *DISPONIBILIDAD DEL MEDIO DE PAGO*, que el CONCESIONARIO deberá garantizar la disponibilidad de medios de pago para el acceso al Sistema TransMilenio durante los horarios de operación.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, entre otros aspectos, que solicitó a través de radicado 2016EE15057 del 9 de septiembre de 2016 a la Interventoría, JAVH MC GREGOR que informe las acciones realizadas respecto de la presente observación de la Contraloría, aclarando que una vez se reciba la respuesta, se dará alcance a la respuesta de este hallazgo al ente de control.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados en razón a que era obligación de ANGELCOM S.A. asegurar la disponibilidad del medio de pago para ingresar al Sistema TransMilenio durante los horario de operación. De otra parte, no es del recibo que fuera de los términos para poder presentar los argumentos y pruebas pertinentes para responder al presente informe preliminar de auditoría, se pretenda presentar a este Ente de Control la respuesta de la Interventoría a los contratos de concesión de recaudo a la solicitud de la entidad.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.6. Hallazgo Administrativo porque se suscribe el Acta de Inicio del Contrato de Interventoría No.381 de 2014 sin el cumplimiento de los requisitos estipulados en Pliego de Condiciones Definitivo del Concurso de Méritos Abierto No.008 de 2014.*

El Contrato 381-2014, se suscribe con JAHV MCGREGOR S.A. AUDITORES Y CONSULTORES, el cual presenta como objeto la Interventoría Integral del proceso de Control y Vigilancia sobre la ejecución de los siguientes contratos de Concesión de Recaudo: - Sin Número del 19 de abril de 2000 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. para la Fase I del Sistema TransMilenio. – El No. 183 del 4 de junio de 2003 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y UT FASE II, para la FASE II del Sistema TransMilenio.

El valor del Contrato es de \$1.628.628.577,00. Su plazo correspondió a doce (12) meses y/o hasta agotar recursos.

El contrato se suscribió el 24 de diciembre de 2014. La fecha de Iniciación fue el 30 de diciembre de 2014. Así mismo, la fecha de terminación fue el 31 de diciembre de 2015.

El 30 de diciembre de 2014, se suscribe el Acta de Inicio del Contrato No. 381 de 2014, entre el representante legal de la firma interventora y los Supervisores del Contrato por parte de TRANSMILENIO S.A.

En el Pliego de Condiciones Definitivo del Concurso de Méritos Abierto No. 008 de 2014, su Numeral 4.3.1.2 *EQUIPO MÍNIMO DE TRABAJO*, en las *Notas Comunes a Todo el Personal Solicitado*, la Nota 1, se establece lo siguiente:

*“El proponente seleccionado deberá presentar el personal necesario para cada etapa de ejecución de la interventoría, para la aprobación de TRANSMILENIO S.A., máximo quince (15) días calendario previos al inicio de cada etapa de la interventoría, con el fin que sean aprobados por TRANSMILENIO S.A. y así dar inicio a la ejecución del contrato.”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La anterior estipulación es consecuente con lo dispuesto en el Contrato 381 de 2014 en su Cláusula Vigésima Tercera, sobre Nombramiento de Personal, que dispone lo siguiente:

*“El CONTRATISTA deberá presentar el personal indicado en su oferta, el cual nombrará directamente para cumplir las obligaciones que contrae...”*

Así mismo, el mencionado contrato de interventoría dispone en su Cláusula Vigésima Séptima: Documentos Anexos, lo siguiente:

*“Forman parte integrante de este contrato los documentos y comprobantes básicos, antecedentes fundamentales de la misma que se enumeran a continuación: 1. El estudio técnico y económico. 2. Análisis jurídico. 3. Solicitud de disponibilidad presupuestal. 4. Certificado de disponibilidad presupuestal. 5. Pliego de condiciones, anexos y demás documentos previos. 6. Propuesta del CONTRATISTA...”*

Verificados los documentos que integran las carpetas del Contrato de Interventoría 381 de 2014, se observa que el contratista interventor previo a la suscripción del Acta de Inicio del 30 de diciembre de 2014, no presenta el personal necesario para la ejecución de la interventoría para la aprobación de TRANSMILENIO S.A., evidenciándose la falta de diligencia y cuidado por parte de la entidad en la verificación de los requisitos contractuales.

Por lo anterior, se incumple lo dispuesto por el Pliego de Condiciones Definitivo del Concurso de Méritos Abierto No. 008 de 2014, su Numeral 4.3.1.2 *EQUIPO MÍNIMO DE TRABAJO*, en las *Notas Comunes a Todo el Personal Solicitado*, la Nota 1.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que para la suscripción del acta de inicio se necesitaba la presentación de las hojas de vida y soportes del personal adicional para la legalización del acta de inicio al siguiente día hábil de la firma de dicha acta, es decir el 2 de enero de 2015, se realizó una reunión con la firma auditora para la presentación del equipo de trabajo, y que dado que esta actividad debía ser antes del acta de inicio, los supervisores y el contratista acordaron, en razón a la autonomía de la voluntad, suspender de manera bilateral el contrato No. 381 de 2014, con el fin de que el contratista presentara el personal necesario para la ejecución de la interventoría, como consta en el acta de suspensión.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados toda vez que no se desvirtúa la obligación del interventor de presentar el personal necesario para cada etapa de ejecución de la interventoría, para la aprobación de TRANSMILENIO S.A., dentro de los quince (15) días anteriores al inicio de cada etapa de la interventoría, para la suscripción del acta de inicio del respectivo contrato. Con la respuesta de la entidad, se concluye igualmente, que la propuesta de la firma interventora no cumplía realmente los requisitos señalados en el Pliego de Condiciones Definitivo del Concurso de Méritos Abierto No. 008 de 2014, su Numeral 4.3.1.2, en relación con el Equipo mínimo de trabajo para iniciar el contrato.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo. Se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.7. Observación Administrativa porque sólo después de mes y medio de suscrita el Acta de Inicio del Contrato de Interventoría No. 381 de 2014, TRANSMILENIO S.A. autoriza a los concesionarios de recaudo de las Fases I y II para que entreguen información importante que solicitó el Interventor.*

El 24 de diciembre de 2014 se suscribe el Contrato No. 381 de 2014 entre TRANSMILENIO S.A y JAHV MCGREGOR S.A. AUDITORES Y CONSULTORES, cuyo objeto es “Contratar una Interventoría Integral del proceso de Control y Vigilancia sobre la ejecución de los siguientes contratos de Concesión de Recaudo: -Sin Número del 19 de abril de 2000 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. para la Fase I del Sistema TransMilenio. – El No. 183 del 4 de junio de 2003 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y UT FASE II, para la FASE II del Sistema TransMilenio”.

El 30 de diciembre de 2014 se suscribe el Acta de Inicio del Contrato No. 381 de 2014 entre el representante legal de la firma interventora y los Supervisores del Contrato por parte de TRANSMILENIO S.A.

El 19 de enero de 2015 mediante comunicaciones 01259 y 01260 dirigida a los gerentes de UT Fase II y ANGELCOM, respectivamente, solicita, entre otras, información sobre el Modelo de procesos de negocio BPM a nivel detallado para los procesos de la línea de valor, Modelo de Hoja de ruta de las diferentes Tarjetas para el desempeño de las actividades de recaudo, Cronograma de Mantenimiento preventivo desde el segundo semestre del año 2014, Archivo en formato Plano con los inventarios de los bienes reversibles, Inventario de aplicaciones para el desempeño de las actividades de recaudo con la ficha técnica.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El 9 de febrero de 2015, el Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., le hace entrega al Director del Proyecto JAHV MCGREGOR S.A., de la información presentada por los concesionarios ANGELCOM y UT Fase II, que el interventor pidió según comunicaciones 2015ER1260 y 2015ER1259.

A pesar de lo anterior, el 16 de febrero de 2015, ANGELCOM S.A. y UT Fase II reciben oficio del Gerente General de TRANSMILENIO S.A. les precisa que TRANSMILENIO S.A. faculta a los Concesionarios de Recaudo de Fases I y II para que entregue directamente la información y demás solicitudes de información que efectúe la firma JAHV MCGREGOR S.A. AUDITORES Y CONSULTORES relacionadas con las actividades a ejecutar, en el marco del desarrollo de las actividades establecidas en el contrato No. 381 de 2014.

Lo observado anteriormente, evidencia que no existió la diligencia oportuna en el trámite de solicitud del interventor, postergándose la entrega de información por parte de los concesionarios.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que se debe a que el contrato No. 381 de 2014 se suspendió durante 45 días calendario por lo cual el mismo día en que se reanudó el contrato, el 16 de febrero de 2015, la Entidad autorizó a los concesionarios de recaudo de las fases I y II a entregar directamente la información a la firma interventora.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

*3.2.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque con ocasión del Contrato 381 de 2014, TRANSMILENIO S.A. le aprueba al Interventor JAHV MCGREGOR S.A. reemplazo de personal presentada en la propuesta por otro con menor experiencia y formación académica.*

El 9 de febrero de 2015 mediante comunicación 2015ER3358 el Director de Proyecto de la Interventoría le solicita al Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., le solicita reconsiderar el reemplazo de personal propuesto en los oficios con radicados 2015ER1972 y 2015ER2105, teniendo en cuenta que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la Adenda 2 modificó el Numeral 4.3.1.2 sobre Equipo mínimo de trabajo del Pliego de Condiciones del Concurso de Méritos Abierto No. 008 de 2014, y que el perfil del Técnico de Interventoría no fue objeto de calificación dentro del proceso de selección, solicitando por ello la aprobación del reemplazo de cuatro (4) técnicos. El 23 de febrero de 2015, a través de oficio con radicado 2015ER4781 la Interventoría le reitera al Ente Gestor la aprobación de técnicos de interventoría según radicado 2015ER3358. Así mismo, solicita el acompañamiento de la Subgerencia Jurídica para que se analice la legalidad de lo solicitado. A continuación se presenta en el cuadro 1 los perfiles de reemplazo:

**CUADRO 1  
PERFILES DE REEMPLAZO**

<b>TÉCNICO DE AUDITORÍA PRESENTADO</b>	<b>PERFIL</b>	<b>TÉCNICO DE AUDITORÍA DE REEMPLAZO</b>	<b>PERFIL</b>
WILSON ALBERTO MARTÍN	PREGRADO: CONTADOR PÚBLICO. EXPERIENCIA: 7 AÑOS, 8 MESES, 18 DÍAS	JHON JAIRO YANDAR	TÉCNICO PROFESIONAL EN CONTABILIDAD Y FINANZAS. EXPERIENCIA: 2 AÑOS
EFRAÍN JESÚS ELLES MORALES	PREGRADO: CONTADOR PÚBLICO. EXPERIENCIA: 17 AÑOS, 2 MESES, 4 DÍAS	GERARDO MORENO PICO	ADMINISTRADOR DE EMPRESAS. EXPERIENCIA: 4 AÑOS, 9 MESES
KEINER ALBERTO MORALES	PREGRADO: CONTADOR PÚBLICO. EXPERIENCIA: 2 AÑOS, 10 MESES	MONICA ALEJANDRA ALVAREZ MORENO	TECNÓLOGO EN DESARROLLO INFORMÁTICO EXPERIENCIA: 2 AÑOS, 6 MESES

Elaboró: JAHV MCGREGOR S.A.

En el cuadro 1 se evidencia, que todos los técnicos de auditoría de reemplazo tienen menos experiencia que los técnicos de auditoría presentados en la propuesta. Igualmente, dos de ellos son técnicos lo cual está por debajo de la oferta presentada inicialmente que corresponde a Contador Público.

El 10 de marzo de 2015 a través de Memorando 2015IE2097, el Subgerente Jurídico le presenta al Subgerente Económico y al Director de TIC's, concepto sobre la solicitud de cambio de personal respecto del Contrato de Interventoría 381 de 2014, de conformidad a los radicados 2015ER4781 y 2015ER5467. Recuerda, entre otros aspectos, lo siguiente:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*“Igualmente, las personas acreditadas sólo podrán ser reemplazadas por otras de igual o mayor calidad profesional, experiencia y dedicación, previa aprobación del nuevo profesional por parte de TRANSMILENIO S.A.*

*Finalmente, si durante la ejecución del contrato, el Contratista retira, reemplaza o mantiene menos cantidad del personal mínimo requerido o ubica profesionales sin el lleno de los requisitos exigidos, la Supervisión podrá imponer una multa equivalente a cinco (5) SMLMV diarios por cada incumplimiento.”*

Pese al anterior concepto, el 20 de marzo de 2015 mediante comunicación 2015EE5062 del Subgerente Económico de TRANSMILENIO S.A., al Director del Proyecto de la Interventoría, aprueba las hojas de vida de los tres (3) técnicos de reemplazo presentadas según comunicación con radicado 2015ER4781 de 23 de febrero de 2015, evidenciándose la falta de diligencia y cuidado por parte de la entidad en la verificación de cumplimiento de requisitos contractuales.

Por lo anterior, se incumple el pliego de condiciones del concurso de Méritos No. 008 de 2014, el Numeral 4.3.1.2. Equipo Mínimo de Trabajo, Notas Comunes a Todo el Personal Solicitado, la Nota 2 que estipula que bajo ningún evento se consentirá que el contratista trabaje con un equipo inferior al mínimo requerido. Igualmente, las personas acreditadas sólo podrán ser reemplazadas por otras de igual o mayor calidad profesional, experiencia y dedicación, previa aprobación del nuevo profesional por parte de TransMilenio S.A.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que el concepto jurídico indica que el personal objeto de cambio correspondía a personal de perfil técnico el cual no era objeto de puntuación, por lo cual se atendió el concepto jurídico para el equipo mínimo requerido el cual precisa que el perfil puesto en consideración para el reemplazo debe única y exclusivamente ajustarse a las condiciones de estudios y experiencias establecidas en los pliegos de condiciones, es decir que cumpliera con los estudios y la experiencia requerida.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados en razón a que el concepto del área jurídica de la entidad no es congruente con lo dispuesto en el pliego de condiciones del concurso de Méritos No. 008 de 2014, el Numeral 4.3.1.2. Equipo Mínimo de Trabajo, Notas Comunes a Todo el Personal Solicitado, la Nota 2 que estipula que bajo ningún evento se



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

consentirá que el contratista trabaje con un equipo inferior al mínimo requerido y que el personal acreditado sólo podrá ser reemplazado por personas de igual o mayor calidad profesional, experiencia y dedicación.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.9. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque tres (3) días después de suscribirse el Acta de Inicio del Contrato 381 de 2014, se suspende por cuarenta y cinco (45) días el contrato, incumpléndose los principios de la contratación pública.*

El Contrato de Interventoría No. 381 de 2014 estipuló en su Cláusula Séptima sobre Suspensión del Contrato lo siguiente:

*“El plazo de ejecución del contrato podrá suspenderse en los siguientes eventos: 1. Por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito. 2. Por mutuo acuerdo, siempre que de ello no se deriven mayores costos para TRANSMILENIO S.A. **ni se causen otros perjuicios.** PARÁGRAFO: La suspensión se hará constar en acta motivada, suscrita entre el SUPERVISOR y EL CONTRATISTA, deberá contar además con la autorización del Ordenador del Gasto. El término de la suspensión no se computará como parte del plazo del contrato.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

El Acta de Inicio del mencionado contrato de interventoría se firma el 30 de diciembre de 2014.

A pesar de lo anterior, tres (3) días después, es decir, el 2 de enero de 2015, se suscribe el Acta de Suspensión No. 01 al Contrato 381 de 2014, la cual se suscribió entre los Supervisores del Contrato y el representante de la Interventoría, con el visto bueno del Subgerente General de TransMilenio S.A. En las Consideraciones 6 y 8 se precisa lo siguiente:

*“6. Que mediante acta de reunión celebrada el día dos (2) de enero de 2015, el doctor GILDARDO TÍJARO GALINDO, Representante Legal y Director del proyecto de interventoría, solicitó a la Supervisión del contrato, la aprobación de una suspensión al Contrato de Interventoría No. 381 por un periodo de cuarenta y cinco (45) días calendario, a partir del dos (02) de enero de 2015 inclusive, proyectando como fecha de reanudación el dieciséis de febrero de 2015. **Lo anterior, con el objetivo de***

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**realizar actividades de transferencia de conocimientos, implementación y/o planeación metodológica, con el fin de orientar las actividades emanadas del Contrato de Interventoría**, el pliego de condiciones y demás documentos que componen la línea base para la ejecución de las obligaciones contractuales.

