Fecha	3 de diciembre de 2019
Lugar	Sala de Gerencia – TRANSMILENIO S.A.
Asistentes por parte de la Administración saliente	Natalia Franco Karen Suarez Felipe Ramírez Alexandra Álvarez María Clemencia Pérez Fernando Medina María Carolina Lecompte Julieth Rojas Martha Cáceres Julia Rey Sofia Zarama
Asistentes por parte de la Administración entrante	Juan Manuel Robledo Germán Correa Carlos Moncada Gloria Orozco Sandra Navas Felipe Azcárate
Temas tratados	FET Artículo 78 PDD

En la reunión de empalme celebrada el pasado 3 de diciembre de 2019 se trataron dos temas: (i) el Fondo de Estabilización Tarifaria; y (ii) Artículo 78 del PDD. A continuación, se describirán los puntos descritos en cada uno.

Fondo de Estabilización Tarifaria (FET)

La exposición del Fondo de Estabilización Tarifaria (FET) estuvo liderada por la Subgerente Económica de TRANSMILENIO S.A., María Fernanda Ortiz. El objeto de la discusión fue describir las principales generalidades de esa figura y su funcionamiento. Para lograrlo, los ejes tratados fueron: (i) la base legal del FET; (ii) sus participes y su administración; (iii) cómo el déficit del Sistema Transmilenio ha sido cubierto a través del FET; (iv) la integración de los recursos del FET en viabilidad financiera de proyectos; (v) el registro, control y propiedad de los recursos; y, por último (vi) el flujo de recursos.

Sobre la base legal, la Subgerente Económica estableció cuál era el marco jurídico principal que regulaba y sustentaba el FET. En primer lugar, especificó que el objeto de ese Fondo es garantizar la cobertura del diferencial tarifario entre la tarifa usuario fijada por el Alcalde Mayor y la tarifa técnica definida contractualmente y resultante de los costos de operación del sistema.[1] Bajo ese entendido, explicó que era en los contratos de

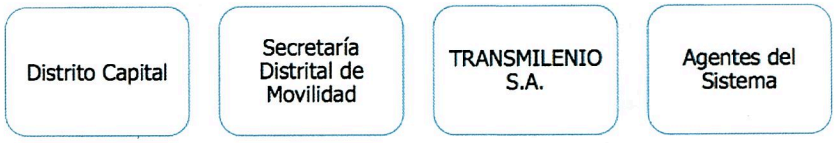
[1] El artículo 20 del Decreto Distrital 309 de 2009 establece la diferencia entre Tarifa técnica y tarifa al usuario del SITP.

operación del SITP y del SIRCI donde se establecen sus condiciones de uso y manejo. Complementó esa información diciendo que era precisamente en el marco de la suscripción de dichos contratos que se firmaron tres acuerdos de respaldo (abril del 2000; enero de 2010; y mayo de 2018) que garantizara el pago del diferencial mencionado.

En segundo lugar, se comentó sobre el decreto 383 de 2019. Éste se titula *"Por medio del cual se regula el Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención de la demanda del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá"*. Establece cuáles son las pautas principales del Fondo considerando la existencia de la Empresa Metro de Bogotá. Dentro de los temas que trata están su finalidad (artículo 2); naturaleza jurídica (artículo 4); administración (artículo 5); fuentes de financiación (artículo 7); entre otros. Junto con los parámetros descritos en los contratos, conforman la base jurídica del Fondo.

