



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

80000-

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
Carrera 8ª No. 10-65
Código Postal 111711
Bogotá D.C.

ASUNTO: Pronunciamiento relacionado con el tema del vencimiento de la prórroga otorgada con fecha 6 de mayo de 2013 a los Contratos de Concesión, para la operación del Subsistema TransMilenio en las Troncales de las Fases I y II, al igual que algunas de las situaciones que pueden presentarse al no tramitar oportunamente los correspondientes procesos licitatorios, más aún cuando la ciudad está ad portas de un cambio de gobierno y el servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros se viene prestando en condiciones que no garantizan el cumplimiento de los principios de libertad de acceso, calidad, comodidad, oportunidad y seguridad de los usuarios, previstos en la Ley 105 de 1.993, con una flota que para la época en que concluyen las referidas prórrogas de los contratos, supera los 15 años de uso.

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la función pública de Control Fiscal, prevista en la Constitución y la Ley¹, considera necesario pronunciarse conforme lo autoriza de manera expresa el Artículo 45, numeral 15 del Acuerdo 519 de 2012, con el exclusivo propósito de dar a conocer el criterio que se tiene con respecto al tema del próximo vencimiento de la prórroga otorgada el 6 de mayo de 2013 por su

¹ Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto 1421 de 1993 y Acuerdo Distrital 519 de 2012, entre otras normativas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Despacho en los Contratos de Concesión, para la operación del Subsistema TransMilenio en las Troncales de las Fases I y II, así como algunos de los efectos del no inicio oportuno de los correspondientes procesos licitatorios para la selección de los nuevos operadores del referido servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad.

Lo anterior, más aun teniendo en cuenta que en el Distrito Capital, se avecina un cambio de Administración, y cuando tal hecho ocurra, sólo quedan no más de 7 meses para que tenga lugar el vencimiento del plazo de los aludidos Contratos de Concesión.

1. ANTECEDENTES

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio –TRANSMILENIO S.A., en el año de 1999 mediante Resolución 021 y 151 de 2002, dio apertura a dos procesos licitatorios con el objeto de entregar en *concesión la "explotación comercial, del servicio público de transporte terrestre automotor masivo urbano de pasajeros, bajo la modalidad de vehículos automotores, sobre las troncales del Sistema TransMilenio, así como las áreas de soporte técnico dispuestas por el Sistema TransMilenio, para el mantenimiento de la flota que el concesionario incorpore a la prestación del servicio"*.

Con ocasión de los citados procesos licitatorios, fueron suscritos los Contratos de Concesión para la operación de las Fases I y II, con el objeto de *"Otorgar en concesión no exclusiva al CONCESIONARIO, la explotación económica del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros, en los términos, bajo las condiciones y con las limitaciones previstas en el presente contrato. Dicha concesión otorgará el permiso de operación al CONCESIONARIO para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros en la ciudad de Santa Fe de Bogotá D.C. y su área de influencia, sobre las troncales del sistema TransMilenio, y respecto de los grupos de servicios que se originen en las estaciones que conforma o que llagaren a conformar el sistema TransMilenio, de acuerdo con la adjudicación hecha mediante las Licitaciones Públicas Nos. 001 de 1.999 y 007 de 2002"*.

Las siguientes son las empresas seleccionadas a través de los citados procesos licitatorios:

www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal 111321
Carrera 32 A No. 26 A – 10
PBX.: 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro No. 1
CONTRATOS DE CONCESIÓN OPERACIÓN TRONCAL

FASE I			
Empresa Operadora	Contrato No.	Fecha Inicio Operaciones	Duración Promedio Flota KMs
1. Express del Futuro	SN-2000	17-Dic-00	850.000
2. Ciudad Móvil	SN-2.000	17-Dic-00	850.000
3. SI 99	001-2.000	17-Dic-00	850.000
4. Metrobus	041-2.000	17-Dic-00	850.000
FASE II			
5. Transmasivo	016-2.003	03-Ene-04	850.000
6. SI-03 S.A.-Somos K	017-2.003	03-Ene-04	850.000
7. Conexión Móvil	018-2.003	03-Ene-04	850.000

Fuente: TRANSMILENIO S.A.

Elaboró: Dirección Sector Movilidad, Contraloría de Bogotá D.C.

