



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
 SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
 RESOLUCIÓN NÚMERO (3701-2015) DE 2015

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Radicado No. 11-86911

EI SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

En ejercicio de las facultades legales, en especial de las previstas en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y del numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 y

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia establece que "[...] la libre competencia económica es un derecho de todos [...]" y "[...] el Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional."

SEGUNDO: Que el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 estableció como propósitos de las actuaciones administrativas "velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica."

TERCERO: Que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, es función de la Superintendencia de Industria y Comercio "En su condición de autoridad nacional de protección de la competencia, velar por la observancia de las disposiciones en esta materia en los mercados nacionales." y "Conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica".

CUARTO: Que el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 antes citado, establece respectivamente como funciones del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia la de "Tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia".

QUINTO: Que el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, actuando de oficio, solicitó al Coordinador del Grupo de Protección de la Competencia, mediante memorando radicado con el No. 11-86911-0 del 12 de julio de 2011¹, iniciar averiguación preliminar para determinar si los proponentes que participaron en la licitación pública No. TMSA-LP-003-2011, realizada por **TRANSPORTES DEL TERCER MILENIO S.A.** (en adelante **TRANSMILENIO**), incurrieron en prácticas anticompetitivas al realizar presuntamente acuerdos colusorios violando el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992².

¹ Folio 1 del Cuaderno 1 del Expediente No. 11-86911. En adelante cuando se utilice la expresión "Expediente" en el presente Acto Administrativo, la misma hará referencia al radicado No. 11-86911.

² Folio 15 del Cuaderno 1 del Expediente. En adelante, cuando se haga uso de la expresión "Expediente", se hará referencia al radicado No. 12-86911.

3701
03/02/2015

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

SEXTO: Que la Licitación Pública del Sistema Integrado de Recaudo, Control e Información y Servicio al Usuario (de ahora en adelante **SIRCI**), tuvo un primer intento de adjudicación bajo el proceso identificado con el No. TMSA-LP-001- 2010 con apertura del 13 de julio de 2010 y revocatoria del 12 de Noviembre de 2010, a través de la Resolución No. 473 de 2010. La anterior decisión se dio con ocasión a la sugerencia de la Procuraduría General de la Nación de ajustar los estudios previos de la licitación e iniciar nuevamente su trámite³.

SÉPTIMO: Que en un segundo intento de licitar el **SIRCI**, **TRANSMILENIO** acató todas las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación e inició un segundo proceso identificado con el No. TMSA-LP-001-2011 con apertura del 11 de febrero de 2011 y revocatoria del 3 de abril de 2011, a través de la Resolución No. 126 de 2011. Lo anterior, en cumplimiento de un fallo de tutela de primera instancia proferido por el Juez 39 Civil Municipal del Circuito de Bogotá; el cual fue revocado días después en segunda instancia⁴.

OCTAVO: Que por los hechos anteriormente mencionados, **TRANSMILENIO** decidió comenzar un tercer proceso el 25 de abril de 2011 identificado con el No. TMSA-LP-003 de 2011, cuyas etapas se describen a continuación.

El día 5 de abril de 2011, **TRANSMILENIO** publicó los estudios previos, y el proyecto de pliegos para la licitación pública TMSA-LP-003-2011 cuyo objeto era:

*"REALIZAR EL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DE RECAUDO, DEL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN; DEL DISEÑO, SUMINISTRO, IMPLEMENTACIÓN, GESTIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SUBSISTEMA DEL CONTROL DE FLOTA; EL SUMINISTRO DE LA CONECTIVIDAD; LA INTEGRACIÓN ENTRE EL SUBSISTEMA DE RECAUDO, EL SUBSISTEMA DE CONTROL DE FLOTA, EL SUBSISTEMA DE INFORMACIÓN Y SERVICIO AL USUARIO Y EL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE CONFORMAN EL SIRCI, PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE BOGOTÁ, D.C."*⁵

Posteriormente, mediante Resolución No. 153 del 25 de abril de 2011, suscrita por **ARTURO FERNANDO ROJAS ROJAS**, Gerente encargado de **TRANSMILENIO**, se dio apertura al proceso de licitación pública No. TMSA-LP-003-2011, a cuyo pliego se le realizaron 5 adendas y cuyo cierre se programó, según adenda No. 2, para el día 20 de mayo de 2011. Efectivamente, el día 20 de mayo de 2011, a las 3:00 P.M. se cerró el proceso con la participación de los siguientes proponentes:

- Promesa de sociedad futura Bogotá se mueve S.A.S (en adelante **BOGOTÁ SE MUEVE**)
- Promesa de sociedad futura Recaudo Bogotá S.A.S. (en adelante **RECAUDO BOGOTÁ**)
- Promesa de sociedad futura Sirci Bogotá S.A.S. (en adelante **SIRCI BOGOTÁ**)
- Promesa de sociedad futura Operador Sirci S.A.S. (en adelante **OPERADOR SIRCI**)

³ Folio 3858 del Cuaderno Público No. 17 del Expediente.

⁴ Folio 3864 del Cuaderno Público No. 17 del Expediente.

⁵ Folio 26 del Cuaderno 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701 - DE 2015 Hoja N° 3

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Cada uno de los anteriores proponentes estaba conformado por las siguientes personas jurídicas, en las siguientes proporciones:

TABLA No. 1 – CONFORMACIÓN DE BOGOTÁ SE MUEVE

PSF BOGOTÁ SE MUEVE S.A.S.	INTEGRANTES	PARTICIPACIÓN	APORTE A PSF	REPRESENTANTE LEGAL: ENRIQUE GONZALO NAVARRO GIL
	PORTFOLIO IC2, S.L	14%	18.200.000	ENRIQUE GONZALO NAVARRO GIL
	EMPRESA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE MADRID S.A	10%	13.000.000	CESAR JOSE BARRERO BERARDINELLI (Apoderado especial)
	TRENDS ENGENHERIA E INFRAESTRUTURA LTDA.	3%	3.900.000	MARIA FERNANDA CASTRO OROSTEGUI (Apoderada especial)
	TRANSDATA INDÚSTRIA E SERVICIOS DE AUTOMACAO LTDA.	41%	53.300.000	JUAN CAMILO ZAMORA RIAÑO (Apoderado especial)
	SERVICIOS DIGITAIS LTDA.	7%	9.100.000	MARIA FERNANDA CASTRO OROSTEGUI (Apoderada especial)
	ODINSA PROYECTOS E INVERSIONES S.A.	25%	32.500.000	ERNESTO CARRASCO MORALES
	TOTAL	100%	130.000.000	

Fuente: Elaboración SIC con base en CD en folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente

TABLA No. 2 - CONFORMACIÓN DE RECAUDO BOGOTÁ

PSF RECAUDO BOGOTÁ S.A.S.	INTEGRANTES	PARTICIPACIÓN	APORTE A PSF	REPRESENTANTE LEGAL: NOHORA PATRICIA ACERO PEREZ
	CITY MOVIL COLOMBIA SAS	60%	600.000.000	NOHORA PATRICIA ACERO PEREZ
	LAND DEVELOPER INC	20%	200.000.000	DANNY COHEN y obran mediante la apoderada NOHORA PATRICIA ACERO PEREZ
	LG CNS Co LTD	20%	200.000.000	KIM DAE HOOM y obran mediante la apoderada NOHORA PATRICIA ACERO PEREZ
TOTAL	100%	1.000.000.000		

Fuente: Elaboración SIC con base en CD en folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente

TABLA No. 3 - CONFORMACIÓN DE SIRCI BOGOTÁ

PSF SIRCI BOGOTÁ S.A.S.	INTEGRANTES	PARTICIPACIÓN	APORTE A PSF	REPRESENTANTE LEGAL: JORGE EDUARDO CABRERA
	ANGELCOM S.A	70%	1.400.000	JORGE EDUARDO CABRERA VARGAS
	EB CORP	2%	40.000	(A) DAE YEUNG UM
	GEOSOLUTION S.A.	1%	10.000	(A) PABLO FELIPE SERNA CARDENAS
	TELEDIFUCIÓN S.A	13%	250.000	JESUS MARIA GIRALDO CARDONA
	SAR, SISTEMAS ASESORIAS Y REDES S.A.	15%	300.000	JOSE IGNACIO LOPEZ CARDOZO
	TOTAL	100%	2.000.000	

Fuente: Elaboración SIC con base en CD en folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente

TABLA No. 4 - CONFORMACIÓN DE OPERADOR SIRCI

PSF OPERADOR SIRI S.A.S.	INTEGRANTES	PARTICIPACIÓN	APORTE A PSF	REPRESENTANTE LEGAL: JUAN CARLOS DIAZ BOHORQUEZ
	COMPANIA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTE S.A.S.	48%	480.000.000	MIGUEL ALFONSO TERAN PINZON
	ASEINGES OUTSOURCING S.A	20%	200.000.000	MIGUEL ALFONSO TERAN PINZON
	COMPANIA DE INVERSIONES DEL ESTE S.A. CINVERESTE S.A.	20%	200.000.000	MIGUEL ALFONSO TERAN PINZON
	CONEXRED S.A	9%	90.000.000	ANDRES ALBAN HOLGUIN
	KARNET INC	1%	10.000.000	KIM TEA YOUNG (A=JUAN CARLOS DIAZ BOHORQUEZ)
	SAMSUNG SDS LATINAMERICA SOLUCOES EN TECNOLOGIA LTDA	1%	10.000.000	SANG MAN KIM (A=JUAN CARLOS DIAZ BOHORQUEZ)
	MYBI CO LTD	1%	10.000.000	JONG HYO KIM (A=JUAN CARLOS DIAZ BOHORQUEZ)
	TOTAL	100%	1.000.000.000	

Fuente: Elaboración SIC con base en CD en folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente

Así las cosas, el 8 de junio de 2011 **TRANSMILENIO** publicó el informe de evaluación preliminar, en el que los cuatro proponentes presentados cumplieron con los requisitos

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

habilitantes (jurídicos, financieros y técnicos), obteniendo cada uno un puntaje de 150 puntos. Posteriormente, el 6 de julio de 2011, publicó el informe de evaluación definitivo sin que el mismo tuviese alguna variación respecto al informe de evaluación preliminar.

El 7 de julio de 2011, se llevó a cabo la audiencia de adjudicación en donde se dio apertura a los sobres de las propuestas económicas, obteniendo los proponentes los siguientes puntajes:

TABLA No. 5 - PROPUESTAS ECONÓMICAS OFERENTES PRESENTADOS

Nº	PROPONENTE	PUNTAJE OFERTA
1	- PROMESA SOCIEDAD FUTURA BOGOTÁ SE MUEVE S.A.S	121,571
2	- PROMESA SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ S.A.S	150
3	- PROMESA SOCIEDAD FUTURA SIRCI BOGOTÁ S.A.S	131,821
4	- PROMESA SOCIEDAD FURA OPERADOR SIRCI S.A.S	134,393

Fuente: Elaboración SIC con base en CD en folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente

La anterior audiencia de adjudicación fue suspendida por un término de 5 días hábiles, con el fin de que los oferentes presentaran observaciones al informe de evaluación de la propuesta económica, atendiendo a lo preceptuado en el segundo inciso del numeral 1 del artículo 15 del Decreto 2474 de 2008, según el cual:

"en caso de presentarse pronunciamientos que a juicio de la entidad requieran análisis y cuya solución podría incidir en el sentido de la decisión a adoptar, la audiencia podrá ser suspendida por el término necesario para la verificación de los asuntos debatidos y la comprobación de lo alegado".

Por lo anterior, el 15 de julio de 2011 se reanudó la audiencia de adjudicación, y mediante la Resolución No. 327 de 2011, **JAIRO FERNANDO PÁEZ MENDIETA**, gerente de **TRANSMILENIO**, adjudicó la licitación pública No. TMSA-LP-003-2011 a **RECAUDO BOGOTÁ**, representado legalmente por **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**.

De las observaciones realizadas por los proponentes en las audiencia de adjudicación y las presentadas por otros intervinientes en el proceso licitatorio, esta Delegatura se enfocó exclusivamente en aquellas que indican la existencia de un posible acuerdo colusorio, de las que se transcribe las formuladas por la señora **MARÍA FLOR ÁNGELA IZQUIERDO**⁶, en donde afirmó:

"(...)HECHOS QUE DEMUESTRAN PRESUNTAMENTE LA COLUSIÓN ENTRE LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS Y OPERADOR SIRCI SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA.

1. CONFIGURACIÓN DE SAS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA OFERTA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

*LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.
Cámara de Comercio de Bogotá – SEDE CHAPINERO-
CITYMOVIL COLOMBIA SAS
CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO \$1.000.000
CONFIGURACIÓN 24 DE MARZO DEL 2011
SUCURSAL DE EMPRESA EXTRANJERA*

ESTAS SAS TIENE EL MAYOR PORCENTAJE 48% EN LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA.

⁶ Folios 9 a 14 del Cuaderno 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701-15-13 DE 2015 Hoja N° 5

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

OPERADOR SIRCE SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.

Cámara de Comercio de Bogotá – SEDE CHAPINERO-
COMPAÑÍA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTES SAS.
CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO \$1.000.000
CONFIGURACIÓN 24 DE MARZO DEL 2011
SUCURSAL DE EMPRESA EXTRANJERA

ESTA SAS TIENE EL MAYOR PORCENTAJE 60% EN LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA

COINCIDENCIA LA CREACIÓN DE UNA SAS- SUCURSA (SIC) EXTRANJERA QUE VA A TENER EL MAYOR PORCENTAJE EN LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA, EN LA MISMA SEDE DE CHAPINERO, EL MISMO DÍA, CON EL MISMO CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO \$1.000.000. (...)

EXPEDICIÓN DE LA PÓLIZA POR LA MISMA ASEGURADORA.

LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.
COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.
INTERMEDIARIO AON COLOMBIA S.A.
OPERADOR SIRCE (sic) SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.
COMPAÑÍA MUNIDIAL (SIC) DE SEGUROS S.A.
INTERMEDIARIO MULTIMARKETING BROKER

COINCIDENCIA LA EXPEDICIÓN DE LA PÓLIZA POR LA MISMA ASEGURADORA EN PRINCIPIO NO TENDRÍA NINGUNA SUSPICACIA, PERO EL HECHO QUE INDUCE A COLEGIR EL ACUERDO ES EL SIGUIENTE:

LA REPRESENTANTE LEGAL NOHORA PATRICIA ACERDO (SIC) PÉREZ FUE LA REPRESENTANTE (SIC) DE AON DE LA FIRMA AON (SIC) EN VARIOS PROCESOS ADELANTADOS EN EL AÑO 2010 COMO ES EL CONCURSO DE MERITOS 001 DEL 2010 DE LA AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO Y PRECISAMENTE ES ESTE CORREDOR EL QUE CONTRIBUYE A LA EXPEDICIÓN DE LA PÓLIZA A LA FIRMA OPOSITORA ¿DE LA SEÑORA NOHORA PATRICIA? (...)

3. PARTICIPACIÓN DE LA REPRESENTANTE LEGAL NOHORA PATRICIA ACERO (SIC) LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS EN UNA DE LAS FIRMAS AKIRIS DE COLOMBIA S.A. QUE CONFORMA LA UNIÓN TEMPORAL PARA ASISTENTE FINANCIERO EXIGIDO EN EL PLIEGO DE LA OTRA FIRMA OPERADOR SIRCI SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.

En efecto la entidad ya dio respuesta, sin revisar a fondo estableciendo circunstancias de tiempo, modo y lugar, pero debe precisarse que este hecho indudablemente da lugar a un ACUERDO, CONOCIMIENTO PREVIO DE LOS DOS PROPONENTES, NO EXISTE INDEPENDENCIA, PUES LA SEÑORA PATRICIA FUE CONSULTORA JURÍDICA DE AKIRIS. (...)

4. TRANSVERSALIDAD DE EXPERIENCIA ENTRE LOS DOS PROPONENTES.
LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.

- Aporta como experiencia que EXPRESS SANTIAGO UNO S.A. ha tenido como proveedor contratado a CITY MÓVIL S.A. y a la fecha está vigente.

- Aporta como experiencia que INVERSIONES ALSACIA S.A. ha tenido como proveedor contratado a CITYMOVIL S.A. y a la fecha está vigente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701-638 DE 2015 Hoja N° 6

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

OPERADOR SIRCE (SIC) SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.

Para el ASISTENTE FINANCIERO, la promesa conforma un CONTRATO DE UNIÓN TEMPORAL entre los cuales se encuentran entre otros:

Ramiro Alfredo Ignacio Alberto Juan Gonzalo Múnera Jaramillo- denominado Alfredo Múnera Jaramillo

INVERSIONES URSUS SAS. Alfredo Múnera Jaramillo.

COINCIDENCIA: EN LA EXPERIENCIA APORTADA POR CITYMOVIL DE EXPRESO SANTIAGO UNO S.A. E INVERSIONES ALSACIA S.A. HA TENIDO REPRESENTACIÓN EL SEÑOR ALFREDO MÚNERA JARAMILLO QUIEN SE PRESENTÓ COMO ASISTENTE FINANCIERO EN OPERADOR SIRCE (SIC) SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS.

TRANSMILENIO FLAGRANTEMENTE QUIERE DESCONOCER ESTA TRANSVERSALITA DE EXPERIENCIA.

SUSTENTACIÓN: Gerente Empresa Express del Futuro S.A., Alfredo Múnera Jaramillo:

En INTERNET SE OBSERVA EN LA SIGUIENTE PAGINA: www.skyscrapercity.com >... > Infraestructura de Transporte - E

"El grupo Express del futuro S.A. creada el 6 de julio de 1999 en Colombia, operador del Transmilenio de Bogotá, a través de Alfredo Múnera y Alberto Hadad, estructuraron el financiamiento con el Banco HSBC para la inversión US\$285 millones y la adquisición de 1.139 buses en Santiago de Chile, operados por Alsacia S.A, cuyo Gerente General es Gibrán Harcha, y por Express de Santiago Uno S.A., cuyo Gerente General es Alberto Hadad. Alfredo Múnera es también director de Express de Santiago Uno, que pertenece a la familia Ríos Velilla y otros empresarios bogotanos de transporte urbano. Los Ríos Velilla, a través del Consorcio Aseo Capital y Edtm Consultores, son dueños de cerca del 33% de Express del Futuro; poseen el 27% de Express Santiago y también el 66.5% de Inversiones Alsacia."

Así mismo la Sociedad de Inversiones Alsacia S.A., también estuvo representada por el gerente general, Alfredo Múnera Jaramillo.

La conexidad de estas dos PROMESAS DE SOCIEDAD FUTURA se ratifica igualmente con la misma certificación que aporta OPERADOR SIRCE SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS, quien para sustentar lo del asistente financiero adjunta la certificación de HSBC en donde mencionan: "... Por medio de la presente certificamos que el señor Ramón Alfredo Ignacio Alberto Juan Gonzalo Múnera Jaramillo... directamente gestionó y consiguió financiación del concesionario Express de Santiago Uno. S.A para el proyecto masivo de pasajeros del TRANSANTIAGO DE CHILE. (...)

5. PROPUESTA ECONÓMICA. CON GRAN EXTRAÑEZA, Y COINCIDENCIA SON ESTAS DOS FIRMAS: LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS. COMO OPERADOR SIRCE SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS, LAS QUE PRESENTAN LA PROPUESTA A ESCRITA A MANO, CUANDO UNA PROPUESTA SERIA, TRANSPARENTE SE PRESENTA EN COMPUTADOR, NO EXISTÍA UN INDICIO GRAVE DE AJUSTE ESTAS DOS PROPUESTAS?

De igual manera el acuerdo de estas dos PROMESAS, están (SIC) claro que mueven la media geométrica, pues el valor del coeficiente COE RVARs 1.000 DE OPERADOR SIRCI SAS PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA, es muy alto al que presenta PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA "RECAUDO BOGOTÁ" 0.378 indudablemente estos factores afectaron la media, pues se bajó en un 62% muy bajo en comparación de las otras ofertas que fueron 0.618 Y 0.800.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Adicionalmente se debe mencionar que la representante legal NOHORA PATRICIA ACERO LA PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ SAS pudo haber incurrido violar la información confidencial, tráfico de influencias, en haya (SIC) incurrido al haber ejecutado un contrato de prestación de servicios en la Veeduría cuyo objeto era asesoría especializada en la estructuración del negocio de recaudo.”(Negrilla fuera de texto)

NOVENO: Que esta Delegatura evidenció que **TRANSMILENIO** respondió a las observaciones que se le formularon al proceso licitatorio⁷ a través de un documento que manifestaba la inexistencia de irregularidades en este.

DÉCIMO: Que mediante comunicación radicada en esta Superintendencia con el No. 11-95002 del 28 de julio de 2011⁸, la cual fue acumulada al presente trámite administrativo identificado con el No. 11-86911, esta Delegatura recibió un derecho de petición impetrado por **JULIO CESAR ORTÍZ GUTIÉRREZ**⁹ en donde solicitó información acerca de las actuaciones adelantadas por la Superintendencia, frente a las observaciones y cuestionamientos formulados por **MARÍA FLOR ANGELA IZQUIERDO** y **JOSÉ JOAQUÍN BERNAL ARDILA**, quienes advirtieron a **TRANSMILENIO** sobre una posible colusión en el Proceso Licitatorio No. TMSA-LP-003-201. En su tesis, dicha colusión se habría dado a través de la manipulación de las formulas establecidas en el pliego para la asignación de puntajes a las ofertas presentadas por los proponentes¹⁰.

DÉCIMO PRIMERO: Que con el fin de estudiar a profundidad lo sucedido en el proceso licitatorio bajo examinación, la Delegatura mediante comunicación radicada con el No. 11-86911-2 del 1 de agosto de 2011¹¹ requirió a **TRANSMILENIO** con el objeto de que le remitiera la siguiente información:

- a) *“Proyecto de pliego de condiciones, anexos y los Estudios y Documentos previos (estudio de necesidad de conveniencia del proceso de selección).*
- b) *Observaciones y Respuestas a Observaciones del Proyecto de Pliego de Condiciones.*
- c) *Pliego de Condiciones.*
- d) *Preguntas y solicitudes de aclaración o modificación al Pliego y sus respectivas respuestas.*
- e) *Resultados de la evaluación de los requisitos habilitantes para cada propuesta.*
- f) *Listado de las propuestas que cumplieron con los requisitos habilitantes (Admisibles) y resultados de la evaluación técnica, jurídica, económica y financiera de cada una de ellas.*
- g) *Observaciones presentadas por los participantes a los resultados de la evaluación técnica, jurídica, económica y financiera de las propuestas competidoras.*
- h) *Informe de evaluación definitivo.*
- i) *Criterios usados en la evaluación económica para escoger al adjudicatario.*
- j) *Resultado de la evaluación de la oferta económica.*
- k) *Audiencia de Valoración de riesgos.*
- l) *Adendas al proceso, en caso de haber tales.*
- m) *Actas del comité evaluador.*
- n) *Y demás concernientes al proceso de selección”.*

⁷ Folio 3245 del Cuaderno 14 del Expediente.

⁸ Folio 19 del Cuaderno 1 del Expediente.

⁹ Folio 19 del Cuaderno 1 del Expediente.

¹⁰ La respuesta al derecho de petición mencionado se dio mediante documento radicado con No. 11-86911-3 del 02 de agosto de 2011. Este escrito obra en el Folio 20 del Cuaderno 1 del Expediente.

¹¹ Folios 17 y 18 del Cuaderno 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 37.01-2015 DE 2015 Hoja N° 8

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

De igual forma, y a través de la misma comunicación antes mencionada, esta Superintendencia requirió copia en físico de las propuestas presentadas por **RECAUDO BOGOTÁ** y **OPERADOR SIRCI**. Posteriormente, y a través de comunicación radicada con el No. 11-86911-6 del 19 de agosto de 2011¹², se adicionó el anterior requerimiento con el fin de que se remitieran las grabaciones de las audiencias de adjudicación del proceso mencionado.

La plenitud de la anterior solicitud fue atendida mediante comunicación radicada con el No. 11-86911-7 del 30 de agosto de 2011¹³.

DÉCIMO SEGUNDO: Que los días 4 y 5 de agosto de 2011 se practicaron visitas administrativas al **OPERADOR SIRCI**¹⁴ y a **RECAUDO BOGOTÁ**¹⁵; con el fin de obtener información relacionada con su participación en el proceso licitatorio bajo examen.

DÉCIMO TERCERO: Que mediante comunicación radicada con el No. 3224 del 7 de octubre de 2011¹⁶ se requirió a **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO**, con el fin de obtener todos los documentos que soportan las denuncias presentadas en sus observaciones a **TRANSMILENIO**; el cual fue atendido a través de comunicación radicada con el No. 11-86911-11 del 14 de octubre de 2011¹⁷.