Entendido el marco normativo del FET, se procedió a hablar de cuáles eran sus partícipes y cómo se administraba. Para hacerlo, se mostraron las siguientes diapositivas:

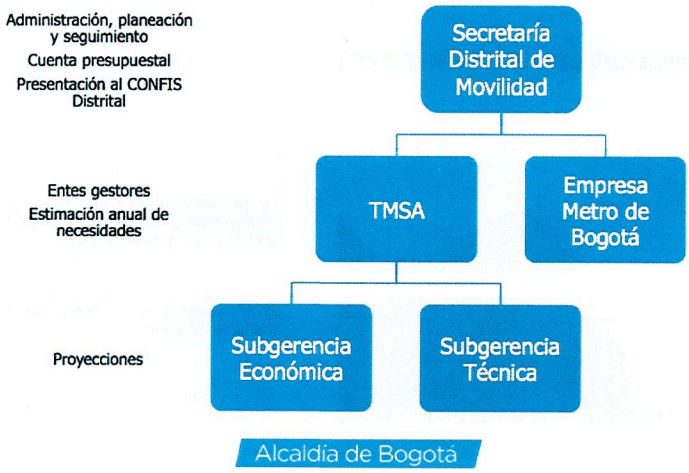
Participes



Alcaldía de Bogotá

Define la tarifa técnica del SITP como *"aquella que, dado un diseño operacional del SITP, busca satisfacer las necesidades de movilidad de los usuarios del transporte público bajo condiciones de eficiencia y estándares de calidad de servicio, indica el costo medio de operación y control por pasajero pago del Sistema; considerando para cada uno de los agentes prestadores de servicio que intervienen en dicha operación, una adecuada estructura de costos, y una rentabilidad razonable conforme a las condiciones definidas en los pliegos de condiciones"*
Define la tarifa usuario del SITP como *"el cobro efectivo que se realiza al usuario por la utilización del servicio de transporte"*

Naturaleza y administración del FET

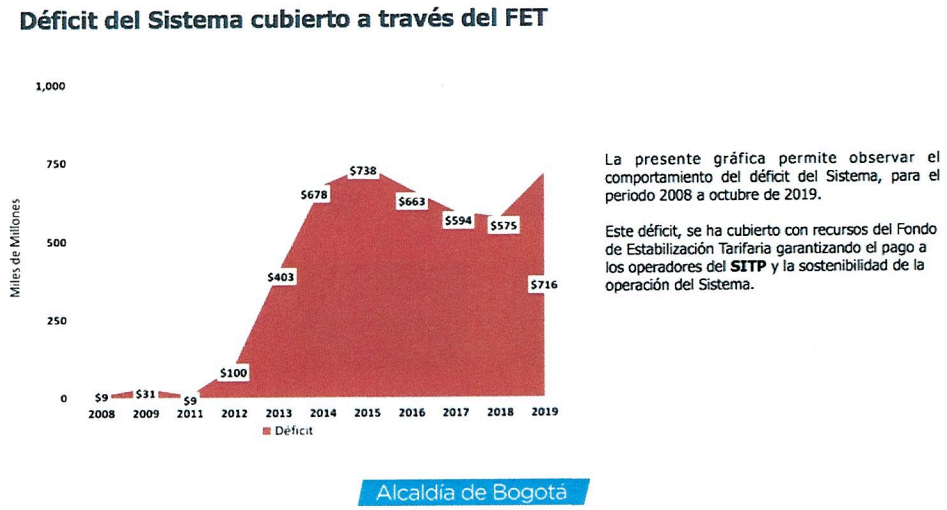


Como se ve, es un proceso encabezado por el Distrito Capital el cual tiene una relación en cadena con los demás partícipes: la secretaría de movilidad; los entes gestores y los agentes del sistema. Cada uno tiene un rol importante para su conducción. Los pasos para que sea aprobado y luego administrado son los siguiente:

- En primer lugar, los entes gestores - TRANSMILENIO S.A. únicamente en este momento -están encargados de hacer anualmente una estimación de necesidades. Ésta consiste en, principalmente, el monto que requerirá el FET en la vigencia siguiente de acuerdo a las necesidades proyectadas. Las áreas de la empresa encargadas de hacer esa proyección en este momento son la Subgerencia Económica y la Subgerencia Técnica y de Servicios.
- Dicha estimación es enviada a la Secretaría de Movilidad, entidad encargada de definir la política tarifaria del Sistema. Su rol es consolidar y validar el monto anual proyectado, y enviarlo a la Secretaría Distrital de Hacienda.
- La Secretaría Distrital de Hacienda es la encargada de aprobar el valor e incorporarlo dentro del presupuesto de la vigencia siguiente.
- TRANSMILENIO S.A., a través de la Subgerencia Económica y la Dirección Corporativa, liquida los pagos correspondientes a los operadores, y lleva la respectiva contabilidad y tesorería de esos recursos.[2]

[2] En el transcurso de la reunión, se hizo una explicación sobre los recursos del FET se puntualizaron dos temas relevantes: i) la diferencia entre recursos del Sistema Transmilenio y recursos de TRANSMILENIO S.A. como empresa pública; y ii) la naturaleza de esos recursos. Frente al primer punto, es importante dejar claro los recursos del FET van a un patrimonio autónomo. En ese sentido, presupuestalmente uno es el presupuesto de TRANSMILENIO S.A. como empresa pública y otro el presupuesto del Sistema albergado en ese patrimonio autónomo. En esa misma línea, el fideicomitente de esa fiducia sin los concesionarios, no TRANSMILENIO S.A. Esto nos lleva a la segunda discusión y es sobre la naturaleza de esos recursos. Éstos son de naturaleza privada al hacer parte de una fiducia privada. Lo anterior, independientemente de que quien haga la transferencia de parte de los recursos sea una entidad pública. Se aclara que esta postura no es pacífica.

El tercer tema discutido fue cuál ha sido la importancia del FET para cubrir el déficit del Sistema Transmilenio. Para exponerlo, se presentó la siguiente diapositiva:



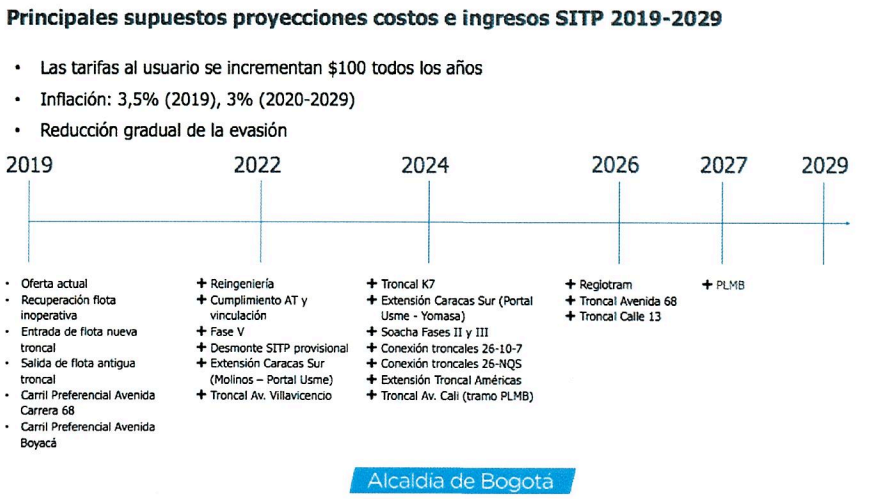
De esta, se leyeron dos datos principales. El primero fue el alza de miles de millones del déficit que hubo desde el 2011 en adelante. Se explicó que eso obedeció a la implementación del sistema zonal desde ese año. Su contraste directo está en que entre los años 2008 hasta 2011 se experimentaba un bajo déficit porque sólo estaba en operación el sistema troncal. El segundo fue la reducción en el déficit que hubo desde el año 2016. La Subgerente Económica atribuyó esto a, por un lado, la modificación de la política tarifaria dentro del Distrito en esos años, y, por el otro, a una menor oferta del sistema zonal por la crisis en la que se encontraba. El monto del déficit y la forma de manejarlo a través de los años llevó al cuarto tema: la integración de los recursos FET en la viabilidad financiera de proyectos.

La Subgerente Económica fue enfática en que a la hora estudiar la integración de recursos FET en la viabilidad financiera de los proyectos, era necesario hacer una proyección de recursos del sistema que se requieren. Para hacerlo, se tienen los siguientes pasos:

- Calcular los costos integrales del sistema
- Hacer una planeación tarifaria en el corto y en el mediano plazo.
- A partir de esos datos, calcular cuánto se requiere del FET dentro del marco fiscal.

Un comentario sobre el que hizo particular énfasis la Subgerente fue que era necesario revisar constantemente las proyecciones que se hacían. La razón está en que, si bien se

hacen con la información que se tiene y contemplando los escenarios más probables, hay lugar a que haya modificaciones que alteren el modelo. Al respecto, presentó que las proyecciones que a la fecha se tienen, se hicieron bajo los siguientes supuestos resaltando que pueden cambiar.[3]



En cuanto al quinto tema, éste consistió en cómo se hace el registro, control y propiedad de los recursos. Para ello, se explicó con unas tablas cómo se supervisan los presupuestos de ingreso y los presupuesto de gasto. Éstas se expresaron así:

[3] Estas proyecciones se hacen bajo el supuesto que los proyectos del Alcalde, Enrique Peñalosa, puedan ser ejecutados.

Registro, control y propiedad de los recursos

- **Presupuesto de Ingresos**

322	Transferencias
32204	Administración Central
3220404	Administración Central (Fondo de Estabilización Tarifaria).

- **Presupuesto de gastos**

334	Inversión
33401	Directa
3340115	Bogotá Mejor para Todos
334011502	Pilar Democracia Urbana
33401150218	Mejor Movilidad Para Todos
334011502180147	Transporte Público Integrado De Calidad
334011502180147 000088	Estabilización Tarifaria del Sistema de Transporte Público Gestionado por TRANSMILENIO S.A.

Alcaldía de Bogotá

Cómo último tema a tratar se expuso cómo fluyen los recursos desde el inicio hasta el final. Para ello se retomaron puntos tratados previamente. En primer lugar se expuso que los recursos del Sistema Transmilenio estaban compuestos por el recaudo de tarifas y por las transferencias del distrito al FET. Estás se encuentran dentro de un patrimonio autónomo de naturaleza privada. De allí finalmente los recursos se desembolsan a: i) los concesionarios troncales, zonales, alimentadores y de cable; ii) al concesionario del SIRCI; iii) al Ente gestor y iv) a la fiducia del sistema. Esta información está consagrada en el siguiente flujograma.

Flujo de recursos



Alcaldía de Bogotá

Artículo 78 del Plan Distrital de Desarrollo

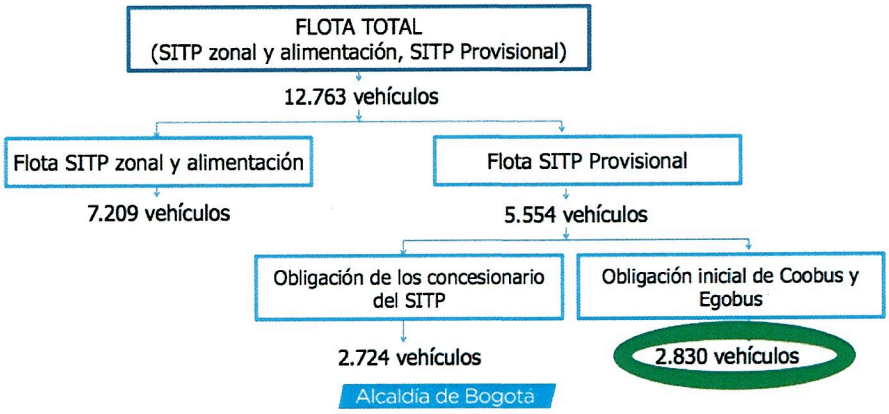
La exposición sobre el artículo 78 del Plan Distrital de Desarrollo fue liderada por la Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A., Julia Rey Bonilla. El objetivo general fue esclarecer los aspectos relacionados con la migración del Transporte Público Colectivo (TPC) al Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), en el marco de la licitación pública 004 de 2009, el Decreto 580 de 2014 a través del cual se buscó acelerar la implementación del SITP mediante la chatarrización de buses, el Decreto 351 de 2017, modificado por el Decreto 068 de 2019 cuya naturaleza es de carácter social, en la medida en la que la Administración Distrital, lo formulo en aras de asistir una problemática de los pequeños propietarios que entregaron sus vehículos, derivado de un hecho sobreviniente a la operación del SITP, el cual fue la entrada en liquidación judicial de COOBUS S.A.S y EGOBUS S.A.S y la liquidación por adjudicación de TRANZIT S.A.S.

Posteriormente, los asuntos tratados fueron: i) descripción del panorama general sobre el panorama que se tenía previo a la expedición del decreto 580 de 2014 y la explicación sobre las formas bajo las que la licitación pública 004 de 2009 de la Fase III permitía la vinculación de los propietarios de los buses a las concesiones; ii) contenido del artículo 78 del Plan Distrital de Desarrollo y sus Decretos distritales derivados; y iv) el balance general de la política.

i. Panorama sobre la distribución de flota y formas de vinculación

La Subgerente Jurídica inició su exposición describiendo cómo era la distribución de flota zonal del SITP previa a la expedición del decreto 580 de 2014. Aclaró que algunas cifras se han modificado con el pasar del tiempo. La diapositiva expuesta fue la siguiente:

DISTRIBUCIÓN FLOTA



El asunto más relevante a comprender es que de los 12,763 vehículos del sistema zonal, 5,554 son del SITP Provisional, y que todo ese subgrupo debe salir de circulación para que el 100% de la flota sea del SITP zonal. De esos 5,554 vehículos, a datos de hoy, los concesionarios vigentes tienen la obligación de integrar 2466 al SITP. Se aspira a que esto se logre con la suscripción del otrosí estructural.

Por lo pronto, es pertinente explicar cuáles fueron las figuras bajo las que la licitación pública 004 de 2009 - es decir, la de la Fase III del Sistema Transmilenio auspició el cumplimiento del principio de democratización consagrado en el artículo 15° del Decreto 309 de 2009., referente a la participación y sostenibilidad de propietarios y a las obligaciones contractuales tanto de los proponentes como de la entidad que adjudica, en el pliego de condiciones de la licitación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá: TMSA004 LP de 2009, se incluyó como eje estructural la asociación de propietarios en las propuestas a través de dos modalidades: (i) contrato que garantice el control total (y como consecuencia de ello, el pago de la renta mensual) o (ii) contrato de promesa de compraventa o contrato de compraventa del vehículo sujeto únicamente a la condición de adjudicación del contrato derivado de la licitación, proformas 6A y 6B de los pliegos de condiciones.

En relación con el artículo 78, mencionado anteriormente, y dada la naturaleza social del Decreto 351 de 2017, modificado por el Decreto 068 de 2019, el Concejo de Bogotá autorizó al Distrito Capital para que adelantará las acciones tendientes a ejecutar la normativa y del mismo modo se hiciera un reconocimiento económico en favor de propietarios vinculados tanto a COOBUS S.A.S, EGOBUS S.A.S y TRANZIT S.A.S en liquidación. Que, en concordancia con lo anterior, el llamado de vehículos se efectúa,

derivado de la obligación que tiene la Administración de garantizar la correcta y continua prestación del servicio público de transporte en el Distrito Capital, al cual le según la normativa expuesta.