Es preciso señalar que en Cláusula 102, de los correspondientes Contratos de Concesión se estableció que el plazo de los mismos será indeterminado pero determinable una vez agotado el tiempo de las siguientes etapas:

- *La etapa Preoperativa, comprendida entre la fecha de iniciación de la vigencia del contrato y la iniciación de la operación regular.*
- *La etapa de Operación Regular, comprendida entre la fecha determinada por TRANSMILENIO S.A. para el inicio de la operación regular, y el momento en el cual el kilometraje promedio de uso de la flota alcance 850.000 Kilómetros".*

2. RAZONES QUE AMERITAN EL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO

Con fecha 11 de marzo de 2015, la Dirección Sector Movilidad practicó Visita Fiscal de carácter Administrativo, en virtud de la cual se corroboró que está próximo a vencer el plazo de los Contratos de Concesión actualmente vigentes, para la prestación del servicio de operación troncal de las Fases I y II del Subsistema TansMilenio, lo que motiva hacer el presente pronunciamiento por las siguientes razones:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2.1 Al no surtirse oportunamente el trámite de los procesos licitatorios en orden a la selección de los concesionarios para la operación del Subsistema TransMilenio en las Troncales de las Fases I y II, se aboca a la nueva Administración de la ciudad a continuar con la ejecución de los Contratos de Concesión citados en el Cuadro No.1, los que están ad portas de concluir la prórroga autorizada por su Despacho; con ocasión de los cuales, el servicio de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros que se viene prestando tiene lugar en condiciones que no garantizan los principios de libertad de acceso, calidad, comodidad, oportunidad y seguridad de los usuarios previstos en la Ley 105 de 1.993.

Ciertamente, con ocasión del OTROSÍ del 6 mayo de 2013, los Contratos de Concesión para la operación del Subsistema TransMilenio en las Troncales de las Fases I y II, fue extendido el plazo de duración de los mismos, hasta completar en promedio 1.090.000 Kms., en servicio recorrido, sin que la Administración se haya ocupado de surtir los correspondientes procesos licitatorios, con el fin de seleccionar las empresas que prestarán el servicio masivo de pasajeros en las Troncales que comprenden las Fases I y II, una vez concluya la prórroga de los actuales contratos, autorizada por su Administración.

Asunto de vital importancia en orden a la protección no solamente de los intereses patrimoniales del Distrito Capital sino del mejoramiento que hoy exige la prestación del aludido servicio público, el cual en las condiciones en que se viene prestando en las horas pico, contradice los principios de libertad de acceso, calidad, comodidad oportunidad y seguridad, todo en perjuicio de los usuarios del Sistema, quienes se han visto seriamente afectados precisamente por el creciente desmejoramiento en su prestación.

Situación con la cual como se dijo en la comunicación remitida a su Despacho mediante Oficio Radicado No. 2-2014-13297 del 26 de agosto de 2014, los beneficiados fueron los concesionarios, toda vez que el Distrito Capital decidió modificar las condiciones iniciales de los referidos instrumentos de gestión al disponer que serían eliminados el Índice de Pasajeros por kilómetro - IPK y el Factor de Redistribución por Efectos de la Velocidad de Operación Comercial AVI, entre otros, con lo cual como se ha visto se incrementó la demanda de pasajeros, la que es atendida con la misma cantidad de flota en servicio, dado que a los concesionarios no se les exigió incrementar, mejorar o sustituir la existente por vehículos más nuevos,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con grave desmejoramiento en la prestación del aludido servicio público terrestre automotor urbano masivo de pasajeros.

Así las cosas, considera este Organismo de Control que es bien importante para la ciudad que la Administración se ocupe de surtir el trámite de los correspondientes procesos licitatorios para la selección de los concesionarios responsables de la citada operación troncal, más aún cuando se avecina un cambio de Administración en el Distrito Capital, quien dispondría de un corto lapso para adelantar los correspondientes estudios, si se tiene en cuenta que a los pocos meses del cambio de gobierno de la ciudad va a tener lugar el vencimiento de las prórrogas de los contratos, concedidas por la Administración a su cargo, con los riesgos que comporta no contar con el tiempo requerido para la toma de acertadas decisiones.

No hay duda que si su Administración no adelanta las actuaciones requeridas en orden a la suscripción de los nuevos Contratos de Concesión, la ciudad se vería obligada a soportar la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor urbano masivo de pasajeros con una flota que para la época en que va a tener lugar el vencimiento de las prórrogas rebasaría los 15 años de uso, con la consecuente afectación del ambiente por la carga contaminante que produce un parque automotor que supera su vida útil prevista de 12 años, al igual que el creciente desmejoramiento en la prestación del servicio, por efecto de las condiciones favorables a los concesionarios en que fueron negociadas las prórrogas de los contratos a que anteriormente se hizo alusión, máxime cuando la demanda del servicio no es estática sino creciente.