8. Que aunado a lo anterior, en el inciso 2 de la CLÁUSULA DECIMA SÉPTIMA del contrato de interventoría, se establece como causales de suspensión “Por mutuo acuerdo, siempre que de ello no se deriven mayores costos para TRANSMILENIO S.A. **ni se causen otros perjuicios.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

De la Ley 80 de 1993, no se cumplen los literales b y c del Artículo 24º.- *Del principio de Transparencia*, de la Ley 80 de 1993. Así mismo, de la misma Ley 80 de 1993, se incumple el Artículo 25, sus numerales 3 y 4,

Evaluada las anteriores consideraciones por este Equipo Auditor, se evidencia que las actividades de transferencia de conocimientos, implementación y/o planeación metodológica, se debieron tener en cuenta previo la suscripción del contrato e implementarlas a más tardar antes de la suscripción del Acta de Inicio, por ser actividades necesarias, entre otras, para cumplir lo dispuesto por el Contrato de Interventoría, el Pliego de Condiciones y demás documentos que constituyen la base de referencia para el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De otra parte, la suspensión al contrato de Interventoría ocasiona que la ejecución de los contratos de recaudo por parte de ANGELCOM S.A. y UT Fase II, hayan quedado sin Interventoría externa por un periodo de cuarenta y cinco (45) días.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que se cumplieron los principios de la contratación pública puesto que la suspensión se realizó bajo la autonomía de la voluntad de las partes y no se intuye un detrimento y que durante el tiempo de la suspensión, los contratos de ANGELCOM S.A.S. y UT Fase II si tuvieron supervisión de la ejecución contractual por parte de TransMilenio.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados en razón a que se evidencia que las actividades de transferencia de conocimientos, implementación y/o planeación metodológica, se debieron tener en cuenta previo la suscripción del contrato e implementarlas a más tardar antes de la suscripción del Acta de Inicio, de igual modo, la suspensión al contrato de



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Interventoría causa que la ejecución de los contratos de recaudo por parte de ANGELCOM S.A. y UT Fase II, hayan permanecido sin Interventoría externa por un periodo de cuarenta y cinco (45) días.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.2.10. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria porque no se encontró en los documentos que constituyen las carpetas del Contrato de Interventoría 381 de 2014, el acta de reunión del 2 de enero de 2015 en la cual el Representante Legal de la Interventoría solicitó la suspensión del contrato por 45 días a partir del mismo 2 de enero de 2015.*

El 2 de enero de 2015 se firma el Acta de Suspensión No.01 al Contrato 381 de 2014, la cual se suscribió entre los Supervisores del Contrato y el representante de la Interventoría, con el visto bueno del Subgerente General de TRANSMILENIO S.A.

En las Consideraciones 6 y 8 de la mencionada Acta de Suspensión, se argumenta que en el acta de reunión del 2 de enero de 2015, el Representante Legal y Director del proyecto de interventoría, pidió a TRANSMILENIO S.A., la aprobación de la suspensión al Contrato de Interventoría No.381 por un período de 45 días calendario, a partir del mismo 2 de enero de 2015 inclusive, a objeto de efectuar actividades de transferencia de conocimientos, implementación y/o planeación metodológica, para dirigir las actividades estipuladas en el Contrato de Interventoría, el pliego de condiciones y demás documentos que componen las obligaciones contractuales.

Este Equipo Auditor revisó los documentos que integran las carpetas del contrato 381 de 2014 y no encontró que exista la aludida Acta de 2 de enero de 2015 cuyo contenido que sirvió de base para argumentar la suspensión del contrato de interventoría, evidenciándose que no existe la debida diligencia y control en el cumplimiento de los principios contractuales.

Por lo anterior, se incumple lo dispuesto por el Artículo 24 *Del principio de Transparencia* de la Ley 80 de 1993, sus numerales 7 y 8.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, que el acta de la reunión del 2 de enero de 2015 se encuentra en las carpetas del Contrato de Interventoría 381 de 2014, que corresponde al Acta de suspensión No. 01 del contrato 381 de 2014 que incluye la justificación que dieron origen a la suspensión del contrato, es decir, la reunión del 2 de enero y la suspensión del contrato existen en una sola acta.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

*3.2.11. Hallazgo Administrativo porque los contratos de concesión de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT Fase II sólo tuvieron interventoría hasta después de 13 años, 8 meses y 11 años y 6 meses de suscritos respectivamente.*

El 19 de abril de 2000, entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. se suscribe el Contrato Sin Número de Concesión para el Recaudo en el Sistema TransMilenio. El Contrato termina el 22 de diciembre de 2015.

En su Cláusula 1 sobre el objeto del contrato con ANGELCOM S.A., se precisó lo siguiente:

*“El presente contrato tiene por objeto:*

*3.2 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 vigilancia y control de TRANSMILENIO S.A., opción ésta 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 como lo reconoce el CONCESIONARIO a través del presente contrato...”*

Este contrato, en su Cláusula 147 sobre Interventoría y Control de la Concesión, estableció lo siguiente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*“TRANSMILENIO S.A. tendrá el derecho de supervisar técnica y administrativamente el desarrollo y ejecución del contrato, lo que le permitirá acceder en cualquier momento a las instalaciones físicas y a los documentos e información que soportan la labor del CONCESIONARIO...”*

*TRANSMILENIO S.A. ejercerá las actividades de vigilancia que le corresponden directamente o a través de terceros, y tendrá las siguientes facultades básicas:*

*147.1 Exigir al CONCESIONARIO la información que considere necesaria para la correcta operación y control del Sistema TransMilenio. El CONCESIONARIO estará obligado a suministrar la información solicitada inmediatamente, a no ser que se convenga un plazo cuando la naturaleza de la información exigida así lo requiera.*

*147.2 Verificar directamente o a través de terceros el cumplimiento por parte del CONCESIONARIO de las especificaciones descritas en el presente contrato y requerir al CONCESIONARIO para que corrija los aspectos o situaciones que configuren el incumplimiento.*

*147.3 Realizar las pruebas que considere necesarias para verificar que las obras de adecuación y los equipos cumplan con las características técnicas exigidas, o para verificar que no existan defectos en la construcción o funcionamiento de los equipos de acuerdo con el estado de la técnica...”*

De otra parte, el 4 de junio de 2003 se suscribe el Contrato de Concesión de Recaudo No. 183 de 2003 entre TRANSMILENIO S.A. En su Cláusula 2, se precisó el siguiente objeto del Contrato:

*“Otorgar 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 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...”*

Igualmente, el Contrato 183 de 2003 en su Cláusula 192 sobre *INTERVENTORÍA DE TRANSMILENIO S.A.*, estableció lo siguiente:

*“TRANSMILENIO S.A. tendrá el derecho de supervisar técnica y administrativamente el desarrollo y ejecución del contrato, lo que le permitirá acceder en cualquier momento a las instalaciones físicas y a los documentos e información que soportan la labor del CONCESIONARIO, para lo cual se impondrá a cargo de TRANSMILENIO S.A. un compromiso de confidencialidad sobre la información a la que tenga acceso, el que se entiende asumido por TRANSMILENIO S.A. con la firma del presente contrato, dentro de las limitaciones que para el efecto establezca la ley.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*El CONCESIONARIO no podrá oponer derechos de autor o acuerdos de confidencialidad internos o con terceros sobre ninguno de los aspectos o áreas del Sistema de recaudo que limiten o impidan que TRANSMILENIO S.A. o quien este designe, accedan a la información del CONCESIONARIO para el ejercicio de sus facultades de supervisión y control.*

*TRANSMILENIO S.A. ejercerá las actividades de interventoría y control de la concesión que le corresponden directamente o a través de terceros, y tendrá las siguientes facultades básicas:*

*192.1 Exigir al CONCESIONARIO la información que considere necesaria para verificar la correcta ejecución del presente contrato, la correcta operación y control del Sistema de recaudo y para ejercer de manera general el control del Sistema TransMilenio. El CONCESIONARIO estará obligado a suministrar la información solicitada inmediatamente, a no ser que se convenga un plazo cuando la naturaleza de la información exigida así lo requiera.*

*192.2 Verificar directamente o a través de terceros el cumplimiento por parte del CONCESIONARIO de las especificaciones descritas en el presente contrato y requerir al CONCESIONARIO para que corrija los aspectos o situaciones que se aparten de tales especificaciones y que puedan configurar incumplimiento.*

*192.3 Realizar las verificaciones que considere necesarias para constatar que las obras de adecuación, la dotación de las estaciones se adecúen a los planes aprobados previamente por TRANSMILENIO S.A...”*

Así mismo, se debe tener en cuenta lo señalado por el Estudio Técnico y Económico que sirvió de justificación para contratar la interventoría integral del proceso de control y vigilancia sobre la ejecución de los contratos de concesión de recaudo Sin Número suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. y el No. 183 de 2003 entre TRANSMILENIO S.A. y UT FASE II para la Fase II del Sistema TransMilenio. En el Numeral 2.2 JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD se argumentó lo siguiente:

*“TRANSMILENIO S.A. considera que el seguimiento sobre las actividades mencionadas debe realizarse de forma directa por un interventor cuyas actividades de control y seguimiento abarquen entre otras el ámbito administrativo, operativo, técnico, financiero y jurídico. Dicha ejecución se debe efectuar bajo la vigilancia del Ente Gestor quien verificará y realizará todas las acciones necesarias para lograr el cumplimiento satisfactorio de todas las obligaciones de los Concesionarios de recaudo de Fases I y II. Por la dimensión y estructura de las concesiones de recaudo se requiere adicionalmente contar con personal especializado para el seguimiento de estas actividades por cuanto TRANSMILENIO S.A. no cuenta con la capacidad de*

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*personal ni la infraestructura necesaria para poder garantizar la oportunidad y eficiencia en el control de la labor de recaudo de los Concesionarios de las fases I y II del sistema TransMilenio.*

*La interventoría integral de control y seguimiento a las operaciones de recaudo realizadas a los contratos de Concesión de las Fases I y II respectivamente, se fundamenta en la exigencia y verificación del cumplimiento de todas las obligaciones establecidas en los mencionados contratos con énfasis en los componentes: administrativo, operativo, técnico, financiero y jurídico; bajo el entendido que cada una de las obligaciones de los contratos, se encuentran contenidas en alguno de estos componentes...”*

El 22 de diciembre de 2015 se termina la etapa de operación de los contratos de concesión de recaudo de ANGELCOM S.A. y UT Fase II.

A pesar de lo anterior, sólo hasta el 24 de diciembre de 2014 se suscribe entre TRANSMILENIO S.A. y la firma JAHV MCGREGOR S.A. AUDITORES Y CONSULTORES el Contrato No. 381 de 2014 para realizar “*la Interventoría Integral del proceso de Control y Vigilancia sobre la ejecución de los siguientes contratos de Concesión de Recaudo: -Sin Número del 19 de abril de 2000 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y ANGELCOM S.A. para la Fase I del Sistema TransMilenio. – El No. 183 del 4 de junio de 2003 suscrito entre TRANSMILENIO S.A. y UT FASE II, para la FASE II del Sistema TransMilenio*”. El 30 de diciembre de 2014 se suscribe el Acta de Inicio del contrato.

Este Equipo Auditor evidenció que previo al 30 de diciembre de 2014 se suscribieron ocho contratos de auditoría para los concesionarios ANGELCON S.A. y UT FASE II, según información entregada por la entidad.

**CUADRO 2**  
**FIRMAS AUDITORAS PARA LOS CONCESIONARIOS ANGELCOM S.A. Y UT FASE II**

EMPRESA	CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	TIEMPO (MESES)	VALOR TOTAL	F. INICIO	F. FINAL
GRANT THORNTON ULLOA GARZON	CTO-51-2001	C.DIRECTA 023-2001	9	146.160.000	03/12/2001	03/09/2002
GRANT THORNTON ULLOA GARZON	CTO-51-2001 ADICION		7	73.035.221	02/09/2002	02/04/2003

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

EMPRESA	CONTRATO	TIPO DE CONTRATACION	TIEMPO (MESES)	VALOR TOTAL	F. INICIO	F. FINAL
GRANT THORNTON ULLOA GARZON-MARQUES Y URIZA	CTO-97-2003		12	422.240.000	21/04/2003	20/04/2004
GRANT THORNTON ULLOA GARZON-MARQUES Y URIZA	ADICION 1				21/04/2004	20/05/2004
GRANT THORNTON ULLOA GARZON-MARQUES Y URIZA	ADICION 2			35.186.667	21/05/2004	20/06/2004
JAVH MC GREGOR	CTO-210-2004	LC.PUB. 001-2004	12	464.500.000	22/07/2004	21/07/2005
JAVH MC GREGOR	PRORROGA		6	232.250.180	22/07/2005	21/01/2006
HORWARTH COLOMBIA	CTO-225-2007	LC.PUB. 005-2007	8	437.428.242	01/12/2007	31/07/2008
HORWARTH COLOMBIA	PRORROGA		4	218.714.120	01/08/2008	30/11/2008
HORWARTH COLOMBIA	CTO-208-2008	C.DIRECTA 13-2007	12	649.250.000	31/12/2008	30/12/2009
BAKER TILLIS	CTO-050-2010	LC.PUB. 03-2009	12	649.501.500	11/03/2010	10/03/2011
BAKER TILLIS	PRORROGA		3	162.375.375	10/03/2011	10/06/2011
NEXIA	CTO-187-2011	SEL.ABR. MENOR CTIA	8	466.604.104	21/11/2011	20/07/2012
CONSULTORES REG. ASOCIADOS	CTO-410-2012	C.MERITOS 003-2012	12	759.536.100	25/01/2013	31/07/2014

Elaboró: TRANSMILENIO S.A.

A continuación se presentan para cada uno de los anteriores contratos, el nombre del contratista, su objeto y fecha de suscripción:

1. Contrato 50 de 2010 de Prestación de Servicios con UNION TEMPORAL BAKER TILLY-IAS:

Objeto: “Desarrollar la Auditoría integral a los concesionarios de recaudo del Sistema TransMilenio y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes, en consecuencia, el Contratista es el responsable del diseño, planificación y ejecución del proceso de auditoría”.



Se suscribe el 01 de marzo de 2010

2. Contrato No. 051 de 2011 con GRANT THORNTON ULLOA GARZON & ASOCIADOS

Objeto: *“El Consultor ejercerá la auditoría para el concesionario de recaudo, que verifique la conciliación del flujo recaudado, la información del recaudo, la procura, custodia, distribución y control de los medios de pago que permitan el uso del Sistema TransMilenio, la venta de los medios de pago y la consignación de la totalidad de los valores por la venta de pasajes para el uso del Sistema”.*

Se suscribe el 21 de noviembre de 2001.

3. Contrato No. 97 de 2003 con la UNIÓN TEMPORAL GRANT THORNTON ULLOA GARZÓN – MARQUES Y URIZA.

Objeto: *“Diseñar, planear y ejecutar el proceso de auditoría integral al (los) concesionario(s) de recaudo del Sistema TransMilenio; de conformidad con lo establecido en el Pliego de Condiciones y sus adendos de la Licitación Pública 001 de 2003, y la propuesta presentada por el Contratista”.*

Se suscribe el 4 de abril de 2003.

4. Contrato No. 187 de 2011 con NEXIA INTERNATIONAL MONTES & ASOCIADOS S.A..

Objeto: *“Ser el Auditor, responsable del diseño, planificación y ejecución del proceso de auditoría a los concesionarios de recaudo del Sistema TransMilenio y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes”.*

Se suscribe el 28 de octubre de 2011.

5. Contrato de Prestación de Servicios No. 208 del 2008 con HORWATH COLOMBIA – ASESORES GERENCIALES LTDA.

Objeto: *“Desarrollar la Auditoría integral a los concesionarios de recaudo del Sistema TransMilenio y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes, en consecuencia, el Contratista es el responsable del diseño, planificación y ejecución del proceso de auditoría”.*

Se suscribe el 16 de diciembre de 2008.