DÉCIMO CUARTO: Que mediante comunicación radicada con el No. 11-86911-13 del 22 de diciembre de 2011 se requirió¹⁸ a la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ**, con el fin de obtener todos los contratos celebrados entre dicha entidad y **NOHORA PATRICIA ACERO** en los últimos 10 años. Dicho requerimiento fue atendido a través de comunicación radicada con el No. 11-137529-1 del 12 de enero de 2012¹⁹.

DÉCIMO QUINTO: Que mediante comunicación radicada con el 11-86911-14 del 30 de enero de 2012²⁰ se requirió a **TRANSMILENIO**, con el fin de obtener todos los contratos celebrados entre dicha entidad y **NOHORA PATRICIA ACERO** en los últimos 10 años. Tal requerimiento fue atendido a través de comunicación radicada con el No. 11-137529- -4²¹ del 15 de febrero de 2012.

DÉCIMO SEXTO: Que mediante comunicación radicada con el No. 11-86911-15 del 8 de marzo de 2012²² se requirió a **AON COLOMBIA S.A.**, con el fin de obtener todas las relaciones comerciales y laborales entre dicha entidad y **NOHORA PATRICIA ACERO**; así como las actuaciones de esta última en la expedición de la póliza de seriedad de la oferta

¹² Folio 25 del Cuaderno 1 del Expediente.

¹³ Folio 26 del Cuaderno 1 al folio 2295 del Cuaderno 10 del Expediente

¹⁴ Folios 2308 del Cuaderno 11 a 3223 del Cuaderno 14 del Expediente.

¹⁵ Folios 2296 a 2307 del Cuaderno 11 del Expediente.

¹⁶ Folios 3224 a 3225 del Cuaderno 14 del Expediente.

¹⁷ Folios 3226 a 3251 del Cuaderno 14 del Expediente.

¹⁸ Folio 3256 del Cuaderno 15 del Expediente.

¹⁹ Folio 3258 del Cuaderno 15 del Expediente.

²⁰ Folio 3260 del Cuaderno 14 del Expediente.

²¹ Folios 3261 a 3315 del Cuaderno 15 del Expediente.

²² Folio 3316 del Cuaderno 15 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701-13-2015 DE 2015 Hoja N° 9

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

expedida a favor de **TRANSMILENIO**. Dicho requerimiento fue atendido a través de comunicación radicada con el No. 11-137529-5²³ del 21 de marzo de 2012.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que el 22 de marzo de 2012 la Delegatura practicó visita administrativa a la sede Chapinero de la **CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ**²⁴; con el fin de obtener información relacionada con la constitución de **CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S.** (en adelante **CITYMOVIL**) y **COMPAÑÍA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTES S.A.S.**

DÉCIMO OCTAVO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 12-108202 del 27 de junio de 2012, de forma anónima se presentó una denuncia respecto al mismo proceso licitatorio, en la cual se expresó, entre otras cosas, lo siguiente:

"La posible colusión entre Transmilenio S.A. y algunos de los proponentes o, en otras palabras, el favorecimiento en la adjudicación. La segunda corresponde a la posible colusión entre proponentes²⁵".

La denuncia se soporta en la presunta falta de diligencia por parte de **TRANSMILENIO** respecto al conocimiento del verdadero beneficiario de la adjudicación de la licitación; lo anterior, teniendo en cuenta que el adjudicatario tiene participación de una sociedad anónima panameña, cuyas acciones al portador imposibilitan el conocimiento de quién en realidad está detrás del contrato.

Lo anterior, toma relevancia, según el denunciante, al tener en cuenta que la Ley 1151 de 2007 en su Artículo 53 Parágrafo 2, establece la prohibición de que las empresas transportadoras sean a su vez recaudadoras. Así mismo, menciona el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el pliego de condiciones, el cual haciendo parte del contrato adjudicado obligaban al adjudicatario a la compatibilidad de su tarjeta de acceso con el fin de que los usuarios pudieran acceder al sistema desde cualquier punto del mismo.

Otro de los puntos referidos en la denuncia, es la presunta transversalidad entre funcionarios de los proponentes en cuestión. En particular, se hace referencia a los casos de **RAMIRO ALFREDO IGNACIO ALBERTO JUAN GONZALO MÚNERA JARAMILLO** (en adelante **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO**) y **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**. En ambos casos la denuncia presenta cuestionamientos coincidentes con las observaciones presentadas por **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO**.

DÉCIMO NOVENO: Que el 22 de enero de 2013 se practicó visita administrativa a las instalaciones de la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS**²⁶, con el fin de obtener información relacionada con la expedición de pólizas de seriedad de la oferta adquiridas por **OPERADOR SIRCI** y **RECAUDO BOGOTÁ**.

VIGÉSIMO: Que por medio de comunicación acumulada al Expediente, y radicada con el No. 13-019226 del 1 de febrero de 2013²⁷, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó los siguientes documentos:

²³ Folio 3321 a 3336 del Cuaderno 15 del Expediente.

²⁴ Folio 3339 a 3439 del cuaderno 15 del Expediente.

²⁵ Folios 3440 a 3483 del Cuaderno Reservado 2 del Expediente

²⁶ Folio 3485 a 3550 del Cuaderno 15 y Cuaderno Reservado 2 del Expediente del Expediente.

²⁷ Folios 3557 a 3566 del Cuaderno 15 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701-5-13 DE 2015 Hoja N° 10

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

"1.- Una nota de prensa publicada el 11 de abril de 2011 en la página digital del diario económico chileno *Estrategia* titulada "los Grupos Empresariales que controlan Transantiago". (...)

"2.- Una copia impresa el día de ayer del perfil publicado por un señor José Hernández Álvarez quien se anuncia como Presidente de la empresa Global Public Services S.A. y a la vez como presidente de la empresa Recaudo Bogotá S.A.S."

"3.- Una copia del certificado de existencia y representación legal de la sociedad Recaudo Bogotá S.A.S. expedido el día de ayer (31 de enero de 2013) (...)"

VIGÉSIMO PRIMERO: Que por medio de comunicación acumulada al Expediente y radicada inicialmente con el No. 13-051078 del 14 de marzo de 2013²⁸, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó los siguientes documentos:

"1.- Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada DATA TOOLS S.A. expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá el 12 de marzo de 2013. (...)

2.- Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Recaudo Bogotá S.A.S. expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá el 13 de marzo de 2013 (...)

3.- Una copia impresa de una parte de la página digital (sitio web) de la sociedad Data Tools S.A. (...)"

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que el 2 de abril de 2013 la Delegatura practicó visita administrativa a las instalaciones de **DATA TOOLS S.A.**²⁹; con el fin de obtener información relacionada con el presente trámite.

VIGÉSIMO TERCERO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 13-095863 del 15 de abril de 2013³⁰, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos:

"1.- Copia de un artículo de prensa publicado en la revista "Semana", edición del 15 de abril de 2013 (a partir de la página 63) titulado "El Segundo Bogotazo" (...).

De dicho artículo se extraen los siguientes apartes:

"(...)

LA MORDIDA DE 56 MILLONES DE PESOS DIARIOS"

En el listado hay muchas 'mordidas' que hasta ahora no se conocían. Pero la más es la más impresionante es la del contrato del recaudo del Sistema Integrado de Transporte (más conocido como Sirci). En toda la historia de Colombia no ha existido un contrato público tan jugoso como ese. El ganador de ese 'premio gordo' maneja desde enero de esta año 3.150 millones de pesos diarios, que corresponden a los pasajes del Sistema Integrado de Transporte – hoy se venden 1,8 millones de pasajes-, pero el cálculo es que en agosto del año entrante sean 12.250 millones de pesos – cuando el SITP llegue a 7 millones de pasajes diarios- Ese monto, en efectivo, solo es comparable con el que manejan cada día los más grandes hipermercados o las empresas de telefonía celular. Eso suma, cada año 4,4 billones de pesos. Y como se firmó a 16 años, el negocio es de ¡64 billones de pesos!

²⁸ Folios 3567 a 3578 del Cuaderno 16 del Expediente.

²⁹ Folio 3593 a 3736 del Cuaderno 16 del Expediente.

³⁰ Folios 3759 a 3779 del Cuaderno 16 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

La mordida –para los Moreno y Emilio Tapia – según el acta mencionada era la bobadita de 8 pesos por cada pasajero: lo cual, multiplicado por 7 millones de pasajes, equivale a 56 millones de pesos diarios. Eso suma 20.000 millones de pesos al año. Durante 16 años.

Para tener un punto de comparación de lo que significa la fortuna que se puso en juego, basta decir que los dos contratos más grandes de los últimos tiempos en Colombia son Hidroituango, que se firmó por 5,5 billones de pesos, y la Ruta del Sol, por 3,8 millones de pesos.

Consultando al respecto, el presidente del consorcio Recaudo Bogotá niega que haya mordidas-. "¡Imposible! Nosotros no estamos asociados con cualquiera. LG-CN cotiza en las principales bolsas del mundo. Además el gobierno coreano nos financió. Ellos no se meten en un negocio donde hay el mínimo asomo de corrupción. Además la Procuraduría estuvo encima todo el tiempo".

En efecto, la Procuraduría hizo un acompañamiento preventivo y, según pudo establecer SEMANA, encontraron irregularidades. Sin embargo, contrario a la celeridad que caracteriza al procurador en otros frentes, todavía no se han dado a conocer los resultados.

En Bogotá está sistema integrado de transporte en el mundo que funciona con tarjetas diferentes. Y en el cual se ven por las calles unos modernos buses azules vacíos. ¿Cómo puede ser posible que el Distrito haya entregado un contrato multimillonario- el del sistema de recaudo del SITP a Recaudo Bogotá- a sabiendas de que sus tarjetas no estarían sincronizadas con las de otro que ya opera en la ciudad – el de Angelcom?.

(...)

EL DRAMA DE LOS RESULTADOS

La 'Junta directiva' en sus reuniones en Miami repasaba la mayoría de esos contratos y otros no mencionados. Por ejemplo, en el del recaudo del SITP aparece que la comisión del éxito es de 8 pesos: "Pago del valor que corresponde a ET por cada pasajero durante todo el término de la concesión". ET es Emilio Tapia pero esa 'mordida', ha dicho él a la Fiscalía, era compartida con los hermanos Moreno Rojas.

Lo más dramático es que mientras en Miami hacían cuentas y se enriquecían, Bogotá, que marchaba como un cohete y vivía su cuarto de hora, comenzó a padecer un verdadero calvario. Los resultados del 'Bogotazo' de la Alcaldía de Samuel Moreno saltan a la vista.

(...)

En materia de movilidad se vive una tortura. En Bogotá está el único sistema integrado de transporte en el mundo funciona con diferentes tarjetas diferentes. Y en el cual se ven por las calles unos modernos buses azules vacíos. ¿Cómo puede ser posible que el Distrito haya entregado un contrato multimillonario- el del sistema de recaudo del SITP a Recaudo Bogotá- a sabiendas de que sus tarjetas no estarán sincronizadas con las de otro que ya operaba en la ciudad – el de Angelcom –?. (...)"

2.- Copia de un artículo publicado en la página digital de Caracol Radio, una emisora radial de noticias colombiana titulado "Escandalosas revelaciones sobre el robo de Bogotá" (...)

De dicho artículo se extrae el siguiente aparte:

"(...)

El documento de Semana tare revelaciones tan importantes como que en uno de los frentes de mordida, la que tiene que ver con el recaudo de Sistema Integrado de Transporte, contrato que aparece como el más jugoso y que por "mordida" representaba 56 millones de pesos diarios para la organización de los hermanos moreno Rojas. (...)"

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

3.- Copia de un artículo del pasado 20 de febrero de 2013 publicado en la página digital del diario "El Espectador" titulado "Un rompecabezas de carrusel – Se analizan contratos adjudicado en múltiples entidades del distrito. (...)"

De dicho artículo se extrae el siguiente aparte:

"(...)

Hoy, tanto Emilio Tapia como Julio Gómez negocian con la Fiscalía preacuerdos a cambio de información clave. Por eso, los fiscales esperan que ambos les expliquen qué pasó en un sinnúmero de sospechosos contratos que fueron ejecutados. Entre los que aparecen en salmuera figurarían irregularidades en la estructuración del Sistema Integrado de Transporte en lo que tiene que ver con los recaudos. (...)"

VIGÉSIMO CUARTO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 13-97553-0 del 16 de abril de 2013³¹, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al Expediente los siguientes documentos:

"1.- Copia de un artículo publicado en la edición de hoy del diario El Tiempo titulado "Empresa que recauda pasajes en Bogotá, con socios en 'paraíso fiscal' – Es Land Developer Investment Inc. El Tiempo revela nexos con la familia Ríos Velilla con Recaudo Bogotá".

De dicho artículo se extraen los siguientes apartes:

"(...)

Empresa que recauda pasajes en Bogotá, con socios en 'paraíso fiscal'

Cada vez que un usuario del Sistema Integral de Transporte Público (SITP) paga un pasaje, una parte de esos dineros están engordando las finanzas de una sociedad anónima cuyos socios son desconocidos por la reserva empresarial de ese país.

Este mecanismo permite que cuantiosos recursos de compañías registradas en paraísos fiscales, como Panamá con paguen impuestos sobre las millonarias utilidades que reciben fuera de ese territorio. De hecho, el Gobierno está en mora de expedir un decreto sobre 'paraísos fiscales' para evitar que esto ocurra y que el país se vea expuesto a perder en materia tributaria.

(...)

La firma panameña se llama Lard Developer Investment Inc. Y cuenta con el 20 por ciento de participación en Recaudo Bogotá (RB), el consorcio que en el 2011 se quedó con el contrato para recaudar los dineros del SITP durante los próximos 16 años (se calcula que pueden ser unos 64 billones de pesos). Esa concesión, ideada en la alcaldía de Samuel Moreno Rojas, ha sido la más grande que se haya adjudicado en el país.

El SITP arrancó a mediados del año pasado y busca que los pasajeros usen el servicio de Transmilenio y buses tradicionales con una tarjeta inteligente, como ocurre en otras capitales del mundo.

(...)

Además de Land Developer, RB está conformado por City – móvil Colombia S.A.S. (con el 60 por ciento de participación) y la firma coreana LG (con el 20 por ciento restante). El contrato del recaudo fue adjudicado en el 2011.

³¹ Folios 3781 a 3782 del Cuaderno 16 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

El tiempo encontró en documentos de Bogotá, Cartagena, Panamá, y Santiago de Chile la presencia en la sombra de miembros de la familia Ríos Velilla en la firma recaudadora de los pasajes del SIPT y la conexión con esa sociedad anónima panameña. Integrantes de los Ríos Velilla fueron socios de los Nule en polémicos negocios investigados hoy por las autoridades, como las compras de Enertolima y Enerpereira.

(...)

La conexión con los Ríos

(...)

Cohen Mugarbi también está en la junta directiva de la compañía colombiana Megaterra S.A. creada en el 2010 y dedicada a proyectos de inversión, junto con los hermanos Joseph y Daniel Mildenberg Mizrachi. Justo en este punto empieza a surgir la conexión con la familia Ríos Velilla ligados a Aseo Capital, uno de los operadores privados de recolección de basuras.

Los hermanos Mildenberg Mizrachi forman parte de la Corporación Karimbana Beach Golf & Marina Club Cartagena de Indias, junto con Javier Rio Velilla, hermano de Alberto Rico Velilla, quien controla Aseo Capital.

Los Vínculos van más allá. En Bogotá hay un registro oficial de una sucursal de Land Developer Investment Inc. En liquidación, que tuvo como liquidador suplente a Manuela Ríos Arango, familiar de los Ríos. En esa tarea, en el 2008, a ella la acompañó Carlos Andrés Rodríguez Martín, una persona que también ejerce como representante legal de Karibana y de una sucursal vigente de Land Developer en Cartagena. Además, Rodríguez Martín ha recibido poderes de Cohen Mugarbi, en juntas en Panamá.

Este diario revisó documentos de la Superintendencia de Valores y Seguros de Chile y también encontró que Joseph Mildenberg Mizrachi - que figura hoy en la junta directiva de Recaudo Bogotá- tuvo un cargo directivo en Inversiones Alsacia S.A., desde el primero de diciembre de 2006 hasta el primero de abril de 2007. Dicha compañía, creada en el 2004 y que presta servicios de transporte público en Santiago de Chile, tiene entre sus accionistas a Carlos Mario Ríos Velilla y en la junta también figura Rubén Darío Ríos Velilla. En el 2009, en el control de dicha compañía estuvo, igualmente, Javier Ríos Velilla, lo mismo que Manuela Ríos Arango.

El balance de Alsacia del 2011 señala que Global Public Services S.A. tiene el 99,98 por ciento de las acciones. Este grupo es controlado por los Ríos Velilla. (...)

VIGÉSIMO QUINTO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-26 del 29 de abril de 2013³², **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos:

"Copia de un artículo publicado en la edición del 27 de abril de 2013 de la revista Semana titulado "Secretos del contrato de 64 billones de pesos. (...)"

De dicho artículo se extraen los siguientes apartes:

"(...)El diario el Tiempo reveló que el descuadre es en promedio de 4.000 millones de pesos semanales desde que pesos semanales desde que comenzó la operación en septiembre pasado. Y esto salen de los bolsillos del Distrito.

(...)

Se presentaron cuatro proponentes y en un momento dado se pensó que el contrato se iba a hacer porque un asesor de la Alcaldía encontró que había una alta probabilidad de

³² Folios 3785 a 3789 del Cuaderno 16 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

colusión. Es decir que los concursantes de la licitación se hubieran puesto de acuerdo para ganársela. El exporto en competencia y contratación demostró que matemáticamente una de las ofertas era útil a la que ganó. ¿Qué pasó con ese hallazgo?

SEMANA le mostró las ofertas económicas a un experto en contratación y esta persona explica que uno de los ítems de la propuesta subordinada a la ganadora es tan distinta a la demás en concurso (menos de la quinta parte de las ofertas restantes) que sin duda esa oferta que perdió pudo definir al ganador.

A eso se suma que las dos ofertas que están siendo investigadas por supuestamente ponerse de acuerdo para ganar la licitación llenaron las cifras económicas no en computador sino a mano. Y la caligrafía de ambas es similar "La oferta económica para un contrato de esta magnitud tenía que ser tan estructurada que nadie podía llegar a última hora a rellenar los espacios con esfero. Esas son fórmulas que se estudian por días o semanas. ¿por qué la llenan a mano? Porque tenían que esperar a ver si iban a parecer cuatro o cinco o seis oferentes, según el número debían poner una oferta u otra". Explica uno de los investigados que está revisando este caso en los organismos de control.

Esos son los únicos indicios de una posible irregularidad. Para crecer cada uno de los dos consorcios, previamente se crea una S.A.S. (socios de acciones simplificadas) que va a tener el manejo porcentajes en cada uno de los consorcios. Las coincidencias son varias: 1) Las dos se crean en el mismo día, el 24 de marzo de 2011. En la misma sede de la Cámara de Comercio de Chapinero. Con el mismo capital suscrito y pagado, 1 millón de pesos. 2) las dos se crean como SAS – sucursal de sociedad extranjera; una se llama Citymovil Colombia SAS y la otra Compañía de inversiones en Sistemas de Transporte S.A.S. y las dos tienen el 60 por ciento de cada consorcio.

¿Quién está detrás de Citymovil Colombia S.A.S., la empresa que tiene el 60 por ciento del consorcio que ganó el contrato para manejar el negocio de los 64 billones de pesos? Ningún bogotano sabe la respuesta. SEMANA les preguntó a los responsables de Recaudo Bogotá y la respuesta fue que tenían que pedir permiso para dar la información. Luego, el presidente de la Junta Directiva de Recaudo Bogotá, Pedro Ruano, le dio a la revista los nombres de los dos chilenos que, según él, están detrás, pero pidió reserva de ellos.

¿Cómo es posible que la ciudad no pueda saber eso? La pregunta es importante no solo por el tamaño del negocio. Vale decir que los 64 billones resultan de multiplicar los 7 millones de pasajeros diarios que se calcula tendrá el SITP por 1.700 pesos ceda pasaje durante 360 días del año. En teoría a ese flujo de pasajeros se debe llegar el año entrante. Por ahora en el sistema hay solo 1,8 millones de pasajeros (1,6 millones de Angelcom y 200.000 de Recaudo Bogotá).

Le pregunta sobre quién está detrás también es importante precisamente en este caso en el que se ha manejado insistentemente la versión de que quien quedó con el contrato es Javier Ríos Velilla, uno de los zeres de la contratación del país. La Fiscella tiene testimonios que señalan esos. Y al preguntarle una fuente de una de las entidades que ayudó a estructurar el contrato también lo confirmó. "El problema es que seguir el hilo implica levantar reservas bancarias y legales de empresas. Los nombres de Javier y Carlos Ríos los encuentra como los dueños de Citymovil Colombia, pero después de pasar una maraña de empresas y de 'trust' en varios países extranjeros y a esa información tal vez solo tienen acceso ellos".

SEMANA le preguntó al presidente de la junta directiva de Recaudo Bogotá, Pedro Ruano, si eso era cierto y contestó que no. "Javier Ríos no es el dueño del contrato de Recaudo Bogotá".

¿Si fuera cierto, por qué querría ocultarlo? No tendría en principio ningún problema. Tal vez las autoridades investigarán si pudo haberse presentado alguna inhebilidad, si se tiene en cuenta que su sobrino, Felipe Ríos, era concejal de Bogotá para ese entonces.(...)"

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

VIGÉSIMO SEXTO: Que el 9 de mayo de 2013³³, **JAVIER CORTÁZAR MORA** presentó testimonio de ampliación de hechos. A su vez, a través del radicado No. 11-86911-32 del 14 de mayo de 2013³⁴, entregó un CD contentivo de una presentación en PowerPoint que resume toda la información entregada durante el presente trámite.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-34 del 17 de mayo de 2013³⁵, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"hipervínculo correspondiente a la emisión del 9 de mayo de un conocido noticiero matutino de la emisora radial "La W" (99.9 Mz) el locutor, don Julio Sánchez Cristo realizó una entrevista al señor Emilio Tapia en la que a partir del minuto 24 al 28:16 habla del tema de la licitación de la referencia. (...)"

"Una grabación de un aparte del noticiero de la emisora radial "La Cariñosa" del 14 de mayo de 2013 en la cual informan que la Fiscalía tiene una contabilidad secreta del señor Emilio Tapia en la que obran partidas correspondientes a los ingresos esperados producto de la colusión en la licitación de la referencia. (...)"

De esta última grabación, se extrae el siguiente aparte:

- *"(...)Alerta Bogotá, el controvertido empresario Emilio Tapia proyectaba obtener una tajada de 1024 millones de pesos como comisión por el contrato de Recaudo del llamado Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, y además coronar otra mordida nada más ni nada menos que de 1,4 billones por la construcción del metro en la Capital. Las metas de recaudo a corto y mediano plazo por concepto el carrusel de la contratación, fueron encontradas en una contabilidad secretara que tenía Tapia, que está en poder de la Fiscalía, a corto plazo se advierte que por el contrato del Recaudo de Pasajes del Sistema Integrado de Transporte Público adjudicado después a la empresa Recaudo Bogotá por un valor de 64 billones de pesos, Tapia aspiraba una comisión de 1,6 por ciento y a más largo plazo la mayor tajada correspondía al contrato para la construcción del metro que se proponía adelantar el exalcalde Samuel Moreno Rojas y que tenía un costo de 4 billones de pesos. (...)"*

VIGÉSIMO OCTAVO: Que por medio de comunicación acumulada al Expediente, y radicada en principio con el No. 11-86911-35 del 11 de junio de 2013³⁶, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Copia de la versión digital de un artículo publicado por el diario El Tiempo el 10 de mayo de 2013 titulado "Esta es la contabilidad secreta de Emilio Tapia". De acuerdo con el mismo, algunos exempleados del señor Emilio Tapia entregaron en el mes de abril a la Fiscalía unos documentos tomados de la contabilidad personal y al parecer secreta de este señor. (...)"

De dicho artículo se extrae el siguiente aparte:

"La tercera anotación vuelve a vincular con el 'carrusel' el contrato del recaudo de pasajes del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) en manos de Recaudo Bogotá, por 64 billones de pesos. Tapia escribió que la mordida era del 1,6 por ciento. (...)"

³³ Folios 3799 a 3828 del Cuaderno 16 del Expediente.

³⁴ Folio 3829 del Cuaderno 16 del Expediente.

³⁵ Folios 3831 a 3833 del Cuaderno 16 del Expediente

³⁶ Folios 3831 a 3833 del Cuaderno 16 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

"Copia de unos extractos de dicha contabilidad publicados como anexo del artículo anterior donde en la tabla de Excel titulada "Proyecciones de "mordidas", escritas por el polémico contratista Emilio Tapia" la tercera fila dice: "SIRCI RECAUDO" junto con unas cifras y anotaciones (\$0.55 p/0), (1.66%), ("pendiente") ("flako - Terry). (...)"

VIGÉSIMO NOVENO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 13-139245-0 del 11 de junio de 2013³⁷, la Procuradora Encargada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, dio traslado a esta Entidad del informe de acompañamiento preventivo a la licitación pública en examen, aprobado el 13 de junio de 2011. En dicho documento se ponen de presente los siguientes hechos a ser analizados por la entidad competente:

(i) la creación de una SAS- sucursal extranjera que va a tener el mayor porcentaje en la promesa de sociedad futura, en la misma sede de chapinero, el mismo día, con el mismo capital suscrito y pagado \$1.000.000.

(ii) Expedición de la póliza por la misma compañía aseguradora: COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS

(iii) La representante legal del proponente (futuro adjudicatario) de la firma PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. aparece (en la página web de la sociedad) como asesora de AKIRIS, empresa integrante del otro proponente OPERADOR SIRCI S.A.S. PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA

(iv) El señor ALFREDO MUNERA (sic) JARAMILLO, es presentado como asistente financiero del proponente OPERADOR SIRCI S.A.S. PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA evidenciándose en la documentación presentada por el otro proponente: PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ S.A.S. proponente en el cual el mismo profesional se ha desempeñado como Representante Legal de las compañías integrantes de este proponente.

(v) El grupo Express del futuro S.A., creado el 6 de julio de 1999 en Colombia, operador de Transmilenio de Bogotá, a través de Alfredo Múnera y Alberto Hadad, estructuraron el financiamiento con el Banco HSBC para la inversión US\$285 millones y la adquisición de 1.139 buses en Santiago de Chile, operados por Alsacia S.A., cuyo Gerente General es Gibrán Harcha, y por Express de Santiago Uno S.A., cuyo Gerente General es Alberto Hadad. Alfredo Múnera es también director de Express de Santiago Uno, que pertenece a la Familia Ríos Velilla y otros empresarios bogotanos de transporte urbano. Los Ríos Velilla, a través del Consorcio Aseo Capital y Edtm Consultores, son dueños de cerca del 33% de Express del Futuro; poseen 27% de Express de Santiago y también el 66.5% de Inversiones Alsacia.

(vi) en la denuncia se describe: (...)

(vii) La representante legal de la PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTÁ S.A.S., _NOHORA PATRICIA ACERO pudo haber incurrido en violación de información confidencial, tráfico de influencias, al haber ejecutado un contrato de prestación de servicios en la Veeduría cuyo objeto era asesoría especializada en la estructuración del negocio de recaudo. (...)"

TRIGÉSIMO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-38 del 27 de junio de 2013³⁸, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

³⁷ Folios 3847 a 3883 del Cuaderno 17 del Expediente

³⁸ Folios 3895 a 3963 del Cuaderno 17 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 3701-33 DE 2015 Hoja N° 17

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

"Copia digital de la sesión de gobierno del Consejo de Bogotá del 15 de junio del año en curso a la cuál compareció el señor don Fernando Sanclemente Alzate, gerente de Transmilenio S.A. a responder unos interrogantes planteados por varios concejales y relacionados con el tema del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá (SITP) (...)

De la comunicación referida, se extrae el siguiente aparte

"(...)

En el segmento que inicia en 1:16:30 el señor Sanclemente empieza a referirse al primer punto y dice que ante las serias acusaciones lanzadas por los medios referidos Transmilenio procedió a dar traslado a varias entidades de control, a saber, la Procuraduría, la Fiscalía, la Contraloría, la Personería de Bogotá y la Veeduría para lo de su competencia, pero que como hasta ahora ninguna de estas entidades ha dicho nada, ellos no tienen otro camino que seguir adelante con el contrato, respecto del cual indicó que sobre el mismo existe una presunción de legalidad. (...)"

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-41 del 24 de julio de 2013³⁹, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Copia auténtica de la copia de inscripción del Registro de Comercio de Santiago de Chile del 25 de junio de 2013 expedida por el conservador de bienes raíces de Santiago de Chile, de una inscripción de unos nombramientos de la sociedad Citimovil S.A (sic), que como usted bien lo sabe es la matriz y única dueña de las acciones de la sociedad Citimovil Colombia S.A. (sic), la accionista mayoritaria de la sociedad Recaudo Bogotá S.A.S. (...)"

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-42 del 31 de julio de 2013⁴⁰, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Citymovil Colombia S.A.S del 30 de julio de 2013. Adjunto adicionalmente la copia digital de la hoja extraída del Sistema de Información General de Sociedades de la Superintendencia de Sociedades (...).

Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Desarrollo y soluciones Informáticas S.A. del 30 de julio de 2013. Adjunto adicionalmente la copia digital de la hoja extraída del Sistema de Información General de Sociedades de la Superintendencia de Sociedades (...).

Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Inversiones Sabenpe C.A. Sucursal Colombia en liquidación del 30 de julio de 2013. Adjunto adicionalmente la copia digital de la hoja extraída del Sistema de Información General de Sociedades de la Superintendencia de Sociedades (...).

Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Mallas y Trefilados S.A. del 30 de julio de 2013. Adjunto adicionalmente la copia digital de la hoja extraída del Sistema de Información General de Sociedades de la Superintendencia de Sociedades (...).

Certificado de existencia y representación de la sociedad mercantil denominada Central Parking System Colombia S.A.S. del 30 de julio de 2013. (...)"

³⁹ Folios 3993 a 4005 del Cuaderno 17 del Expediente.

⁴⁰ Folios 4006 a 4028 del Cuaderno 17 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

TRIGÉSIMO TERCERO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-44 del 17 de octubre de 2013⁴¹, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Una copia digital de una nota informativa de fecha 21 de agosto de 2013, que aparece en Latinvex, un sitio web especializado en información y noticias económicas sobre América Latina titulado: "Latham & Watkins: Strong Mexico Interest" escrita por Joachim Bamrud.

En relación a esta noticia, se extrae de la comunicación referida el siguiente aparte:

"(...) En el primer artículo habla sobre la incursión de una oficina de abogados norteamericanos llamada Latham & Watkins LLP en el mercado de los servicios jurídicos latinoamericanos. Liderada por un señor llamado Antonio del Pino, codirector de la especialidad de la firma en el ejercicio de la profesión en América Latina. "la firma Latham & Watkins presentó patrocinadores liberados por el Grupo Ríos, (grupo familiar colombiano), y a Recaudo Bogotá en relación con la financiación de un proyecto prioritario de 180 millones de dólares para la puesta en marcha, desarrollo y funcionamiento de un sistema de recaudo de pasajes para el sistema de transporte masivo de Bogotá, Colombia."

Una copia digital de una nota informativa del 20 de mayo de 2013 titulada "International Firms" publicada en la página digital de la revista jurídica International Financial Law Review (Revista de Derecho Financiero Internacional).

En relación a esta noticia, se extrae de la comunicación referida el siguiente aparte:

"(...) El segundo habla sobre el ejercicio profesional internacional de las firmas y abogados especializados de derecho financiero en Hispanoamérica. En las páginas 12 y 13 aparece una referencia sobre la oficina de abogados Latham & Watkins. En ella aparece la siguiente referencia: en noviembre de 2012 Del Pino representó a Recaudo Bogotá y sus patrocinadores liderados por Grupo Ríos en un préstamo de aproximadamente \$180 millones de dólares para el desarrollo y operación de un sistema de recaudo para el sistema de transporte masivo de Bogotá."

Una copia digital de información sobre la firma de abogados Latham & Watkins LLP que aparece en la publicación "The Legal 500".

En relación a esta noticia, se extrae de la comunicación referida el siguiente aparte:

"(...) En la tercera nota respecto del ejercicio de la oficina der abogados en Hispanoamérica dice lo siguiente: "Por el lado de los patrocinadores, la firma representó recientemente al Grupo Ríos, un grupo familiar colombiano, y a Recaudo Bogotá en relación con la financiación de un proyecto prioritario de 180 millones de dólares para la puesta en marcha, desarrollo y funcionamiento de un sistema de recaudo de pasajes para el sistema de transporte masivo de Bogotá, Colombia"

Copia de una entrevista radial de la emisora "La W" del 20 de mayo de 2013 titulada "empresarios Javier y Carlos Ríos rompen silencio en la W sobre contratación en Bogotá".

En relación a esta noticia, se extrae de la comunicación referida el siguiente aparte:

- "(...) En la reproducción de la entrevista radial (que dura casi una hora) destaco dos cosas. La primera son las declaraciones del señor Carlos Ríos sobre la no participación del Grupo Ríos en la licitación objeto de la indagación preliminar. Allende de un acompañamiento marginal al mayor accionista de Recaudo Bogotá 8Citymovil S.A.de Chile), vehementemente negó cualquier participación adicional en el proyecto. La segunda es la mención que hace el*

⁴¹ Folios 4066 a 4083 del Cuaderno 17 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

señor Ríos de la firma Latham & Watkins a quienes señala como sus abogados en Estados Unidos de Norteamérica."

TRIGÉSIMO CUARTO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-47 del 25 de octubre de 2013⁴², **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Copia de un extracto de la página digital (web) de la International Finance Corporation (IFC, por su sigla en inglés) que forma parte de la base de datos de proyectos de la institución. El proyecto de que se trata se llama RECAUDO BOGOTÁ, que consiste en un crédito otorgado a esa empresa".

En cuanto a este documento, de la comunicación recibida se extrae el siguiente aparte:

"(...) Descripción del proyecto (...) Recaudo Bogotá S.A. ("la compañía o la oportunidad") es el concesionario del recaudo tarifario y de los servicios de información al usuario ("SIRCI") para el nuevos sistema integrado de transporte público ("SITP"). Es el responsable por la integración e implementación del sistema así como la comercializadora de las tarjetas inteligentes sin contrato que soportarán el sistema de recaudo tarifario. Recaudo así mismo suministrará información en tiempo real como soporte para el monitoreo y control de flota y tiempo real de viajes y tarifas para los usuarios, operadores de buses y Transmilenio (...) El sistema de transporte público de Bogotá está atravesando una etapa de transformación profunda. La estructura de la propiedad privada del servicio de transporte público está cambiando en orden de permitir que 13 operadores tomen el control respecto de 14,000 buses operados por sus propietarios en un esfuerzo por mejorar los estándares de calidad, uniformidad e itinerarios transparentes y predecibles así como una mayor seguridad. El cambio solo puede ser posible mediando una mayor consolidación del recaudo tarifario y logística a través de una plataforma común suministrada como un servicio de Recaudo Bogotá desde que inició en julio de 2012. La plataforma común permitirá a Transmilenio, la entidad de propiedad de la ciudad gestora principal de Transmilenio, administrar mejor el enorme y complejo sistema que se de 500 rutas transportando un promedio de 4.5 millones de pasajeros diariamente"

TRIGÉSIMO QUINTO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-49 del 12 de noviembre de 2013⁴³, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Copia de la hoja de consulta digital de la superintendencia de Valores y Seguros de Chile respecto de la composición actual del directorio, administradores y liquidadores de la sociedad Inversiones Alsacia S.A., hoja en la que además aparecen los directores, administradores y liquidadores de esa sociedad desde el 1 de junio de 2011 a la fecha. Dicha entidad informa que el señor Per Gabell ocupa el cargo de director desde el 30 de abril de 2013.

Certificado de existencia y representación legal de la sociedad Recaudo Bogotá S.A.S. en el cual la Cámara de Comercio de Bogotá certifica que el señor Per Gabell es el representante legal de esa sociedad desde el 28 de junio de 2013".

TRIGÉSIMO SEXTO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-51 del 27 de noviembre de 2013⁴⁴, **JAVIER CORTÁZAR MORA**, aportó al expediente los siguientes documentos e información:

⁴² Folios 4114 a 4123 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁴³ Folios 4135 a 4141 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁴⁴ Folios 4153 a 4155 del Cuaderno 18 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

"Copia auténtica del certificado expedido el 13 de noviembre de 2013 por la Secretaría General de la Superintendencia de Valores y Seguros de la República de Chile sobre el actual directorio de la sociedad denominada "Inversiones Alsacia S.A.," en el cual dicha entidad da fe de que el directorio está compuesto por Carlos Mario Ríos Velilla, Javier Ríos Velilla y Per Gabell".

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que por medio de comunicación identificada con el radicado No. 11-86911- -53 del 2 de diciembre de 2013⁴⁵, esta Entidad solicitó a **AKIRIS** que informara la persona que diligenció a mano la oferta económica presentada por **OPERADOR SIRCI** dentro del proceso de licitación bajo estudio.

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que por medio de comunicación identificada con el radicado No. 11-86911- -54 del 2 de diciembre de 2013⁴⁶, esta Entidad solicitó a **RECAUDO BOGOTÁ** que informara la persona que diligenció a mano la oferta económica presentada por esa sociedad dentro del proceso de licitación bajo estudio.

TRIGÉSIMO NOVENO: Que por medio de comunicación identificada con el radicado No. 11-86911- -56 del 12 de diciembre de 2013⁴⁷, **AKIRIS** respondió el requerimiento formulado por esta Superintendencia, informándonos entre otras cosas lo siguiente:

IMAGEN No. 1 – DILIGENCIAMIENTO DE AKIRIS DE LA OFERTA ECONÓMICA

2) Participaron en la reunión privada celebrada para definir el contenido de la oferta presentada por la PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA OPERADOR SIRCI S.A.S dentro del proceso identificado con el No. TMSA-LP-003-2011 adelantado por TRANSMILENIO S.A. las siguientes personas:

- a. Por Aseinges:
 - i. - Alvaro Cruz [redacted] (participación telefónica)
 - ii. - Alvaro José Serrano [redacted]
- b. Por Cinvereste:
 - i. - Hernando Cuervo [redacted]
 - ii. - Alejandro Zaccouf [redacted]
- c. Por Conexred:
 - i. - Andrés Albán: [redacted]
 - ii. - Mauricio Hoyos [redacted]
- d. Por Inversiones Ursus
 - i. Alfredo Múnera [redacted]

3) Dichas personas designaron al señor ALFREDO MUNERA JARAMILLO identificado con CC [redacted] para llenar de su puño y letra el formulario de la oferta económica durante la misma reunión.

4) La información de contacto que nos ha suministrado el señor Múnera es la siguiente:

[redacted]

Fuente: Folio 4163 del Cuaderno Reservado 1 del Expediente

CUADRAGÉSIMO: Que por medio de comunicación identificada con el radicado No. 11-86911- -58 del 20 de diciembre de 2013⁴⁸, **RECAUDO BOGOTÁ** respondió el

⁴⁵ Folio 4160 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁴⁶ Folio 4161 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁴⁷ Folio 4163 del Cuaderno Reservado 1 del Expediente

⁴⁸ Folio 4167 del Cuaderno Reservado 3 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

requerimiento formulado por esta Superintendencia, informándonos entre otras cosas lo siguiente:

IMAGEN No. 2 – DILIGENCIAMIENTO DE LA OFERTA ECONÓMICA DE RECAUDO BOGOTÁ

La propuesta económica manuscrita, incorporada en la licitación pública No TMSA - LP - 003- 2011, fue diligenciada por el Dr. JAVIER RÍOS VELILLA, identificado con la cédula de ciudadanía No. [REDACTED], quien desde la etapa precontractual del referido proceso se ha desempeñado como asesor de los accionistas mayoritarios de Recaudo Bogotá S.A.S., funciones que aún continúa desempeñando.

Al Doctor Ríos Velilla lo pueden ubicar en la [REDACTED], su correo electrónico es [REDACTED] y sus números telefónicos son los siguientes [REDACTED]

Fuente: Folio 4167 del Cuaderno Reservado 3 del Expediente

CUADRAGÉSIMO PRIMERO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-59 del 26 de diciembre de 2013⁴⁹, **JAVIER CORTÁZAR MORA** hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Copia digital de un documento titulado "offering Memorandum" (memorando de oferta) de unos bonos por la cantidad de cuatrocientos sesenta y cuatro millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US \$464'000,000.00) de Inversiones Alsacia S.A. y otras empresas del grupo Corporation SpA, Inversiones Alsacia S.A., Express de Santiago Uno S.A., Inversiones Eco Uno S.A. y Panamerican Investments Ltd). La fecha de la oferta fue 14 de febrero de 2011 y el documento se encuentra en internet en la dirección web <http://www.scribd.com/doc/192595117/Prospecto-de-Colocación.de-Bonos-Alsacia> donde usted puede consultarlo, como yo lo hice.

Copia impresa de los siguientes títulos del documento (no le mando la totalidad del documento impreso para no abultar innecesariamente el expediente):

- *The acquisition (la adquisición), página 83 a 85*
- *Bussiness (empresas), página 148 a 164*
- *Management (administración), páginas 165 a 168*
- *Principal Shareholders (accionistas principales), página 169*
- *Related party transations (transacciones con terceras personas relacionadas), páginas 170 a 172."*

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-61 del 17 de enero de 2014⁵⁰, **JAVIER CORTÁZAR MORA** hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al Expediente los siguientes documentos e información:

*"Grabación de una parte de la entrevista televisiva otorgada por el abogado **MANUEL SÁNCHEZ** al señor **HOLLMAN MORRIS**, director del Canal Capital el pasado lunes 13 de enero de 2014 a las 8:14 p.m. Diferentes medios de comunicación social han señalado a Manuel Sánchez de participar en el denominado "Carrusel de la Contratación" de Bogotá. En la entrevista este señor refirió expresamente posibles actos de direccionamiento de la adjudicación de la licitación de la referencia como consecuencia del pago de prebendas indebidas haciendo incluso señalamientos concretos contra Javier Ríos."*

⁴⁹ Folios 4168 a 4208 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁵⁰ Folios 4250 a 4257 del Cuaderno 18 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

De la grabación referida se extrae el siguiente aparte:

"(...)

Manuel Sánchez (M.S.): Hay un tema que se ha quedado por fuera **HOLLMAN** que seguramente será tema que traeremos o traerá usted en el futuro y es como se adjudicó el Sistema Integrado de Transporte de Bogotá, la licitación concesión a 22 23 años donde se van a operar cerca de 12, 14 mil buses y que pues hoy es un tema por discutir no solamente en los órganos de control sino con la ciudad.

Hollman Morris (H.M.) Usted está diciendo que en el otorgamiento de este contrato Sistema de Transporte hubo corrupción?

M.S.: Claro que hubo corrupción, yo personalmente radique (sic) una denuncia penal contra los funcionarios de turno que acompañaban en su momento al doctor **SAMUEL MORENO ROJAS**, esas es una denuncia que está en la Fiscalía, ya tengo entendido que ha sido solicitada para que haga parte de los procesos que está llevando el Fiscal Delegado ante la Corte que es el que está coordinando la investigación porque es una investigación que lleva más de dos años y a la fecha no ha pasado nada.

H.M.: ¿Estamos hablando de corrupción que compromete miles y miles quizás billones de pesos?

M.S.: Varios millones de dólares, pero varios.

H.M.: ¿Usted decía fuera de cámaras que estábamos hablando del contrato más grande que sea firmado en Colombia en las últimas décadas?

M.S.: Claro son dos contratos uno para que no confundamos una cosa, es el Sistema Integrado de Transporte y otra cosa es el contrato del recaudo que va hacer el recaudo o está siendo el recaudo de todo el sistema incluido el transporte masivo, estos son los dos contratos más grandes firmados yo diría en los últimos 10 años en la historia de Colombia.

H.M.: Mucha atención queridos televidentes, nos están diciendo que el contrato más grande firmado en el país que es el sistema integrado de transporte de Bogotá, presenta corrupción y es una corrupción que compromete billones de dólares del erario público, rápidamente Doctor Sánchez ¿hay comprometidos hay concejales? ¿sí o no?.

M.S.: Claro que hay concejales comprometidos.

H.M.: Está comprometida la familia **RÍOS** a través de un hermano del señor **ALBERTO RÍOS** en ese contrato?.

M.S.: Lo ha dicho el testigo **EMILIO TAPIAS**.

H.M.: Es decir ...

M.S.: Y sé que tiene pruebas porque lo ha manifestado, que tiene pruebas para manifestar la participación del señor **JAVIER RÍOS** en el contrato de recaudo del Sistema de todo el Sistema Integrado de Transporte de Bogotá, eso es lo que ha manifestado a la Fiscalía.

H.M.: Ese contrato firmado en la administración de **SAMUEL MORENO ROJAS**, ¿quedó amarrado de tal manera buscaron amarrar a la administración de **GUSTAVO PETRO** el Alcalde Mayor de la de Bogotá Humana, para que siguiera la corrupción hay?

M.S.: Hombre, llegar a firmar, porque **HOLLMAN** después de esta entrevista, seguramente que mañana los empresarios y algunas personas que hemos mencionado están buscando sendos abogados para futuras demandas por injuria y calumnia, pero tenga la seguridad, tenga la seguridad que la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** con la ayuda de cada uno de los testigos que están participando en este tema se va a conocer y a saber la verdad,

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

*aquí nadie está inventando escenas que no sean ciertas, aquí nadie está hablando de una persona natural o jurídica que no sean ciertas, claro que cuando llega la administración de **GUSTAVO PETRO** pues encuentra un contrato de transporte del Sistema Integrado ya adjudicado y lo mismo el Recaudo."*

CUADRAGÉSIMO TERCERO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-63 del 17 de enero de 2014⁵¹, **JAVIER CORTÁZAR MORA** hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al expediente los siguientes documentos e información:

"Grabación y transcripción parcial de una parte del noticiero de la emisora de radio "La FM" del 28 de febrero de 2014"

De la grabación referida se extrae el siguiente aparte:

"(...)

*Noticiero de la FM, 8 de la mañana 21 minutos, lo comentábamos hace algunos instantes hoy Julio Gómez podría ser condenado, qué ha pasado en ese proceso y que está dispuesto a decir. – **JUAN CARLOS GIRALDO**-Editor Judicial en Noticias RCN.(minuto 9:17),: y lo otro que llama la también las relaciones de **JULIO GÓMEZ** es que también hubo carrusel en el Sistema Integrado de Transporte la hora de ser adjudicado y que hoy en día, hoy a esta hora de la mañana mientras usted y yo estamos hablando se está generando como un taxímetro o una cuanta a favor de funcionarios oficiales que reciben diariamente un porcentaje por cada pasajero que utiliza el sistema y que ese dinero está garantizado que fue pactado desde el principio que se adjudicó el contrato para que sea pagado pase lo que pase diariamente quienes fueron involucrados en ese carrusel, o sea estamos hablando de carruseles de los carruseles, en este caso es el carrusel del sistema integrado de transportes y el carrusel de la salud la repartida de los hospitales, La FM: es un mafia la que está pasando en el Sistema Integrado de Transporte y entrega nombres concretos, firmas concretas empresas, es decir, él dice que tiene todos los documentos, que tiene absolutamente todas evidencias para demostrarle a la Fiscalía que hay otro carrusel por decirlo de alguna medida de todo el Sistema Integrado del Transporte de Bogotá – **JUAN CARLOS GIRALDO**-Editor Judicial en Noticias RCN: una altísima responsabilidad que Julio Gómez tuvo también como cerebro de toda esta artimaña al hacerse a la plata de los bogotanos, hay que reconocer que hasta ahora es el más avanzado de todos los tres testigos y por lo menos es el que está preso, está hoy a puertas de que se le dicte una sentencia, ahí es donde se va librar realmente la eficacia o no del sistema penal acusatorio por esta razón porque si el juez tumba este bajo preacuerdo pues la Fiscalía de acuerdo con lo que ha ocurrido seguramente va a sentar una propuesta, porque si no se acepta este preacuerdo evidentemente la justicia se quedaría sin uno de los testigos más importantes porque aquí está hablando hay una relación de casi 30 personajes de alto nivel, no solamente a nivel distrital sino a nivel nacional sobre los cuales **JULIO GÓMEZ** va hacer testigo de cargo en los juicios que eventualmente se desprendan de estas confesiones que repetimos deberían ser abaladas ahora en la mañana en un juzgado de conocimiento aquí en Paloquemao lo importante repetimos es que él está dispuesto atestiguar y a entregar las pruebas si no lo hacen pues obviamente será judicializado por mentiroso, pero esto es lo que más ha avanzado en este momento hasta donde hemos conocido los trece testigos que tiene la Fiscalía (minuto 11:58)."*

CUADRAGÉSIMO CUARTO: Que el 11 de febrero de 2014, funcionarios de la Delegatura fueron comisionados para practicar una diligencia de visita administrativa en las instalaciones de **TRANSMILENIO**, con el fin de obtener las ofertas económicas manuscritas originales, como consta en la credencial de visita radicada con el No. 11-86911-65 del mismo día.

⁵¹ Folios 4276 a 4281 del Cuaderno 18 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

En desarrollo de la diligencia no fue posible la consecución de los documentos originales de la oferta económica presentada por **OPERADOR SIRCI**, por lo que el Despacho dejó constancia de dicha situación en la respectiva acta de visita⁵².

En comunicación fechada el 26 de junio de 2014, mediante comunicación radicada en esta Superintendencia con número 14-137650 y posteriormente acumulada al trámite 11-86911, **TRANSMILENIO** dio envío a una copia física de la propuesta de **OPERADOR SIRCI**.

CUADRAGÉSIMO QUINTO: Que el día 20 de febrero de 2014⁵³ se adelantó Diligencia de Testimonio de **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO**, la cual fue citada mediante comunicación No. 11-86911-68 del 12 de febrero de 2014⁵⁴.

CUADRAGÉSIMO SEXTO: Que el día 24 de febrero de 2014⁵⁵ se adelantó Diligencia de Testimonio de **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA**, la cual fue citada mediante comunicación radicada con el No. 11-86911-68 del 12 de febrero de 2014⁵⁶.

Durante la diligencia de testimonio, el señor **JAVIER RÍOS VELILLA** aportó un informe, elaborado personalmente⁵⁷, sobre los hechos que fueron referidos en la publicación de la revista semana titulada "*Secretos del Contrato de 64 Billones de Pesos*".

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO: Que por medio de comunicación radicada con el No. 11-86911-74 del 4 de marzo de 2014⁵⁸, **JAVIER CORTÁZAR MORA** hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al Expediente los siguientes documentos e información:

"Copia del artículo publicado por la revista Semana el 1 de marzo del año en curso titulado "La Parábola de Emilio Tapia" en el que este medio se refiere al suceso ampliamente difundido de la detención preventiva de este sujeto ordenada por la Fiscalía, del que tengo la plena seguridad que usted está al tanto. En dicho artículo la revista textualmente dijo lo siguiente:

*"Lo ocurrido tiene dos efectos: uno bueno y otro malo. El bueno es que quienes negocian con la Justicia y creen que tendrán una pena laza para disfrutar del producto ilícito al parecer no les es tan fácil como creen. El malo es que tal vez Emilio Tapia no seguirá colaborando con la justicia. Y eso puede tener contentos a personajes como Samuel e Iván Moreno, para quienes Tapia era la principal piedra en el zapato. **Y también a contratistas como los Ríos Velilla, a quienes él señaló públicamente de estar detrás del contrato de recaudo del SITP. Un contrato que, según se ha dicho, puede estar produciendo cada día la mayor mordida en la historia del país**" (he resaltado)"*

CUADRAGÉSIMO OCTAVO: Que atendiendo a los documentos aportados por **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA**, esta Entidad, el día 24 de febrero de 2014,

⁵² Folios 4290 a 4291 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁵³ Folio 4307 a 4308 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁵⁴ Folio 4292 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁵⁵ Folio 4309 a 4310 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁵⁶ Folio 4293 del Cuaderno 18 del Expediente.

⁵⁷ Folios 4311 a 4378 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁵⁸ Folios 4378 a 4388 del Cuaderno 19 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

adelantó Diligencia de Testimonio de **MARÍA ELENA CASTILLO RODRÍGUEZ**⁵⁹, la cual fue citada mediante comunicación No. 11-86911-76 del 6 de marzo de 2014⁶⁰.

CUADRAGÉSIMO NOVENO: Que con el fin de esclarecer los hechos objeto de denuncia, y en particular los contenidos en los diversos artículos periodísticos y las grabaciones de diversas noticias allegadas a este Despacho, se practicó diligencia testimonio a **EMILIO JOSÉ TAPIA ALDANA**, para lo cual se requirió al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**⁶¹, para coordinar la práctica de dicha diligencia en instalaciones del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "La Picota". Dicha diligencia fue practicada el 16 de julio de 2014.

QUINCUAGÉSIMO: Que por medio de comunicaciones radicadas con los Nos. 11-86911-90 del 17 de diciembre de 2014⁶² y 11-86911-92⁶³ de la misma fecha, **JAVIER CORTÁZAR MORA** hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al Expediente los siguientes documentos e información:

"(...) [A]djunto al presente escrito unos documentos en setenta y nueve (79) folios cuya procedencia y contenido explico a continuación:

En el proceso de competencia desleal que se adelanta ante la Superintendencia Delegada para los Procedimientos Jurisdiccionales de Recaudo Bogotá S.A.S. contra Angelcom S.A. y otro (radicación 2013-054933) una de las pruebas ordenadas fue la exhibición de documentos por parte de Recaudo Bogotá S.A.S. y LG CNS relacionados con el tema del litigio. Le recuerdo que uno de los accionistas de Recaudo Bogotá es LG CNS con un 20%.

Como resultado de dicha exhibición tanto Recaudo Bogotá S.A.S. como LG CNS enviaron a la Superintendencia una copiosa correspondencia cruzada entre octubre de 2011 y agosto de 2013 (20 meses) en la que destaco, para los efectos de la investigación preliminar, el hecho que todas las cartas enviadas por LG CNS a Recaudo Bogotá relacionadas con el contrato del SIRCI iban con copia a Carlos Ríos.

Adicionalmente Recaudo Bogotá aportó unas copias de unos correos electrónicos dirigidos a Carlos Ríos y Javier Ríos por parte de los representantes legales formales de la sociedad así como correos electrónicos enviados por Carlos Ríos y Javier Ríos relacionados con el manejo del contrato del SIRCI.

Estos documentos son prueba que los señores Javier Ríos y Carlos Ríos efectivamente se encuentran involucrados en el día a día del contrato del SIRCI, corroborando así una vez más su posible condición de beneficiarios ocultos de la licitación objeto de la indagación preliminar.

(...)"

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO: Que por medio de comunicaciones radicadas con los Nos. 11-86911-91 del 17 de diciembre de 2014⁶⁴ y 11-86911-93 de la misma fecha, **JAVIER**

⁵⁹ Folio 4400 a 4412 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁶⁰ Folio 4398 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁶¹ Folio 4415 a 4417 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁶² Folios 4522 a 4614 del Cuaderno 20 del Expediente.

⁶³ Folios 4649 a 4663 del Cuaderno 20 del Expediente.

⁶⁴ Folios 4615 a 4648 del Cuaderno 20 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

CORTAZAR MORA hizo un recuento de la documentación entregada a lo largo del presente trámite y aportó al Expediente los siguientes documentos e información:

(...) [A]djunto al presente escrito la copia del documento de informe de finalización de caso de la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública del 28 de noviembre de 2014 relacionado con la licitación objeto de la indagación preliminar y el contrato de concesión del SIRCI en veintisiete (27) folios respecto del cual destaco que la conclusión de ese ente es el traslado del caso a la Procuraduría Segunda Distrital por la posible comisión de faltas disciplinarias relacionadas con la licitación y la forma deficiente y cuestionable manejo dado a la integración de los medios de pago en el contrato del SIRCI.

(...)"

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO: Que a modo de conclusión, esta Delegatura recolectó en el curso de la averiguación preliminar, las siguientes pruebas.

- Denuncia formulada por **MARÍA FLOR ÁNGELA IZQUIERDO**, respecto del proceso de contratación pública No. LP-003-2011⁶⁵.
- Derecho de petición interpuesto por **JULIO CESAR ORTÍZ GUTIÉRREZ**, solicitando a esta Entidad, informar que gestiones se habían realizado respecto de las observaciones y cuestionamientos formulados por **MARÍA FLOR ÁNGELA IZQUIERDO** y **JOSÉ JOAQUÍN BERNAL ARDILA** a **TRANSMILENIO**, respecto de una posible colusión en el proceso de contratación pública No. LP-003-2011⁶⁶.
- Denuncia radicada con el No 12-108202⁶⁷.
- Propuestas IV y VI, realizadas por **OPERADOR SIRCI** y **RECAUDO BOGOTÁ**, participantes del proceso de contratación pública No. LP-003-2011 adelantado por **TRANSMILENIO**⁶⁸.
- Requerimiento de información a **MARÍA FLOR ÁNGELA IZQUIERDO**, con documentos anexos relacionados con el proceso y 2 CDs de información⁶⁹.
- Requerimiento de información a **TRANSMILENIO**.
- Requerimiento de información al Gerente de **TRANSMILENIO** para la época de los hechos⁷⁰.
- Requerimiento de información a la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ**.
- Requerimiento de información a la empresa **AON COLOMBIA S.A.**

⁶⁵ Folio 8 a 15 del Cuaderno 1 del Expediente.

⁶⁶ Folio 19 del Cuaderno 1 del Expediente.

⁶⁷ Folios 3440 al 3483 del Cuaderno Reservado 2 del Expediente.

⁶⁸ Folios del 30 del Cuaderno 1 al 2295 del Cuaderno 10 del Expediente.

⁶⁹ Folios 3224 al 3251 del Cuaderno 14 del Expediente.

⁷⁰ Folio 25 del Cuaderno 1 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

- Acta de visita administrativa de inspección realizada a las instalaciones de la **CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ**, sede Chapinero, del 22 de marzo de 2012 en donde se recopilaron documentos relacionados con la averiguación preliminar⁷¹.
- Acta de visita administrativa realizada a las instalaciones de **RECAUDO BOGOTÁ**, del 4 de agosto de 2011, en donde se recaudaron 9 GB de información relacionada en 2 DVDs⁷².
- Acta de visita administrativa de inspección realizada a las instalaciones de **AKIRIS DE COLOMBIA S.A.** (en adelante **AKIRIS**), del 5 de agosto de 2011, en donde se recaudaron relacionada con el proceso licitatorio referido⁷³.
- Acta de visita administrativa de inspección realizada a las instalaciones de **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS**, del 22 de enero de 2013 en donde se recopilaron documentos relacionados con la averiguación preliminar⁷⁴.
- Acta de visita administrativa de inspección realizada a las instalaciones de **DATA TOOLS S.A.**, del 2 de abril de 2013 en donde se recopilaron documentos relacionados con la averiguación preliminar⁷⁵.
- Documentación allegada y testimonio rendido por el abogado **JAVIER CORTÁZAR MORA**.
- Informe presentado por la **PROCURADURÍA PARA LA VIGILANCIA PREVENTIVA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**.
- Testimonio de **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO**.
- Testimonio de **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA**.
- Testimonio e informe pericial de **MARÍA ELENA CASTILLO RODRÍGUEZ**.
- Testimonio de **EMILIO JOSÉ TAPIA ALDANA**.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO: Que revisado todo el material y la información contenida en el Expediente, esta Delegatura se permite exponer los resultados obtenidos en la averiguación preliminar que concierne al presente acto administrativo, en el siguiente orden: (i) se expondrá el marco normativo por el cual se sancionan acuerdos restrictivos de la competencia en procesos de selección contractual, así como las implicaciones de este tipo de conductas; (ii) procederá la Delegatura a dilucidar los resultados obtenidos del análisis económico realizado a las propuesta de los oferentes; (iii) se presentan las consideraciones a las observaciones presentadas a **TRANSMILENIO** en el curso del proceso licitatorio por **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO**; (iv) se resolverá respecto de la denuncia impetrada ante esta Entidad por **JAVIER CORTÁZAR MORA** y sobre las señales de alerta encontradas en el informe de acompañamiento preventivo a la licitación pública

⁷¹ Folios 3337 al 3439 del Cuaderno 15 del Expediente.

⁷² Folios 2296 al 2307 del Cuaderno 11 del Expediente.

⁷³ Folios 2308 del Cuaderno 11 al 3214 del Cuaderno 14 del Expediente.

⁷⁴ Folios 3485 al 3550 del Cuaderno 15 del Expediente

⁷⁵ Folios 3485 al 3550 del Cuaderno 15 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

No. TMSA-LP-003-2011 expedido por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, del 22 de febrero de 2013; y (iv) se procederá a esbozar las conclusiones de la indagación realizada.

53.1. Marco normativo general

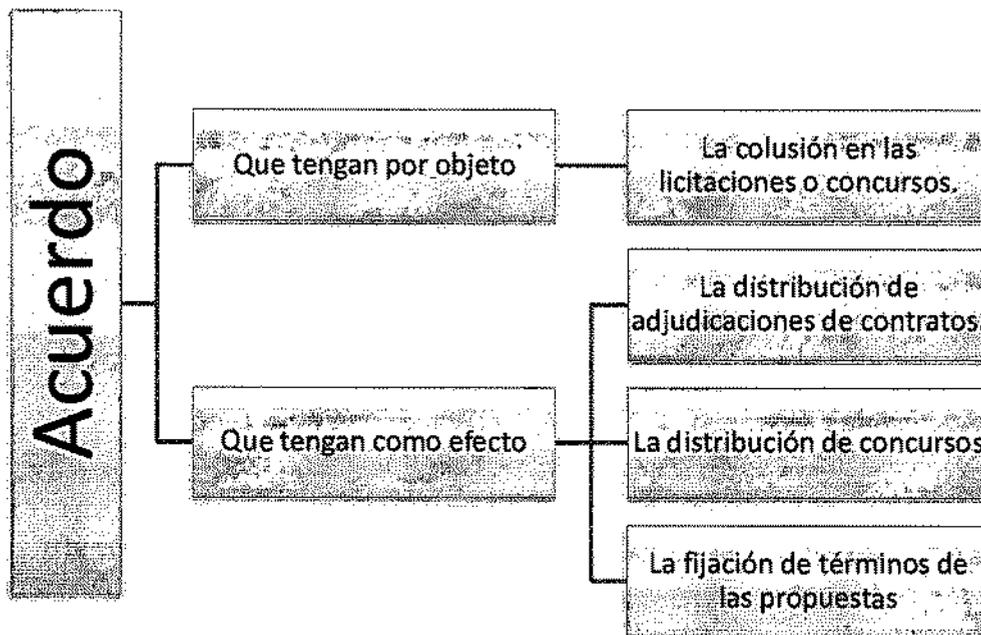
La Constitución Política de Colombia prevé en su artículo 333 el valor constitucional de la libre competencia. En conexión con lo anterior, la Ley 155 de 1959, en un desarrollo previo pero sobrevinientemente coherente con la carta política, contempló la primera disposición legal del hoy Régimen General de Protección de la Competencia⁷⁶ y estableció, a través de su artículo 1⁷⁷, la denominada “cláusula general de protección de la competencia”⁷⁸.

Con posterioridad, por medio del Decreto 2153 de 1992 se estableció, junto a la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, un catálogo enunciativo de conductas que se consideran restrictivas de la libre competencia. Esta enunciación en mención se subdivide en tres grandes categorías, a saber: acuerdos⁷⁹ anticompetitivos (artículo 47), actos restrictivos de la competencia (artículo 48) y abuso de la posición de dominio en el mercado (artículo 50).

53.1.1. De los acuerdos colusorios en particular

Este tipo de acuerdo, como infracción al régimen de protección a la competencia, se encuentra tipificado en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992. Dicho numeral establece que se consideran contrarios a la libre competencia todos aquellos acuerdos que “tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas”. La comprensión de la estructura de este tipo se facilita a través del siguiente esquema:

IMAGEN No. 3 - DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA DE COLUSIÓN EN LICITACIONES



Fuente: Elaboración SIC.

⁷⁶ Término acuñado por el artículo 4 de la Ley 1340 de 2009

⁷⁷ Este artículo fue modificado por el artículo 1 del Decreto Especial 3307 de 1963.

⁷⁸ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 52209 del 10 de octubre de 2009.

⁷⁹ Atendiendo a lo expresado por el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, un acuerdo es “Todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas”.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Cuando los oferentes coluden para distorsionar un proceso de selección, la adjudicación del contrato podría no ser el resultado de un proceso competitivo sino de un acuerdo ilícito que contraría la libre competencia. Lo anterior, constituye esta práctica en una de las principales vías de defraudación al Estado. Esta conducta se conoce en la doctrina con el nombre de *"colusión entre oferentes en procesos de contratación estatal"*, o por sus expresiones en inglés de *"bid rigging"* o *"collusive tendering"*. Se produce cuando empresas, que en ausencia de dicho acuerdo habrían competido sin compartir información entre sí, se ponen de acuerdo para elevar los precios, disminuir la calidad de los productos o servicios a ser proveídos o aumentar sus chances de resultar beneficiados con la adjudicación del contrato a uno de los agentes en colusión.

Pese a que el artículo anterior hace parte de la normatividad aplicable a conductas restrictivas de la competencia, debe tenerse presente la transversalidad que dichas normas tienen con el régimen colombiano de contratación estatal y los objetivos que este persigue.

Teniendo en cuenta lo anterior, un proceso de selección debe ceñirse tanto por los principios de la contratación estatal, como por los procedimientos que garanticen la selección objetiva de los contratistas, los cuales deben presentar sus ofertas de manera independiente, objetiva y transparente. En este sentido, cuando los proponentes o potenciales proponentes actúan bajo un acuerdo colusorio, las condiciones antes mencionadas se ausentan del proceso competitivo.

En este sentido, la elección de un contratista cuando se restringe indebidamente la competencia por vía de acuerdos colusorios carece de cualquier selección objetiva, dado que la entidad estatal contratante no cuenta con información espontánea del mercado que le permita seleccionar al contratista que mejor atienda sus requerimientos.

Por lo anterior, el Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 establece que:

"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

Cabe resaltar que dentro de las normas de competencia es sancionable tanto el objeto como el efecto de una conducta, teniendo en cuenta que bajo una óptica sancionatoria, ambos acuerdos resultan reprochables. En efecto, se entiende por objeto la intencionalidad entre dos o más agentes para afectar los bienes jurídicamente tutelados por la ley, sin que para ello sea necesario que se produzca el resultado esperado. Contrario sensu, se entiende por efecto el resultado lesivo que se produce en el mercado incluso, con exclusión de la intención, es decir, independientemente de que el agente hubiese buscado un resultado concreto.

De esta manera, existen dos elementos básicos para que la conducta de colusión por objeto sea sancionable: i) la pluralidad de agentes en comisión de la conducta y; ii) que dicho acuerdo de voluntades tenga como propósito afectar el proceso competitivo,

Respecto a la pluralidad de agentes, la misma noción de acuerdo lleva a la comprensión del elemento descrito. Lo anterior, sin que sea necesario que los agentes en colusión deban participar del proceso como proponentes, toda vez que los potenciales proponentes que se abstienen de participar en el proceso pueden ser sujetos activos de la conducta.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Por su parte, frente al segundo elemento, esta Superintendencia ha manifestado que es importante que el análisis de la conducta se efectúe desde un enfoque abstracto y con miras a determinar la idoneidad del acuerdo en cuestión para limitar alguno de los factores enunciados en la norma que lo proscribe. Ahora bien, cuando se hace referencia a la colusión por efecto, no es necesario que concurra el elemento volitivo en el comportamiento de los sujetos activos.

En definitiva, cualquier forma de acuerdo que busque alterar las condiciones mediante las cuales se desarrollan los procesos de contratación estatal, para que los mismos no sean iguales y transparentes para todos los participantes al momento de la asignación de los contratos estatales es, no sólo violatoria de las normas sobre libre competencia, sino que también se encuentra en contravía de los principios fundamentales de la Contratación Estatal: transparencia, economía, selección objetiva y responsabilidad.

53.1.2. De la aplicación de la prohibición general

Por otra parte, en aquellos casos en que una conducta anticompetitiva dentro de un proceso de selección contractual no se adecúa dentro de la norma antes citada o sus efectos se extienden a otras formas de restricción a la competencia; la Superintendencia de Industria y Comercio utiliza la prohibición general consagrada en el artículo 1 de la ley 155 de 1959, la cual expresa que "*Quedan prohibidos los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos*". Frente a esta situación, se aplican los conceptos de análisis expuestos en los párrafos precedentes.

53.1.3. De la responsabilidad de las personas naturales

El Régimen de Protección de la Competencia contempla la posibilidad de que personas naturales, que no fungen directamente como agentes económicos en los mercados, puedan provocar con su acción u omisión el acaecimiento de conductas contrarias a la libre competencia.

Debido a ello, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009⁸⁰, y desarrollado por el numeral 14 del artículo 3 del Decreto 1687 de 2010⁸¹ en su momento, establece en cabeza del Superintendente de Industria y Comercio la facultad de imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Así mismo, y atendiendo que la conducta reprochada por parte de las personas naturales está correlacionada con la comisión de las conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia, no es posible que exista una sanción a una persona natural

⁸⁰Ley 1340 del 24 de julio de 2009. ARTÍCULO 26. MONTO DE LAS MULTAS A PERSONAS NATURALES. "*Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.*"

⁸¹ Hoy en día dicha función se encuentra consignada en el numeral 12 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

si no existe un agente de mercado sancionado por la comisión del tipo administrativo proscrito. En este sentido esta Superintendencia ha señalado que:

"... para que se configure la responsabilidad de los administradores y representantes legales por la infracción a las normas sobre libre competencia, necesariamente debe haberse establecido la responsabilidad de la empresa a que pertenecen⁸²".

53.1.4. Señales de alerta de colusión en procesos públicos de contratación

Según la Guía Práctica para Combatir la Colusión en las Licitaciones elaborada por la Superintendencia de Industria y Comercio⁸³ (en adelante Guía Práctica), los precios ofertados en un proceso de selección contractual pueden ser indicativos de la existencia de acuerdos colusorios, entre otros, cuando las ofertas presentan alguna o varias de las siguientes características:

- Aumentos repentinos e idénticos de precios de los proponentes no justificados por incrementos en sus costos.
- Las empresas realizan unas estimaciones de costos idénticos, y poco realistas, en determinadas partidas.
- Diferencias significativas en los precios que un proponente ofrece en contratos similares, ante diferentes entidades públicas o compradores privados.
- Ofertas de precios más altos ante órganos de contratación en el territorio donde el proponente desarrolla su actividad, que ante otras entidades públicas por fuera de esa área de influencia del proponente.
- Reducciones significativas en los precios ofertados tras la aparición de un nuevo oferente en las licitaciones, lo que puede implicar la existencia de un acuerdo entre oferentes en procesos anteriores.
- Subidas generales en los precios de todas las ofertas respecto a licitaciones previas similares, sin aumentos en los costos o frente a la inexistencia de una justificación económicamente sustentable.
- Presentación de ofertas con precios superiores al presupuesto máximo de adjudicación. Pues los oferentes podrían haber llegado a un acuerdo para que se declare desierta la licitación, y con ello forzar al órgano adjudicador a incrementar su presupuesto oficial.

Aunque estos indicadores se centran en el análisis de los precios, también es posible detectar un acuerdo prestando atención a otras características del procedimiento que condicionen su adjudicación. Ejemplo de esto son las modificaciones coordinadas de características ofertadas previamente o la similitud en las características técnicas de las ofertas.

Conforme a la Guía Práctica, otros elementos que pueden ser indicio de acuerdos colusivos son:

⁸² Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 28350 del 22 de noviembre de 2004.

⁸³ Superintendencia de Industria y Comercio, "Guía Práctica Combatir La Colusión En Las Licitaciones".

RESOLUCIÓN NUMERO _____ DE 2015 Hoja N° 32

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Respecto a las propuestas y su presentación:

- Errores de cálculo, ortográficos o problemas formales de presentación de la oferta que se repiten en más de una propuestas.
- La presencia de borrones o tachaduras en todas las ofertas, como posible indicio de un acuerdo de última hora.
- Ofertas de diferentes licitadores presentadas con tipografía o papelería idéntica.
- Ofertas enviadas desde una misma dirección de correo, número de fax, o dirección de email.

Respecto a los oferentes:

- Referencias habladas o escritas sobre la posible existencia de un acuerdo.
- Rechazo sistemático a ofertar en determinadas áreas o frente a ciertos órganos de contratación.
- Preguntas o inquietudes sobre las posibles consecuencias de la existencia de acuerdo.
- Uso por parte de varios oferentes de terminología similar al explicar, por ejemplo, elevaciones de los precios.

Respecto a otros comportamientos sospechosos:

- Un proponente adquiere las bases para sí y para algún competidor, o bien presenta su propuesta y la de otro proponente a la vez.
- Un proponente presenta una propuesta que no tendría capacidad de ejecutar.
- Únicamente un proponente ha buscado la información relevante de costos y precios para presentar una oferta, por ejemplo contactando con los proveedores de los componentes, cuando al proceso de licitación han acudido varias.

53.2. Respecto a la presentación de las propuestas económicas presentadas

Las ofertas económicas presentadas por OPERADOR SIRCI y RECAUDO BOGOTÁ fueron las siguientes:

IMAGEN No. 4 - OFERTA ECONÓMICA DE OPERADOR SIRCI.

Coeficiente	Valor Ofertado (en números, tres decimales)	Valor Ofertado (en letras)
COE_RFS	0,700	cero punto siete cero cero
COE_RVARS	1,000	uno punto cero cero cero
COE_RVHO	0,130	cero punto uno tres cero

Fuente: CD contenido en Folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

IMAGEN No. 5 - OFERTA ECONÓMICA GANADORA, RECAUDO BOGOTÁ.

Coficiente	Valor Ofertado (en números, tres decimales)	Valor Ofertado (en letras)
COE_RPS	0.990	Cero punto nueve nueve cero
COE_RVARS	0.378	Cero punto tres siete ocho
COE_RVHO	0.990	Cero punto nueve nueve cero

Fuente: CD contenido en Folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente.

La argumentación entorno a la presentación de las propuestas económicas de **OPERADOR SIRCI** y **RECAUDO BOGOTÁ** en forma manuscrita genera un tenue indicio de una posible colusión entre los proponentes. Pero lo anterior, no resulta suficiente teniendo en cuenta la justificación argüida por **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO** y **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA** quienes manifestaron en sus testimonios, respectivamente:

Diligencia de testimonio de **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO**:

"Pregunta SIC: Cuáles fueron las razones para que hubiese sido llenado a mano y no en computador o en otro medio?"

Respuesta Testigo: La razones son dos:

La más importante razón es que eso se llena en el último minuto, en los últimos minutos. Pero no se llena como quien llena 25 proformas de la licitación, no sé cuántas había, pero muchísimas; que se llenan casi desde el primer día, están ahí escritas ya y al final el señor sólo pasa y firma. No, una propuesta económica si ustedes recuerdan lo que les describí de cómo se llena a ella, los inversionistas que verdaderamente se juegan su inversión a 15, 20 años; ellos toman la decisión si lo quieren poner en 0.95 o 0.94. Ahí pierden un puntico, de 0.95 a 0.94, ellos son los que toman la decisión. Y si de pronto deciden que es 0.89 y casi quedan rozando con perder plata entonces ellos toman la decisión de si se van un centavo por debajo de casi perder plata. Esa decisión es totalmente tomada por los inversionistas.

(...)

Ahora, la segunda razón. La segunda razón es casi que tradicional en las licitaciones, es que todo lo de la licitación es súper privado, súper reservado. (...) Todo es paranoia y lo normal de esta proforma es que no se llena en un computador de una secretaria. No se llena para que alguien le saque fotocopia, se llena encerrado en una sala, a mano, se revisa y se guarda, se sella y sale la gente para la licitación.

Entonces las dos razones son: i) un cálculo de última hora y; ii) por pura privacidad, a uno no le hackean una hoja que uno escribe, a uno no le copian la secretaria no deja una fotocopia, nadie toma una fotografía con la hoja que uno escribe, ahí mismo se guarda en el sobre. Esa es la razón por la cual se hace a mano y es bastante común.

Diligencia de testimonio de **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA**:

"Pregunta SIC: Quien diligenció el número manuscrito de la propuesta de RECAUDO BOGOTÁ"

Respuesta Testigo: Yo les escribí por carta que había sido yo

Pregunta SIC: Quien entregó la oferta presentada por RECAUDO BOGOTÁ

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Respuesta Testigo: Cuando yo resuelvo el número, no me acuerdo... 6.90 ya no me acuerdo... Yo lo escribo a mano cojo el sobre de manila que me pasan, yo lo meto y yo lo cierro. Nadie más toca ese número. Algún periodista le pareció simpático que un negocio tan grande se hiciera a mano, es que uno no lo puede entregar. Cuando yo le digo doctor VELANDIA póngalo en el computador, eso se fue para donde usted quiera. Y la diferencia de las propuestas fue muy cerrada, una décima o dos décimas, eso no es diferencia. Esos son números secretos, súper secretos y que nadie tiene acceso a eso. (...)

Usted no lo puede entregar a nadie, por eso en la mesa no puede tener a nadie, donde usted tenga al Doctor VELANDIA ya no hay secreto. (...)

Pregunta SIC: ¿Cuáles fueron los motivos para haber diligenciado a mano la presentación de la oferta económica y los coeficientes que se pusieron?

Respuesta Testigo: ya les dije, eso no se entrega a nadie. Es decir, si usted quiere seguridad en una propuesta, hágalo a mano. Ahora, no es la primera. Todas las licitaciones nosotros, importantes, donde uno ve que la filtración de una información... se hace a mano. En Chile, en Basuras, yo diría que el 80% de las propuestas es a mano. Si usted entrega eso, vea MARIELA escriba ahí y llene el formulario. Y con todo lo que ustedes están viendo de chuzadas, olvídense, olvídense."

Así mismo, se llamó en testimonio a **MARÍA ELENA CASTILLO RODRÍGUEZ**, quien fue el perito que consta en el informe grafológico forense⁸⁴, contratado y aportado por **FRANCISCO JAVIER RÍOS VELILLA**, quien al respecto manifestó:

Pregunta SIC: ¿Quién Canceló sus servicios para este informe?

Respuesta Testigo: FTI⁸⁵

(...)

Pregunta SIC: ¿Podría usted hablarnos del informe grafológico, qué resultados encontró del mismo?

Respuesta Testigo: Yo dentro de mi informe estoy haciendo claridad que es un concepto en principio. Porque no conté en el momento con el material en original, y al no contar con el material en original no puedo entrar a hablar del gesto gráfico como tal que características de identidad tienen intrínsecas. Simplemente me voy a la forma, a la morfología, nada más.

Pero teniendo en cuenta, también hago claridad que los manuscritos unos están en letra cursiva y los otros en letra imprenta, y no dejan parámetros para hacer ningún tipo de cotejo.

Sin embargo, los dígitos son muy evidentes para uno poder hablar de su morfología, la morfología de los dígitos es totalmente diferente, y en ello me extiendo en el concepto que estoy dando de que no son elaborados, digámoslo así, por una misma persona, no corresponden a un mismo gesto gráfico. Porque son totalmente diferentes en su elaboración, unos son ovalados y los otros son semiredondos.

Pregunta SIC: ¿Dentro de su experiencia ¿Qué tan preciso es analizar si una misma persona diligenció dos documentos con base exclusivamente en los dígitos, o número?

Respuesta Testigo: Dentro de la configuración de los dígitos en la cual se deja impresa lo que es un gesto gráfico, por más que uno trate de desfigurar o disimilar la grafía, deja alguna característica de identidad en ella. Y como se puede observar, inclusive hasta por el

⁸⁴ Folios 4329 a 4339 del Cuaderno 19 del Expediente.

⁸⁵ FTI Consulting: Compañía privada de consultoría forense y litigios.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

espacio, en unos deja más espacio entre dígito y dígito, mientras en la otra son más agrupados; la dirección de lo que se puede hablar en fotocopias. Si ya yo tuviera los originales ahondaría más en cuanto a la parte intrínseca de los dígitos, del gesto gráfico de las personas son totalmente diferentes. Así como lo vemos, son totalmente diferentes..."

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, esta Delegatura concluye que las dos propuestas económicas fueron elaboradas por personas diferentes; y encuentra justificada la motivación dada por quienes las diligenciaron respecto a los motivos para haberlo realizado a mano escrita y no en otra forma.

Por otra parte, y respecto a la existencia de una posible oferta económica artificialmente baja por parte de **RECAUDO BOGOTÁ**, la declaratoria de una oferta económica como artificialmente baja, es una facultad exclusiva de la Entidad contratante, como se desprende del artículo 13⁸⁶ del Decreto 2474 de 2008⁸⁷. No obstante, del análisis de las propuestas económicas y el método de evaluación, esta Delegatura pudo determinar lo siguiente:

53.2.1.1. De la forma de evaluación económica establecida en el pliego

El numeral 4.53. del pliego de condiciones de la licitación pública bajo análisis estableció que la propuesta económica de cada proponente consistía en la participación que el oferente ofrece recibir sobre la totalidad de la tarifa. Asociado a ello, el numeral 6.2.3 del documento de "Estudios Previos y Anexo Técnico" del proceso en mención, aclara que la participación sobre la tarifa se refiere a la parte de los ingresos del sistema que el concesionario obtendría durante el término de vigencia del contrato.

Dicha propuesta se descompone en tres factores diferentes: (i) COE_RFS (remuneración fija semanal del concesionario), (ii) COE_RVARS (remuneración variable) y (iii) COE_RVHO (oferta sobre remuneración por equipos de validación y control instalados en vehículos operando). Atendiendo a que los valores de participación consisten en un porcentaje sobre la tarifa, estos valores están entre cero (0), equivalentes a 0%, y uno (1), equivalente al 100%.

Teniendo en cuenta lo anterior, la oferta económica del proponente "i", según el mismo numeral, estará dada por:

$$OE_i = (0.389 * COE_{RFS_i}) + (0.485 * COE_{RVARS_i}) + (0.126 * COE_{RVHO_i})$$

Como se aclara en el numeral 8.2.1.1 del documento de "Estudios Previos y Anexo Técnico", los coeficientes fijos que ponderan cada factor, corresponden a la participación que, según las modelaciones financieras hechas para la licitación, tendrá cada rubro de ingresos en el total de estos recibidos por el concesionario. Así, de acuerdo al numeral indicado en el pliego de condiciones, el primer paso en el proceso de evaluación consiste en determinar la media geométrica con las ofertas económicas presentadas. El cálculo de dicha media se realiza con la siguiente fórmula presentada:

⁸⁶ "Artículo 13. Oferta con valor artificialmente bajo. Cuando de conformidad con la información a su alcance la entidad estime que el valor de una oferta resulta artificialmente bajo, requerirá al oferente para que explique las razones que sustentan el valor por él ofertado. Oídas las explicaciones, el comité asesor de que trata el parágrafo 2° del artículo anterior, recomendará el rechazo o la continuidad de la oferta en el proceso, explicando sus razones.

Procederá la recomendación de continuidad de la oferta en el proceso de selección, cuando el valor de la misma responde a circunstancias objetivas del proponente y su oferta, que no ponen en riesgo el proceso, ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de que se adjudique el contrato a dicho proponente".

⁸⁷ Hoy en día consagrado en el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 28.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

$$MG = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n oe_i}$$

En donde:

oe_i	=	Oferta Económica del proponente "i"
n	=	Número total de proponentes presentados al proceso
$\sqrt[n]{\prod_{i=1}^n oe_i}$	=	Raíz "n" de la multiplicatoria de todas las ofertas económicas presentadas.

La media geométrica, por construcción, debe ser un número mayor o igual que cero.

Una vez calculada la media geométrica, se eliminan todas las ofertas que estén por debajo del 80% de la misma. De acuerdo al numeral 8.2.1.1 del documento "Estudios Previos y Anexo Técnico", este criterio de rechazo tiene el fin de "mitigar" el riesgo de tener propuestas con precios artificialmente bajos y se explica que la media geométrica es escogida por ser poco sensible a valores extremos.

Posterior a la eliminación de aquellas ofertas que no sean iguales o superiores al 80% de la media geométrica establecida, se procede a otorgar puntaje a cada oferta de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$Puntaje = \frac{OfertaMínimaValida}{OE_i} * 150$$

En esta expresión, el valor denominado "Oferta Mínima Valida" corresponde al menor de los valores propuestos de los que hayan alcanzado a superar el umbral del 80% antes mencionado.

De acuerdo a esta fórmula de calificación, la oferta mínima valida obtendrá 150 PTS, es decir el máximo puntaje posible. Esto se debe a que el cociente $\frac{OfertaMínimaValida}{OE_i}$ se convierte en uno debido a que la "OfertaMínimaValida" coincide con OE_i.

En cuanto al resto de ofertas válidas, ya que no son la mínima, el resultado del cociente mencionado en el párrafo anterior será un número menor que uno (1). Esto se debe a que el denominador (OE_i) siempre será mayor que el numerador ("OfertaMínimaValida"). En esta medida entre más alejada esté una propuesta de la mínima válida, se obtendrá un menor puntaje pues 150 se multiplicará por un número cada vez más cercano a cero (0).

53.2.1.2. De la racionalidad frente al mecanismo de adjudicación

De acuerdo a lo presentado en el numeral anterior, cada proponente oferta sobre cada uno de los tres coeficientes (COE_RFS, COE_RVARS y COE_RVHO), donde cada valor expuesto representa el porcentaje a ganar en caso de ser adjudicatario del contrato. De esta manera, un oferente que busque maximizar los ingresos establecerá mayores ofertas por cada uno de los coeficientes, dado que a mayor oferta mayores ingresos futuros. A la anterior consideración deben hacerse dos observaciones:

La primera, es que debido a que cada coeficiente tiene una ponderación diferente, no es lo mismo proponer un valor alto sobre cualquier coeficiente. Pues como se mencionó anteriormente, las ponderaciones respectivas son las siguientes:

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

1. COE_RFS	=	0.389
2. COE_RVARS	=	0.485
3. COE_RVHO	=	0.126

Como estos coeficientes multiplican a cada oferta y posteriormente se suman dichos productos para determinar la oferta económica total, la propuesta que mayor impacto tiene sobre la oferta global es la presentada sobre COE_RVARS, pues tiene el mayor de los coeficientes, es decir 0.485. Por lo anterior, la de menor efecto sobre el total es la determinada para COE_RVHO, teniendo en cuenta que su coeficiente es apenas 0.126.

Con base en la primera observación, todo proponente buscará, en un primer momento, aumentar los ingresos futuros a través de la presentación de ofertas altas para cada coeficiente, especialmente para COE_RVARS y COE_RFS, dado que son las mayor ponderadas.

La segunda observación, radica en que en los procesos de contratación estatal todo proponente compitiendo individualmente y con el objetivo de ser adjudicatario busca, al tiempo que aumentar ingresos futuros por concesión, resultar ganador mediante la obtención de una alta puntuación en la evaluación económica, esto último dependiendo de las formas de calificación de la propuesta.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la escala de calificación de la propuesta económica total, es determinada por la oferta mínima presentada, siendo esta la que mayor puntaje obtiene (150 puntos.), existe un límite inferior que delimita la posibilidad de invalidar propuestas excesivamente bajas, cuando las mismas se presentan por debajo del 80% de la Media Geométrica.

Sumando las observaciones uno y dos, tenemos que todos los proponentes que compitan deben preocuparse por determinar un nivel de oferta por cada coeficiente que garantice ingresos proyectados altos, pero que a su vez sea lo suficientemente bajo como para obtener el mayor puntaje en la evaluación económica, sin que este valor esté por debajo del 80% de la media geométrica.

Ya que el segundo de los objetivos (intentar presentar oferta mínima válida para sacar mayor puntaje) es relativo a las demás propuestas, el problema a resolver por parte de cada oferente se convierte en la elección de una estrategia óptima que maximice la posibilidad de resultar adjudicado con los mayores ingresos posibles, dado el número de proponentes y sus respectivas propuestas.

53.2.1.3. Del análisis de la forma de evaluación

De acuerdo al procedimiento de evaluación presentado en el numeral anterior, se puede observar lo siguiente:

- Una propuesta económica muy baja tiene, simultáneamente, mayores posibilidades de resultar ganadora o de ser eliminada por el criterio del 80% de la media geométrica. Esto si todos los proponentes están compitiendo.
- Cada proponente puede influenciar los resultados de los otros a través del efecto que su propuesta tiene sobre la media geométrica y por tanto, sobre la validación de las ofertas. Para el caso del proponente que presente la oferta mínima válida, su influencia es mayor teniendo en cuenta que su valor es la base sobre la que se elabora la escala de calificación.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

- En la lógica de un proponente bajo un escenario de competencia real, para aumentar la probabilidad de resultar ganador, debe presentar una oferta con un valor bajo dentro del límite del 80% de la media geométrica. Entonces, debería considerar diferentes escenarios con un número variable de proponentes y sus ofertas, tendiendo a establecer la mínima oferta válida.
- En línea con las tres primeras observaciones, cualquier oferente potencial en el mercado, que estuviera en la capacidad de ofrecer un valor relativamente bajo (respecto al resto de agentes en el mercado), podría quedar eliminado por el criterio del 80% de la media geométrica.

53.2.1.4. De las ofertas efectivamente recibidas en el proceso licitatorio

Del documento denominado "SOBRES ECONÓMICOS E INFORME DE EVALUACIÓN PROPUESTA ECONÓMICA" se tomó la siguiente tabla que presenta, como lo dice su título, los resultados de la evaluación sobre la propuesta económica.

IMAGEN No. 6 – RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN ECONÓMICA

NO	PROponente	COE_RFS	COE_RVRS	COE_RVHS	OE	OFERTA EN RANGO ADMISIBLE	OE (VALIDA)	PUNTAJE OFERTA
1	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA BOGOTA SE MUEVE S.A.S	0,900	0,800	0,930	0,855	SI	0,855	121,571
2	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTA S.A.S	0,990	0,378	0,990	0,693	SI	0,693	150,000
3	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA SIRCI BOGOTA S.A.S	1,000	0,618	0,794	0,789	SI	0,789	131,821
4	OPERADOR SIRCI S.A.S PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA	0,700	1,000	0,130	0,774	SI	0,774	134,393

Fuente: CD contenido en Folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente.

De acuerdo a los puntajes obtenidos por los proponentes presentados el orden de elegibilidad fue el siguiente:

TABLA No. 6 - ORDEN DE ELEGIBILIDAD - RESULTADOS DE EVALUACIÓN

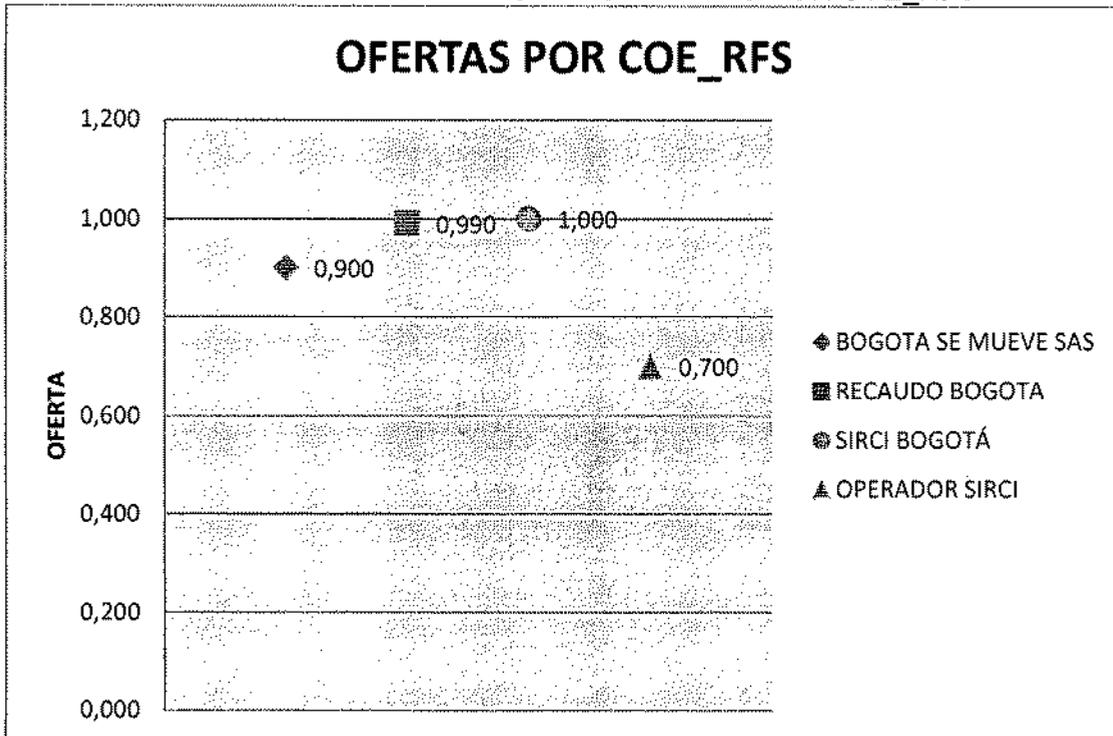
POSICIÓN N°	PROponente
1	PSF RECAUDO BOGOTA SAS
2	OPERADOR SIRCI SAS PSF
3	PSF SIRCI BOGOTA SAS
4	PSF BOGOTA SE MUEVE

Fuente: Resultado orden de elegibilidad del Informe de Evaluación.

Con el fin de ilustrar el comportamiento de las ofertas por cada factor, la Delegatura elaboró las siguientes gráficas con las propuestas presentadas por cada coeficiente.

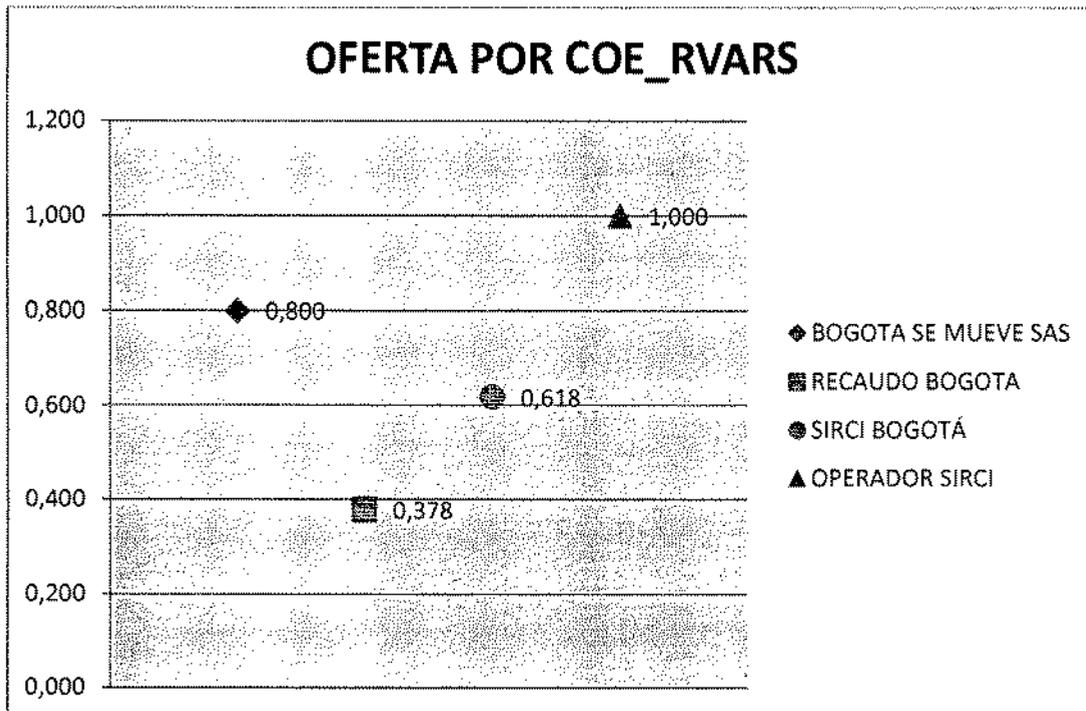
Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

GRÁFICA No. 1 - OFERTAS PRESENTADAS POR COE_RFS



Fuente: Elaboración SIC

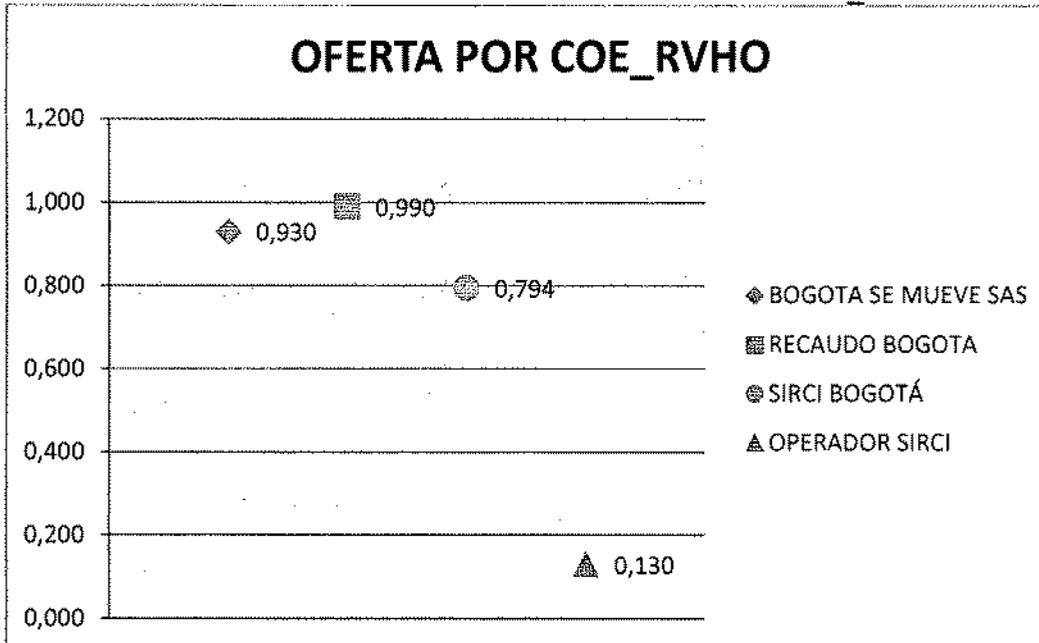
GRÁFICA No. 2 - OFERTAS PRESENTADAS POR COE_RVARS



Fuente: Elaboración SIC

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

GRÁFICA No. 3 OFERTAS PRESENTADAS POR COE RVHO



Fuente: Elaboración SIC

Como se observa en las gráficas, el comportamiento de las ofertas presentadas para el primer coeficiente cambia sustancialmente respecto a las ofrecidas por los dos coeficientes restantes. Esta diferencia radica en que mientras que las ofertas realizadas en COE_RFS por todos los proponentes no estaban muy alejadas una de otra, en COE_RVARS y COE_RVHO estas están muy dispersas. Para ambos casos se resaltan valores mínimos (más cercano a cero) ampliamente distanciados de los máximos (iguales a uno).

Si tomamos las propuestas por cada uno de los coeficientes y las ordenamos de mayor a menor, observamos que la diferencia entre el primero y el último en COE_RVARS es de 0.62, en COE_RVHO de 0.86 y en COE_RFS de 0.3.

Para complementar esta observación, la Delegatura procedió a calcular una medida estadística de dispersión. En este caso se tomó al promedio de las desviaciones de cada uno de los datos respecto a su media, medida conocida como desviación estándar⁸⁸. Entre mayor sea la desviación estándar, mayor será la dispersión de los datos. Estos resultados se reflejan en la siguiente tabla:

TABLA No. 7 - PROMEDIO Y DESVIACIÓN ESTÁNDAR POR CADA COEFICIENTE

FACTOR	COE_RFS	COE_RVARS	COE_RVHO	OE
PROMEDIO S	0.898	0.699	0.711	0.778
DESVIACIÓN E	0.139	0.265	0.396	0.067

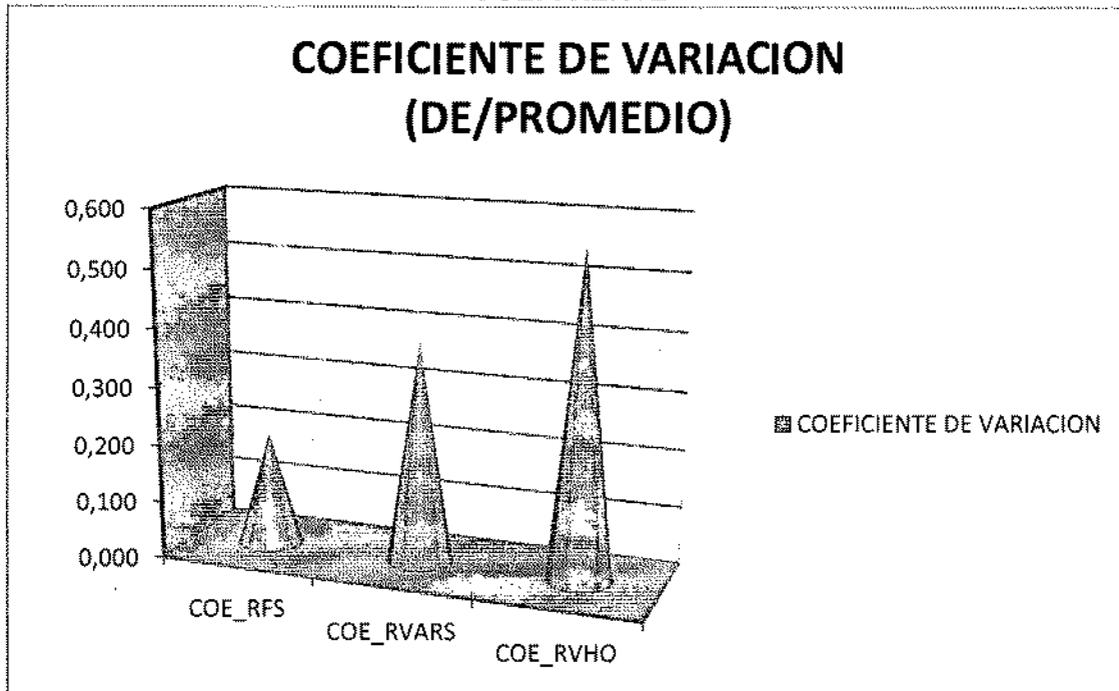
Fuente: Elaboración SIC

En la siguiente gráfica se analiza el coeficiente de variación. Este coeficiente es el cociente entre la desviación estándar y el promedio de los datos. Un mayor valor en este coeficiente implica una mayor dispersión entre los datos.

⁸⁸ La fórmula utilizada para calcular la desviación estándar de una muestra es $s_x = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n-1}}$

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

GRÁFICA No. 4 - COEFICIENTE DE VARIACIÓN PARA EL TOTAL DE PROPUESTAS POR COEFICIENTE



Tal como se esperaba, la dispersión de COE_RVARS Y COE_RVHO es, con gran diferencia, mayor que la de COE_RFS, siendo COE_RVHO a su vez la que más dispersión de los datos presenta entre las tres.

Uno de los factores que con más frecuencia influye en la dispersión de series, es la presencia de datos atípicos. Estos datos son todos aquellos que sobresalen por tener valores muy alejados de los demás. Para el caso presente, los valores identificados con esta característica (lejanía respecto al resto) corresponden a la oferta en COE_VARS hecha por **RECAUDO BOGOTÁ** y a la propuesta en COE_RVHO realizada por **OPERADOR SIRCI**, es decir las ofertas de los presuntos infractores de las normas de competencia.

De acuerdo a lo anterior, las ofertas económicas presentadas en COE_VARS de **RECAUDO BOGOTÁ** y la COE_RVHO de **OPERADOR SIRCI** resultan atípicas en el proceso de licitación bajo estudio.

53.2.1.5. De la influencia de los datos atípicos en la oferta económica.

Un hecho particular en los valores que se han considerado como atípicos, es que la oferta en COE_VARS de **RECAUDO BOGOTÁ** (0.378), además de ser la mínima, es hecha sobre el factor que tiene mayor ponderación de los tres (0.485). Así, ya que la oferta económica, como se mostró anteriormente, es la suma de las ofertas multiplicadas por su ponderación, este dato atípico afecta directamente a la oferta de **RECAUDO BOGOTÁ**, disminuyéndola.

De acuerdo al análisis de racionalidad de las propuestas económicas, la atipicidad encontrada en estas propuestas tendría que responder a una estrategia óptima de maximización de ganancia y obtención de puntaje máximo teniendo la oferta mínima válida.

En el caso particular de la oferta de **RECAUDO BOGOTÁ** se habría puesto más importancia sobre el objetivo de ser la mínima oferta válida que sobre la generación de ingresos, pues la atipicidad en la oferta de este proponente por COE_VARS (0.378) (el

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

En el caso particular de la oferta de **RECAUDO BOGOTÁ** se habría puesto más importancia sobre el objetivo de ser la mínima oferta válida que sobre la generación de ingresos, pues la atipicidad en la oferta de este proponente por COE_VARS (0.378) (el coeficiente de mayor ponderación de los tres), reduce sus ingresos futuros al tiempo que aumenta la probabilidad de tener la oferta mínima válida.

Como se puede apreciar en la imagen No. 6 presentada en el numeral anterior, es precisamente **RECAUDO BOGOTÁ** el proponente con la menor oferta económica válida (0.693) y por ende, el mejor puntuado (150) de los oferentes presentados.

Similar análisis se puede hacer con la oferta atípica en COE_RVHO de **OPERADOR SIRCI**. Aunque para el caso anterior el dato atípico se presentaba sobre el factor con mayor ponderación, y en este caso se ejerce sobre el de menor ponderación COE_RVHO (0.126), **OPERADOR SIRCI** obtuvo la segunda mejor calificación de los cuatro (134.393).

53.2.1.6. De la posibilidad de Estrategias Complementarias

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –**OCDE**- en su documento “*GUIDELINES FOR FIGHTING BID RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT*” establece que las estrategias complementarias (“Cover Bidding”) se presentan cuando individuos o firmas acuerdan para realizar alguna de las siguiente prácticas: (i) uno de los competidores acuerda entregar una propuesta más alta que la del ganador decidido previamente, (ii) uno de los competidores entrega una propuesta que previamente se identifica como demasiado alta para ser aceptada, (iii) alguno de los competidores entrega una propuesta que contiene términos que se reconocen como no aceptables por parte del comprador⁸⁹.

Para determinar si pudo o no haberse dado un presunto acuerdo colusivo entre **RECAUDO BOGOTÁ** (concesionario) y **OPERADOR SIRCI** a través de aparentes “*Propuestas Complementarias*”, la Delegatura realizó tres ejercicios de escenarios. Para todos los ejercicios la finalidad es determinar la media geométrica, su ochenta por ciento habilitante y la habilidad de las propuestas y el ganador.

En un escenario A: se toman sólo las ofertas efectivamente presentadas en el proceso de licitación bajo estudio. La dinámica consiste en quitar una de dichas propuestas, determinar el nivel de la media geométrica habilitante (su 80%) y el orden de elegibilidad final con el resto de las ofertas. Ya que fueron cuatro propuestas las presentadas, hay cuatro escenarios diferentes dentro de este ejercicio.

En cuanto a los ejercicios “B” y “C” se consideran combinaciones de ofertas efectivamente presentadas con ofertas diferentes. En la Tabla No. 8 se ilustran en detalle cada uno de los componentes de estos ejercicios.

Las casillas que aparecen con “X” se refieren a la inclusión del proponente de esa columna en el escenario particular de la fila en que se encuentra. A manera de ejemplo la “X” de la fila dos (2), columna tres (3) (sombreada) significa que en el ejercicio B, escenario B1 se consideró dentro de los cálculos la oferta real de **RECAUDO BOGOTA** (Oei = 0.693). Lo mismo aplica para el resto de casillas.

⁸⁹ “*GUIDELINES FOR FIGHTING BID RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT*. Helping governments to obtain best value for money” OECD

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

TABLA No. 8 - DESCRIPCIÓN DE PROPUESTAS CONSIDERADAS EN CADA ESCENARIO DE LOS EJERCICIOS "B" Y "C"

PROPONENTE CONSIDERADO / EJERCICIO	ESCENARIO	FSF RECAUDO BOGOTÁ (OEi=0.693)	OPERADOR SIRCI SAS FSF (OEi=0.774)	PROPONENTE HIPOTÉTICO 1 CAMBIANDO O. ENTRE [0.7-1.0]	PROPONENTE HIPOTÉTICO 2 CAMBIANDO O. ENTRE [0.7-1.0]	PROPONENTE CON OEi= 0.855
B	B1	X		X	X	
	B2	X	X	X	X	
C	C1	X		X	X	X

Fuente: Elaboración SIC

A continuación se presentan los resultados junto con una descripción más detallada de cada ejercicio.

53.2.1.6.1. Ejercicio A.

Este ejercicio se plantea de la siguiente forma. Con las cuatro ofertas económicas presentadas se crean diferentes escenarios en los que alguna de las propuestas no se presenta. Adicionalmente dos de los escenarios se realizan sólo con dos proponentes: El primero con aquellos que habrían presentado propuestas complementarias, el segundo con los no implicados.

Los escenarios se identifican de la siguiente forma:

- A11: Se presentan solo tres proponentes, el único que no lo hace es RECAUDO BOGOTÁ.
- A12: Se presentan solo tres proponentes, el único que no lo hace es SIRCI BOGOTÁ.
- A13: Se presentan solo tres proponentes, el único que no lo hace es OPERADOR SIRCI.
- A14: Se presentan solo tres proponentes, el único que no lo hace es BOGOTÁ SE MUEVE.
- A15: Se presentan sólo dos proponentes, BOGOTÁ SE MUEVE y SIRCI BOGOTÁ.
- A16: Se presentan sólo dos proponentes, RECAUDO BOGOTÁ y OPERADOR SIRCI.

Los resultados se presentan en las siguientes tablas:

TABLA No. 9 – RESULTADOS ESCENARIO A11

	OE	PUNTAJE	MG	0.8MG
BOGOTÁ SE MUEVE	0.855	135.689	0.805	0.644
SIRCI BOGOTÁ	0.789	147.130		
OPERADOR SIRCI	0.774	150.00		

Fuente: Elaboración SIC

TABLA NO. 10 – RESULTADOS ESCENARIO A12

	OE	PUNTAJE	MG	0.8MG
BOGOTÁ SE MUEVE	0.855	121.571	0.771	0.617
RECAUDO BTA	0.693	150.000		
OPERADOR SIRCI	0.774	134.393		

Fuente: Elaboración SIC

TABLA NO. 11 – RESULTADOS ESCENARIO A13

	OE	PUNTAJE	MG	0.8MG
BOGOTÁ SE MUEVE	0.855	121.571	0.776	0.621
RECAUDO BOGOTÁ	0.693	150.000		
SIRCI BOGOTÁ	0.789	131.821		

Fuente: Elaboración SIC

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

TABLA No. 12 – RESULTADOS ESCENARIO A14

	OE	PUNTAJE	MG	0,8 MG
RECAUDO BOGOTÁ	0,693	150,00	0,751	0,601
SIRCI BOGOTÁ	0,789	131,82		
OPERADOR SIRCI	0,774	134,39		

Fuente: Elaboración SIC

TABLA No. 13 – RESULTADOS ESCENARIO A15

	OE	PUNTAJE	MG	0.8MG
BOGOTÁ SE MUEVE	0.855	138.336	0.821	0.657
SIRCI BOGOTÁ	0.789	150.000		

Fuente: Elaboración SIC

TABLA No. 14 – RESULTADOS ESCENARIO A16

	OE	PUNTAJE	MG	0.8MG
RECAUDO BOGOTÁ	0.693	150.000	0.732	0.586
OPERADOR SIRCI	0.774	134.393		

Fuente: Elaboración SIC

De las tablas anteriores se observa lo siguiente:

1. La propuesta de **RECAUDO BOGOTÁ** es ganadora en todos los escenarios en los que está presente.
2. El ochenta por ciento de la media geométrica (habilitante) en ningún escenario hace inválida la propuesta de **RECAUDO BOGOTÁ**, ya que esta es la mínima, esto aplica para todas las demás.
3. Cuando ninguno de los proponentes en presunto acuerdo anticompetitivo se presenta el ganador es **SIRCI BOGOTÁ**.

53.2.1.6.2. Ejercicio B

Se toman las ofertas económicas de **RECAUDO BOGOTÁ** y **OPERADOR SIRCI** como fijas. A los dos proponentes restantes se les varía, aumentando en un 0.01, la oferta por cada factor (COE_RFS, COE_RVARS Y COE_RVHO) entre 0.7 y 1.0⁹⁰. Cada combinación de ofertas por factor arroja la oferta económica de cada participante.

El intervalo entre 0.7 y 1.0 fue escogido por dos razones. La primera de ellas es que contiene los promedios de las ofertas presentadas por cada coeficiente en el proceso licitatorio bajo estudio⁹¹. Esto quiere decir que en promedio por cada coeficiente se presentó una propuesta numérica entre 0.7 y 1.0.

La segunda razón para la elección del rango mencionado es que resulta racional proponer ofertas sobre éste. Como se mencionó en los numerales 13.2 y 13.3 de la presente resolución, el mecanismo de evaluación económica plantea a los agentes un problema de elección en el que se debe ofertar buscando por un lado ganar más (a través de oferta

⁹⁰ Esto quiere decir que a cada proponente con oferta variable se le ponen propuestas por cada coeficiente de [0.7, 0.71, 0.72, 0.73.....0.98, 0.99, 1].

⁹¹ Aunque para el caso de COE_RVARS este se ubica por debajo de 0.7, siendo 0.699, esta diferencia es menor a una décima por lo que, dado que se aumentan las ofertas en 0.1, se consideraría 0.7 y no 0.69 para el ejercicio.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

mayor) y por otro, de acuerdo a las posibles propuestas de los demás, obtener el mayor puntaje mediante una oferta baja.

Ofertar entre 0.7 y 1.0 en una primera aproximación respondería a los dos objetivos simultáneamente, pues se tendrían ofertas con posibilidades de ser la más baja al tiempo que unas ganancias con mayor probabilidad de cubrir gastos de operación, financiamiento e inversión.

Con los resultados obtenidos se elaboran dos escenarios distintos. En el escenario "B1" se toma solo la oferta de **RECAUDO BOGOTÁ** y las dos variables para calcular la media geométrica y su ochenta por ciento (80%). En el escenario "B2" se incluyen tanto las dos fijas como las dos variables. Elaborados los dos escenarios se comparan los resultados con el fin de establecer que influencia pudo tener la incorporación al proceso de la oferta de **OPERADOR SIRCI** en los resultados de **RECAUDO BOGOTÁ**.

En la tabla ocho se presentan los resultados de los ejercicios B1 y B2. En estas solo muestran dos de los valores calculados, el máximo y el mínimo. Estos dos números representan intervalos por medio de los cuales se pueden inferir resultados sin necesidad de incorporar todos los niveles encontrados.

TABLA NO. 15 - RESULTADOS ESCENARIOS B1 Y B2

		B1	B2
0.8*MG	Máximo	0.7079	0.6846
	Mínimo	0.5581	0.5728

Fuente: Elaboración SIC

Debido a que se ha calculado el 80% de la media geométrica, los datos mostrados en la tabla son aquellos a partir de los cuales se establece la validez de las ofertas económicas. Cualquier oferta en cada escenario que esté por debajo de ellos se invalida para el proceso de calificación.

La oferta de **RECAUDO BOGOTÁ** (0.693) se encuentra en el rango Mínimo -Máximo del escenario "B1". En la medida de que dicha oferta es mayor a algunos de los valores del rango pero menor a otros hay por tanto posibilidades de quedar inhabilitada.

El número de veces en las que el proponente **RECAUDO BOGOTÁ** tendría de quedar inhabilitada con la oferta presentada (0.693) en este escenario, es igual al total de veces que el 0.8MG es mayor a dicha oferta. Con los datos computados esta cantidad es del 3.01%.

El ejercicio "B2", como se explicó anteriormente, incorpora la propuesta económica de **OPERADOR SIRCI** para el cálculo de la media geométrica y su ochenta por ciento. En este escenario la oferta económica de **RECAUDO BOGOTÁ** está habilitada en todos los casos analizados. Ya que dicha propuesta (0.693) es mayor que todos los valores del rango Mínimo-Máximo "B2" (0.5728-0.6846) nunca se hace inválida según el criterio del 80% de la media geométrica.

Con base en el "Análisis de la forma de evaluación" se estableció que siempre la oferta mínima, siempre y cuando fuera válida, sería la mejor posicionada en el orden de elegibilidad por obtener el puntaje máximo en propuesta económica (150 p). Ya que en "B2" la propuesta de 0.693 de **RECAUDO BOGOTÁ** es habilitada en el 100% de los casos considerados, en la misma cantidad resulta ganadora.

Tomando conjuntamente los resultados obtenidos en "B1" y "B2" se observa que la oferta presentada por **OPERADOR SIRCI** contribuyó a que con certeza la propuesta de

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

RECAUDO BOGOTÁ resultara ganadora, pues resultó hábil en todos los escenarios sin importar que oferta presentaran los dos proponentes restantes.

53.2.1.6.3. Ejercicio C

Las consecuencias de la incorporación de la propuesta de **OPERADOR SIRCI** analizadas bajo la estructura del ejercicio B indicarían la posible existencia de una estrategia óptima entre este y **RECAUDO BOGOTÁ**. De ser óptimo un cambio en la propuesta de **OPERADOR SIRCI** debería cambiar la probabilidad de éxito (validez y mayor puntaje económico) de **RECAUDO BOGOTÁ**. Con base en esto la Delegatura elaboró un ejercicio similar al "B" con la diferencia de que la propuesta de **OPERADOR SIRCI** toma dos valores distintos a los que presentó.

Se toma como fija solamente a la propuesta de **RECAUDO BOGOTÁ**. Dos de las tres ofertas restantes varían, igual que en el ejercicio "B", entre 0.7 y 1.0 de acuerdo a las propuestas sobre este mismo rango para cada factor. La oferta restante, que correspondería a la de **OPERADOR SIRCI** toma un valor distinto, para este caso de 0.855.

Como se puede observar, el valor de la oferta total del proponente **BOGOTÁ SE MUEVE** es 0.855. Como este oferente no se encuentra dentro de los presuntos infractores de las normas de competencia se consideró que su oferta representa un buen indicativo de lo que un proponente en plena competencia ofrecería.

TABLA NO. 16 - RESULTADOS DEL EJERCICIO C1

		C1
0.8*MG	Máximo	0.7018
	Mínimo	0.5872
	Fuente: Elaboración SIC	

Si el proponente **OPERADOR SIRCI** presentara una oferta de 0.822 (parte "C2" de la TABLA 9), **RECAUDO BOGOTÁ** en el 100% de los casos quedaría inhabilitado y por tanto nunca ganaría.

Para cuando **OPERADOR SIRCI** presentara una propuesta de 0.855 cuando **RECAUDO BOGOTÁ** ofreciera 0.693 y los otros dos proponentes variaran sus propuestas (parte "C1" de la Tabla 9) el porcentaje de los casos en que quedaría inhabilitado sería del 2.04%.

Ya que cambiando la propuesta hecha por **OPERADOR SIRCI** la cantidad de casos en las que queda ganador **RECAUDO BOGOTÁ** cambia, la hipótesis de que ambos proponentes habrían incurrido en actos colusivos se refuerza con los resultados de este ejercicio.

53.2.1.7. Conclusión Análisis Económico

En el ejercicio A los diferentes escenarios que suponen que alguno de los cuatro proponentes no se presentaba o solo se presentaban dos de ellos arrojaba que siempre que **RECAUDO BOGOTÁ** estuviera presente este era ganador seguro.

Para el ejercicio B la consideración de que dos de los agentes variaran sus ofertas entre 0.7 y 1.0 mientras **OPERADOR SIRCI** y **RECAUDO BOGOTÁ** mantenían fijas sus ofertas hacían que la probabilidad de ser el mejor puntuado fuera del 100% para **RECAUDO BOGOTÁ**. Sin embargo, una vez **OPERADOR SIRCI** cambiara su propuesta de la que realmente presentó, esta cantidad de casos se reducía sustancialmente.

Si bien, el análisis económico expuesto hasta el momento permite realizar algunas aproximaciones a lo que podría interpretarse como una acción coordinada entre

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

OPERADOR SIRCI y RECAUDO BOGOTÁ, para que exista mérito suficiente que permita abrir una investigación formal y formular pliego de cargos en contra de dichas empresas, es necesario realizar un análisis conjunto de los elementos probatorios recaudados durante la averiguación preliminar, los cuales no pueden limitarse a las aproximaciones cuantitativas ya desarrolladas. Es así como, a continuación se evaluarán cada una de las acusaciones, afirmaciones, noticias de prensa y, en general, elementos de prueba cualitativos con el fin de establecer si con ellos es posible complementar la aproximación económica realizada y así estructurar una posible práctica comercial restrictiva de la competencia.

53.3. De las observaciones presentadas por MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO a TRANSMILENIO

Teniendo en cuenta las observaciones expuestas, frente a la posible colusión que pudo acaecer en la licitación *sub exámine* por parte de **OPERADOR SIRCI y RECAUDO BOGOTÁ**, procede esta Delegatura a analizar los cinco hechos coincidentes entre los dos proponentes:

53.3.1. Respecto a la coincidencia en la inscripción de CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S. y COMPAÑÍA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTE S.A.S. en el Registro Público Mercantil

Como se mencionó en apartes anteriores, esta Superintendencia realizó visita administrativa a la sede de Chapinero de la Cámara de Comercio de Bogotá el día 22 de marzo de 2012, encontrando que la sociedad **CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S.** se inscribió en la Cámara de Comercio de Bogotá, sede Chapinero, el 24 de Marzo de 2011. Así mismo, se pudo establecer según los formularios de registro de la mencionada sociedad, que la persona que presentó los formularios de inscripción fue **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**.

IMAGEN No. 7 – CERTIFICADO CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S.

CONSTITUCION: QUE POR DOCUMENTO PRIVADO DE ACCIONISTA UNICO DEL 22 DE MARZO DE 2011, INSCRITA EL 24 DE MARZO DE 2011 BAJO EL NUMERO 01463451 DEL LIBRO IX, SE CONSTITUYO LA SOCIEDAD COMERCIAL DENOMINADA CITYMOVIL COLOMBIA S A S.

Fuente: Certificado de existencia y representación legal de CITYMOVIL COLOMBIA S.A.S.

Por su parte, la Sociedad **COMPAÑÍA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTE S.A.S.** se inscribió en la Cámara de Comercio de Bogotá, sede Chapinero el día 18 de Marzo de 2011, tal como consta en el certificado de existencia y representación legal adjunto a la propuesta. En cuanto a la persona que presentó los formularios de inscripción, fue **CATALINA RONDÓN BARRERA**.

IMAGEN No. 8 – CERTIFICADO COMPAÑÍA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTE S.A.S.

CONSTITUCION: QUE POR DOCUMENTO PRIVADO DE ACCIONISTA UNICO DEL 16 DE MARZO DE 2011, INSCRITA EL 18 DE MARZO DE 2011 BAJO EL NUMERO 01462328 DEL LIBRO IX, SE CONSTITUYO LA SOCIEDAD COMERCIAL DENOMINADA COMPANIA DE INVERSIONES EN SISTEMAS DE TRANSPORTE SAS.

Fuente: Certificado de existencia y representación legal de Compañía de Inversiones en Sistemas de Transporte S.A.S.

Por todo lo anterior, la afirmación de **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO** según la cual las mencionadas sociedades se constituyeron el 24 de Marzo de 2011 en la sede chapinero de la Cámara de Comercio de Bogotá, no es cierta de acuerdo con los documentos que obran en el expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

En estos términos, las mencionadas sociedades no se constituyeron, ni inscribieron el mismo día y hora como se manifestó. Así mismo, se pudo comprobar que los formularios de inscripción fueron diligenciados y presentados por personas distintas, desvirtuándose este argumento.

Por otra parte, respecto del capital suscrito y pagado en las mencionadas sociedades, se debe recordar que determinar el capital a suscribir es parte de la autonomía de la voluntad de los socios constituyentes de una sociedad, en virtud de la garantía constitucional de libertad de empresa establecida en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 1258 de 2008. Por lo anterior, que ambas sociedades se hayan constituido subsidiarias de sociedades extranjeras con el mismo capital, no constituye ni indicio, ni conducta sospechosa que pueda indicar la existencia de un acuerdo colusorio a la luz de lo previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

53.3.2. Respecto a las pólizas de garantía de seriedad de las ofertas

El proponente **OPERADOR SIRCI** obtuvo su póliza de seriedad de la oferta a través del corredor de seguros **AON RISK SERVICES COLOMBIA S.A.** Así mismo, las pólizas de los proponentes denunciados fueron emitidas por la misma compañía de seguros, **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**

Si bien lo anterior es concordante con lo manifestado por **MARÍA FLOR ÁNGELA IZQUIERDO**, no es cierto que **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** haya sido representante de **AON RISK SERVICES COLOMBIA S.A.**, como lo afirma en su respuesta este corredor de seguros:

"(...) 1. La señora Nohora Patricia Acero y la sociedad Consultoría Legal Ltda. que ella representa, fue parte de los asesores externos en temas legales de nuestra compañía. Efectivamente, hasta noviembre de 2010, AON, sostuvo una relación de tipo contractual con la señora Nohora Patricia Acero. Dicha relación consistía específicamente en la prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica en temas de derecho público por parte de la señora Acero; servicio que fue prestado en todo momento como asesoría externa independiente y sin que mediara subordinación o dependencia entre la labor desarrollada por la asesora y el servicio requerido por Aon (SUIC).

Como contraprestación por los servicios de asesoría externa prestados por la señora Acero, AON le cancelaba unos honorarios profesionales, de acuerdo con una tarifa pactada por hora.

2. Naturaleza de la relación. Como se expuso anteriormente, la señora Nohora Patricia Acero prestó a AON sus servicios profesionales de asesoría externa en derecho público, de manera independiente, sin que mediara subordinación o exclusividad entre la labor desarrollada por la asesora y el servicio requerido por AON. Con ocasión del servicio contratado por AON, la asesora tenía la obligación, de entre otras, elaborar conceptos y emitir opiniones legales orientadas a apoyar la gestión de AON en lo relacionado con las actuaciones y trámites ante entidades estatales y organismos de vigilancia y control, en el desarrollo de una asesoría netamente jurídica acorde con su especialidad y experiencia. (...)

3. Relación Laboral. Les manifestamos que la señora Acero NO ha tenido vínculo laboral alguno con AON, motivo por el cual nunca ha tenido funciones relacionadas con un cargo dentro de nuestra organización como refiere su pregunta.

4. Póliza de seriedad de la propuesta a favor de Transmilenio S.A. con respecto a la expedición de la póliza de seriedad de la oferta en el proceso licitatorio LP 003 de 2011 les manifestamos lo siguiente:

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

- a. *AON no recibió solicitud por parte de la señora Acero, para la cotización, intermediación o expedición de póliza alguna en el proceso licitatorio LP 003 DE 2011.*
- b. *AON actuó como intermediario únicamente de una de las pólizas de seriedad presentadas en el proceso licitatorio LP 003 de 2011, la cual fue la póliza No. NB ---100009648, emitida por la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. y cuyo tomador fue Operación SIRCI S.A.S. Promesa de Sociedad Futura. Para mayor claridad adjuntamos la mencionada póliza. En la intermediación de la referida póliza no tuvo injerencia alguna la señora Acero, ni solicitó cotización como representante, miembro, asesora o relacionada con alguna Unión temporal o consorcio proponente.*
- c. *Finalmente la fecha de expedición de la póliza No. NB---100009648, emitida por la COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. y cuyo tomador fue Operación SIRCI S.A.S. Promesa de Sociedad Futura, fue el 18 de mayo de 2011, fecha en la cual la señora Acero no tenía vínculo alguno con Aon (sic)".*

En consecuencia, la existencia de un asegurador en común no constituye ningún tipo de indicio sobre un presunto acuerdo colusorio.

Por último, y respecto a la posible vinculación laboral de **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** con **AON RISK SERVICES COLOMBIA S.A.**, la misma se desvirtúa, tal como lo certificó la corredora pues no existió relación laboral alguna entre las partes. Aún más, en caso de que existiera, ni el artículo 8 de la Ley 80 de 1993, ni las causales de rechazo de la oferta, ni las incompatibilidades, ni las situaciones establecidas en el pliego de condiciones como conflictos de interés impiden que la relación laboral o contractual del representante legal de un proponente en un corredor de seguros que gestionó la garantía de seriedad de la oferta de otro proponente, se configure como argumento válido para rechazar el ofrecimiento o presumir una colusión entre los proponentes.

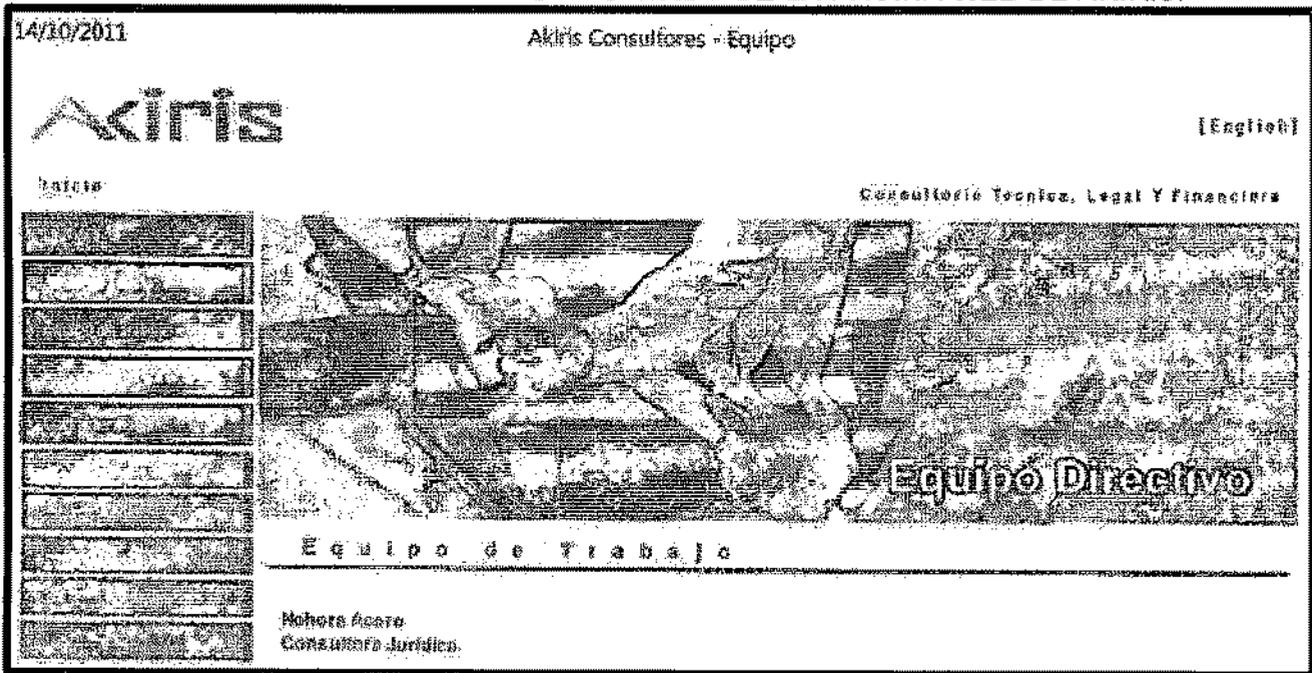
53.3.3. Respecto del vínculo existente entre la Representante Legal de RECAUDO BOGOTÁ y AKIRIS.

Respecto a las afirmaciones realizadas sobre **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**, en las cuales se establece que tiene vínculos con **AKIRIS**, quien hace parte de la Unión Temporal que certifica financieramente a **OPERADOR SIRCI**, esta Delegatura encontró lo siguiente:

En CD aportado por **FEMSO**, el cual obra en el Expediente, hay una impresión de lo que aparenta ser un pantallazo de la página web de **AKIRIS**, en donde aparece como parte del equipo de trabajo de esa sociedad, **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

IMAGEN No. 9 – PANTALLAZO APORTADO DE LA PÁGINA WEB DE AKIRIS.



Fuente: CD contenido en folio 3245 del Cuaderno 14 del Expediente.

Respecto a la vinculación de **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** con **AKIRIS, OPERADOR SIRCI** a través de carta⁹² dirigida a la subgerencia general de **TRANSMILENIO** el 17 de junio de 2011, dio respuesta a las observaciones realizadas por el proponente **SIRCI BOGOTÁ S.A.S.**, afirmó:

"(...) 2. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS VÍNCULOS ENTRE AKIRIS DE COLOMBIA S.A. Y NOHORA PATRICIA ACERO.

Manifiesta el observante su preocupación en cuanto a los vínculos existentes entre Akiris de Colombia S.A. y la señora Nohora Patricia Acero Pérez y solicita que Transmilenio S.A. indague al respecto.

Procedemos a aclarar que la señora Nohora Patricia Acero Pérez, en su calidad de consultora independiente, prestó algunos servicios a la sociedad Akiris de Colombia S.A. y que, efectivamente, se adelantaron conjuntamente estructuraciones para proyectos de transporte mediante consorcio o uniones temporales.

No obstante lo anterior, desde el año 2006, Akiris de Colombia S.A. no tiene vínculos ni comerciales, ni profesionales con la señora Nohora Patricia Acero Pérez, quien puede corroborar lo aquí señalado.

Por lo expuesto, se solicita a TRANSMILENIO S.A., hacer caso omiso de esta observación."

Así mismo, en otra comunicación⁹³ del 1 de julio de 2011, dirigida a **TRANSMILENIO, OPERADOR SIRCI** dio respuesta a las observaciones presentadas por **BOGOTÁ SE MUEVE**, afirmando que:

"(...) 2. APODERADOS COMUNES.

Señala el apoderado de Bogotá se Mueve S.A.S. que 'Llama la atención que los apoderados comunes de los proponentes Operador SIRCI y Recaudo Bogotá, Juan Carlos Díaz Bohorquez y Nohora Patricia Acero Pérez respectivamente. Hacen parte a su vez del

⁹² Folio 2893 del Cuaderno 13 del Expediente.

⁹³ Folio 2774 del Cuaderno 13 del Expediente.

RESOLUCIÓN NUMERO 19701-2015 DE 2015 Hoja N° 51

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Equipo Directivo de la sociedad Akiris de Colombia S.A., sociedad que a su vez forma parte de la Unión Temporal "AKIRIS CAP URSUS" presentada como asistente financiero para la propuesta proponente Operador SIRCI'.

Si bien la señora Nohora Patricia Acero Pérez, en su calidad de consultora jurídica independiente, actuó como integrante de uniones temporales con la sociedad Akiris de Colombia S.A. y otros participantes, en momento alguno dicha señora ha hecho parte del 'Equipo Directivo de la sociedad Akiris de Colombia S.A.', ni ha sido empleada, ni ha celebrado contrato laboral alguno, ni es ni ha sido miembro de la junta directiva o administradora de Akiris de Colombia S.A. siempre ha sido una persona ajena a la estructura interna de la sociedad y las relaciones que existieron fueron puntuales, esporádicas y para proyectos específicos entre agentes independientes.

Por lo expuesto, Transmilenio S.A. debe hacer caso omiso de esta observación infundada del proponente Bogotá se Mueve S.A.S."

Respecto a este tema, se realizó un análisis exhaustivo de los documentos recaudados en la actuación administrativa, y en especial en la visita administrativa practicada a **AKIRIS**, con miras a poder demostrar la existencia de alguna relación comercial o laboral de la misma con **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** durante la época en que se adelantó el proceso de licitación bajo estudio. Sin embargo, no se encontró material alguno con mérito probatorio que pueda acreditar de forma alguna la posible existencia de un acuerdo o conocimiento previo de las propuestas o la interrupción de la independencia entre los proponentes denunciados.

53.3.4. Respecto la transversalidad en la experiencia aportada

El argumento de transversalidad esgrimido radica en la siguiente vinculación que tiene **ALFREDO MÚNERA JARAMILLO**, quien funge como representante legal de **UT AKIRIS CAP URSUS**, asistente financiero de **OPERADOR SIRCI**⁹⁴, y a la vez aparece como director general de **URSUS CORP.**, quien a su vez tiene el 2% de **ECO UNO**, quien a su vez tiene el 99% de **EXPRESS DE SANTIAGO UNO S.A.**⁹⁵, que es una de las sociedades que acredita experiencia de **CITYMOVIL** como parte de **RECAUDO BOGOTÁ**.⁹⁶

La composición accionaria de **CITYMOVIL**, es la siguiente:

Tabla No. 17 – COMPOSICIÓN ACCIONARIA CITYMOVIL

CITYMOVIL	EMPRESA RELACIONADA EN EXPERIENCIA	INTEGRANTES 1	INTEGRANTES 2
	INVERSIONES ALSACIA S.A.	GLOBAL PUBLIC SERVICES S.A.	PROMENADE FINANCING (ACCIONES AL PORTADOR)
	EXPRESS DE SANTIAGO UNO SA	INVERSIONES ECO UNO (99.8%)	PANAMERICAN INVESTMENT (60%)
			FERROALUMINIOS LTDA (10%)
			URSUS (2%)
			EDTM CHILE (11.7%)
			ALSACIA (16%)

⁹⁴ Folio 44 Cuaderno 1 del Expediente.

⁹⁵ Cfr. Folio 3444 Cuaderno Reservado 2 del Expediente.

⁹⁶ Folio 1823 a 1826 del Cuaderno 8 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

			CARLOS MARIO RÍOS VELILLA (0.3%)
		MARIO RÍOS VELILLA (0.02%)	

Fuente: Elaboración SIC con base en información obrante en el Expediente⁹⁷.

Teniendo en cuenta lo anterior, y atendiendo al material obtenido en las visitas administrativas adelantadas en las instalaciones de **RECAUDO BOGOTÁ** y **AKIRIS**, esta Delegatura no encontró indicio alguno de que la tenue relación enunciada con anterioridad haya generado algún vínculo entre los proponentes que afectara el proceso independiente y competitivo que adelantaron en la licitación bajo estudio. Por lo anterior, no resulta contundente el argumento expuesto para la determinación de una posible colusión entre los proponentes denunciados.

53.3.5. *Respecto a la posible violación de información confidencial*

Sobre las afirmaciones hechas según las cuales **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** "pudo haber incurrido violar la información confidencial, tráfico de influencias, en haya incurrido al haber ejecutado un contrato de prestación de servicios en la Veeduría cuyo objeto era asesoría especializada en la estructuración del negocio de recaudo", esta Delegatura ofició⁹⁸ a la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ**, con el fin de conocer que contratos había suscrito ella con **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**.

En respuesta al requerimiento de información, la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ** manifestó que "la Veeduría Distrital no ha suscrito contrato con la señora **NOHORA PATRICIA ACERO**, ni como persona natural ni como representante legal de persona jurídica alguna. (...)"⁹⁹.

De acuerdo con esto, y con miras a confirmar o desvirtuar la afirmación de **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO**, esta Delegatura procedió a realizar revisión y análisis a la información recaudada en la presente actuación, sin encontrar que **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** hubiese contratado con la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ**. Por lo dicho, el cargo se desvirtúa, teniendo en cuenta el material probatorio conseguido en desarrollo de las actuaciones adelantadas por la **SIC** y el material aportado al expediente, que **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** haya sido contratada por la **VEEDURÍA** y que con motivo de ello haya obtenido información privilegiada que haya sido usada para beneficiar a un proponente dentro de la licitación en comento.

De igual forma, la Delegatura identificó en documentos¹⁰⁰ aportados por **TRANSMILENIO**, que entre 2002 y el 2004 **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** fue contratista de esa entidad en cuatro oportunidades, cuyo objeto siempre estuvo relacionado con la operación y recaudo del sistema. Sin embargo, teniendo en cuenta el tiempo en que se adelantaron dichas contrataciones, esto es, 5 años antes a la celebración de la licitación que nos ocupa, no resulta por ello asociable a algún tipo de conducta restrictiva de la competencia.

⁹⁷ Folio 3829 del Cuaderno Público 16 del Expediente.

⁹⁸ Folio 3256 del Cuaderno 14 del Expediente.

⁹⁹ Folio 3258 del Cuaderno 14 del Expediente.

¹⁰⁰ Folio 3261 del Cuaderno 15 del Expediente

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

53.4. Respeto de las observaciones presentadas por otros intervinientes

Respecto a la remisión por competencia formulada por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública¹⁰¹ (en adelante **PROCURADURÍA**) y la denuncia presentada por **JAVIER CORTÁZAR MORA**, esta Delegatura encuentra que varios de los hechos por ellos denunciados, responden a algunos de los planteados por **MARÍA FLORANGELA IZQUIERDO**. No obstante, este Delegatura se permite manifestar y reiterar lo siguiente:

53.4.1. Respeto la coincidencia en la inscripción de la Cámara de Comercio

Así como se expresó anteriormente en el acápite 53.3.1., no es cierto que **CITYMOVIL** y **COMPAÑÍA DE INVERSIONES** se hayan constituido o inscrito el mismo día en la sede Chapinero de la **CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ**.

Independientemente de ello, la coincidencia sobre la sede usada para la inscripción de las sociedades mencionadas no resulta relevante para la determinación de un posible acuerdo colusorio, pues lo mismo solo indica una coincidencia que comparten con miles de sociedades más; ya que temporalmente difieren en su creación. Así mismo, el valor escogido para el capital suscrito hace parte de la autonomía de la voluntad privada la cual, en los términos del presente caso, resulta menos sospechoso en cuanto que la cifra es redonda y usada por muchas sociedades de esta naturaleza (S.A.S.).

Teniendo en cuenta lo anterior, el hecho de que ambas sociedades se hayan constituido como subsidiarias de sociedades extranjeras, con el mismo capital, y en la misma sede de Cámara de Comercio, no constituye indicio suficiente que le permita a esta Superintendencia identificar la existencia de un presunto acuerdo colusorio, a la luz de lo previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Esto, teniendo en cuenta que de las múltiples actuaciones de esta Entidad no se pudo determinar algo diferente a la coincidencia ya mencionada.

53.4.2. Respeto a las pólizas de seriedad de las ofertas

Las pólizas de garantía presentadas por **OPERADOR SIRCI** y **RECAUDO BOGOTÁ**, fueron expedidas por la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**

Si bien la anterior coincidencia es concordante con lo manifestado por la **PROCURADURÍA**, los dos proponentes utilizaron distintos intermediarios para la adquisición de las mismas. Así mismo, en diligencia de visita administrativa practicada a la aseguradora, no se encontró rastro alguno de participación conjunta entre los tomadores de las pólizas; pues se evidenció un actuar independiente en la consecución de la misma.

En consecuencia, la existencia de un asegurador en común no constituye ningún tipo de indicio sobre un presunto acuerdo colusorio bajo las consideraciones antes mencionadas en el presente numeral y el numeral 53.3.2. de este acto administrativo.

53.4.3. Respeto de la Representante Legal de la PSF RECAUDO BOGOTÁ

Respecto a las afirmaciones realizadas sobre **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ**, en las cuales se establece que tiene vínculos con **AKIRIS**, quien hace parte de la Unión Temporal que certifica financieramente a **OPERADOR SIRCI**, esta Delegatura no encontró prueba alguna de una relación comercial o laboral de **AKIRIS** con **NOHORA PATRICIA**

¹⁰¹ Considerando Duodécimo Sexto de la presente Resolución.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

ACERO PÉREZ durante la época en que se adelantó el proceso de licitación bajo estudio, como se demostró en el numeral 53.3.3. del presente Acto Administrativo.

Por lo anterior, la aparición de su nombre en la página web de **AKIRIS** resulta irrelevante en cuanto en visita a esa sociedad se encontró que la relación entre ella y **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** ocurrió mucho tiempo antes al proceso licitatorio bajo estudio.

Así mismo, frente a los vínculos planteados a través de varios aportes periodísticos respecto a la relación entre el Representante Legal de **RECAUDO BOGOTÁ** y algunas empresas relacionadas con empresas transportadoras; como se desglosará más adelante, dicha situación no permite deducir la existencia de ningún acuerdo restrictivo de la competencia; pues la omisión que plantea **JAVIER CORTÁZAR** frente a los funcionarios de **TRANSMILENIO** al apreciar los requisitos habilitantes del proponente ganador; llevan a un juicio temporal frente al cumplimiento de los deberes del funcionario y su eventual responsabilidad penal o disciplinaria, las cuales escapan de las potestades sancionatorias de esta Entidad.

De igual forma, se tiene que conforme la escasa información obtenida en diligencia de testimonio practicada a **EMILIO JOSÉ TAPIA ALDANA**, no existe certeza sobre la información expuesta respecto a manipulación de la licitación bajo un esquema de colusión, sino que queda pendiente de demostrarse en sus respectivas sedes competentes por una eventual falta disciplinaria o ilícito penal.

53.4.4. *Respecto a la posible violación de información confidencial*

Como se manifestó en el numeral 53.3.5. del presente Acto Administrativo, de los requerimientos a la **VEEDURÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ** y **TRANSMILENIO**, se pudo demostrar dos cosas: (i) que la Veeduría Distrital no ha suscrito contrato con la señora **NOHORA PATRICIA ACERO**, ni como persona natural ni como representante legal de persona jurídica alguna; y que ii) el tiempo en que se adelantaron los contratos entre **NOHORA PATRICIA ACERO PÉREZ** y **TRANSMILENIO** fueron espaciotemporalmente inocuos para demostrar una colusión en el proceso en mención.

53.4.5. *Respecto a la veracidad de documentos aportados*

Frente a este asunto expuesto por la **PROCURADURÍA**, esta Superintendencia carece de competencia para determinar la veracidad de los documentos aportados durante el proceso de contratación. Por lo que comunicará la presente decisión a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** para los fines que la misma encuentre pertinentes.

53.4.6. *Respecto a la presentación de las propuestas económicas presentadas*

Como se manifestó en el numeral 53.2. de la presente Resolución, esta Delegatura cuenta únicamente con la aproximación económica sobre la forma en que se presentaron los oferentes en el proceso específico, pues no existe alguna obligación legal sobre la forma de presentación de la misma.

Sin embargo, los demás indicios presentados han sido desvirtuados a través de todas las actuaciones adelantadas por esta Entidad ya sea por su naturaleza, por el decaimiento fáctico que los soportaba o por la insuficiencia probatoria que tienen para demostrar un actuar coordinado de los proponentes. Por lo anterior, el solo análisis económico no sirve como elemento suficiente para la apertura de una investigación. Más aún, cuando esta Entidad tiene una responsabilidad adicional en los mercados en cuanto no perjudicarlo de forma innecesaria cuando no cuenta con elementos de juicio sólidos que lo ameriten.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

53.4.7. Respecto a la preponderancia de la experiencia en la adjudicación

Si bien es cierto que la experiencia resulta vital dentro del presente proceso, la misma fue un criterio habilitante que no otorgaba puntaje para la escogencia del adjudicatario del proceso. Así mismo, los proponentes participantes superaron esos requisitos habilitantes sin que por ello se haya presentado ventaja alguna a uno de ellos; pues los criterios de escogencia se limitaron desde el proyecto de pliego de condiciones a los siguientes términos:

IMAGEN NO. 10 – CRITERIOS DE ESCOGENCIA

FACTOR A EVALUAR	PUNTAJE MAXIMO
Propuesta de Calidad Técnica	120
Protección a la industria nacional	30
Propuesta Económica	150
TOTAL	300

Fuente: CD obrante en el folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente.

Teniendo en cuenta lo anterior, los criterios que definían el orden de elegibilidad de los proponentes no estaban asociados a la experiencia de los mismos, sino a 3 componentes distintos, a saber: i) Calidad técnica consistente en el mayor número de puntos de venta interna y externa que el proponente ofreciere por encima de la base; ii) el cumplimiento de criterios de apoyo a la industria nacional, y; iii) con el mayor valor, la oferta económica presentada.

Vale la pena mencionar que en el presente caso todos los proponentes obtuvieron el mayor puntaje posible en los primeros dos criterios de escogencia como se muestra a continuación:

IMAGEN NO. 11 – RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA

FACTOR A EVALUAR	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA BOGOTA SE MUEVE S.A.S	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA SIRCI BOGOTA S.A.S	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA RECAUDO BOGOTA S.A.S	OPERADOR SIRCI S.A.S PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA
Propuesta de Calidad Técnica	120	120	120	120
Protección a la industria nacional	30	30	30	30
TOTAL	150	150	150	150

Fuente: CD obrante en el folio 27 del Cuaderno 1 del Expediente.

Como se puede ver, el criterio determinante para la selección del adjudicatario de la concesión fue exclusivamente su oferta económica. Por otra parte, y respecto a la

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

necesidad de fijar criterios técnicos para la ponderación de los proponentes, **TRANSMILENIO** manifestó en las respuestas dadas a las observaciones sobre el proyecto de pliegos:

"(...) Se concluye entonces que si bien es cierto que el diseño del sistema forma parte del objeto contractual (cláusula 16.1 del anexo 3 del proyecto de pliego de condiciones), no se considera que este ítem en sí mismo tenga que consagrarse como requisito habilitante ya que dicho aspecto está cubierto por otras obligaciones, tal y como se establece en las cláusulas 17 a 24 del anexo 3 del proyecto de pliego – Minuta del contrato de concesión; además que no se considera un criterio objetivo de evaluación en los términos del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007.

(...)

Sobre la afirmación según la cual no se sabe "a ciencia cierta" cuáles son los niveles de servicios que debe ofrecer el SIRCI, las especificaciones de los equipos y a qué rutas servirá el sistema, aclaramos que en el anexo 3 de la minuta del contrato se describen a detalle los niveles de servicio que corresponden al cumplimiento de los tiempos de respuesta, tiempo de solución temporal y tiempo de solución final. Es importante resaltar que estos tiempos están clasificados de acuerdo a la prioridad dada al incidente reportado. Resaltamos que los Niveles de Servicio se dividen en: Tecnológicos (Información basada en confiabilidad: que es la medición de forma consistente de información; Equipos basados en disponibilidad: La Disponibilidad de un dispositivo es hacer que éste se encuentre operando permanentemente durante un tiempo deseado. La disponibilidad se medirá en un porcentaje de operación) y Operativos (Equipos y Servicio al Cliente).

(...) [S]i bien hay un abanico de posibilidades en materia de exigencias a los proponentes, TRANSMILENIO S.A. se ceñirá al criterio de los expertos contratados para el tema ya que serán estos insumos los medios con los cuales se alcanzarán los objetivos propuestos por la Entidad y el Distrito, que se describen en detalle en el numeral cuatro (4) del documento de estudios previos."

Por todo lo expuesto, esta Delegatura no encuentra que el argumento de que se dé prioridad a la experiencia de los proponentes sobre las condiciones técnicas de la propuesta sea un criterio suficiente que indique que se dirigió la licitación a beneficiar a un proponente. Más aún, cuando el verdadero criterio de elegibilidad que determinó el adjudicatario fue la oferta económica de los proponentes, la cual atiende exclusivamente a la órbita interna de cada participante.

53.4.8. Respetto a la participación de empresas transportadoras

Sobre este punto, es necesario dejar claro que la participación o no de empresas transportadoras dentro del proceso licitatorio que nos ocupa, no guarda relación alguna con la competencia que ostenta esta Entidad en materia de posibles conductas colusorias. Así las cosas, la posible deficiencia que pudo haber tenido **TRANSMILENIO** en la verificación de los beneficiarios reales de la adjudicación hacen parte de un juicio de valor propio de la responsabilidad disciplinaria que debe ser investigada por la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

No obstante, es necesario aclarar que dichas omisiones pueden ser producto de acuerdos previos con uno o varios proponentes; relación que debe estar sumariamente probada para que pueda abrirse una investigación por ese asunto. En el presente caso, y pese a las diferentes diligencias adelantadas por esta Entidad, no fue posible probar la conexidad entre el actuar de los agentes del Estado y la participación de los proponentes.

Dentro de los documentos que sustentan la denuncia relacionada con la participación de transportadores en la licitación de recaudo que nos ocupa, se aportaron una serie de

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

transversalidades entre sociedades de empresarios de transporte en Chile y Colombia con **RECAUDO BOGOTÁ**. Lo anterior, resulta poco relevante en el contexto que se investiga en cuanto no existe evidencia que tales relaciones hayan servido para adelantar un acuerdo contrario a la libre competencia en la licitación adelantada.

Puntualmente, y bajo la misma línea de análisis, debe estudiarse si la coincidencia entre la Representación legal de **RECAUDO BOGOTÁ** nombrado por su junta directiva el 28 de junio de 2013, sea uno de los directores de **INVERSIONES ALSACIA S.A.** de Chile para el 30 de abril de 2013, junto con miembros de la familia Ríos (Transportadores), quien sustentó parte de la experiencia acreditada por **CITYMOVIL** dentro de la oferta presentada por **RECAUDO BOGOTÁ**.

En este mismo sentido debe adoptarse la serie de documentos tendientes a demostrar la imposibilidad de demostrar los verdaderos beneficiarios de la adjudicación, y con ello la deficitaria indagación por parte de **TRANSMILENIO**, en cuando **RECAUDO BOGOTÁ** contenía una serie de sociedades de nacionalidad panameña cuyas acciones son al portador. Tal situación societaria, en los términos de los argumentos presentados por uno de los quejosos, conllevaría a excluir a todo tipo de forma societaria con acciones al portador en cualquier proceso de contratación estatal que contenga prohibiciones expresas al sujeto contractual en virtud de su calidad u oficio; situación que no corresponde ser analizada por esta autoridad de competencia, teniendo en cuenta que lo mismo tiene trascendencia en la política estatal de comercio exterior.

Así las cosas, resulta imposible para esta Entidad definir la capacidad en tiempo, modo y lugar de la licitación en cuestión, en la que funcionarios de **TRANSMILENIO** realizaron el estudio de los proponentes, pues aún hoy en día resulta evidente que no hay transportadores dentro de los proponentes que presentaron sus ofertas al proceso. En eso términos no es esta Superintendencia la que tiene la competencia de analizar si el obrar de los funcionarios de **TRANSMILENIO** sucedió con dolo o culpa grave al momento de calificar los requisitos habilitantes de la licitación; pues cualquier falta de índole disciplinario es potestad de la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, así como cualquier ilícito penal es de competencia investigativa de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

53.4.9. Respecto a la participación de DATA TOOLS

Teniendo en cuenta la visita administrativa adelantada a las instalaciones de esta sociedad, la **SIC** obtuvo correos electrónicos de cuentas institucionales relacionadas con el número de la licitación en examen y actas de junta directiva entre otros documentos¹⁰².

De los mencionados documentos, tanto físicos como digitales, no es posible determinar la existencia de ninguna conducta contraria al régimen de competencia de los posibles investigados señalados; pues si bien es cierta la participación de **JOSÉ HERNÁNDEZ ÁLVAREZ** como miembro principal de la junta Directiva de **DATA TOOLS**, en dicha condición no se evidencia ningún trato con otro proponente diferente a **RECAUDO BOGOTÁ**, ni funcionarios de **TRANSMILENIO** relacionados con el proceso de contratación.

Así mismo, la relación de **DATA TOOLS** con empresas transportadoras manifestadas a lo largo del expediente, resulta irrelevante para efectos de esta averiguación preliminar en cuanto de dicha relación no se evidenció su participación en el acaecimiento de ninguna conducta restrictiva de la competencia.

¹⁰² Folios 3598 a 3736 de la Carpeta Re3servada No. 3 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

53.4.10. Respecto al incumplimiento contractual de RECAUDO BOGOTÁ

Sobre el particular, esta Delegatura encuentra que los argumentos empleados sobre un indicio de colusión en los términos de la actitud pasiva de **TRANSMILENIO** frente al flagrante incumplimiento contractual, por parte del adjudicatario, no hace parte de los hechos que deben ser analizados por esta Entidad. Lo anterior, por cuanto la Superintendencia de Industria y Comercio no es la autoridad competente para adelantar ningún tipo de proceso por incumplimiento contractual, pues dicho trámite debe ser adelantado en sede administrativa por la entidad contratante.

En estos términos, adoptar conductas pasivas frente al incumplimiento contractual no resulta propio de esta Superintendencia, pues las investigaciones a adelantarse frente al incumplimiento del deber por parte de los funcionarios públicos, debe ser investigado fiscal, disciplinaria y penalmente por sus respectivas entidades responsables. Lo anterior, en cuanto que en las diferentes actuaciones adelantadas no se encontró ningún tipo de conexión fuera de lo común entre los proponentes, y entre ellos y la autoridad contratante.

De igual forma, esta Entidad comunicará la presente decisión a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, CONTRALORÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** para que adelante las investigaciones que encuentren pertinentes.

53.4.11. De la posible existencia de indicios referentes a infracciones al Régimen de la Competencia, a partir de los artículos periodísticos y noticias aportadas al Expediente.

Resalta esta Delegatura la participación activa del denunciante **JAVIER CORTÁZAR MORA**, al proporcionar elementos indiciarios que permitieran dilucidar la existencia de posibles prácticas restrictivas de la competencia, y en particular, a partir de las diversas noticias y artículos referentes a conductas "irregulares" en el marco del procesos de selección objeto de análisis en el presente acto administrativo.

En este sentido resulta importante citar lo manifestado por el Consejo de Estado cuando refiriéndose a los recortes de prensa como prueba: *"Estos artículos pueden ser apreciados como prueba documental y por lo tanto, dan certeza de la existencia de las informaciones, pero no de la veracidad de su contenido"*¹⁰³.

Así las cosas, si bien los aportes periodísticos recibidos crean indicios de la posible existencia de los hechos allí manifestados, la autoridad en un acto responsable debe verificar en alguna medida que tales hechos en efecto acontecieron y que los mismos son relevantes para las conductas que investiga; pues por si solos los reportes periodísticos únicamente prueban la existencia de su publicación.

En estos términos, los recortes periodísticos allegados al expediente versan sobre tres temas generales; i) los nexos de transportadores o contratistas de empresas operadoras en **TRANSMILENIO y RECAUDO BOGOTÁ**; ii) el direccionamiento de la licitación a favor de **RECAUDO BOGOTÁ** por parte de funcionarios de **TRANSMILENIO**, y iii) el papel de **EMILIO TAPIA ALDANA** en las irregularidades denunciadas durante la adjudicación del **SIRCI**, tal como se resume en la siguiente tabla:

¹⁰³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: **RICARDO HOYOS DUQUE**, 10 de noviembre de 2000, Radicación número: 18298.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Tabla No. 18 – NOTICIAS PERIODÍSTICAS PRESENTADAS

Título / Fuente Noticia	Contenido
"Los Grupos Empresariales que controlan Transantiago" / Diario Chileno Estrategia	Detalle de accionistas detrás de la compañía referida.
"El Segundo Bogotazo" / Revista Semana	Direccionamiento del proceso del SIRCI por una "mordida" de 56 Millones de pesos diarios.
"Empresa que recauda pasajes en Bogotá, con socios en 'paraíso fiscal'" / Diario El Tiempo	Nexos familia RÍOS VELILLA con Recaudo Bogotá
"Secretos del contrato de 64 billones de pesos" / Revista Semana	Direccionamiento proceso del SIRCI por una "mordida" a funcionarios de la administración distrital.
Emisión radial sobre la presunta contabilidad secreta de Emilio Tapia / La Cariñosa	Existencia de una posible contabilidad oculta de EMILIO TAPIA ALDANA en donde se registrarían todas las comisiones exigidas por funcionarios del distrito para el direccionamiento de los procesos licitatorios.
"Esta es la contabilidad secreta de Emilio Tapia" / El Tiempo	Existencia de contabilidad oculta perteneciente a EMILIO TAPIA ALDANA con los detalles de "mordidas" en diferentes licitatorios para direccionar estos últimos.
"Latham & Watkins: Strong Mexico Interest"/ Latinvex.	Relación familia RÍOS VELILLA con Operador SIRCI SAS.
Entrevista a Manuel Sánchez / Canal Capital	Direccionamiento del proceso licitatorio del SIRCI, entre otros, por parte de funcionarios distritales y relación con del adjudicatario con el señor JAVIER RÍOS .
Emisión noticiero "La FM" 28 de febrero de 2014	Presunto direccionamiento del proceso del SIRCI por mordidas a funcionarios distritales según lo declarado por JULIO GÓMEZ .
"La Parábola de Emilio Tapia"/ Revista Semana	Presunto vinculo de los RÍOS VELILLA con el adjudicatario del sistema de recaudo del SITP, proceso en el cual se habrían presentado sobornos para direccionar la adjudicación.

Fuente: Elaboración SIC con base en información obrante en el expediente.

Respecto al primer tema, y como se explicó a lo largo de la presente Resolución no está directamente ligado a la ejecución de una práctica restrictiva de la competencia y en particular a acuerdos colusorios. Frente al segundo, no fue posible demostrar los hechos enunciados en los recortes aportados, y más aún, a partir de estos no se encontró que estos refieren a vulneraciones al Régimen de Competencia. Por último, durante la diligencia de testimonio practicada por esta Superintendencia, **EMILIO TAPIA ALDANA** manifestó:

("...)

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Conozco muy bien el proceso, conozco muy bien los hechos que sucedieron anterior a la adjudicación del mismo (...) pero desafortunadamente en este momento no podría responder las preguntas que tengan que ver con conductas ilícitas dentro de ese proceso, desde la elaboración de los pre pliegos, pliegos, propuesta y la adjudicación de los mismos debido a que estoy en un proceso de colaboración con la fiscalía general de la nación (...)"

No obstante la inviabilidad de confirmar los hechos narrados por las noticias referidas, y que estas refieren a conductas delictivas sancionadas a luz del Derecho Penal, esta Delegatura seguirá de cerca todos los avances que puedan encontrarse relacionados con el proceso de licitación TMSA-LP-003-2011, con el fin de determinar si en futuro ameritan la apertura de una nueva Averiguación Preliminar.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO: Que **JAVIER CORTÁZAR MORA** en su comunicación radicada con el No. 11-86911-93 del 17 de diciembre de 2014¹⁰⁴ manifestó:

"Nuevamente y por vigésima vez por escrito, solicito que sume todos estos documentos a los demás - y numerosos - indicios que obran en la Superintendencia en orden de abrir una investigación formal por la práctica proscrita en el artículo 47(9) del decreto 2153 de 1992.

Con una perspectiva técnico probatoria la nota distintiva del derecho de la competencia (antimonopolios) es su carácter indiciario. La superintendencia misma así lo reconoce constantemente. En este caso salta a la vista que la autoridad de competencia cuenta con suficientes pruebas para abrir la investigación en los términos del artículo 52 del decreto 2153 (sic) de 1992."¹⁰⁵

Que de igual manera manifestó en comunicación radicada con el No. 11-86911-74 del 4 de marzo de 2014¹⁰⁶ lo siguiente.

"Observamos con preocupación cómo a pesar del acervo probatorio existente, la actitud asumida de abrir la investigación formal la delegatura (sic) a su digno cargo está desconociendo incluso la posición oficial de la Superintendencia claramente plasmada recientemente en la Resolución no. 66934 de 2013 en la que el Sr Superintendente textualmente dijo:

"[...] en la resolución de apertura la delegatura (sic) debe identificar correctamente los hechos que le llevan a inferir que presuntamente se habrían infringido determinadas normas específicas, sin que se debe llegar al absurdo de requerir con absoluto detalle la restricción a la libre competencia que efectivamente ocurrió, ya que precisamente ese es el objeto de la investigación [...]" (he resaltado)¹⁰⁷

Al respecto, pone de presente esta Delegatura que cuando la **SIC** se enfrenta a una denuncia por posibles prácticas restrictivas de la competencia, debe hacer un estudio juicioso y minucioso para determinar si existe mérito real para la apertura de una investigación. Por lo anterior, la Superintendencia estudia el *fumus bonis iuris* –o apariencia del buen derecho- de las denuncias que ante ella se interponen para definir si de los hechos narrados y el material probatorio aportado o adquirido, hay un cierto grado de certeza de la ocurrencia una práctica anticompetitiva. Esto hace parte de la responsabilidad que tiene la Autoridad en los mercados, pues la apertura de una investigación requiere de un estándar probatorio mínimo que amerite la intervención del Estado, pues a partir de la apertura ya hay una afectación el mercado que debe sopesarse con la calidad de las pruebas que la ameritan.

¹⁰⁴ Folios 4664 a 4661 del Cuaderno Público 20 del Expediente.

¹⁰⁶ Folio 4384 del Cuaderno Público 19 del Expediente.

¹⁰⁷ Folio 4393 del Cuaderno Público 19 del Expediente.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Así las cosas, si bien es cierto que el denunciante ha incorporado sendos indicios de lo que a su consideración comporta la existencia de posibles prácticas restrictivas de la competencia, esta Superintendencia ha venido adelantando un juicioso proceso de valoración de los aportes, así como de la obtención de otros medios probatorios para poder constatar, con un mínimo de certeza, la existencia de una colusión en el proceso licitatorio que nos ocupa.

En estos términos, y teniendo en cuenta que la Autoridad Única de Competencia en el país es la **SIC**, y que es ella la llamada a calificar la necesidad de abrir una investigación formal y formular pliego de cargos a partir de las pruebas y la información acopiada en el curso de la Averiguación Preliminar, no puede pretender el denunciante que la **SIC** deba compartir su apreciación probatoria cuando él no conoce el acervo en su integridad y cuando las decisiones de esta Entidad no se adoptan por la cantidad de documentos que ante ella se radican o por las respetuosas remembranzas a lo aportado -las cuales dejan entrever un reproche por no satisfacer la voluntad del denunciante-, sino de la calidad de las pruebas obrantes y la pertinencia que las mismas guardan con las facultades de esta Entidad; pues mal haría la **SIC** en abrogarse potestades sancionatorias sobre hechos de corrupción que las autoridades disciplinarias, penales y fiscales tienen en virtud de la Constitución y la ley.

Ahora, tal y como se desprende del presente acto administrativo, son diversos los hechos, a partir de los cuales **JAVIER CORTÁZAR MORA** considera la necesidad de abrir una investigación, por lo cual esta Delegatura debió determinar uno a uno, cuáles de ellos eran indicios verídicos y sólidos para tal fin, recurriendo a las herramientas que la Ley le da a la Entidad (requerimientos de información, testimonios, visitas administrativas e.f.c.), y sin omitir la existencia de otros indicios que aunque no fueron puesto de conocimiento ante esta Entidad, sí fueron analizados de oficio por la misma, como lo son las observaciones presentadas a **TRANSMILENIO** por **MARÍA FLORÁNGELA IZQUIERDO** y las señales de alerta que quedaron consignadas en el informe de finalización de caso de la Procuraduría Delegada para la Vigilancia preventiva de la Función Pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, y el análisis presentado en el presente acto, es evidente que no existe claridad sobre la necesidad de abrir una investigación formal por un presunto acuerdo colusorio dentro del proceso licitatorio No. TMSA-LP-003-2011 adelantado por **TRANSMILENIO** así como tampoco por vulneraciones al Régimen de la Competencia conforme el artículo 1 de la Ley 155 de 1959; dado lo expuesto en la parte motiva de esta Resolución, la cual contempla la imposibilidad de verificar en forma si quiera sumaria, a través de diferentes diligencias oficiosas adelantadas, la posible existencia de un actuar coordinado entre los proponentes denunciados dentro del proceso en mención.

Entonces, solo si de la totalidad de las probanzas recaudadas en la etapa de averiguación preliminar es posible concluir que las conductas investigadas se tipifican con cierto grado de razonabilidad, se procede a la apertura de la investigación. Por su parte, si la situación fáctica examinada se sitúa dentro de los confines de la duda razonable, el trámite administrativo culminará con una resolución de archivo, más aún cuando de las pruebas practicadas en esta etapa no se encuentran evidencias que de manera clara y certera permitan evidenciar la existencia de una posible vulneración al régimen de protección a la competencia.

La estructuración de lo anterior se asienta en los criterios de percepción racional, sana crítica y máximas de la experiencia que la autoridad de competencia debe emplear en el trámite administrativo, a fin de determinar si los hechos puestos en su conocimiento tienen fuerza suficiente para traspasar la frontera de la incertidumbre y erigirse en presunciones de infracción de las normas sobre la competencia.

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

Inevitablemente, la apreciación probatoria efectuada por el órgano investigador responde al concepto de discrecionalidad técnica, por cuanto la Delegatura conserva un espacio más o menos amplio de acción que, conforme las reglas enunciadas, le permite generar un convencimiento particular sobre el caso concreto. Con esas herramientas, junto a la satisfacción de la correspondiente carga argumentativa, puede decidir en el sentido de abrir una investigación, cerrarla, recomendar imponer una sanción o sugerir exoneración de la misma.

Pero la discrecionalidad no puede transfigurarse en arbitrariedad y cualquiera de los eventos expuestos exige una labor argumentativa fuerte por parte del ente investigador, porque cuando el caso no aparece claro, a este le corresponde su aclaración bajo la óptica de la correcta aplicación e interpretación de las normas.

En mérito de lo anterior, esta Delegatura,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR EL ARCHIVO de la actuación administrativa identificada con el radicado No. 11-86911, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución a **JAVIER CORTÁZAR MORA**, informándole que en contra del presente acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse ante el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR la presente Resolución a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

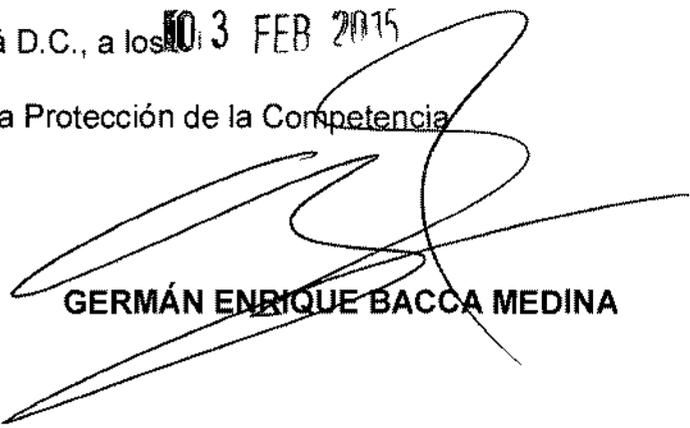
ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR la presente Resolución a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR la presente Resolución a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **10** 3 FEB 2015

El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia


GERMÁN ENRIQUE BACCA MEDINA

RESOLUCIÓN NUMERO **3701-3-11** DE 2015 Hoja N° 63

Por la cual ordena el archivo de una averiguación preliminar

NOTIFICAR:

JAVIER CORTÁZAR MORA
CC. 79.146.314
Calle 70ª N° 12 – 38
Bogotá

COMUNICAR:

EQUAROO MONTEALEGRE LYNETT
FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Diagonal 22 B No. 52 – 01 Ciudad Salitre BOGOTÁ D.C.

EDGARDO MAYA VILLAZÓN
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Carrera 9 No. 12C-10 BOGOTÁ D.C

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALOONAO
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Carrera 5° No. 15-60 BOGOTÁ D.C.

MABEL JULIANA CHINCHILLA GUERRERO
C.C. 1.022.323.092
Coordinadora Grupo de Prácticas Restrictivas de la Competencia.
Carrera 13 No. 27-00 piso 10
Superintendencia de Industria y Comercio