Bajo la figura de **renta,** a los propietarios que entregaran su vehículo, ya fuera para chatarrización o alistamiento, se les daba una mensualidad durante la totalidad de la duración de la concesión; es decir, 24 años. Ese fue el sistema mayoritariamente acogido dados los beneficios económicos que traía. El problema resultó en que, si bien para los propietarios resultaba ser altamente rentable, para los concesionarios no fue sostenible financieramente. Esto derivó en que, precisamente, los concesionarios COOBUS S.A.S, EGOBUS S.A.S y TRANZIT S.A.S, aquellos que más pequeños propietarios habían vinculado, tuvieran que liquidarse.

La segunda figura adoptada fue la de **venta.** Bajo ésta se le reconocía al propietario el costo de su bus de acuerdo a una tabla estipulada, en la proforma 8 del proceso licitatorio, la cual discrimina un valor comercial según tipología y modelo.

II. Contenido del artículo 78 del Plan Distrital de Desarrollo y sus Decretos distritales derivados

Los términos del artículo 78 del acuerdo 645 de 2016 son:

Artículo 78 del Acuerdo 645 de 2016

Artículo 78. Sostenibilidad, cobertura y garantía de prestación del servicio de transporte público masivo

Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de transporte público derivado de la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público, se **autoriza** al Gobierno Distrital para poder **asumir** las obligaciones de renta o compraventa de los vehículos vinculados al Sistema Integrado de Transporte Público, **en favor de los propietarios** de vehículos del Transporte Público Colectivo. Para tal fin, se podrán destinar recursos del presupuesto general del Distrito, o de otras fuentes de financiación, y se podrán canalizar, entre otros, a través del **Fondo Cuenta de Reorganización del Transporte Colectivo Urbano de Pasajeros en el Distrito Capital.**

Lo anterior, **previa reglamentación** que expida el Gobierno Distrital, restringiendo los **beneficiarios** de estos pagos exclusivamente a los propietarios de los vehículos vinculados al Sistema Integrado de Transporte Público que **entreguen o hubieren entregado** al Sistema Integrado de Transporte Público sus vehículos que tengan origen en el Transporte Público Colectivo.

Alcaldía de Bogotá

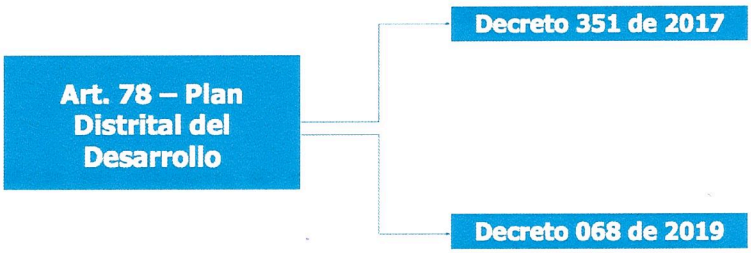
De este artículo es necesario destacar que se autoriza a la Administración Distrital para asumir las obligaciones de renta o venta de los vehículos del SITP. Dichas obligaciones

pertenecían a los entonces no liquidados concesionarios. Ahora son asumidas por el gobierno distrital bajo un reconocimiento económico descrito en líneas anteriores. Se hizo de esa forma, independientemente de si previamente los pequeños propietarios habían adoptado con el antiguo concesionario el mecanismo de vinculación de renta o de venta. En consecuencia, si bien hubo un cambio para todos los beneficiados sobre quién les debía cumplir la obligación -ahora, el Gobierno Distrital-, sólo se les modificó el mecanismo de vinculación a quienes estaban acogidos por la renta.[4]

Como lo menciona el artículo, los recursos con los que se hacen los respectivos pagos se derivan en el Fondo Cuenta de Reorganización del Transporte Colectivo Urbano de Pasajeros en el Distrito Capital. Éste está a cargo de la Secretaría Distrital de Hacienda. Quien autoriza su gasto es la Secretaría Distrital de Movilidad, pero su administración está en cabeza TRANSMILENIO S.A. A razón de ello, la empresa lleva un seguimiento contable de esos recursos pese a que sean independientes de su patrimonio.

Del Artículo 78 se derivaron dos decretos el 351 de 2017 y el 068 de 2019.

Decretos derivados del Art. 78 del Plan Distrital de Desarrollo



El primero, se titula *"Por medio del cual se reglamenta el artículo 78 del Acuerdo Distrital Nro 645 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*. Tuvo como fecha de expedición el 30 de junio de 2017. Estableció que la Administración Distrital asume el pago a favor de propietarios vinculados al SITP que entreguen o hayan entregado sus vehículos al SITP y

[4] La Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A. hizo especial énfasis en la importancia de hacer mención expresa del artículo 78 dentro del Plan Distrital de Desarrollo de la alcaldesa entrante. Esto dada su relevancia dentro del proceso que se va a llevar a cabo en la Fase V. Hizo la aclaración de que, independientemente de si se le hace o no alusión, éste no se encontrará derogado.

cuyos destinatarios iniciales fueron los pequeños propietarios vinculados a COOBUS S.A.S y EGOBUS S.A.S y los remanentes del Decreto 580 de 2014, es decir, las postulaciones de vehículos que en el marco de esta norma quedaron aprobados y no se efectuó el pago.

Al referirse al tema, la Subgerente Jurídica hizo énfasis en que una de las motivaciones para la expedición de este decreto es que sea insostenible el eventual alegato de alguno de los propietarios sobre la presencia de un daño antijurídico. Fue enfática en que no se está en un escenario tal, pero que es una medida preventiva. A razón de ello, la generación del pago que hace TRANSMILENIO S.A. está sujeta a que los propietarios se rehúsen a entablar alguna demanda por ese concepto tanto al Ente Gestor como a las entidades relacionadas.

Posteriormente se expidió el decreto 068 de 2019 el 22 de febrero de 2019. Se titula *"Por medio del cual se modifica parcialmente el decreto distrital 351 de 2017.* Contempla que la Administración Distrital asume el pago a favor de los propietarios vinculados al SITP, que entreguen o hayan entregado sus vehículos al SITP. Éste se hace una vez sea hecha la chatarrización y cancelada la matrícula. Su enfoque son los remanentes de COOBUS S.A.S y EGOBUS S.A.S en liquidación judicial, y los propietarios de los buses de TRANZIT S.A.S en liquidación por adjudicación la cual fue decretada por la Superintendencia de Sociedades en el año 2019, luego de un proceso de reorganización empresarial de conformidad con la ley 1116 de 2016, sin efectos favorables. Para determinar su alcance, la Subgerente expuso las siguientes diapositivas sobre mitos y verdades del decreto 068 de 2019:





iv) El balance general de la política.

Para describir el balance de la política, la Subgerente Jurídica expuso cuál era la situación con lo regulado con cada Decreto.[5] Para ello, expuso el contenido de las siguientes tablas donde contempla el número de postulaciones que se hicieron, el número de postulaciones aprobadas, los vehículos efectivamente pagados, entre otros datos.

[5] La Subgerente Jurídica aclaró que estas son las cifras de ejecución con corte 29 de noviembre y no los datos presentados en la reunión del 19 de noviembre.

Balance en Cifras – Decreto 351 de 2017 (Art. 78)

TABLA RESUMEN DECRETO 351 DE 2017	
Solicitudes de Reconocimiento	752
Vehículos Aprobados	632
Postulaciones Rechazadas	120
Vehículos Pagados	584
Contratos No firmados	25
Vehículos Aprobados/Sin Contrato	7
Número de Cuentas de Cobro con demanda	12
Cuentas de Cobro sin Radicar	3
Recursos Ejecutados (noviembre)	$ 95.270.553.055,00

Alcaldía de Bogotá

Estado de postulaciones – Decreto 068 de 2019 (Art. 78)

TABLA RESUMEN DECRETO 068 DE 2019 (COOBUS, EGOBUS y TRANZIT)	
Solicitudes de Reconocimiento	506
Vehículos Aprobados	367
Postulaciones Rechazadas	33
Postulaciones en revisión	106
Vehículos Pagados	49
Contratos firmados	227
Aprobados en proceso de firma de contrato	140
Cuentas de Cobro sin Radicar	75
Recursos Ejecutados (noviembre)	$ 14.063.099.019,00

Alcaldía de Bogotá

De estas tablas se extraen algunas conclusiones como, por ejemplo, que mientras bajo el decreto 351 de 2017 ya han culminado la mayoría de los procesos de las postulaciones, bajo el Decreto 068 de 2019 aún quedan varios casos que están siendo revisado, para proceder con la aprobación, previo cumplimiento de la totalidad de requisitos. Otra conclusión es que en ambos escenarios se ven postulaciones rechazadas, así sea un grupo minoritario. La Subgerente Jurídica indicó que ello se debía a que algunas no contaban con los documentos requeridos, o no respetaban la limitación que se tenía para acceder al pago: ser accionista constitutivo de las concesiones no vigentes, lo cual quedó

expresamente en el artículo 4 del Decreto Distrital 351 de 2017, modificado por el Decreto 068 de 2019

Así mismo, la Subgerente Jurídica se encargó de esclarecer las cifras de cada uno de los decretos, evidenció la importancia de la política social y los importantes avances que se han tenido en esta materia y en esa medida insta a la continuidad del decreto actual y la asistencia a la población afectada.

Para los años siguientes, el panorama presupuestal, referente a los recursos a aportar al Fondo Cuenta para la Renovación del Transporte Público Colectivo -FCRTPC-, es el siguiente:

Proyección Necesidades de Recursos

	2019	2020	2021	Total
Fuentes				
Saldo año anterior		49.031	0	
Fondo Cuenta	171.491			
Rendimientos Fondo Cuenta (pendiente apropiación)		16.954		
Presupuesto FCPRTPC	107.000			
Recursos adicionales Decreto 351				
Fondo Factor de Calidad				
Total Fuentes	**278.491**	**65.986**	**0**	**344.477**
Usos				
Decreto 351	**144.632**	**0**	**0**	**144.632**
Vehiculos entregados C y E + Remanente D. 580 + V.Util 2017	144.632	0	0	144.632
4.1 Decreto 068	**84.828**	**75.502**	**254.532**	**414.861**
Otras contingencias activas	51.423	0	0	51.423
Coobus + Egobus en el provisional	29.372	56.195	242.321	327.887
Otras contingencias en el provisional	4.033	19.307	12.211	35.550
Total Usos	**229.460**	**75.502**	**254.532**	**559.493**
Saldo - Necesidades	**49.031**	**-9.516**	**-254.532**	**-215.016**

Alcaldía de Bogotá

De esa tabla se pueden extraer las siguientes conclusiones:[6]

- Para la anualidad 2019 el saldo fue positivo.
- Toda vez que el valor proyectado para total de usos del 2020 no supera notoriamente el total de fuentes de ese año, no se solicitó un presupuesto adicional para el Fondo.
- El total de usos para la anualidad 2021 será mayor al de los años anteriores. La razón está en la implementación de Fase V.

[6] La Subgerente Jurídica dijo, sin embargo, que estas cifras son dinámicas y que, por ende, están sujetas a cambiar.

Hace parte integral de la presente acta las presentaciones realizadas.

Para constancia se firma el 3 de diciembre de 2019,

MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO
Gerente General
TRANSMILENIO S.A.

CARLOS A. MONCADA A.
Coordinador Empalme- Entidad

Revisó:
María Fernanda Ortíz – Subgerente Económica
Julia Rey – Subgerente Jurídica
Sofia Zarama – Jefe Oficina Asesora de Planeación
Felipe Azcárate – Asesor Empalme