6. Contrato No. 210 de 2004 con JAHV MCGREGOR LTDA.

Objeto: *“Diseñar, planear y ejecutar el proceso de auditoría integral a los concesionarios de recaudo del Sistema TransMilenio; de conformidad con lo establecido en el Pliego de Condiciones de la Licitación Pública 001 de 2004, y la propuesta presentada por el Contratista”.*

Se suscribe el 29 de junio de 2004.

7. Contrato No. 225 de 2007 con HORWATH COLOMBIA LTDA.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Objeto: *“Desarrollar la Auditoría integral a los concesionarios de recaudo del Sistema TransMilenio y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes, en consecuencia, el Contratista es el responsable del diseño, planificación y ejecución del proceso de auditoría”.*  
Se suscribe el 2 de noviembre de 2007.

**8. Contrato de Prestación de Servicios No. 410 de 2012 con CONSULTORES REGIONALES ASOCIADOS S.A.S.**

Objeto: *“Contratar un AUDITOR, responsable del diseño, planificación y ejecución del proceso de auditoría a los concesionarios de recaudo de la Fase I y II del Sistema TransMilenio y a los servicios de recaudo prestados por otros agentes”.*  
Se suscribe el 28 de diciembre de 2012.

Se concluye que los anteriores ocho contratos tienen como objeto contratar la Auditoría a los contratos de concesión de recaudo de la Fase I y II del Sistema TransMilenio, actividad que se realizó desde el 3 de marzo de 2001 hasta el 31 de julio de 2014. Sólo hasta el 24 de diciembre de 2014 se suscribió el respectivo contrato de Interventoría externa a los contratos de concesión de recaudo de la Fase I y II del mencionado sistema.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 del 15 de septiembre de 2016, que los contratos de concesión, excepto el de obra, no obligan a contratar una interventoría externa, pese a ello, en el 2015 se contrató la interventoría, teniendo en cuenta la complejidad que del proceso de terminación de los contratos de recaudo de las fases I y II, la etapa de reversión y el empalme con el recaudador del SITP entrante.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad no se aceptan los argumentos expuestos, toda vez que a pesar de ser conocida la complejidad de los contratos de concesión de recaudo, TRANSMILENIO S.A. desde el primer contrato, el suscrito en el 2000 con ANGELCOM S.A., debió contratar para la verificación de su cumplimiento, una Interventoría externa, cuyas actividades de control y seguimiento comprendieran, entre otras, los aspectos administrativos, operativos, técnicos, financieros y jurídicos. De otra parte, era sabido por parte del Ente Gestor del SITP que por la magnitud y estructura de las concesiones de recaudo se necesitaba tener personal especializado para el control y seguimiento de las obligaciones de los concesionarios de recaudo, toda vez que la Entidad no contaba con la capacidad



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de personal ni la infraestructura necesaria para asegurar la efectividad en el control de recaudo de los Concesionarios de las fases I y II del sistema TransMilenio.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 3.3. BUSES PARA LA OPERACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP

*3.3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque después de cinco (5) años de haberse suscrito las actas de inicio de los contratos de concesión para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP, a la fecha todavía no se ha vinculado la totalidad de la flota.*

El 11 de agosto de 2016 mediante solicitud con radicado 2016ER23465 la Contraloría de Bogotá D.C. solicita, entre otras, la siguiente información:

*“1. Informar para cada uno de los concesionarios para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de las fases I, II, III tanto de la Operación Troncal como para la Operación no Troncal (Zonal), a la fecha, lo siguiente:*

*1.1. Número de Buses para Operación, en términos de Planeación vs en operación.*

*1.2. Número de Buses de Reserva, en términos de Planeación vs en operación.*

*1.3. Número de Conductores u Operadores, en términos de Planeación vs en operación.”*

El 18 de agosto de 2016, el Ente Gestor del SITP responde a través de comunicación con radicado 2016EE13502, lo siguiente:

*“La cantidad de buses para la operación troncal, de alimentación y zonal corresponde a la flota vinculada; y la cantidad de buses en términos de Planeación, en el entendido que corresponde a los vehículos solicitados a los Concesionarios para la prestación del servicio y adjudicados en la licitación, se relacionan a continuación (Tablas No. 1, 2, 3 y 4):*

*Tabla No 1. Cantidad de flota adjudicada y vinculada al Sistema (Incluye Troncal Fase I, y Fase II y servicios de alimentación asociados a estas fases que se encuentran en operación)*

CONCESIONARIOS	FLOTA ADJUDICADA EN LICITACIÓN	FLOTA VINCULADA
CIUDAD MOVIL - S.I.T.M. S.A.	100	187

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCESIONARIOS		FLOTA ADJUDICADA EN LICITACIÓN	FLOTA VINCULADA
	SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE S.A. SI99	160	254
	EXPRESS DEL FUTURO S.A.	120	191
	METROBUS S.A.	90	141
	<b>TOTAL FASE I</b>	<b>470</b>	<b>773</b>
<b>FASE II</b>	ALCAPITAL FASE II	66	70
	CONNEXION MOVIL S.A.	100	161
	SOMOS K S.A.	105	171
	TRANSMASIVO S.A.	130	219
	<b>TOTAL FASE II</b>	<b>401</b>	<b>621</b>

Fuente: DTBRT – TMSA

Tabla No 2. Cantidad de flota según licitación – componente zonal y troncal Fase III, incluye alimentación Fase III y Alimentación Cláusula 5 (alimentación Fase I y II)

Concesión	ANEXO 1 "RESUMEN DISEÑO OPERACIONAL"							CONTRATO SITP	
	Urb., comp., esp. y alim. Fase III				Troncal		Total general	Alimentación Cláusula 5	
	19	40	50	80	150	250		BUS 50	PADRON 80
Calle 80	99	141	123	110	0	0	473	0	54
Tintal - Zona Franca	89	0	82	49	0	0	220	22	13
Bosa	356	173	464	267	0	0	1260	8	86
Engativá	127	125	346	147	18	60	823	0	10
Fontibón	167	49	340	277	18	60	911	0	0
Suba Oriental	13	87	146	45	0	0	291	0	22
Kennedy	326	117	462	170	0	0	1075	14	84
San Cristóbal	59	37	299	242	30	110	777	0	0
Usaquén	164	269	651	356	0	40	1480	0	26
Ciudad Bolívar	141	98	312	157	0	0	708	16	81
Usme	95	178	309	144	0	0	726	18	154
Suba Centro	241	181	746	256	0	0	1424	0	80
Perdomo	129	33	161	22	0	0	345	8	38
<b>Total general</b>	<b>2006</b>	<b>1488</b>	<b>4441</b>	<b>2242</b>	<b>66</b>	<b>270</b>	<b>10513</b>	<b>86</b>	<b>648</b>

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tabla No 3. Cantidad de flota vinculada – componente troncal (Incluye alimentación y flota troncal Fase III)

	CONCESIONARIOS	FLOTA VINCULADA
FASE III	CONSORCIO EXPRESS S.A.S. - SAN CRISTOBAL	400
	CONSORCIO EXPRESS S.A.S. – USAQUEN	288
	GMOVIL S.A.S.	234
	MASIVO CAPITAL KENNEDY	142
	MASIVO CAPITAL SUBA	23
	ETIB	88
	ESTE ES MI BUS CALLE 80	72
	ESTE ES MI BUS TINTAL	20
	SUMA	108
	TRANZIT	108
	<b>TOTAL FASE III</b>	<b>1483</b>

Fuente: DTBRT – TMSA

Tabla No 4. Cantidad de flota vinculada – componente zonal (No incluye alimentación)

CONCESIONARIO	ZONA	FLOTA TOTAL VINCULADA
CONSORCIO EXPRESS S.A.S	Usaquén	1177
CONSORCIO EXPRESS S.A.S	San Cristóbal	525
ESTE ES MI BUS S.A.S	Calle 80	391
ESTE ES MI BUS S.A.S	Tintal Zona Franca	242
ETIB S.A.S	Bosa	1203
GMOVIL S.A.S	Engativá	706
MASIVO CAPITAL S.A.S	Suba Oriental	344
MASIVO CAPITAL S.A.S	Kennedy	939
SUMA S.A.S	Ciudad Bolívar	542
TRANZIT S.A.S	Usme	615
<b>TOTAL FLOTA</b>		<b>6684</b>

Fuente: DTB – TMSA (Informe de Flota Vinculada al SITP en el componente zonal (Fecha del último vehículo Zonal vinculado): 12 agosto 2016”

Tomada la anterior información para efectos de determinar la diferencia de la Flota Licitada frente a la Flota Vinculada, se encontró que la Flota por vincular es la que se presenta en el cuadro 3:

**CUADRO 3**  
**DIFERENCIA DE LA FLOTA LICITADA FRENTE A LA FLOTA VINCULADA**

CONCESIONARIO	CONCESIÓN	LICITAC.	VINCUL.	DIFERENCIA
ESTE ES MI BUS	Calle 80	473	391	82

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONCESIONARIO	CONCESIÓN	LICITAC.	VINCUL.	DIFERENCIA
ESTE ES MI BUS	Tintal-Zona Franca	220	242	-22
ETIB	Bosa	1250	1203	47
GMOVIL	Engativá	745	706	39
MASIVO C	Suba Oriental	291	344	-53
MASIVO C	Kennedy	1075	939	136
C. EXPRESS	San Cristóbal	637	525	112
C. EXPRESS	Usaquén	1420	1177	243
SUMA	Ciudad Bolívar	708	542	166
TRANZIT	Usme	726	615	111
		<b>7545</b>	<b>6684</b>	<b>861</b>

Fuente: Información TransMilenio

Elaboró: Equipo auditor

Se debe tener en cuenta que los contratos de concesión para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP estipularon en su Numeral 17.2.1 de su Cláusula 17, lo siguiente:

*“17.2.1. Poner a disposición del **Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP**, los vehículos requeridos para la operación de los servicios, así como los que le solicite **TRANSMILENIO S.A.** por razones del servicio, según las condiciones técnicas, de tipología y de dotación previstas en el presente **Contrato** y en el Manual de Operación, en las fechas y bajo las condiciones determinadas por **TRANSMILENIO S.A.**”*

*Las empresas operadoras deberán ser propietarias de la **Flota** a su cargo o contar con un esquema que garantice el **Control Total** de la misma.”*

Así mismo, los mencionados contratos de prestación de servicio público de transporte, establecieron en sus cláusula 73 y 74, lo siguiente:

**“CLÁUSULA 73. FLOTA DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO.**

*La Flota del Sistema Integrado de Transporte Público estará conformada, en forma inicial, con los vehículos modelo 2001 y posteriores, vinculados para el 23 de julio de 2009, a la prestación del servicio público colectivo urbano de pasajeros en la ciudad de Bogotá y que se encuentren en el Registro Distrital Automotor, **más aquellos vehículos nuevos que se incorporen por el concesionario, de conformidad con las características y clasificación de tipologías de vehículos exigidas por TRANSMILENIO S.A. y ofertada en la propuesta presentada por el***

**CONCESIONARIO en el curso de la Licitación Pública No. TMSA-LP-004-2009 de 2009.**

...  
*La Flota deberá corresponder a la tipología y características definidas en el Manual de Operación y se incorporará en forma gradual, conforme a lo previsto en este Contrato y a las instrucciones impartidas por el Ente Gestor.*

**CLÁUSULA 74. FLOTA NUEVA PARA OPERACIÓN DEL SITP.**

**El CONCESIONARIO se compromete a aportar la Flota Nueva para la operación del SITP, conforme a las características específicas establecidas en los anexos de la licitación y en el Manual de Operación...** (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

De lo anterior, se concluye que a la fecha los concesionarios para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, no han aportado la totalidad de la Flota según lo dispuesto en las obligaciones contractuales.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Periodo II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, entre otros aspectos, que la flota pendiente de ser vinculada, no supera el 12% del total de flota prevista en el Anexo Técnico para las diez (10) concesiones activas y el proceso de vinculación continúa, a pesar de la situación creada por la no operación de COOBUS S.A.S. Y EGOBUS S.A.S.; así mismo, la Entidad se encuentra en el examen de una estrategia adicional donde se prevé la migración gradual a vehículos de mayor tamaño a objeto de mejorar las condiciones de operación de las rutas ya implementadas.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados en razón a que además de COOBUS S.A.S. y EGOBUS S.A.S, también otros concesionarios para la prestación del servicio público del SITP, no han cumplido sus lo dispuesto en las obligaciones contractuales respecto de haber aportado la totalidad de la Flota de conformidad a sus respectivas ofertas licitatorias.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 3.4. DESINCENTIVOS OPERATIVOS DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE DENTRO DEL ESQUEMA DEL SITP.

3.4.1. *Hallazgo Administrativo porque a la fecha todavía se encuentra pendiente por resolver el desacuerdo entre el Ente Gestor y los operadores del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, el valor monetario de cada ticket para estimar los desincentivos operativos.*

A través de solicitud con radicado 2016ER23465 el Equipo Auditor de la Contraloría de Bogotá D.C, el 11 de agosto de 2016, pide, entre otras, la siguiente información:

*“2. En relación con los Desincentivos operativos, informar lo siguiente:*

*El valor de cada ticket (monetario). Informar si la controversia con los operadores sobre el valor del ticket quedó resuelta. De no ser así, informar en qué estado se encuentra esta controversia. Presentar copia del documento(s) digital que soporte la respuesta.”*

A través de comunicación con radicado 2016EE13502 de 18 de agosto de 2016, el Ente Gestor del SITP manifiesta, lo siguiente:

*“ ...*

***Actualmente, cursa en la Procuraduría I Judicial II para Asuntos Administrativos la conciliación extrajudicial convocada por los concesionarios del Sistema Integrado de Transporte Público, que pretende aunar todos los esfuerzos, actos y gestiones necesarios para conciliar las diferencias existentes en materia de desincentivos, entre otros, lo relacionado con el valor del ticket para la imposición del desincentivo.***

***Para el próximo 23 de agosto de 2016 está programada la continuación de la audiencia de conciliación, a fin de que sean expuestas las posiciones de cada una de las partes que integran el trámite conciliatorio.*** *En lo que refiere a TRANSMILENIO S.A., la posición de la entidad se circunscribe en no conciliar lo referente al valor del ticket por ser una unidad de medida válida en la aplicación de desincentivos, empero, dejar la posibilidad que un arbitramento técnico sea quien dirima la controversia entre las partes en consideración a los efectos que pueden tener en los contratos de concesión.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mediante otrosíes modificatorios a los contratos de concesión para la prestación del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, se cambia la Cláusula 121 *Imposición de Multas*, la cual quedó de la siguiente manera:

**“CLÁUSULA 121. IMPOSICIÓN DE MULTAS Y DESINCENTIVOS**

**121.1 MULTAS CONTRACTALES:** **TRANSMILENIO S.A. podrá imponer las multas correspondientes de acuerdo con lo previsto en las cláusulas incluidas en el presente capítulo en los eventos en que el CONCESIONARIO incumpla las obligaciones, requisitos, parámetros y responsabilidades en cuanto a los plazos, estándares o condiciones establecidas en el Contrato de Concesión y en los manuales anexos al mismo.**

*Estas multas de apremio, se aplicarán en ejercicio de las facultades excepcionales de la Administración en los términos establecidos en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2008.*

*Las multas serán impuestas mediante acto administrativo motivado, previo el seguimiento de un procedimiento cuya finalidad es garantizar el derecho de defensa y el debido proceso del CONCESIONARIO. Estas multas se generarán por el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en el contrato.*

...

**121.2 DESINCENTIVOS OPERATIVOS:** **Procederá la aplicación de desincentivos operativos al concesionario, que no corresponden a las facultades excepcionales de la Administración y que se incluyen en el contrato y/o en el manual de operaciones, el cual hace parte del presente contrato.** Para estos efectos se considerarán desincentivos aquellos descuentos generados por cualquier incumplimiento de aquellos requisitos y parámetros taxativamente contenidos en el manual de operaciones o aquellos establecidos en el contrato que se refieren o tengan equivalencia a los de dicho manual.

*La introducción, modificación o supresión de desincentivos operativos, no afectará los que se hayan impuesto hasta el día en que aquellos sean vinculantes y exigibles.*

**En los manuales expedidos por TRANSMILENIO S.A. se identificarán e individualizarán las conductas generadoras de desincentivos operativos derivados de los acuerdos de niveles de servicios por concepto de servicio al usuario,** teniendo en cuenta las quejas y reclamos que reciba por parte de los usuarios, y las conductas que observe en el CONCESIONARIO o sus empleados, representantes y dependientes, que puedan afectar el grado de satisfacción de los usuarios con el Sistema.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Atendiendo lo anterior, no se tiene en cuenta lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, su Artículo 25, numerales 2, 3, 4 y 5.

Por lo anterior, se concluye que a la fecha todavía se encuentra sin solucionar el desacuerdo entre el Ente Gestor y los operadores del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, el valor monetario de cada tiquete para estimar los desincentivos operativos, vulnerándose la normatividad anteriormente mencionada.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad responde al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el # 1-2016-18539 de 15 de septiembre de 2016, entre otros aspectos, que actualmente cursan las demandas arbitrales formuladas por los concesionarios Organización SUMA S.A.S. y ESTE ES MI BUS S.A.S., en el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá D.C., que intentan, la declaratoria de nulidad de las cláusulas 121.2 y 131.2 de los contratos de concesión modificadas por el Otrosí No. 5 de 2011 y consecuentemente, el pago de las sumas de dinero que por concepto de desincentivos se han impuesto, incluido aquellos que han sido aceptados por los concesionarios. Igualmente, la Entidad ha ejecutado las tareas para solucionar las controversias relacionadas con la imposición y liquidación de desincentivos operativos y el valor monetario de la unidad de medida aplicable en la materia, en especial, con la activación de los mecanismos de solución de conflictos que prevén los contratos de concesión y la normatividad legal, que atienden a los principios de acceso a la administración de justicia y al de economía en materia de contratación.

Evaluada la respuesta presentada por la Entidad, no se aceptan los argumentos planteados en razón a la fecha todavía no está resuelta el desacuerdo entre el Ente Gestor del SITP y los operadores del servicio público de transporte dentro del esquema del SITP, el valor monetario de cada tiquete para estimar los desincentivos operativos.

Por lo presentado, se configura como hallazgo administrativo. Se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 3.5. BIENES REVERTIDOS (BUSES ALIMENTADORES), CONTRATOS DE CONCESIÓN AÑO 2003.

#### 3.5.1. Antecedentes

Con la adopción del Plan Maestro de Movilidad<sup>1</sup>, se ordenó implementar un sistema de transporte organizado, y es así como el Sistema de Movilidad se estructuró con base en el eje Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá. D.C., “SITP”.

El sistema comprende las acciones para la articulación, vinculación y operación integrada de los diferentes modos de transporte público, el cual está dotado de vehículos articulados y alimentadores.

A través de varios operadores privados se logró la operación de los vehículos alimentadores<sup>2</sup>, mediante Contratos de Concesión suscritos desde la vigencia 2003, donde se establecía que debía incorporar los vehículos necesarios para la operación, el equipo requerido, y el control y mantenimiento de dichos vehículos.

#### 3.5.2. Contratos de Concesión vigencia 2003

Producto de lo definido anteriormente, mediante el proceso licitatorio LP-05-03, TransMilenio suscribió Seis (6) Contratos de Concesión no exclusiva, para la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano de pasajeros, en los términos, bajo las condiciones y con las limitaciones que sean previstas en el contrato respectivo, otorgándosele al concesionario el permiso de operación para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad de Bogotá D.C, y su área de influencia sobre las vías servicios y recorridos que se requieren para la alimentación del sistema TransMilenio, durante la vigencia 2003, para dar cumplimiento con lo establecido en el cuadro 4:

---

<sup>1</sup> Decreto 319 de 2006

<sup>2</sup> **Bus alimentador:** Bus de tipología especial que circula por las vías de la ciudad y moviliza pasa de áreas urbanas o suburbanas periféricas hacia las estaciones de integración del Sistema TransMilenio, con operación y tarifa integradas con las de la operación troncal.

**CUADRO 4**  
**CONTRATOS DE CONCESION VIGENCIA 2003**

CONTRATO DE CONCESIÓN No.	CONCESIONARIO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO	VALOR
447-03	ETMA	12/12/2003	10 años	Según clausula 139 de los contratos se establece como un valor indeterminado.
448-03	TAO			
449-03	SI03			
445-03	ALNORTE			
450-03	CITIMOVIL			
446-03	ALCAPITAL			

Fuente: Contratos de concesión TransMilenio 2003  
Elaboró: Equipo auditor

De conformidad con la información remitida, se pudo establecer que TransMilenio S.A, inició el proceso de reversión en el año 2014, dada la proximidad de la terminación de los contratos de concesión del servicio de alimentación adjudicados a las empresas ETMA, TAO, ALNORTE, SI03 y CITIMOVIL, tema que fue abordado debido a que el Ente Gestor lo excluyo de los contratos suscritos. Tal situación debió ser precisada por el ente gestor, soportándose en la Ley 80/93 y en la posición de la Corte Constitucional mediante la sentencia C-250/96.

Según el proceso de revisión iniciado por TransMilenio, en el que se estableció que la posición de la Corte Constitucional había sido ratificada en la Sentencia C-300 de 2012; en la cual se restablece que, toda estipulación en contrario de la reversión debe darse por no escrita y debe darse como escrita si es que simplemente está ausente la estipulación sobre la reversión, es decir que era obligatorio hacer efectiva la reversión; sin embargo, dado que en los contratos no fue incluida la obligación de revertir, tampoco se incluyó un procedimiento para el efecto.

En este sentido la Gerencia General de la entidad expidió la Resolución **387/14 el 31** de julio de 2014, en la cual estableció el proceso y el equipo de apoyo a los supervisores de los contratos de alimentación durante la etapa de terminación y liquidación de los mismos, comunicando a los concesionarios la decisión de revertir y las estipulaciones respectivas. Es así como bajo la responsabilidad de la Gerencia de la Integración de TransMilenio S.A., entre el año 2014 y el 2015 se terminaron los cinco contratos de concesión de alimentación del Sistema TransMilenio de la Fase II y se procedió a revertir los bienes muebles y la flota de buses de los concesionarios ETMA, TAO,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ALNORTE, SI03 y CITIMOVIL”, proceso sobre el cual recibió en total 412 vehículos, como se muestra por empresa en el cuadro 5<sup>3</sup>:

**CUADRO 5**  
**VEHICULOS RECIBIBOS POR TRANSMILENIO S.A MEDIANTE ACTAS DE LIQUIDACIÓN FINAL DE LOS CONTRATOS DE ALIMENTACION**

En Pesos \$

OPERADOR	FECHA ENTREGA	No. CONTRATO	FLOTA INICIAL PEDIDA S/N CONTRATO	BUSES REVERTIDOS	BUSES EN PATIOS	BUSES ALQUILADOS	BUSES RECIBIDOS CON PROBLEMAS SEGÚN ACTA	VALOR DE BUSES RECIBIDO POR TM
ETMA	08/03/2014	443-03	111	107	58	49	17	2.154.948.000
TAO	26/03/2015	448/03	381	79	58	21	7	434.062.200
SI03	26/03/2015	449/03	381	119	34	85	12	453.404.800
AL NORTE	26/03/2015	445/03	381	52	14	38	0	0
CITIMOVIL	31/07/2015	450/03	381	55	24	31	10	521.860.300
TOTAL				412	188	224	46	<b>3.564.275.300</b>

Fuente: Actas de liquidación de los contratos allegados por TRANSMILENIO S.A.-Información remitida por TM al grupo auditor.

*3.5.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria porque TransMilenio ingresó a la operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, buses revertidos, cuando debía corresponder a Flota Nueva.*

Los contratos de Concesión suscritos en el año 2010 para la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo del sistema TransMilenio sobre las zonas de alimentación del sistema, establecían lo siguiente:

**“1.34. Flota:** Es el conjunto de vehículos con las características, especificaciones y tipología previstas en el **Contrato de Concesión** y requeridos para cada zona de operación por el **Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - SITP**, para la prestación del servicio público de transporte masivo urbano de pasajeros, de acuerdo con lo establecido en el anexo 1 Resumen Ejecutivo del diseño operacional del sistema en el pliego de condiciones.

**1.35. Flota usada para operación SITP:** Es la **Flota** vinculada actualmente a la prestación del servicio público urbano de transporte colectivo que se podrá utilizar **para el inicio de la operación del SITP.**

<sup>3</sup> Informe de Gestión Subgerencia General TransMilenio S.A. febrero de 2016.

**CLÁUSULA 80. VINCULACIÓN DE LA FLOTA DURANTE LA ETAPA DE OPERACIÓN**

Durante la etapa de operación EL **CONCESIONARIO** deberá garantizar la disponibilidad de la **Flota** requerida para la operación, para lo cual vinculará los vehículos nuevos que se requieran, bien sea por la **Reposición** de los vehículos que cumplan su vida útil o para atender adecuadamente las necesidades de operación del sistema. Negrilla y subrayado fuera de texto

**CLÁUSULA 80. VINCULACIÓN DE LA FLOTA DURANTE LA ETAPA DE OPERACIÓN**

Durante la etapa de operación EL **CONCESIONARIO** deberá garantizar la disponibilidad de la **Flota** requerida para la operación, para lo cual vinculará los vehículos nuevos que se requieran, bien sea por la **Reposición** de los vehículos que cumplan su vida útil o para atender adecuadamente las necesidades de operación del sistema”.<sup>4</sup>

La cláusula 17 de estos contratos establecía sobre los requerimientos de la Flota lo siguiente:

**“17.2.1. Poner a disposición del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá**

**SITP**, los vehículos requeridos para la operación de los servicios, así como los que le solicite **TRANSMILENIO S.A.** por razones del servicio, según las condiciones técnicas, de tipología y de dotación previstas en el presente **Contrato** y en el Manual de Operación, en las fechas y bajo las condiciones determinadas por **TRANSMILENIO S.A.(...)”**

**CLÁUSULA 64. VALOR DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACION DEL CONCESIONARIO**

**PARÁGRAFO 3. Revisión de la vida útil de la flota vehicular.** La vida útil máxima de cada uno de los vehículos del sistema integrado de transporte público – SITP es de doce (12) años. Sin embargo, una vez terminado este plazo, las partes, de mutuo acuerdo, podrán hacer una revisión de las condiciones técnico-mecánicas y de kilometraje de los vehículos, para que si cumple con las exigencias de los niveles del servicio, establecidas por el Ente Gestor, puedan operar por dos (2) años adicionales.

**CLÁUSULA 74. FLOTA NUEVA PARA OPERACIÓN DEL SITP.**

<sup>4</sup> Contratos de Concesión suscritos en el año 2010

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El **CONCESIONARIO** se compromete a aportar la **Flota Nueva** para la operación del **SITP**, conforme a las características específicas establecidas en los anexos de la licitación y en el Manual de Operación.

(...) Para el aporte de vehículos que hacen parte de la **Flota Nueva** será necesario acreditar el cumplimiento de la obligación relativa a la adquisición de **Flota** prevista en el presente **Contrato** y en el Manual de Operación”

**CLÁUSULA 77. VINCULACIÓN DE VEHÍCULOS DE FLOTA USADA AL SERVICIO**

Sólo podrán vincularse al servicio los vehículos de la **Flota Usada** que obtengan el **Certificado de Vinculación** al Servicio expedido por **TRANSMILENIO S.A.**, el cual será otorgado a cada vehículo de manera individual.

(...)El **Certificado de Vinculación** al Servicio será requisito indispensable para remunerar la actividad que desarrolle el operador dentro del **Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá -SITP** a través de cada uno de los vehículos aportados.”

**CLÁUSULA 78. VINCULACIÓN DE VEHÍCULOS NUEVOS AL SERVICIO**

Sólo podrán vincularse al servicio los vehículos nuevos que obtengan el **Certificado de Vinculación** al Servicio expedido por **TRANSMILENIO S.A.**, el cual será otorgado a cada vehículo de manera individual”. Subrayado fuera de texto.

Lo anterior permite concluir que el Certificado de Vinculación al Servicio es un factor necesario para la remuneración de los vehículos que aporte.

Pese a lo definido contractualmente, y al concepto dado por la Subgerencia Jurídica de TransMilenio<sup>5</sup>, se tomó la decisión a través de la Subgerencia General “(...) dio la instrucción de usar los vehículos revertidos para apoyar la operación de alimentación, arrendándoles 224 buses a los nuevos operadores de alimentación, y a los operadores que prestaron el servicio en sustitución de EgoBús”<sup>6</sup>. Subrayado fuera de texto.

Además, revisadas las Actas de Comité de Gerencia, vigencias 2014, 2015 y 2016, se pudo evidenciar que en ninguna acta se tomaron decisiones sobre el arrendamiento de los buses revertidos. Situación que fue confirmada mediante oficio de TransMilenio 2016EE11754 del 21 de julio de 2016, donde manifiestan: “De la información disponible de **TRANSMILENIO S.A.** no registra en el sistema de consulta,

<sup>5</sup> Memorando Interno 2015IE11327 del 19-11-2015 dirigido a la Dirección Administrativa de TransMilenio.

<sup>6</sup> Informe de Gestión Subgerencia General. Febrero de 2016.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*acto administrativo ni procedimiento establecido por TRANSMILENIO S.A. para el proceso de arrendamiento de bienes revertidos (...).”*

Y es así, como TransMilenio autorizó la suscripción de once (11) contratos de arrendamiento de buses revertidos a operadores del sistema de la Fase III, sobre los cuales se presentan los resultados más adelante en este informe.

Las inconsistencias anotadas, contravienen lo establecido en los deberes funcionales del artículo 34 de la Ley 734 del 2002; la vulneración al principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el literal a) del Artículo 2º, de la Ley 87 de 1993, que dispone “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten*”.

**Valoración de la respuesta:**

No se acepta la respuesta dada por TransMilenio, toda vez que si bien es cierto la CLÁUSULA 77 de los Contratos de Concesión, les permitía la VINCULACIÓN DE VEHÍCULOS DE FLOTA USADA AL SERVICIO, no menos es cierto, que sólo podrían vincularse al servicio, los vehículos de la Flota Usada que obtuvieran el Certificado de Vinculación al Servicio expedido por TransMilenio S.A., el cual sería otorgado a cada vehículo de manera individual.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados y se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.5.2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la no existencia de procedimientos ni políticas para los bienes revertidos recibidos desde la vigencia 2014 por parte de TRANSMILENIO S.A, producto de la finalización de los Contratos de Concesión, ocasionando la existencia de desfase representativo de avalúos sobre los mismos bienes, y que a la fecha de esta auditoría, no se hayan tomado medidas por parte de TransMilenio frente a los Trescientos Veintiocho (328) buses que se encuentran almacenados en el Patio de la Hoja y en un lote en el Barrio Bachué, sin prestar ningún servicio y que se deterioran progresivamente.*

Producto de la finalización de los contratos de concesión no exclusiva, para la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo del sistema TransMilenio sobre las zonas de alimentación del sistema,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

suscritos en la vigencia 2003, entre TransMilenio y los Consorcios ETMA, TAO, SI03, ALNORTE y CITIMOVIL, a partir de la vigencia 2014,<sup>7</sup> se empezaron a recibir los bienes muebles y los buses; sin embargo y pese a dicha situación, la entidad a la fecha del presente informe de auditoría, no cuenta con los procedimientos ni las políticas para los bienes revertidos, que se debían contar desde un comienzo, con el fin de garantizar el debido procedimiento a utilizar para procesos de reversión y un correcto y adecuado registro en sus estados financieros.

La no existencia de procedimientos ni políticas para los bienes revertidos, ocasionó diferencias de valuaciones económicas de los bienes, que para el caso de los buses revertidos ascendieron a \$7.949 millones, por contar con dos avalúos diferentes, que a la fecha la administración no ha logrado adoptar las medidas legales y administrativas respectivas.<sup>8</sup>

Esta situación fue esbozada en Acta de Comité de Gerencia del 7 de diciembre de 2015, como se enuncia a continuación:

“

NAVE LTDA plantea a TRANSMILENIO S.A., la inviabilidad de la enajenación de los buses debido al desfase existente entre los precios del mercado y el avalúo efectuado por la firma SERTFIN LTDA y para establecer una solución al tema, el contratista NAVE LTDA, propone establecer precios mínimos de base de venta por parte del intermediario comercial, solicitando autorización para realizar un nuevo avalúo técnico comercial e igualmente solicita autorización para definir la venta de buses para desnaturalización, cuya vida útil este cumplida o próxima a cumplirse, así como el estado y kilometraje de cada vehículo. TMSA autoriza al contratista la solicitud y es efectuado el avalúo por parte de NAVE LTDA, del cual se obtiene como resultado la propuesta para la desintegración de 157 buses, modelos 2001, 2002, 2004 y 2005, por lo avanzado de la vida útil, el alto kilometraje, la falta demanda para la compra de los vehículos y a los costos de inversión para la repotencialización de los buses para que sean funcionales.

NO. BUSES	MODELO	AÑOS DE USO	PROM. KM/TRAJE	OPERADOR	NAVE LTDA*	TOTAL
18	2001	14	725.000	CITIMOVIL/SI03	\$ 4.810.000	\$ 86.580.000
29	2002	13	700.000	CITIMOVIL/SI03	\$ 5.040.000	\$ 146.160.000
43	2004	11	650.000	ETMA	\$ 5.530.000	\$ 237.790.000
63	2005	10	625.000	NO/SI03/CITIMOV	\$ 5.790.000	\$ 364.270.000
153					<b>TOTAL VENTA</b>	<b>\$ 835.300.000</b>

Avalúo NAVE LTDA	<b>\$ 835.300.000</b>
Avalúo SERTFIN LTDA	<b>\$ 8.785.251.800</b>
DIFERENCIA	<b>\$ 7.949.951.800</b>

“

Durante el proceso auditor el día 9 de agosto de 2016, se realizó una visita de inspección a los predios Patio La Hoja y Patio Bachué, sitios donde se encuentran ubicados los buses alimentadores revertidos en cumplimiento de los contratos de concesión de la Fase I y Fase II del Sistema TransMilenio, evidenciando la existencia de 328 buses, que forman parte del inventario propiedad de TransMilenio,

<sup>7</sup> El Contrato con ETMA finalizó el 17 de febrero de 2014

<sup>8</sup> Hallazgo No. 2.2.6. 1.2. Auditoría de Regularidad. PAD 2016-Periodo I.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

bienes que se encuentran almacenados en estos Patios sin prestar ningún servicio, y que a la fecha de la auditoría y según lo manifestado por TransMilenio en oficio 2016EE12789 del 08-08-2016, la situación es la siguiente:

*“(...) NAVE LTDA sugiere y solicita a TRANSMILENIO S.A. la venta por subasta pública para la desnaturalización o desintegración de los mencionados buses y TRANSMILENIO S.A. mediante Resolución No. 185 del 31 de marzo de 2016,(..) inicialmente da de baja 36 buses revertidos y se ordena su desnaturalización y desintegración a través de la Comercializadora NAVE LTDA(...)*

*Debido a las condiciones de mercado actuales, limitaciones normativas para la incorporación de vehículos usados al Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá – SITP, cambios en la normatividad nacional ( Ministerio de Transporte) que restringe el cambio de operación de los vehículos públicos (por ejemplo de servicio público a servicio especial), modelo de la flota, kilómetros recorridos, acceso a repuestos, historial de mantenimiento, etcétera, **esta flota no es fácilmente comercializable y su uso se limita a un posible arriendo para atender contingencias y la desnaturalización.**”* Negrilla y subrayado fuera de texto.

Por lo anterior, estos 328 buses enunciados, se encuentran a la intemperie lo que genera un deterioro progresivo de estos bienes poniendo en riesgo los recursos públicos, como se pude ver en el siguiente registro fotográfico:

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
PREDIOS DONDE ESTAN ALMACENADOS LOS BUSES REVERTIDOS**

	
Foto No. 1	Foto No. 2

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Fuente: Visita al Patio de la Hoja y Patio de estacionamiento de Bachué  
 Elaboró: Equipo auditor

Esta situación contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 que establece “*Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados*” y el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993 que dispone: “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten*”.

**Valoración de la respuesta:**

No se acepta la respuesta dada por TransMilenio, toda vez que en ésta ratifican los hechos descritos por la auditoría; en primer lugar a la fecha, se encuentra pendiente de aprobación un manual sobre el tema. En segundo lugar, no dieron respuesta alguna sobre las diferencias de valuaciones económicas de los bienes por la existencia de dos avalúos diferentes; y finalmente, de los buses que se encuentran en patios, no se cuestionó las medidas de seguridad para su custodia, sino el deterioro progresivo de dichos bienes que generan más devaluación.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados y se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*3.5.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, en cuantía de \$3.564.275.300, al evidenciar que 46 buses presentan limitaciones a la propiedad y medidas cautelares, conllevando que el ente gestor no sea el poseedor o dueño de dichos bienes, lo que constituye una presunta afectación al patrimonio público distrital, cuantificado por el valor unitario recibido por TransMilenio.*

En el cuadro No.5 se aprecia que de 412 buses revertidos recibidos por la entidad, 46 presentan limitaciones que impiden la legalización como propiedad del Distrito: De éstos, 17 vehículos entregados por la empresa ETMA fueron recibidos con limitación a la propiedad en traspasos-juzgado promiscuo municipal y Otros tienen comparendos. Respecto a la empresa TAO, 7 vehículos fueron entregados provisionalmente y uno presenta embargo. La Empresa SI03, no ha remitido 11 formularios de traspaso que figuran a nombre de leasing, el vehículo de placa VDW-944 estuvo involucrado en un incendio en el patio del sur, el cual no ha sido reintegrado a TransMilenio, y otros 12 buses presentan igualmente limitación a la propiedad. La empresa CITIMOVIL, entregó 2 vehículos con restricción de dominio por procesos judiciales y 8 vehículos que presentan prenda.

Otro aspecto de importancia evidenciado, tiene que ver con que de los 412 vehículos reversados, 224 fueron alquilados de conformidad con la decisión de la Gerencia de la Integración, la cual dio la instrucción de usar los vehículos revertidos para apoyar la operación de alimentación, arrendando 224 buses a los nuevos operadores de alimentación de la Fase III, y a los operadores que prestaron el servicio en sustitución de EGOBÚS. Se precisa que de los buses arrendados 9 presentan limitaciones a la propiedad, por lo que el ente gestor carece de la titularidad de los buses.

**CUADRO 6**  
**BUSES RECIBIDOS POR OPERADOR**  
**ARRENDADOS POR TRANSMILENIO SIN TENER LA TITULARIDAD**

OPERADOR	FECHA ENTREGA	No. CONTRATO	BUSES ALQUILADOS	BUSES ALQUILADOS SIN TITULARIDAD DE TM
ETMA	08/03/2014	443-03	49	6
TAO	26/03/2015	448/03	21	1
SI03	26/03/2015	449/03	85	1
AL NORTE	26/03/2015	445/03	38	0
CITIMOVIL	31/07/2015	450/03	31	1
TOTAL			224	9

Fuente: Actas de liquidación Final- Información suministrada por TRANSMILENIO S.A.  
Elaboró: Equipo auditor



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De la situación evidenciada en el cuadro 6, es preciso manifestar que TRANSMILENIO S.A., carece de la titularidad de los nueve (9) buses que presentan limitaciones, y que sin embargo fueron vinculados al Sistema mediante la modalidad de arrendamiento, contrario a lo establecido en la normatividad, y ratificado por el ente gestor en las Actas de liquidación final así:

*“En ese orden de ideas, y dado que la tradición del dominio requiere además de su entrega física, la inscripción en el organismo de Tránsito correspondiente, tal como está previsto en el artículo 740 del Código Civil y ss, concordante con el artículo 47 del Código Nacional de Tránsito, se hace expresa salvedad que no se ha perfeccionado la titularidad de la totalidad de estos vehículos a favor de TRANSMILENIO S.A.*

*Por lo antes indicado TRANSMILENIO S.A. podrá verse afectado económicamente ya que al no acreditar la titularidad de dichos vehículos, no tiene la facultad de disponer de ellos y en tal sentido la Entidad se encuentra impedida para ponerlos a disposición del Sistema, viéndose en la obligación de mantenerlos inutilizados. Por otro lado, estos vehículos quedan expuestos a que los afecte cualquier medida cautelar dirigida al propietario actual de los mismos, factores que de igual manera afectarían gravemente a TRANSMILENIO S.A.”*

Los hechos descritos anteriormente ponen en riesgo al patrimonio Distrital, debido a que los concesionarios y el ente gestor suscribieron las actas de liquidación final para cada uno de los contratos, en las cuales se consignaron las situaciones por las que no se declararon a paz y salvo, como la cláusula de reversión, y vehículos que registran limitaciones y prenda. De los cinco (5) concesionarios, solo la empresa ALNORTE no presentó ninguna salvedad.

Las inconsistencias anotadas contravienen lo establecido en los deberes funcionales del artículo 34 de la Ley 734 del 2002; la vulneración al principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el literal a) del Artículo 2º, de la Ley 87 de 1993, que dispone “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”.

**Valoración de la respuesta:**

Una vez analizada la respuesta dada por la Entidad al informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Período II, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el #1-2016-18539 el 15 de septiembre de 2016, los argumentos planteados no desvirtúan lo observado por este órgano de control, pues la misma entidad consignó en las actas de liquidación final de los contratos citados lo siguiente:



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*“En ese orden de ideas, y dado que la tradición del dominio requiere además de su entrega física, la inscripción en el organismo de Tránsito correspondiente, tal como está previsto en el artículo 740 del Código Civil y ss, concordante con el artículo 47 del Código Nacional de Tránsito, se hace expresa salvedad que no se ha perfeccionado la titularidad de la totalidad de estos vehículos a favor de TRANSMILENIO S.A.*

*Por lo antes indicado TRANSMILENIO S.A. podrá verse afectado económicamente ya que al no acreditar la titularidad de dichos vehículos, no tiene la facultad de disponer de ellos y en tal sentido la Entidad se encuentra impedida para ponerlos a disposición del Sistema, viéndose en la obligación de mantenerlos inutilizados. Por otro lado, estos vehículos quedan expuestos a que los afecte cualquier medida cautelar dirigida al propietario actual de los mismos, factores que de igual manera afectarían gravemente a TRANSMILENIO S.A.”*

Adicional a lo anterior, TransMilenio S.A., argumenta que con base al artículo 762 del Código Civil Colombiano puede “disponer del bien ejerciendo con el ánimo de propietario”, haciendo una interpretación equivocada, pues la aplicación del mencionado artículo aplicaría en caso que no existiera dueño que demostrara dicha condición.

La situación anterior permite soportar lo expuesto por esta contraloría, además de la solicitud realizada<sup>9</sup> por el Concesionario CITI MOVIL a TRANSMILENIO S.A. de realizar la transferencia de dominio de los vehículos, toda vez que a la fecha no ha realizado la transferencia de propiedad de los mismos a su favor, y por lo tanto le ha causado y le puede seguir causando perjuicios.

Lo anteriormente expuesto y analizado por este órgano de control mantiene en su integralidad el hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

---

<sup>9</sup> CONT-CITI-555/16 del 26 de abril de 2016.

3.5.2.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria al evidenciarse que durante el proceso de reversión de los buses producto de la finalización de los Contratos de Concesión suscritos en la vigencia 2003, se entregaron 5 buses sin el cumplimiento de las condiciones mínimas técnicas de operatividad.

Producto de la finalización de los Contratos de Concesión suscritos en la vigencia 2003, se observa que los Concesionarios CITIMOVIL S.A y SI03 S.A., hicieron entrega de 5 vehículos sin el debido funcionamiento y sin las condiciones mínimas técnicas de operatividad al requerir reparación de los motores, como se observa en el cuadro 7<sup>10</sup>

CUADRO 7  
BUSES REVERTIDOS CON DAÑO DE MOTOR

CONTRATO CONCESIÓN No.	OPERADOR	FECHA ENTREGA BIENES	CANTIDAD BUSES FUERA DE FUNCIONAMIENTO
450-2003	Citimovil S.A.	01/08/2015	4
449-2003	SI03 S.A.	26/03/2015	1

Fuente: Contratos de Concesión 2003. Actas de Liquidación  
Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior contraviniendo lo establecido en la cláusula 35, literal a) del Contrato de Concesión, que establecía:

**“(…) es obligación del CONCESIONARIO brindar a la flota el mantenimiento óptimo para su operación eficaz y en adecuadas condiciones mecánicas y de seguridad, como obligación de resultado por la cual responderá plenamente ante TRANSMILENIO S.A. y ante terceros”.** Negrilla y subrayado fuera de texto.

Y lo establecido en el numeral 21, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 2, literal a) de la Ley 87 de 1993 que dispone: “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”.

<sup>10</sup> Acta de liquidación Contrato de Concesión No. 450 de 2003 de fecha 30 de diciembre de 2015.

**Valoración de la respuesta:**

No se acepta la respuesta dada por TransMilenio, toda vez que la cláusula 35, literal a) del Contrato de Concesión, establecía la obligatoriedad de brindar a la flota el mantenimiento óptimo para su operación eficaz, y en adecuadas condiciones mecánicas y de seguridad, para evitar la entrega de vehículos que requerían reparación de motor; lo que concluye que el mantenimiento no fue óptimo.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados y se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.5.2.5. Hallazgo Administrativo por cuanto en el contenido del Contrato de Concesión No. 449 de 2003, se presenta controversias en las cláusulas 7 y 13, causando confusión sobre la obligatoriedad o no por parte del operador de implementar un patio de alimentación asumiendo los costos.*

Evaluada la minuta del Contrato de concesión No. 449 de 2003, celebrado entre TransMilenio S.A y SI-03 S.A, mediante el cual se arrendaron buses revertidos, se observa que en la Cláusula Séptima se estableció lo siguiente:

*“ 7.4. La obligación de implementar, a su costo un patio de alimentación con por lo menos ..... **Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de que puedan realizar convenios para el uso de la infraestructura del área de parqueo de los patios de operación ubicados en los extremos del Sistema TransMilenio** (...)”.*Negrilla y subrayado fuera de texto.

Y a su vez en la Cláusula 13 del mismo contrato de Concesión, se determinó:

*“(...) El operador **deberá implementar un patio de alimentación, el cual dotará y adecuará a su costo,** bien sea mediante predios arrendados o directamente adquiridos por el concesionario (...)”.*Negrilla y subrayado fuera de texto.

Sin embargo, se observó que en el acta de liquidación final del contrato<sup>11</sup>, el supervisor del Contrato manifestó que:

---

<sup>11</sup> Acta de liquidación final del Contrato de Concesión No. 449 de 2003 suscrito entre TransMilenio y SI 03 S.A. del 25 de septiembre de 2015

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*“... revisadas las carpetas del archivo del contrato 449 de 2003 SI-03, **no se encontraron documentos que indiquen la prestación y puesta en operación de un patio de alimentación implementado por el concesionario.***

*El concesionario utilizó las instalaciones del Patio de Usme, como patio de alimentación durante la ejecución del contrato...”. Negrilla y subrayado fuera de texto.*

Estas inconsistencias contractuales, causan confusión sobre la obligatoriedad o no por parte del operador, de implementar un patio de alimentación asumiendo los costos.

Esta situación contraviene lo establecido en los deberes funcionales del artículo 34 de la Ley 734 del 2002; la vulneración al principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; y el literal a) del Artículo 2º, de la Ley 87 de 1993, que dispone “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”.

**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por TransMilenio, se acepta parcialmente toda vez que es verdad que el Concesionario cumplió con la obligación contractual de adecuar el patio de USME que compartió con el operador troncal SI99 S.A; no obstante, la redacción de las cláusulas 7 numeral 7.4 y la 13, si dan a lugar a confusión porque en las dos se habla de implementar a su costo un patio de alimentación.

Por lo anterior, se configura el Hallazgo Administrativo y se desestima la presunta incidencia Disciplinaria. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.5.2.6. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por un valor de \$83.563.200, por el incineramiento de un bus alimentador declarado como pérdida total, el cual no fue objeto de reintegro por parte del operador.*

Evaluada el acta de liquidación final del contrato de concesión No. 449 de 2003, de fecha 25 de septiembre de 2015, celebrada entre TransMilenio S.A y SI-03 S.A, se evidenció que se encuentra pendiente por cobrar al operador SI-03 S.A., la suma de \$83.563.200, correspondiente al valor del vehículo de placa VDW944<sup>12</sup>, que se

<sup>12</sup> La vinculación de este bus fue el día 15 de abril de 2006

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

incendió el día 20 de noviembre de 2011, en el Patio Troncal Sur, y que fue declarado como un siniestro de pérdida total por calcinamiento.

Esta situación permite configurar una Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal por un valor de \$ 83.563.200, por la falta de control y seguimiento.

Las inconsistencias anotadas contravienen lo establecido en los deberes funcionales del artículo 34 de la Ley 734 del 2002; la vulneración al principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el literal a) del Artículo 2º, de la Ley 87 de 1993, que dispone “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”.

**Valoración de la respuesta:**

No se acepta la respuesta dada por TransMilenio, toda vez que en la misma ratifican que a la fecha en su respuesta sigue la salvedad por parte de TransMilenio de saldo a favor por el valor del presunto daño, y no manifestaron cual ha sido el resultado final de las salvedades hechas tanto por el Concesionario como por TransMilenio.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados y por lo tanto se configura como Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria por valor de \$83.563.200. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

**3.5.3. Contratos de Arrendamiento de Buses Revertidos**

Según el Acuerdo No.002 de 2011, de la Junta Directiva de TransMilenio en su ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO, establece el objeto de la Subgerencia de Desarrollo de Negocios, así:

*“La Subgerencia de Desarrollo de Negocios tendrá como objeto liderar una gestión integrada entre el talento humano, los procesos y los socios o aliados en **proyectos para promover modelos estratégicos de asociación con miras a explotación de negocios colaterales** que incentiven la complementación, cooperación y la innovación frente a mecanismos o alternativas de mercadeo, posicionamiento y consolidación de la Empresa y su marca, considerando la integralidad de todos los sistemas de transporte público a su cargo”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Bajo este concepto, TransMilenio en los Contratos de Concesión en su estudio Técnico y Económico<sup>13</sup>, estableció lo siguiente:

*“(...) El objeto del contrato pretende dar continuidad y celeridad a la implementación gradual del Sistema Integrado de transporte Público en el Distrito Capital. Con este contrato se busca arrendar buses padrones para fortalecer el sistema de alimentación, en la extensión de rutas alimentadoras, y mejoramiento del servicio de la ruta actual (...)”*

En las vigencias 2014 y 2015, se suscribieron Once (11) contratos de arrendamiento, por un valor total de \$9.988.837.909, con los siguientes operadores, como se observa en el cuadro 8:

**CUADRO 8**  
**CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE BUSES REVERTIDOS**  
**VIGENCIAS 2014 – 2015**

En Pesos

VIGENCIAS	CONTRATO No	FECHA	ARRENDATARIO	VALOR DEL CONTRATO
2014	168	8/09/2014	SOCIEDAD SI03 S.A.	36.000.000
2015	8	3/03/2015	MASIVO CAPITAL S.A.S.	191.520.000
	9	11/02/2015	TRANZIT S.A.S.	159.600.000
	43	18/03/2015	ESTE ES MI BUS S.A.S.	517.912.000
	66	24/03/2015	SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A	966.669.258
	250	5/06/2015	TRANZIT S.A.S.	1.412.029.416
	398	1/12/2015	TRANZIT S.A.S.	5.433.614.688
	267	17/06/2015	CITIMOVIL S.A.	38.040.003
	360	22/07/2015	TRANZIT S.A.S.	900.960.024
	65	24/03/2015	ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.	303.852.522
	75	26/03/2015	ALCAPITAL FASE 2	28.639.998
<b>TOTAL</b>				<b>9.988.837.909</b>

Fuente: Expedientes contractuales contratos de arrendamiento TransMilenio  
Elaboró: Equipo auditor

**3.5.3.1. Observación Administrativa, porque TransMilenio S.A. suscribió contratos de arrendamiento de buses revertidos a operadores del Sistema Fase III, entregándoles buses modelos 2004 y 2006, cuando en el inventario existían modelos 2010, que garantizara un mejor servicio y seguridad a los ciudadanos.**

A través de la visita física de inspección que realizó el equipo auditor<sup>14</sup>, a los parqueaderos donde se encuentran los buses producto de la reversión, se pudo

<sup>13</sup> Numeral 2 Descripción de la Necesidad que pretende satisfacer

<sup>14</sup> Acta de visita del 09 de agosto de 2016



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

evidenciar que existen buses modelos 2010, que habían podido ser objeto de arrendamiento, sin embargo se pudo evidenciar que TransMilenio suscribió contratos de arrendamiento de buses revertidos con modelos 2004 y 2006, flota que ya había cumplido su vida útil, y que no garantizaba un mejor servicio con calidad y poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios.

**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

*3.5.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se suscribieron Otrosíes, en los Contratos de Arrendamiento Nos. 65 y 66 de 2015, con el objeto entre otras, de modificar la Cláusula de Mora, sin la debida justificación.*

En dos (2) de los Once (11) Contratos de Arrendamiento de buses revertidos producto de la finalización de los contratos de concesión suscritos por parte de TransMilenio a operadores de la Fase III (Contratos 65 y 66 de 2015 suscritos con el Operador Organización SUMA S.A.S.), se estableció como cláusula contractual lo siguiente:

**CLÁUSULA MORA: "La mora en el pago de un (1) periodo completo del canon de arrendamiento dará derecho a TRANSMILENIO S.A. para dar por terminado inmediatamente el contrato y exigir judicialmente la restitución de los vehículos o en defecto se descontará al ARRENDATARIO de la remuneración que se le realice al concesionario por la operación de dicha zona, el valor adeudado de los cánones de arrendamiento que estén pendientes de pago. Se constituye mora cuando TRANZIT S.A.S. no cancele el canon mensual de arrendamiento dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, por periodo anticipados de conformidad con lo establecido en la cláusula sexta del presente contrato."**  
Negrilla y subrayado fuera de texto.

Mediante Otrosíes del 15 de diciembre de 2015, se modificó la anterior cláusula de la siguiente manera:

*"En caso que el operador incumpla el pago del canon del arrendamiento mensual o por alguna circunstancia se niegue a pagar dicho valor, TRANSMILENIO podrá descontar el valor adeudado, de la remuneración del operador a través del contrato*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*de concesión No. 10 de 2010 suscrito entre ORGANIZACION SUMA S.A.S y TRANSMILENIO S.A.”*

Adicional, se pudo evidenciar que los contratos de arrendamiento finalizaron el 15 de marzo de 2016, y solo después de tres (3) meses de su terminación, suscribieron un otrosí modificatorio No.10 del 10 de junio de 2016 del Contrato No. 010 de 2010, donde en su Cláusula segunda parágrafo segundo Transacción, autorizaron los descuentos por los valores adeudados de los contratos de arrendamiento de los buses revertidos incluyendo los intereses moratorios.

En consecuencia se incumple lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, en su Artículo 24, Numeral 7° que precisa lo siguiente:

**“7o. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”** (Subraya por fuera del texto)

**Valoración de la respuesta:**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, no se aceptan los argumentos toda vez que la observación está encaminada a cuestionar la no existencia del cumplimiento de las exigencias contenidas en la normatividad vigente.

Por lo anterior, no se aceptan los argumentos planteados y por lo tanto se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

***3.5.3.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal por \$473.336.538, porque TransMilenio autorizó disminuir el canon de arrendamiento de los buses revertidos sin una razón técnica, afectando los ingresos inicialmente pactados.***

En el Estudio Técnico y Económico previo a la suscripción de los contratos de arrendamiento para arrendar buses revertidos, elaborado por la Subgerencia Económica de TransMilenio, se determinó claramente los valores de cánones de arrendamiento por tipología y año de los buses alimentadores, como se observa en el cuadro 9:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 9**  
**VALOR CANONES DE ARRENDAMIENTO BUSES REVERTIDOS**

AÑO DEL VEHICULO	VALOR INICIAL PACTADO
MODELO 2010	\$5.339.550
MODELO 2008	\$5.065.212
MODELO 2007	\$4,928.043
MODELO 2005	\$4,653.706

Fuente: Estudio técnico y económico para contratos de arrendamiento de buses revertidos. TransMilenio.  
Elaboró: Equipo auditor

En el Contrato de arrendamiento No.398 de 2015 suscrito con TRANZIT S.A.S, del 1 de diciembre de 2015, en su cláusula quinta, estableció un canon mensual para 95 buses por un valor de \$452.80 millones IVA incluido, con un plazo de ejecución de doce (12) meses a partir del acta de inicio<sup>15</sup>.

Sin embargo, según el Otrosí modificatorio No.001 del 31 de mayo de 2016, en su cláusula primera, se efectuaron cambios sustanciales al disminuir el valor de los cánones de arrendamiento mensuales, como se indica en el cuadro 10:

**CUADRO 10**  
**CAMBIOS EN CANONES DE ARRENDAMIENTO DE BUSES REVERTIDOS**

MODELO VEHICULO	( 1 ). VALOR INICIAL PACTADO POR BUS	( 2 ). VALOR MODIFICADO DEL PAGO VENCIDO POR BUS	( 3 ). DIFERENCIA (1) - (2)	( 4 ). CANTIDAD DE ARRENDADOS	( 5 ). VALOR INICIAL ( 4 ) * ( 1 )	( 6 ). VALOR MODIFICADO ( 4 ) * ( 2 )	( 7 ). DIFERENCIA ( 5 ) - ( 6 )
2010	\$5.339.550	\$4.749.259	\$590.291	7	\$37.376.850	\$33.244.813	\$4.132.037
2008	\$5.065.212	\$4.534.617	\$530.595	3	\$15.195.636	\$13.603.851	\$1.591.785
2007	\$4.928.043	\$4.383.526	\$544.517	3	\$14.784.129	\$13.150.578	\$1.633.551
2005	\$4.653.706	\$3.223.065	\$1.430.641	50	\$232.685.300	\$161.153.250	\$71.532.050
<b>TOTAL</b>				<b>63</b>	<b>\$300.041.915</b>	<b>\$221.152.492</b>	<b>\$78.889.423</b>

Fuente: Expediente contractual Contrato de arrendamiento No 398 de 2015. TransMilenio.  
Elaboró: Equipo auditor

Lo anteriormente expuesto ocasionó que la entidad, dejara de percibir \$78.889.423 mensual, recursos que a la finalización del contrato, una vez efectuado el Otrosí modificatorio, es decir de seis (6) meses, asciende a un valor de **\$473.336.538**, que se configura en un posible detrimento patrimonial.

<sup>15</sup> Acta de inicio de fecha 1 de diciembre de 2015

Lo anterior evidencia la falta de Transparencia en el proceso contractual, toda vez que la figura del Otrosí utilizada cambió la expectativa económica, y lo procedente era haber rescindido el contrato inicial. Igualmente, la falta de planeación en la ejecución de los contratos, afectó el recibo de los ingresos inicialmente pactados.

Las inconsistencias anotadas igualmente contravienen lo establecido en los deberes funcionales del artículo 34 de la Ley 734 del 2002; la vulneración al principio de responsabilidad regulado en el artículo 90 de la Constitución Política; los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000; y el literal a) del Artículo 2º, de la Ley 87 de 1993, que dispone “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten*”.

**Valoración de la respuesta:**

Evaluado el estudio técnico (adjunto), lo que se evidenció fue una solicitud de modificación del contrato con una hoja (1) folio donde la Dirección Administrativa determina el nuevo canon mensual según la base gravable de vehículos que expide el Ministerio de Transporte; sin que se adjuntara ningún estudio técnico ni actas de reunión donde se haya tomado dicha decisión.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida no se aceptan los argumentos planteados y por lo tanto se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

*3.5.3.4. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por valor de \$380.353.028, porque TRANSMILENIO S.A., asumió los costos de alistamiento en el Contrato No. 398-15, contrario a lo pactado en el mencionado contrato.*

En el contrato No.398-2015, suscrito con el operador SOCIEDAD TRANSPORTADORA ZONAL INTEGRADO TRANZIT S.A.S., se asumió por parte de TransMilenio s.a. el costo de alistamiento de los autobuses por un valor trescientos ochenta millones trescientos cincuenta y tres mil veintiocho pesos m/cte (\$380.353.028); sin embargo, una vez revisadas las cláusulas contractuales, específicamente la Cláusula SEGUNDA – OBLIGACIONES DEL ARREDANDOR, no se encontró que fuese TRANSMILENIO S.A. el responsable de asumir el costo de alistamiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Esta situación, afecta de manera significativa los ingresos de la entidad, denotando la falta de diligencia y cuidado en el cumplimiento debido de lo pactado en el mencionado Contrato 398-15.

Por lo anterior se incumple el principios de economía definido en el Artículo 25, numerales 2 y 3, que precisan lo siguiente:

*2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.*

*3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continúa y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.*

**Valoración de la respuesta:**

Evaluada la respuesta dada por la entidad, la decisión de asumir el 7% de los costos de alistamiento en el Contrato No. 398-15 quedo plasmada en la Cláusula Quinta del contrato.

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

*3.5.3.5. Hallazgo administrativo toda vez que el acta inicial del contrato de arrendamiento No.267 de 2015, presenta dos (2) borrones, respecto del día tanto en letras como en número de la fecha de inicio del contrato.*

Revisado el expediente del contrato de arrendamiento No. 267 de 2015 suscrito con el operador CITIMOVIL S.A, se pudo observar que el documento original del acta de inicio a folio 89, presenta dos enmendaduras en la fecha de inicio, y no permite identificar claramente la fecha de inicio.

Esta situación se genera por la falta de cumplimiento a la función administrativa de todo servidor público, correspondiente al asegurar que la información plasmada en los registros sea confiable evitando confusiones o riesgos que puedan afectar la veracidad de la misma. Así mismo, se demuestra la falta de cuidado en la elaboración, modificación o cambios que requieran los documentos resultado de las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

actuaciones adelantadas en el proceso contractual; que además el interventor no observó, pues no se encuentra ningún requerimiento por medio de la cual solicitara la debida explicación y/o corrección a la anomalía presentada.

Lo anterior trasgrede lo establecido en los literales d) y g), del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.





**Valoración de la respuesta:**

Los documentos que forman parte del expediente contractual, son documentos oficiales y válidos, que no pueden ser diferentes a los que suban a las plataformas tecnológicas existentes.

Evaluada la respuesta dada por la entidad, no se acepta los argumentos dados, se configura como hallazgo administrativo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

**3.6. REMUNERACIÓN DE LOS CONCESIONARIOS ZONALES**

*3.6.1. Hallazgo Administrativo con posible incidencia Disciplinaria y Fiscal, por valor de diez mil quinientos ochenta y seis millones trescientos treinta y tres mil sesenta y seis pesos (\$ 10.586.333.066 ) M/cte, en razón al mayor valor pagado por TransMilenio S.A. a la SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S., en la liquidación y pago para la operación no troncal, establecida en el Contrato de Concesión No. 10 de 2010, Cláusula 64, en la explotación preferencial y no exclusiva para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros dentro del esquema del SITP para la zona 12 CIUDAD BOLÍVAR.*

En desarrollo de la evaluación a los pagos realizados dentro de la ejecución del Contrato de Concesión No.10 de 2010, durante el periodo comprendido entre el 28 de abril de 2014 al 27 de diciembre de 2015 para la operación no troncal, la entidad reportó al grupo auditor la información relacionada con todos los datos que se recogen cuando se hacen las validaciones de las tarjetas de acceso al SITP por parte de los ciudadanos de la fase III, que muestra que vehículos operaron y las liquidaciones de los concesionarios efectuadas por TransMilenio S.A., que muestra el promedio semanal de vehículos remunerados. Con base en esta información, se hizo comparativo entre el número de vehículos remunerados y el número de vehículos que realmente operó, como se refleja en el cuadro 11:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 11**  
**SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.**  
**VEHÍCULOS EN OPERACIÓN FRENTE A VEHICULOS REMUNERADOS**

SEMANA	PROMEDIO VEHICULOS CON VALIDACIONES					PROMEDIO VEHICULOS TRANSMILENIO				
	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
28/04/2014 4/05/2014	20,57		98,00	33,29	78,43	26,57		116,71	36,43	85,86
5/05/2014 11/05/2014	24,43		104,86	33,43	82,43	30,00		117,00	37,00	87,00
12/05/2014 18/05/2014	28,29		103,71	34,29	82,71	30,00		119,86	34,14	87,00
19/05/2014 25/05/2014	39,43		102,29	34,29	87,00	44,00		113,00	27,00	89,29
26/05/2014 1/06/2014	40,00		105,29	34,86	87,43	44,00		113,00	31,00	91,00
2/06/2014 8/06/2014	47,57		99,86	35,71	83,57	54,29		113,86	41,00	91,00
9/06/2014 15/06/2014	63,00		102,71	36,71	83,86	68,00		115,00	41,00	91,00
16/06/2014 22/06/2014	69,29		103,43	35,14	84,43	68,00		115,00	41,00	91,00
23/06/2014 29/06/2014	69,57		100,43	34,14	85,00	68,00		116,14	41,00	89,86
30/06/2014 6/07/2014	72,57		95,43	36,43	85,14	68,00		119,00	41,00	97,00
7/07/2014 13/07/2014	78,43		99,57	36,43	88,00	68,00		119,00	41,00	97,00
14/07/2014 20/07/2014	85,71		99,86	36,57	84,43	68,00		119,00	41,00	97,00
21/07/2014 27/07/2014	85,57		102,29	33,14	86,29	68,00		119,00	41,00	99,86
28/07/2014 3/08/2014	94,29		105,29	38,14	85,00	77,29		124,71	41,00	101,00
4/08/2014 10/08/2014	97,86		104,29	35,57	85,57	120,86		119,57	44,00	104,43
11/08/2014 17/08/2014	102,43		107,57	37,71	89,57	121,00		121,00	44,00	105,00
18/08/2014 24/08/2014	99,00		100,00	35,86	85,43	121,00		122,00	44,00	104,14
25/08/2014 31/08/2014	100,71		104,14	38,71	90,14	121,00		122,00	44,00	105,00
1/09/2014 7/09/2014	104,43		99,86	70,43	90,14	121,00		122,00	73,00	105,00
8/09/2014 14/09/2014	107,14		101,29	83,43	83,00	126,14		122,00	93,57	104,00
15/09/2014 21/09/2014	116,71		108,86	81,57	82,00	139,00		122,00	100,00	104,00
22/09/2014 28/09/2014	121,86		102,00	88,43	82,00	139,00		122,00	100,00	104,00
29/09/2014 5/10/2014	125,43		98,14	83,43	83,43	141,57		123,71	97,43	104,00
6/10/2014 12/10/2014	125,29		103,00	85,57	85,71	148,00		128,00	91,00	104,00
13/10/2014 19/10/2014	121,86		96,57	86,57	81,86	148,00		128,00	91,00	104,00
20/10/2014 26/10/2014	131,86		102,71	93,29	89,14	146,29		128,00	95,00	104,00
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
7/09/2015 13/09/2015	131,14	16,00	99,00	82,29	77,29	150,00	20,00	128,00	99,00	93,00
14/09/2015 20/09/2015	121,43	15,29	90,71	81,00	73,57	150,00	20,00	129,71	99,00	93,00
21/09/2015 27/09/2015	124,14	16,00	100,43	78,14	79,14	150,00	20,00	131,00	99,00	93,00
28/09/2015 4/10/2015	122,43	15,86	98,71	82,14	76,57	150,00	20,00	126,00	99,00	93,00
5/10/2015 11/10/2015	121,86	14,86	99,43	86,00	76,29	150,00	20,00	126,00	99,00	93,00
12/10/2015 18/10/2015	112,57	14,29	91,86	77,14	75,43	150,00	20,00	126,00	99,00	93,00
19/10/2015 25/10/2015	125,86	16,14	97,00	82,71	76,29	150,00	20,00	124,00	102,00	94,00
26/10/2015 1/11/2015	122,14	15,71	101,43	82,86	76,71	150,00	20,00	124,00	102,00	94,00
2/11/2015 8/11/2015	114,71	15,29	93,29	74,71	73,57	150,00	20,00	124,00	102,00	94,00
9/11/2015 15/11/2015	122,86	16,86	98,29	80,57	77,29	150,00	20,00	124,00	102,00	94,00
16/11/2015 22/11/2015	116,00	13,43	83,71	73,00	73,86	150,00	20,00	124,00	102,00	94,00
23/11/2015 29/11/2015	124,00	17,29	77,29	76,71	72,57	150,00	20,00	123,43	102,00	94,00
30/11/2015 6/12/2015	117,57	17,43	85,29	78,71	67,71	150,00	20,00	123,00	102,00	94,00
7/12/2015 13/12/2015	111,00	16,00	79,00	74,29	64,29	150,00	20,00	123,00	102,00	94,00
14/12/2015 20/12/2015	121,43	17,14	87,00	73,43	61,57	150,00	20,00	122,86	102,00	94,00
21/12/2015 27/12/2015	108,57	14,71	71,29	66,86	51,43	150,00	20,00	122,00	102,00	94,00
TOTALES	9597,14	680,00	8576,14	6284,71	6973,57	11654,29	881,00	10920,43	7405,57	8605,57
DIFERENCIA						2057,14	201,00	2344,29	1120,86	1632,00
										7355,29

Fuente: TransMilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Para mayor ilustración, presentamos como ejemplo del cuadro anteriormente citado, el número de PADRONES con validación frente a los PADRONES que fueron remunerados durante la semana comprendida del 21 de diciembre de 2015 al 27 de diciembre de 2015, evidenciando que se remuneraron 150 vehículos; pero al realizar el ejercicio respecto de cada uno de los vehículos (Padrones) que prestaron el servicio, se observa que en promedio para esa semana operaron 108.57, lo que genera una diferencia de 41,43 vehículos (Padrones) de más remunerados, vehículos que pese a que se encuentran vinculados al sistema no operaron en el periodo citado.

A su vez, se hizo el ejercicio para la totalidad de vehículos que prestaron el servicio (padrones, busetón, buseta y microbús) durante el periodo en estudio del 28 de abril de 2014 al 27 de diciembre de 2015, como lo muestra la tabla anterior, evidenciando que se presentó una diferencia de 7.355,29 vehículos que se pagaron de más, resultado de establecer la diferencia entre el promedio de los vehículos remunerados y el promedio de los vehículos que realmente operaron, toda vez que estos vehículos, pese a estar vinculados, no registraron actividad o prestación de servicio alguno en la operación; accediendo la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TRANSMILENIO a remunerar una flota que materialmente no prestó el servicio, sino que se encuentra en reserva sin transportar pasajeros, en estricta vulneración a lo contemplado en la Cláusula 64 del Contrato de Concesión No.10 de 2010, que estableció las fórmulas y su significado para la liquidación y pago de la operación no troncal.

La cuantificación del posible detrimento que se genera con ocasión de la liquidación y mayor pago efectuado por la Empresa TransMilenio a **SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.**, se determina por la diferencia entre la liquidación presentada por la Subgerencia Económica de TransMilenio S.A. y la liquidación que el grupo auditor realizó, tomando única y exclusivamente los vehículos que registran operación o prestación del servicio, como se refleja en el cuadro 12:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 12**  
**SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S.**  
**LIQUIDACIÓN VEHICULOS REMUNERADOS FRENTE A LIQUIDACIÓN VEHÍCULOS EN OPERACIÓN**

SEMANA	LIQUIDACION VEHICULOS CON VALIDACIONES					LIQUIDACION VEHICULOS TRANSMILENIO				
	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS	PADRONES	PADRONES HIBRIDOS	BUSETON	BUSETA	MICROBUS
28/04/2014 4/05/2014	\$ 25.458.860	\$ -	\$ 57.428.598	\$ 15.741.015	\$ 27.305.226	\$ 32.884.360		\$ 68.395.284	\$ 17.227.291	\$ 29.891.513
5/05/2014 11/05/2014	\$ 30.232.396	\$ -	\$ 61.446.926	\$ 15.808.573	\$ 28.697.842	\$ 37.127.504		\$ 68.562.715	\$ 17.497.523	\$ 30.289.404
12/05/2014 18/05/2014	\$ 35.005.932	\$ -	\$ 60.777.205	\$ 16.213.921	\$ 28.797.315	\$ 37.127.504		\$ 70.237.018	\$ 16.146.363	\$ 30.289.404
19/05/2014 25/05/2014	\$ 48.796.148	\$ -	\$ 59.940.053	\$ 16.213.921	\$ 30.289.404	\$ 54.453.672		\$ 66.218.690	\$ 12.768.463	\$ 31.085.185
26/05/2014 1/06/2014	\$ 49.503.338	\$ -	\$ 61.698.072	\$ 16.484.153	\$ 30.438.613	\$ 54.453.672		\$ 66.218.690	\$ 14.660.087	\$ 31.682.020
2/06/2014 8/06/2014	\$ 58.873.613	\$ -	\$ 58.516.896	\$ 16.889.501	\$ 29.095.733	\$ 67.183.102		\$ 66.720.981	\$ 19.389.147	\$ 31.682.020
9/06/2014 15/06/2014	\$ 77.967.758	\$ -	\$ 60.191.199	\$ 17.362.407	\$ 29.195.205	\$ 84.155.675		\$ 67.390.702	\$ 19.389.147	\$ 31.682.020
16/06/2014 22/06/2014	\$ 85.746.854	\$ -	\$ 60.609.774	\$ 16.619.269	\$ 29.394.151	\$ 84.155.675		\$ 67.390.702	\$ 19.389.147	\$ 31.682.020
23/06/2014 29/06/2014	\$ 86.100.449	\$ -	\$ 58.851.756	\$ 16.146.363	\$ 29.593.096	\$ 84.155.675		\$ 68.060.424	\$ 19.389.147	\$ 31.284.130
30/06/2014 6/07/2014	\$ 89.813.199	\$ -	\$ 55.921.726	\$ 17.227.291	\$ 29.642.832	\$ 84.155.675		\$ 69.734.727	\$ 19.389.147	\$ 33.770.944
7/07/2014 13/07/2014	\$ 97.061.903	\$ -	\$ 58.349.465	\$ 17.227.291	\$ 30.637.558	\$ 84.155.675		\$ 69.734.727	\$ 19.389.147	\$ 33.770.944
14/07/2014 20/07/2014	\$ 106.078.582	\$ -	\$ 58.516.896	\$ 17.294.849	\$ 29.394.151	\$ 84.155.675		\$ 69.734.727	\$ 19.389.147	\$ 33.770.944
21/07/2014 27/07/2014	\$ 105.901.784	\$ -	\$ 59.940.053	\$ 15.673.457	\$ 30.040.722	\$ 84.155.675		\$ 69.734.727	\$ 19.389.147	\$ 34.765.670
28/07/2014 3/08/2014	\$ 116.686.440	\$ -	\$ 61.698.072	\$ 18.037.987	\$ 29.593.096	\$ 95.647.522		\$ 73.083.333	\$ 19.389.147	\$ 35.163.561
4/08/2014 10/08/2014	\$ 121.106.381	\$ -	\$ 61.112.065	\$ 16.821.943	\$ 29.792.041	\$ 149.570.801		\$ 70.069.587	\$ 20.807.866	\$ 36.357.232
11/08/2014 17/08/2014	\$ 126.763.906	\$ -	\$ 63.037.514	\$ 17.835.313	\$ 31.184.657	\$ 149.747.598		\$ 70.906.739	\$ 20.807.866	\$ 36.556.177
18/08/2014 24/08/2014	\$ 122.520.762	\$ -	\$ 58.600.611	\$ 16.957.059	\$ 29.742.305	\$ 149.747.598		\$ 71.492.745	\$ 20.807.866	\$ 36.257.759
25/08/2014 31/08/2014	\$ 124.642.334	\$ -	\$ 61.028.350	\$ 18.308.219	\$ 31.383.602	\$ 149.747.598		\$ 71.492.745	\$ 20.807.866	\$ 36.556.177
1/09/2014 7/09/2014	\$ 129.239.073	\$ -	\$ 58.516.896	\$ 33.306.096	\$ 31.383.602	\$ 149.747.598		\$ 71.492.745	\$ 34.522.141	\$ 36.556.177
8/09/2014 14/09/2014	\$ 132.598.228	\$ -	\$ 59.354.047	\$ 39.453.875	\$ 28.896.788	\$ 156.112.313		\$ 71.492.745	\$ 44.250.493	\$ 36.208.023
15/09/2014 21/09/2014	\$ 144.443.669	\$ -	\$ 63.790.950	\$ 38.575.621	\$ 28.548.633	\$ 172.024.101		\$ 71.492.745	\$ 47.290.603	\$ 36.208.023
22/09/2014 28/09/2014	\$ 150.808.384	\$ -	\$ 59.772.623	\$ 41.818.405	\$ 28.548.633	\$ 172.024.101		\$ 71.492.745	\$ 47.290.603	\$ 36.208.023
29/09/2014 5/10/2014	\$ 155.228.325	\$ -	\$ 57.512.314	\$ 39.453.875	\$ 29.045.996	\$ 175.206.458		\$ 72.497.327	\$ 46.074.559	\$ 36.208.023
6/10/2014 12/10/2014	\$ 155.051.527	\$ -	\$ 60.358.629	\$ 40.467.245	\$ 29.841.777	\$ 183.162.352		\$ 75.008.782	\$ 43.034.449	\$ 36.208.023
13/10/2014 19/10/2014	\$ 150.808.384	\$ -	\$ 56.591.447	\$ 40.940.151	\$ 28.498.897	\$ 183.162.352		\$ 75.008.782	\$ 43.034.449	\$ 36.208.023
20/10/2014 26/10/2014	\$ 163.184.219	\$ -	\$ 60.191.199	\$ 44.115.377	\$ 31.035.448	\$ 181.040.780		\$ 75.008.782	\$ 44.926.073	\$ 36.208.023
7/09/2015 13/09/2015	\$ 168.238.044	\$ 29.564.781	\$ 60.137.090	\$ 40.337.072	\$ 27.891.750	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 80.790.232	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
14/09/2015 20/09/2015	\$ 155.775.967	\$ 28.244.925	\$ 55.103.971	\$ 39.706.805	\$ 26.551.297	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 81.831.567	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
21/09/2015 27/09/2015	\$ 159.258.018	\$ 29.564.781	\$ 61.004.869	\$ 38.306.213	\$ 28.561.977	\$ 320.165.428	\$ 36.955.977	\$ 82.612.568	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
28/09/2015 4/10/2015	\$ 157.058.827	\$ 29.300.810	\$ 59.963.534	\$ 40.267.043	\$ 27.633.971	\$ 316.133.579	\$ 36.955.977	\$ 79.575.341	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
5/10/2015 11/10/2015	\$ 156.325.764	\$ 27.453.011	\$ 60.397.424	\$ 42.157.843	\$ 27.530.859	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 79.575.341	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
12/10/2015 18/10/2015	\$ 144.413.484	\$ 26.397.126	\$ 55.798.195	\$ 37.816.005	\$ 27.221.524	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 78.967.896	\$ 48.530.540	\$ 33.562.901
19/10/2015 25/10/2015	\$ 161.457.208	\$ 29.828.753	\$ 58.922.199	\$ 40.547.161	\$ 27.530.859	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.753.005	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
26/10/2015 1/11/2015	\$ 156.692.296	\$ 29.036.839	\$ 61.612.315	\$ 40.617.191	\$ 27.685.527	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.753.005	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
2/11/2015 8/11/2015	\$ 147.162.472	\$ 28.244.925	\$ 56.665.974	\$ 36.625.501	\$ 26.551.297	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.753.005	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
9/11/2015 15/11/2015	\$ 157.608.625	\$ 31.148.609	\$ 59.703.201	\$ 39.496.717	\$ 27.891.750	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.753.005	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
16/11/2015 22/11/2015	\$ 148.811.865	\$ 24.813.299	\$ 50.851.854	\$ 35.785.146	\$ 26.654.408	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.753.005	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
23/11/2015 29/11/2015	\$ 159.074.752	\$ 31.940.523	\$ 46.946.848	\$ 37.605.916	\$ 26.190.405	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.405.894	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
30/11/2015 6/12/2015	\$ 150.827.789	\$ 32.204.494	\$ 51.806.411	\$ 38.586.331	\$ 24.437.504	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.145.560	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
7/12/2015 13/12/2015	\$ 142.397.560	\$ 29.564.781	\$ 47.988.183	\$ 36.415.412	\$ 23.200.162	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.145.560	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
14/12/2015 20/12/2015	\$ 155.775.967	\$ 31.676.551	\$ 52.847.746	\$ 35.995.235	\$ 22.220.600	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 77.058.782	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
21/12/2015 27/12/2015	\$ 139.282.041	\$ 27.189.040	\$ 43.302.176	\$ 32.773.871	\$ 18.560.130	\$ 318.149.503	\$ 36.955.977	\$ 76.538.115	\$ 50.001.162	\$ 33.923.793
TOTALES	\$12.154.486.091	\$1.256.503.209	\$5.130.897.666	\$3.042.094.003	\$2.477.495.187	\$ 19.743.617.361	\$1.627.910.776	\$6.629.690.249	\$3.587.541.799	\$ 3.059.049.037
DIFERENCIA						\$ 7.589.131.271	\$ 371.407.566	\$1.498.792.583	\$ 545.447.796	\$ 581.553.850
										\$10.586.333.066

Fuente: TransMilenio S.A.  
Elaboró: Equipo auditor

Como se refleja en el cuadro 12, en la fila de TOTALES, entre la remuneración pagada por TransMilenio S.A. durante el periodo comprendido entre el 28 de abril de 2014 al 27 de diciembre de 2015, por ejemplo para los vehículos tipo padrones TransMilenio canceló \$19.743.617.361, y la liquidación realizada con los vehículos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que efectivamente prestaron el servicio, evidenciado con las validaciones, por \$12.154.486.091 existe una diferencia de \$7.589.131.270.

De igual forma, TransMilenio S.A. remuneró por todos los tipos de vehículos en operación un valor de \$34.647.809.222 (valor resultante de sumar los totales de las liquidaciones realizadas por TransMilenio), frente a la liquidación realizada de los vehículos que materialmente prestaron el servicio público de transporte, por valor de \$24.061.476.156, se establece una diferencia de \$10.586.333.066, valor que se configura como posible detrimento patrimonial, toda vez que se pagó un mayor valor por un servicio no prestado por el operador o concesionario.

Lo anterior, se constituye en un mayor valor pagado por TRANSMILENIO S.A., como ente gestor del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá SITP, a consecuencia de una deficiente gestión, supervisión e ineficiencia en el control del Sistema, específicamente en lo relacionado con la operación de los vehículos de los concesionarios; en contravía de lo estipulado en el Contrato de Concesión No. 01 de 2010, en la Cláusula 64, al pactar la remuneración para la operación no troncal, que la remuneración de la operación se realizaría semanalmente de acuerdo a la siguiente fórmula: “

$$RZONA_i = \left\{ f(Q)_{Zona i} \times \left[ \sum_k ((TMVZ_{i,k} \times VEH_{i,k} / 4,3) + (TKMZ_{i,k} \times KM_{i,k})) + (OE_{PasZona i} \times TPASZ_i \times PP_i) \right] \right\} - ARTZ_i$$

(...)”. Y a su vez definió que “(...)

**VEH<sub>i,k</sub>:** Número de vehículos tipo “k” vinculados por el concesionario al **SITP** operando en la zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor, sin incluir **flota de reserva**.

Es pertinente precisar que la cláusula 64 del Contrato de Concesión No.10 de 2010, regula la remuneración pactada entre la entidad contratante y el contratista SOCIEDAD ORGANIZACIÓN SUMA S.A.S. , la cual específicamente previó que la remuneración se circunscribe exclusivamente a los “*vehículos que se encuentran vinculados por el Concesionario SITP*” y le agregó que “*operando en la Zona “i” como flota de operación aprobada por el Gestor*”, excluyendo la flota de reserva; lo que indica que se debe remunerar los vehículos que presten efectivamente el servicio y excluye la flota de reserva.

En consecuencia, toda erogación efectuada por la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., para vehículos que pese a estar vinculados, pero que no prestaron el servicio, se constituye en un pago injustificado, el cual no fue debidamente pactado y que por ende carece de fuente obligacional, es decir, es un mayor valor pagado, constituyéndose en menoscabo al erario público distrital.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por su parte, la Ley 80 de 1993 aborda el concepto del precio, en su artículo 5º numeral 1º, estableciendo que el contratista “Tiene derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de ella no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

Así las cosas, con las acciones desplegadas por los servidores públicos o sus contratistas, que genera una posible merma al patrimonio público, es posible su adecuación al daño patrimonial consagrado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

***Valoración de la respuesta:***

Una vez analizada la respuesta dada por la Entidad al informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño PAD 2016-Periodo II, radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el #1-2016-18539 el 15 de septiembre de 2016, los argumentos planteados no desvirtúan lo observado por este órgano de control, puesto que si se afirma que se debe remunerar todos los vehículos vinculados, ¿Por qué no se remunera la flota de reserva?

Además, para este grupo auditor es claro que la fórmula de remuneración no es la misma para la operación troncal, que para la zonal, en la primera se remuneran todos los vehículos vinculados y se incluye la flota de reserva, en la operación zonal se expresa claramente que los vehículos a remunerar deben estar operando y no se incluye la flota de reserva.

En ninguno de los conceptos técnicos aportados por TransMilenio, se explica porque en la fórmula de la operación zonal se incluyó la palabra “operando”.

De igual forma en ellos se explica que se debe remunerar la inversión, que se establece por el valor a cancelar por el tipo de vehículo, con lo que estamos de acuerdo, pero en atención a la formula, solo se debe hacer para los vehículos en operación. Por tal razón no se tuvieron en cuenta estos conceptos.

De otro lado el hecho de que algunos vehículos no presenten validaciones en su operación, es decir que cumplen la ruta completamente vacíos, no desvirtúa el hallazgo solo se puede pedir reajustar el valor del posible detrimento patrimonial.

Por lo anteriormente expuesto y analizado por este órgano de control se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria. Se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.



### 3.7. MULTAS IMPUESTAS A TRANSMILENIO

Durante las vigencias 2011–2015 TransMilenio presentó el siguiente comportamiento de los procesos desfavorables en contra de la entidad, como se muestra en el cuadro 13:

**CUADRO 13**  
**PROCESOS DESFAVORABLES EN CONTRA DE TRANSMILENIO**  
**VIGENCIAS 2011 - 2015**

TIPO	CANTIDAD
Acción Popular	2
Arbitramentos	1
Ejecutivo	1
Laborales	4
Nulidad y Reestablecimiento del derecho	2
Reparación Directa	6
Tutela	6
Multa	1

Fuente: Información de TransMilenio Oficio 2016EE12865 del 09-08-2016

Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro 13, se hace alusión al Arbitramento que corresponde a la confirmación de la sanción por parte del Consejo de Estado luego de revisar un laudo arbitral entre TransMilenio y el Concesionario Somos K.

El 7 de Julio de 2016, la Sala de lo Contencioso Administrativo, resolvió el recurso de anulación interpuesto por Empresa de Transporte del Tercer Milenio – TransMilenio S.A., en contra del laudo arbitral del 4 de noviembre de 2015 proferido por el Tribunal de Arbitramento constituido para dirimir las controversias originadas entre ésta y la Sociedad Sistemas Operativos Móviles K.S.A., en adelante “Somos K”, con ocasión del contrato de concesión No.017 celebrado entre éstas el 22 de febrero de 2003.

Como resultado del Laudo Arbitral, se manifestó que TransMilenio debería cancelar al concesionario “Somos K” la suma \$6.093.064.891 por los siguientes conceptos, como se observa en el cuadro 14:

**CUADRO 14**  
**CONCEPTOS LAUDO ARBITRAL**

Concepto	Valor
Por descuentos efectuados por TransMilenio	\$1.185.803.318
Intereses de mora causados por cada descuento	\$1.695.135.142
Por vehículos que no pudieron ser desintegrados	\$2.570.680.431
Costas	\$641.446.000

Fuente: Laudo Arbitral  
Elaboró: Equipo auditor

Así mismo, el concepto emitido por el laudo arbitral determinó que, TransMilenio incumplió el contrato al no aceptar los hechos que hicieron que el operador no cumpliera oportunamente con lo establecido en el contrato en lo relacionado con la reposición de flota, toda vez que, la Entidad no hizo la modificación de los cronogramas establecidos para ello, por cuanto al operador se le presentaron dificultades con la obligación de chatarrizar, actividad que en gran parte dependía de las gestiones que debía adelantar TransMilenio dado que es el Titular y Gestor del Sistema, el cual tenía dentro de sus obligaciones gestionar los actos administrativos que facilitarían la implementación del sistema. Igualmente, incumplió sus obligaciones legales y contractuales al desvincular la flota de Somos K sin justificación válida, descontó valores sin agotar procedimientos sancionatorios contractuales.

La anterior obligación fue cancelada dentro de los términos según Orden de Pago No. 5895 del 14 de diciembre de 2015.

## **MULTA**

Dentro de las Multas impuestas a TRANSMILENIO S.A., ésta corresponde a una multa impuesta por el Ministerio del Trabajo por la querella interpuesta por un ciudadano el 14 de abril contra la Entidad, por el presunto incumplimiento de la Resolución 2400 de mayo de 1979, relacionada con falta de acciones sanitarias y servicios de higiene para los trabajadores de las estaciones de TRANSMILENIO S.A. en las fases I, II y III del sistema masivo de transporte.

Mediante Resolución No.0829 del 13 de abril de 2016 del Ministerio del Trabajo, TRANSMILENIO S.A. es sancionado con una multa de Mil (1000) salarios mínimos legales vigentes, equivalentes a la suma de seiscientos ochenta y nueve millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil pesos (\$689.454.000) M/cte), con destino al Fondo de Riesgos Laborales.

De otra parte, a través de oficio radicado No.2016EE12134 del 29 de julio de 2016, la entidad mediante apoderado interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución mediante la cual se impuso la multa, resolviéndose el recurso de reposición confirmando la sanción impuesta, y a la fecha de éste informe aún no ha sido resuelto el recurso de apelación, razón por la cual el acto administrativo no ha sido ejecutado.

### **DEMANDAS EN CONTRA DE LA ENTIDAD POR EL CONCEPTO DE BUSES REVERTIDOS**

Sobre el tema de buses revertidos existe a la fecha una demanda arbitral relacionada con el proceso de reversión, producto de la ejecución del contrato de concesión No. 447 de 2003, por un valor de \$36.029.898.177<sup>16</sup>, el cual se encuentra en curso en el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá – Sede Chapinero.

---

<sup>16</sup> Oficio de TransMilenio No. 2016EE-11213 del 12 de julio de 2016.

#### 4. OTROS RESULTADOS

##### 4.1. ATENCIÓN DE QUEJAS

El 14 de junio de 2016 se instauró a esta Contraloría el DPC 867-16 con radicado No. 1-2016-12488, mediante el cual solicita se investigue la situación actual de los buses del Sistema TransMilenio revertidos en favor del Distrito, y lo relacionado con la depreciación de los buses.

Sobre el tema el procesos de reversión de los buses alimentadores de la Fase I, este fue objeto de análisis en el numeral 3.5. del presente informe.

Del segundo punto relacionado con la supresión del factor de depreciación para una consecuente disminución tarifaria de alimentación, es pertinente hacer claridad que en los Contratos de Concesión se determinó la vida útil de los vehículos de alimentación, así:

##### *“VIDA UTIL DE LOS VEHICULOS*

***Los buses de alimentación** son bienes muebles sujetos a registro que por su condición y naturaleza en el transcurso de tiempo **se van depreciando hasta finalizar su vida útil**, por lo que la filosofía del contrato de concesión era contratar un operador para la prestación de servicio de transporte masivo durante el término de 10 años (...). Negrilla y subrayado fuera de texto.*

Así mismo, y de conformidad con los conceptos de ingresos y depreciación, se tiene:

***“Es importante diferenciar los ingresos de TRANSMILENIO S.A. como empresa, de los ingresos del sistema. En caso de los buses revertidos a TRANSMILENIO S.A., como concedente de los contratos de concesión de alimentación, estos hacen parte del inventario de TRANSMILENIO y su arriendo y cualquier otro ingreso que de estos se deriven es un ingreso de TRANSMILENIO como empresa.”***

*El arriendo de los vehículos revertidos a los concesionarios del SITP no afecta las condiciones contractuales de los contratos de concesión, puesto que la tarifa de remuneración reconoce el costo de la prestación del servicio público de pasajeros”.*

*Por lo anteriormente expuesto, y en cumplimiento de la relación contractual entre TRANSMILENIO S.A. y los concesionarios, no hay lugar a disminuir la tarifa de remuneración que se reconoce a éstos.”<sup>17</sup>. Subrayado fuera de texto.*

<sup>17</sup> Respuesta TransMilenio Oficio 2016EE13347 del 17-08-2016.

En conclusión, los ingresos que percibe TransMilenio por los contratos de arrendamiento de los buses revertidos, se constituyen en otros ingresos por explotación colateral para TransMilenio, y no tienen nada que ver con los ingresos del sistema; y de otra parte, es pertinente enunciar que los buses fueron depreciados contablemente en su momento por los operadores.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

## 5. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN																													
1. ADMINISTRATIVOS	21	N.A.	<table><tr><td>3.2.1.</td><td>3.2.2.</td><td>3.2.3.</td><td>3.2.4.</td><td>3.2.5.</td></tr><tr><td>3.2.6.</td><td>3.2.8.</td><td>3.2.9.</td><td>3.2.11.</td><td>3.3.1.</td></tr><tr><td>3.4.1.</td><td>3.5.2.1.</td><td>3.5.2.2.</td><td>3.5.2.3.</td><td>3.5.2.4.</td></tr><tr><td>3.5.2.5.</td><td>3.5.2.6.</td><td>3.5.3.2.</td><td>3.5.3.3.</td><td>3.5.3.5.</td></tr><tr><td>3.6.1.</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table>					3.2.1.	3.2.2.	3.2.3.	3.2.4.	3.2.5.	3.2.6.	3.2.8.	3.2.9.	3.2.11.	3.3.1.	3.4.1.	3.5.2.1.	3.5.2.2.	3.5.2.3.	3.5.2.4.	3.5.2.5.	3.5.2.6.	3.5.3.2.	3.5.3.3.	3.5.3.5.	3.6.1.				
			3.2.1.	3.2.2.	3.2.3.	3.2.4.	3.2.5.																									
			3.2.6.	3.2.8.	3.2.9.	3.2.11.	3.3.1.																									
			3.4.1.	3.5.2.1.	3.5.2.2.	3.5.2.3.	3.5.2.4.																									
			3.5.2.5.	3.5.2.6.	3.5.3.2.	3.5.3.3.	3.5.3.5.																									
			3.6.1.																													
2. DISCIPLINARIOS	15	N.A.	<table><tr><td>3.2.1.</td><td>3.2.3.</td><td>3.2.4.</td><td>3.2.5.</td><td>3.2.8.</td></tr><tr><td>3.2.9.</td><td>3.3.1.</td><td>3.5.2.1.</td><td>3.5.2.2.</td><td>3.5.2.3.</td></tr><tr><td>3.5.2.4.</td><td>3.5.2.6.</td><td>3.5.3.2.</td><td>3.5.3.3.</td><td>3.6.1.</td></tr></table>					3.2.1.	3.2.3.	3.2.4.	3.2.5.	3.2.8.	3.2.9.	3.3.1.	3.5.2.1.	3.5.2.2.	3.5.2.3.	3.5.2.4.	3.5.2.6.	3.5.3.2.	3.5.3.3.	3.6.1.										
			3.2.1.	3.2.3.	3.2.4.	3.2.5.	3.2.8.																									
			3.2.9.	3.3.1.	3.5.2.1.	3.5.2.2.	3.5.2.3.																									
3.5.2.4.	3.5.2.6.	3.5.3.2.	3.5.3.3.	3.6.1.																												
3. PENALES	0	N.A.																														
4. FISCALES	4	3.564.275.300	3.5.2.3.																													
		83.563.200	3.5.2.6.																													
		473.336.538	3.5.3.3.																													
		10.586.333.066	3.6.1.																													
TOTAL		14.707.508.104																														

N.A: No aplica.