La Administración debe tener en cuenta que la modificación del contrato estatal por la vía de las prórrogas, no solamente debe obedecer al ejercicio del principio de autonomía de la voluntad de las partes contratantes sino que debe garantizar adecuadamente la ejecución del contrato de que se trate.

Conforme lo enseña la experiencia, un proceso de selección mediante la modalidad de Licitación Pública, conlleva como mínimo un término de ocho meses, y no debe dejarse de lado que los concesionarios que lleguen a ser seleccionados, requieren a su turno de un lapso no inferior a seis meses para realizar la importación, ensamblaje y alistamiento de flota, entre otros.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2.2 Mediante Resolución No. 108 del 26 de marzo de 2014, TRANSMILENIO S.A., otorgó concepto favorable al Proyecto de Asociación Público Privada de Iniciativa Privada denominado BOGOTA ELEKTRIKA, para que continúe con la estructuración de la Etapa de Factibilidad, con un plazo de seis meses y con fecha límite para dar inicio a su evaluación el 2 de abril de la presente anualidad; de ahí, que se considere que al no existir seguridad sobre el éxito de dicho proyecto, se debe blindar a la Administración de situaciones que impidan surtir oportunamente el aludido Proceso Licitatorio, en orden a la selección de los concesionarios para la operación del servicio troncal en estudio y no se aboque a la nueva Administración al otorgamiento de otra prórroga de los señalados instrumentos de gestión.

Conforme se conoce, su Administración mediante la Resolución No. 108 del 26 de marzo de 2014, declaró de interés público el Proyecto de Asociación Público Privada de Iniciativa Privada, denominado BOGOTA ELEKTRIKA, presentado por Bogotá ELEKTRICA S.A.S., conformada por las sociedades CIUDAD MÓVIL S.A.; SOMOS INVERSIONES & COMPAÑÍA S.A.S; TRANSMASIVO S.A.; EXPRESS DEL FUTURO S.A.; METROBUS S.A.; SI 99 S.A; EEEB Y CODENSA Y ENDESA, quienes actualmente son los operadores troncales de las Fases I y II.

El precitado proyecto tiene por objeto el "*Diseño, Construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura eléctrica, en los corredores troncales de las Fase I y II del Sistema TransMilenio que permita sustituir y operar la flota articulada y biarticulada existente en estas Fases por una flota de buses eléctricos, híbridos y otras tecnologías con los últimos estándares internacionales en niveles bajos de emisiones.*", el que actualmente se encuentra en la Etapa de Factibilidad, cuyos estudios fueron presentados a TRANSMILENIO S.A., el pasado mes de octubre, para realizar la correspondiente evaluación.

En estos términos, el Organismo de Control considera que de no blindar a la Administración de situaciones que impidan surtir oportunamente el aludido proceso licitatorio, en orden a la selección de los concesionarios para la operación del servicio troncal en estudio, eventualmente se abocaría a la entrante Administración a prorrogar nuevamente los señalados instrumentos de gestión y continuar la prestación del servicio público de transporte con una flota que para esa época superaría los 15 años de uso.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Su Despacho debe tener presente que el plazo de los actuales Contratos de Concesión, con ocasión del OTROSÍ del 6 de mayo de 2013, se extiende hasta cuando la flota de cada concesionario cumpla en promedio 1.090.000 Kms., en servicio recorrido, lo que está próximo a ocurrir entre los meses de agosto y septiembre de 2016.

Luego, cualquiera que sea el mecanismo para la selección de las sociedades responsables de la operación del servicio troncal en estudio, se debe garantizar que la prestación del referido servicio público de transporte tenga lugar en condiciones de oportunidad, comodidad, seguridad y dignidad de los usuarios.

Así las cosas, esta Contraloría, respetando la plena autonomía que tiene la Administración en la toma de decisiones, pone en su conocimiento los señalados hechos, con el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa, lo cual redundará en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, fin último del ejercicio de la competencia asignada a este Organismo de Control Fiscal.

Cordial saludo,

DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Dagoberto Correa Pil, Profesional
Revisó: Luis Alejandro Herreño - Subdirector de Movilidad
Aprobó: Fabio Andrés Polania Zenner - Director Sector de Movilidad
Revisó y Ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesora