



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Doctora:

Clara Lucía Sandoval Moreno

Presidente Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público

Concejo de Bogotá

Ciudad

Ref: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO 091 DE 2012.

En ejercicio de la designación efectuada y estando dentro del término reglamentario, me permito presentar ponencia al proyecto de Acuerdo 091 de 2012 *"POR EL CUAL SE EFECTÚAN UNAS MODIFICACIONES EN EL PRESUPUESTO ANUAL DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL, PARA LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012"* en los siguientes términos:

1. OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa que se somete a consideración del cabildo capitalino, propone la incorporación al Presupuesto de la vigencia 2012 los recursos del crédito aprobado en la vigencia 2010 para el Proyecto Metro de Bogotá, por la suma Ochocientos Mil Millones de Pesos (\$800.000.000.000) moneda corriente.

La administración Distrital sustenta la iniciativa con los siguientes argumentos para la modificación presupuestal que aquí se analiza:

"RAZONES DE LA MODIFICACIÓN PRESUPUESTAL

La incorporación de los recursos al Presupuesto Distrital de la actual vigencia, permitirán dar inicio al proceso de consolidación del Sistema Integrado de Transporte Público masivo para Bogotá, específicamente cuando la misma necesidad está plasmada en la Ley 1450 de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014", que en el Artículo 133, dispone. "El Gobierno Nacional se compromete a implementar una estrategia integral para cumplir en los próximos tres (3) años con las acciones que resulten de los estudios de factibilidad técnico-económicos de la primera línea del metro de Bogotá, sujetos a los



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



GD-PR002-FO3



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

requisitos de eficiencia, seguridad, responsabilidad y competitividad descritos en el CONPES 3677 de 2010”.

En este orden de ideas, en aras que se cumplan los compromisos expresados por el Gobierno Nacional, es necesario que Bogotá lidere la salida al problema de movilidad aportando en el corto plazo los recursos que el Concejo de la ciudad aprobó para el Sistema Metro, según el Acuerdo 458 de 2010, y de esta forma se avanzaría de manera contundente en la concreción de soluciones a esta problemática. (Subrayado fuera de texto)
(...).

2. FUNDAMENTO NORMATIVO

Se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Acuerdo 308 de 2008 – Plan de Desarrollo Distrital:** El Acuerdo 308 de 2008, “*Por el cual por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”, estableció como uno de sus Objetivos Estructurantes el “Derecho a la Ciudad”, el cual definió dentro de sus propósitos “Dignificar el hábitat a través del mejoramiento y la optimización de las condiciones urbanísticas, constructivas y ambientales de los elementos físicos de la ciudad, la eficiencia en la movilidad, y la generación de condiciones de equidad, convivencia y seguridad, que reconozcan las diferencias poblacionales, con base en una política económica centrada en las personas y en un modelo de desarrollo democrático, social, integral y ambientalmente sostenible.”* (Subrayado fuera de texto).

Dentro de este Objetivo Estructurante, el Plan de Desarrollo definió como estrategia el desarrollo y armonización de los subsistemas peatonal, vial, de transporte y de regulación y control del tráfico, del Plan Maestro de Movilidad.

En concordancia con esta estrategia, se definieron tres programas:
“(…)

6. Plan Sistema Integrado de Transporte Público. Mejorar la movilidad a partir de la articulación operacional y tarifaria de los diferentes modos de transporte público, y el desarrollo de estrategias para la inclusión de otras modalidades de transporte público y su infraestructura, con visión de integración regional y optimización de los recursos.



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

7. Vías para la movilidad. Optimizar la infraestructura vial para mejorar las condiciones de movilidad en la ciudad, la competitividad y la renovación, y el desarrollo urbano.

8. Tráfico eficiente. Optimizar la administración y el control del tráfico a fin de hacer más eficiente la movilidad y disminuir la accidentalidad. (...) (Subrayado fuera de texto).

- **DECRETO 714 DE 1996** “Por el cual se compilan el acuerdo 24 de 1995 y acuerdo 20 de 1996 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto” en:

Artículo 63. De las Modificaciones Presupuestales. “Cuando fuere necesario aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, cancelar las aprobadas o establecer otras nuevas, podrán hacerse las correspondientes modificaciones al presupuesto mediante traslados, créditos adicionales y la cancelación de apropiaciones según lo siguiente:

(...) b) “Crédito Adicional. Es la adición a las partidas inicialmente aprobadas o no previstas para un objeto del gasto. En el último caso se crearán nuevos rubros en el Presupuesto Vigente”.

Artículo 66. Aprobación de las Modificaciones Presupuestales. “El Gobierno Distrital presentará al Concejo Distrital, Proyectos de Acuerdo sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por conceptos de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión” (...).

- **DECRETO 603 DE 2011.** Mediante el Decreto No. 603 del 20 de diciembre de 2011, se expidió el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2012, el cual fue liquidado según Decreto No. 669 del 29 de diciembre de 2011.
- **ACUERDO 458 DE 2010-** Artículo 1. “Autorízase un cupo de endeudamiento global para la Administración Central y los Establecimientos Públicos del Distrito Capital por la suma de \$1.2 billones de pesos”.

Artículo 3. “Del cupo autorizado mediante el presente Acuerdo para el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2008 - 2012, la Administración Distrital destinará ochocientos mil millones de pesos (\$800.000.000.000) para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá”. (...).



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



GD-PR002-FO3



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Parágrafo. “Cumplidos los requisitos señalados en el presente artículo, la Administración Distrital presentará al Concejo, los proyectos de Acuerdo por medio de los cuales se incorporarán estos recursos al presupuesto”.

3. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA.

A. ACUERDO 458 DE 2010¹

Los recursos fueron autorizados por el honorable cabildo, tal como consta en el artículo 3° del Acuerdo 458 de 2010 así:

(...)

“ARTÍCULO 3. Del cupo autorizado mediante el presente Acuerdo para el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor 2008 - 2012, la Administración Distrital destinará ochocientos mil millones de pesos (\$800.000.000.000) para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá. Las Operaciones de Crédito Público con cargo al valor del presente artículo se realizarán a partir del 2012 de conformidad con lo previsto en el Artículo 18 del Decreto 390 de 2008, previo el cumplimiento de los requisitos señalados por el CONPES y el CONFIS.

PARÁGRAFO. Cumplidos los requisitos señalados en el presente artículo, la Administración Distrital presentará al Concejo, los proyectos de Acuerdo por medio de los cuales se incorporarán estos recursos al presupuesto”.

(...)

B. EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE ACUERDO 328 DE 2010 – SANCIONADO SEGUN ACUERDO 458 DE 2010 :

Revisados los antecedentes del Proyecto de Acuerdo 328 de 2010, -que fue sancionado por el Alcalde Samuel Moreno con el No 458 de 2010-, se observa en la exposición de motivos, que la administración sustentaba la aprobación del cupo de endeudamiento, entre otros aspectos para:

El endeudamiento se destinaba principalmente a financiar el Programa Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, contenido en el objetivo estructurante Derecho a la Ciudad del Plan de Desarrollo. A través de dicho programa, se busca mejorar la movilidad a partir de la articulación operacional y tarifaria de los diferentes modos de transporte público, y el desarrollo de estrategias para la inclusión de otras modalidades de transporte público y su infraestructura, con visión de integración regional y optimización de los recursos.

¹ Véase las actas sucintas 71, 72, 73 74 y 90 de 2010 Comisión de Hacienda.





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Adicionalmente, dentro de la Estrategia Financiera del Plan de Desarrollo **“Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”**, el endeudamiento se destina a la ejecución del proyecto Metro, con la meta de la contratación de la primera fase del proyecto metro.

Frente a la ejecución del proyecto Primera Línea del Metro, se informó que la ciudad había avanzado en las etapas iniciales bajo la estructuración inicial que contempló tres fases: (i) diseño conceptual, (ii) ingeniería básica y (iii) ingeniería de detalle y construcción.

Se especificó que se habían surtido las primeras etapas de la primera fase del Proyecto (diseño conceptual) de la consultoría de *“Diseño Conceptual de la Red de Transporte Masivo Metro y Diseño Operacional, Dimensionamiento Legal y Financiero de la Primera Línea del Metro en el marco del Sistema Integrado de Transporte Público SITP para la ciudad de Bogotá”*: 1) Línea de Base de diagnóstico y definición de escenarios, 2) Evaluación de alternativas y prioridad de implementación, y 3) Diseño Operacional de la Primera Línea. (PLM) tiene un costo aproximado de \$4.4 billones en pesos constantes de 2009 (incluye la infraestructura para el metro por \$3.6 billones y el material móvil por \$0.8 billones). Estos valores son indicativos, los cuales se han calculado en el marco del *“Diseño conceptual de la red de transporte masivo Metro”* realizado por SENER y TMB - Metro de Barcelona. Los valores detallados del costo total de la línea se determinarán una vez se desarrollen los estudios de Ingeniería Básica para la construcción de la PLM de Bogotá.

Con base en los resultados arrojados en dicha consultoría y en línea con la intención del Distrito de buscar cofinanciación por parte del Gobierno Nacional para la construcción y puesta en marcha del Metro, se expidió el Documento Conpes 3677 de 2010, el cual apoyó de manera decidida el Proyecto Metro.

El esquema de financiación para el Proyecto está enmarcado bajo el mencionado documento Conpes No. 3677, el cual propone un esquema de co-financiación entre la Nación y el Distrito, para lo cual la Nación adquirió el compromiso de aportar a partir del año 2016 y hasta el año 2032 recursos para la ejecución del proyecto.

Por su parte el Distrito debe aportar recursos para lo cual se ha contemplado el aporte de la sobretasa a la gasolina durante las vigencias 2017 a 2032 de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales vigentes para su destinación. No obstante lo anterior, y dada la magnitud del proyecto, los aportes de la Nación y del Distrito antes mencionados no son suficientes para apalancar la ejecución de la obra, por lo que se hace necesaria la consecución de recursos adicionales vía endeudamiento, el cual se ha estimado inicialmente en la suma de \$800.000 millones.

Es pertinente anotar que los argumentos expuestos por la administración, en el año 2010, se mantienen aún vigentes. No solo desde el punto de vista legal, con el Acuerdo 458 de 2010, sino con los compromisos adquiridos con la Nación a través del documento CONPES 3677 -los que se



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

detallan más adelante; igualmente, con las necesidades de la ciudad en materia de movilidad, que se han visto recrudecidos a raíz de todos los problemas en los retrasos en la ejecución de obras; desarrollo de los cronogramas como el de la primera línea de metro que es en promedio de 2 años, el de TransMilenio de 6 años. Así mismo, factores de fuerza mayor como la ola invernal; incremento del parque automotor, etc.

- En el desarrollo del proyecto se presentaron las siguientes ponencias:

H.CONCEJAL PONENTE	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
CARLOS VICENTE DE ROUX R.	NEGATIVA	NEGATIVA
ALVARO HERNAN CAICEDO	POSITIVA	POSITIVA
ISAAC MORENO DE CARO	POSITIVA	POSITIVA

C. CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DEL ACUERDO 458 DE 2010

Del contenido literal del artículo 3º ibídem, se observa que los recursos fueron destinados a:

- “para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá”.
- Que las operaciones de Crédito Público, se realizarán a partir del 2012 de conformidad con lo previsto en el artículo 18 del Decreto 390 de 2008²
- Cumplimiento de requisitos señalados en el CONPES y el CONFIS y;

² “Artículo 18°. Cupo de endeudamiento del Distrito Capital y sus entidades descentralizadas. En la determinación, ejecución y control del cupo de endeudamiento de que trata el artículo 63 del Acuerdo 24 de 1995, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a. El Concejo Distrital autorizará, mediante acuerdo, tanto el cupo de endeudamiento de la Administración Central del Distrito Capital como el de las entidades descentralizadas. Para este efecto fijará un monto global para cada una de ellas que constituye la capacidad máxima de endeudamiento, y autorizará su utilización para una o más vigencias.

b. El cupo de endeudamiento puede ser utilizado mediante la realización de las diversas operaciones de crédito público y asimiladas autorizadas en la ley, de acuerdo con la evaluación económica y de conveniencia que realice el Gobierno Distrital y dando cumplimiento a las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

c. Los establecimientos públicos del Distrito Capital únicamente podrán comprometer sus rentas e ingresos como garantía o contragarantía de las operaciones de créditos públicos y asimilados, que contraten.

d. La utilización del cupo de endeudamiento será registrada por la Secretaría Distrital de Hacienda en la fecha en que se firme el respectivo contrato. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, la afectación del cupo de endeudamiento se realizará en la fecha de colocación de los mismos.

e. La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, deberá enviar trimestralmente a la Comisión del Presupuesto del Concejo Distrital un informe sobre el comportamiento y la ejecución del servicio de la deuda y la contratación de crédito interno y externo.

f. Cuando los saldos del cupo de endeudamiento sean insuficientes para atender la inversión propuesta en el plan de desarrollo, financiada con recursos del crédito, se entenderá agotado dicho cupo y en consecuencia se podrá solicitar al Concejo Distrital uno nuevo.”



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

- Cumplidos los requisitos antes señalados, el párrafo del artículo 3º estableció que *“la Administración Distrital presentará al Concejo, los proyectos de Acuerdo por medio de los cuales se incorporarán estos recursos al presupuesto”*.

A continuación se entrará a analizar cada uno de los presupuestos contenidos en el artículo 3º del Acuerdo 458 de 2010; en consideración a que goza de presunción de legalidad. Véase el artículo 88 del C.C.A³; por lo tanto, es de obligatoria observancia.

C.1 La construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá”.

Revisada la exposición de motivos del P.A. 091 de 2012 se expresa que:

“La incorporación de los recursos al Presupuesto Distrital de la actual vigencia, permitirán dar inicio al proceso de consolidación del Sistema Integrado de Transporte Público masivo para Bogotá,

Se acota que *“la misma necesidad está plasmada en la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, que en el Artículo 133, dispone. “El Gobierno Nacional se compromete a implementar una estrategia integral para cumplir en los próximos tres (3) años con las acciones que resulten de los estudios de factibilidad técnico-económicos de la primera línea del metro de Bogotá, sujetos a los requisitos de eficiencia, seguridad, responsabilidad y competitividad descritos en el CONPES 3677 de 2010”*. Se expone que, *“Bogotá lidere la salida al problema de movilidad aportando en el corto plazo los recursos que el Concejo de la ciudad aprobó para el Sistema Metro, según el Acuerdo 458 de 2010.”*

Frente a este tema, la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá, dada la magnitud del megaproyecto se considera pertinente incluir los resultados de los aspectos más relevantes, del informe publicado por la Contraloría de Bogotá, -dado que no fueron incluidos en la exposición de motivos-. elaborado por la Dirección de Economía y Finanzas Distritales⁴, denominado **“VIABILIDAD FINANCIERA DEL PROYECTO METRO, EVALUAR LA ARTICULACIÓN METRO – SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP”** en el que analiza la problemática de movilidad en la ciudad, luego se trata el Sistema Integrado de Transporte Público SITP, la situación de su malla vial, los modos de transporte, la articulación del Proyecto Metro dentro de la implementación del SITP, y por último se aborda la financiación de la PLM dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

³ Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

⁴ - Plan Anual de Estudios PAE. Septiembre 30 de 2010





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

A partir del plan de gobierno de Bogotá 2008 - 2011, se definió la realización del megaproyecto Metro para la ciudad de Bogotá, contribuyendo de esta manera con los objetivos establecidos en el POT y en el Plan Maestro de Movilidad, y así mismo coadyuvar a la solución de las necesidades de movilidad en Bogotá.

Con el apoyo de la banca multilateral a través del BIRF, adjudicó al Consorcio SENER el estudio del *“Diseño conceptual de la red de transporte masivo metro y diseño operacional, dimensionamiento legal y financiero de la primera línea en el marco del sistema integrado de transporte público-SITP para la ciudad de Bogotá”*, con el objetivo de realizar un análisis de la situación de movilidad de la ciudad y la articulación con la planeación urbana.

El estudio en mención, propone un orden de construcción de las líneas que componen la propuesta red Metro para Bogotá, estableciendo para ello como prioritario el borde oriental de la ciudad, de acuerdo a la gran demanda de transporte público en el sector, así como las implicaciones estratégicas en la sostenibilidad de la movilidad urbana del Distrito y Región Capital y la competitividad del centro expandido de negocios de la ciudad.

Así mismo, de estos estudios se llegó a la definición de la PLM comprendida desde la zona de los patios y talleres ubicados en la plaza del Tintal en Ciudad de Kennedy, hasta la última estación ubicada en la calle 127 con carrera 9ª. Posteriormente se ha considerado prolongar esta línea hasta la calle 170A partir del plan de gobierno de Bogotá 2008 - 2011, el Alcalde Moreno definió la realización del megaproyecto Metro para la ciudad de Bogotá, contribuyendo de esta manera con los objetivos establecidos en el POT y en el PMM, **y así mismo coadyuvar a la solución de las necesidades de movilidad en Bogotá.**

De esta manera la Alcaldía Mayor con el apoyo de la banca multilateral a través del BIRF, adjudicó al Consorcio SENER el estudio del *“Diseño conceptual de la red de transporte masivo metro y diseño operacional, dimensionamiento legal y financiero de la primera línea en el marco del sistema integrado de transporte público-SITP para la ciudad de Bogotá”*, con el objetivo de realizar un análisis de la situación de movilidad de la ciudad y la articulación con la **planeación urbana**. El estudio en mención, propone un orden de construcción de las líneas que componen la propuesta red Metro para Bogotá, estableciendo para ello como **prioritario el borde oriental de la ciudad, de acuerdo a la gran demanda de transporte público en el sector**, así como las implicaciones estratégicas en la sostenibilidad de la movilidad urbana del Distrito y Región Capital y la competitividad del centro expandido de negocios de la ciudad.

El proyecto de la primera línea del metro para Bogotá, se precisó a partir de la definición de indicadores bajo un contexto de análisis multicriterio, consistente en agrupar los indicadores en seis categorías que reflejen las áreas y aspectos del proyecto, como son los impactos:

- Territorial urbano,



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

- sobre la demanda de transporte público,
- sobre la oferta de transporte público,
- socioeconómico,
- medioambiental y
- el impacto financiero.

La PLM se desarrolla en cinco etapas las cuales se irán concretando armónicamente con las cuatro fases requeridas en la implementación del SITP, para luego integrarse operacional, tarifaria e institucionalmente con miras a funcionar coordinadamente, en condiciones de **economía, eficiencia y óptima calidad**.

Así mismo, con la realización de los diferentes estudios definitivos (Ingeniería de detalle, ambientales, socio/predial y otros), se tienen elementos sólidos que permitan determinar técnicamente la estructura de costos requerida para poder continuar con la estructuración financiera y legal (construcción, operación, mantenimiento e interventoría) de la PLM.

Frente al desarrollo del marco fiscal de mediano plazo, Para dar cumplimiento a las políticas y objetivos establecidos en el POT y el PMM y para **atender las necesidades de movilidad de la ciudad**, la Administración Distrital adjudicó una consultoría en noviembre de 2008, "*Diseño conceptual de la red de transporte masivo metro y diseño operacional, dimensionamiento legal y financiero de la primera línea en el marco del sistema integrado de transporte público-SITP- para la ciudad de Bogotá*". Posteriormente el 5 de mayo de 2009 el Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con el Distrito, la Gobernación de Cundinamarca, el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, firmaron un Memorando de Entendimiento para determinar la cofinanciación de los proyectos de movilidad de la Región, por parte de la Nación.

Sobre lo expuesto, por el ente de Control, se debe hacer mención al marco general de la infraestructura física de la ciudad. En desarrollo de la Ley 388 de 1997, se adoptó el POT, mediante Decreto 619 de 2000, el cual fue revisado mediante los Decretos 1110 de 2000 y el 469 de 2003, los cuales fueron compilados con el Decreto 190 de 2004.

Es preciso anotar que el POT⁵ contiene los sistemas Generales, dentro del que encontramos el de movilidad, que a su vez está conformado por subsistemas y dentro de ellos se precisa el Subsistema de Transporte, que debe responder en forma eficiente, económica y segura a los requerimientos de la ciudadanía. Es de anotar que dentro del Subsistema a que nos referimos, hace parte el de RED DE TRANSPORTE MASIVO METRO.

⁵ Cuya vigencia es de cuatro (4) periodos constitucionales de gobierno.





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

De conformidad con El POT se expide el Plan Maestro de Movilidad, mediante el Decreto 319 de 2006 el cual establece en su artículo 3 definiciones lo siguiente:

“Transporte masivo: Constituido por las líneas de metro, troncales de buses y líneas de tranvía y sus respectivas rutas alimentadoras. En la periferia de la ciudad se deberá integrar con el tren de cercanías.”

Es así como, se debe hacer una relación entre los Planes de Desarrollo, proyectos estratégicos y Sistemas de Movilidad. El punto de partida normativo es que no es posible incorporar un proyecto de inversión que no esté contemplado en el Plan de Desarrollo.

El proyecto de transporte masivo se contempló para el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” que estará vigente hasta la fecha que se sancione el nuevo plan desarrollo, y es sobre el que se está solicitando la incorporación en el presupuesto de la presente vigencia y que continuará en el próximo Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”- de conformidad con el proyecto que se encuentra en proceso de presentación ante el cabildo capitalino-. Sin embargo, como quiera que el Plan de Desarrollo de la ciudad; contiene proyectos estratégicos que pueden trascender de un periodo de gobierno a otro, toda vez que nos encontramos frente a un megaproyecto cuya ejecución demanda más tiempo y recursos, es viable que este proyecto contemplado en un plan continúen en el nuevo plan de desarrollo.

C.2 Cumplimiento previo de requisitos señalados en el CONPES y el CONFIS

- **CONPES**

Para entender el cumplimiento de estos requisitos, debemos tener en cuenta con lo señalado el artículo 133 de la Ley 1450 de 2011, se trata del documento CONPES 3677 de 2010,- por cuanto en el texto del Acuerdo 458 de 2010 no se especifica-.

Lo primero que se debe precisar es que el documento CONPES *“recopila y evalúa los avances de las propuestas para el Sistema Integrado de Transporte Público—SITP, TransMilenio, Primera Línea de Metro de Bogotá, y Tren de Cercanías para Bogotá y la Sabana, y establece las condiciones técnicas, financieras e institucionales para implementar cada proyecto como parte de la solución integral a los problemas de movilidad del Distrito y la Región Capital”*

- **COMITÉ DE SEGUIMIENTO:**

En el capítulo VII sobre seguimiento se establece un Comité dirigido y coordinado por el Ministerio de Transporte, como máximo órgano rector de la política de transporte del país.



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

- **FUNCIONES** las previstas al comité son:
- Solicitar a cada entidad territorial la información que requiere para ejercer el seguimiento al desarrollo de los estudios de cada uno de los proyectos del Programa Integral de Movilidad, así como todos los requerimientos para evaluarlo y analizarlo.
- Recibir y analizar los informes enviados de cada proyecto con el fin de proponer las recomendaciones para que puedan ser presentados al CONPES.
- El Comité recibirá igualmente la información correspondiente a cada proyecto que el Distrito o la Gobernación que decidan someter a la consideración del CONPES para tramitar su cofinanciación con cargo a la bolsa de recursos.

En tal caso, el Comité revisará que la documentación presentada incluya todos los elementos requeridos, y en especial los requisitos técnicos establecidos en este documento. Con su visto bueno, tal documentación pasará a la revisión formal del DNP previa a la elaboración del documento CONPES correspondiente.

- **RECOMENDACIONES**

Se recomienda en el numeral 2 del literal E, del capítulo IX, **RECOMENDACIONES**, al Ministerio de Transporte y al Departamento Nacional de Planeación lo siguiente:

“Conformar un Comité para ejercer el seguimiento de los proyectos integrantes del Programa de Movilidad Integral de la Región Capital, dirigido y coordinado por el Ministerio de Transporte, como órgano rector de la política de transporte del país, en el cual se integren delegados del Distrito, la Gobernación y el Gobierno Nacional, para evaluar los estudios y proyectos y recomendar su acceso a la bolsa de recursos. En cualquier caso cada proyecto deberá cumplir con los lineamientos técnicos, financieros e institucionales establecidos en el documento Conpes”.

En lo que hace referencia al Distrito Capital se sugiere lo siguiente⁶:

1. Realizar las acciones necesarias para consolidar, unificar y recalibrar el modelo de demanda de transporte para la región. Esta actualización incorporaría las variables capacidad y congestión en el modelo, unificando los modelos desarrollados para el SITP, el modelo mejorado de la consultoría para el proyecto Metro, el modelo de demanda para el Tren de Cercanías y el de macro-simulación para transporte privado, así como las proyecciones de infraestructura adicional de transporte en la Región Capital. El modelo deberá incorporar todos los modos o proyectos considerados en el Programa de Movilidad Integral de la Región Capital, y deberá

⁶ Véase, para tal efecto lo que expone la Contraloría Distrital, sobre el cumplimiento de las recomendaciones CONPES 3677 del 19 de julio de 2010, los cuales deben ser atendidas como requisito para acceder a estos recursos





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

permitir modelar diferentes esquemas de administración de la demanda y de financiación de sus componentes, así como esquemas de integración tarifaria entre todos los modos bajo el marco de integración del SITP. Los resultados del modelo deberán tenerse en cuenta en el desarrollo de los proyectos integrantes del Programa de Movilidad Integral.

2. *Que el Distrito adelante las acciones necesarias que permitan mejorar la movilidad en la ciudad en el corto plazo. Para ello se recomienda prestar especial atención a las mejoras inmediatas que requiere el sistema TransMilenio y a la infraestructura que asegure la funcionalidad del SITP. Asimismo, se recomienda adelantar la evaluación de soluciones para asegurar la conexión troncalizada norte – sur por el corredor de occidente.*
3. *Que el Distrito adelante la caracterización geológica, geomorfológica y geotécnica así como el estudio de interferencias para los posibles corredores del sistema metro, dándole prioridad al borde oriental de la ciudad. De la misma forma identificar, evaluar y establecer las afectaciones prediales para los posibles patios, talleres y terminales de la PLM. Estos elementos, al igual que los resultados del modelo recalibrado de demanda, deberán ser tenidos en cuenta en los estudios de factibilidad técnico-económica y en las fases de desarrollo para implantar el sistema Metro.*
4. *(...)*
5. *Realizar las gestiones que le permitan estructurar fuentes alternativas de financiamiento, entre otras, a través del mercado inmobiliario, y efectuar recomendaciones a la Nación sobre los cambios normativos requeridos.*
6. *Realizar las gestiones necesarias para diseñar, evaluar e implantar políticas y medidas de gestión integral de la demanda, incluyendo una estrategia integral de transporte y uso de suelo, normatividad y políticas de cobro por estacionamientos en vía y edificaciones, esquemas de tarificación vial o cobro por congestión y/o contaminación, gestión integral de logística de cargas, optimización y control del tráfico con sistemas inteligentes de transporte, y promoción del transporte no-motorizado y uso de tecnologías limpias, todo enmarcado en un modelo institucional regido por la autoridad regional de transporte. Asimismo, solicitar al Ministerio de Transporte realizar las gestiones necesarias para permitir la aplicación de dichas medidas en la Región Capital.*
7. *Garantizar la fuente de contrapartida de los recursos verificando la destinación de los mismos como compromiso para la suscripción del convenio de cofinanciación.*
8. *Cumplir con los indicadores de gasto de ley, de acuerdo con el artículo 80 de la Ley 617 de 2000 y con lo dispuesto en las Leyes 358 de 1997, 819 de 2003 y 448 de 1998.*
9. *Adoptar los actos administrativos emitidos por el Ministerio de Transporte relacionados con el Programa Integral de Movilidad y promulgar los actos jurídicos que permitan su desarrollo.*
10. *Adelantar los procesos de articulación del sistema de movilidad y los POT, conforme a los lineamientos generales previstos en este documento. De manera especial, se recomienda al Distrito Capital adelantar acciones conducentes para desarrollar o incentivar operaciones de renovación urbana en las áreas de influencia de las intervenciones de transporte.*

Al respecto debemos retomar lo expuesto por la Contraloría de Bogotá, respecto al documento CONPES 3677 del 19 de julio de 2010, se sugieren unas recomendaciones que deben ser atendidas como requisito para acceder a estos recursos.

Dentro de las recomendaciones en materia financiera que se consignan en el documento CONPES se resaltan las que tienen que ver con el monto máximo de recursos a cargo de la Nación (los cuales no pueden exceder el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP vigente), la capacidad de endeudamiento y la sostenibilidad fiscal del Distrito y la Nación como cofinanciadores del proyecto metro de Bogotá.



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



GD-PR002-FO3



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

De otro lado, se sugieren acciones para consolidar, unificar y recalibrar el modelo de demanda de transporte para la región, unificando los modelos desarrollados: para el SITP, el mejorado de la consultoría para el proyecto Metro, el de demanda para el Tren de Cercanías y el de macro-simulación para transporte privado, entre otros. Así mismo, se recomienda prestar especial atención a las mejoras inmediatas que requiere el sistema TransMilenio y a la infraestructura que asegure la funcionalidad del SITP.

Cabe anotar que para desarrollar estas acciones se requiere del concurso de las diferentes instituciones que tienen competencia en este tema: Alcaldía de Bogotá, Gobernación de Cundinamarca, Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Transporte, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación.

Para desarrollar el proyecto Metro de Bogotá se requiere actuar dentro del contexto de la Ley 819 de 2003 (MFMP), que es la herramienta para analizar las finanzas públicas nacionales y territoriales en un período de diez años. Dentro de este marco el Balance financiero 2010-2020 es el instrumento de programación y gestión financiera que define los ingresos y gastos en el mediano plazo, bajo un marco de sostenibilidad de la deuda que garantice su pago a futuro sin comprometer las finanzas distritales, allí se calcula la meta de balance primario para 2010 y se establecen las metas indicativas para el periodo 2011-2020.

Los recursos que debiera aportar la Nación para amortizaciones e intereses durante este período, se asumen con cargo al crédito con la banca multilateral. De igual manera, está previsto que la Nación comience a realizar las transferencias a partir de 2017, con base en los valores estimados de las vigencias futuras necesarias para la primera línea del Metro y de acuerdo con el esquema financiero acordado entre Bogotá y la Nación, recursos que deben incluirse en el rubro de inversión en el plan financiero de la Administración Central.

La capacidad de pago se verifica de acuerdo con el artículo 1o. Ley 358 de 1997, donde se establece que el endeudamiento de las entidades territoriales no puede exceder el 40% del ahorro operacional. En la Administración Distrital la proyección de este indicador para el período 2010-2020 es inferior al 9% (en el caso más extremo de asumir el flujo de caja del 30% de la deuda del Metro), lo cual significa que no se va a tener problemas de liquidez a mediano plazo.

Finalmente, aclara que sino no se presentan imprevistos que incidan notoriamente en mayores costos, o distorsiones que afecten de manera adversa el comportamiento de la economía nacional a mediano plazo, lo cual afectaría los ingresos de la ciudad y la nación, la financiación de la PLM no tendría mayores dificultades. Así mismo, la gerencia del metro ha contemplado fuentes de financiación adicionales a las tradicionales como son la “captura de valor” a partir del desarrollo inmobiliario (potencial de valorización de los sectores aledaños que podría alcanzar \$2,3 billones), y mecanismos asociados al impacto medio ambiental.



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Sobre el particular es necesario, retomar lo expuesto por la administración sobre el particular. De los recursos de la Nación para la financiación del Programa Integral de Movilidad, se conforma una bolsa, con aportes de la Nación y con las fuentes propias de los Entes Territoriales, así como de otras fuentes de Fondos.

En conclusión, de lo acá desagregado para el acceso a la cofinanciación de la Nación en el capítulo VI del documento CONPES, establece los requisitos mínimos para acceder a la Cofinanciación de la Nación y para el presente caso no se aplica, por cuanto estos son para celebrar las operaciones de crédito y no para ser incorporados al presupuesto de ingresos y rentas para la vigencia 2012.

CONFIS

Revisado el texto de la exposición de motivos, no se hace ninguna explicación sobre el particular, por lo que se debe recurrir a la respuesta dada por la administración, frente a la proposición No 103 de 2012 cuando se establece que *“de acuerdo con el artículo 10 del Dto 714 de 1996, es función del Confis Distrital “autorizar las operaciones de crédito de las entidades de la administración dentro del marco del cupo endeudamiento aprobado por el Concejo Distrital”. Es decir que el CONFIS DISTRITAL, autoriza las operaciones de crédito específicas, una vez se ha aprobado el cupo de endeudamiento por parte del Concejo Distrital.*

C.3 Que las operaciones de Crédito Público, se realizarán a partir del 2012 de conformidad con lo previsto en el artículo 18 del Decreto 390 de 2008

Para tal efecto, debemos remitirnos a la respuesta suministrada por la administración en desarrollo de la proposición 103 de 2012. *“En el mismo sentido el artículo 18 del Decreto Distrital 390, indica que el cupo de endeudamiento autorizado por el Concejo Distrital, se puede utilizar para una o más vigencias “... utilizado mediante la realización de las diversas operaciones de crédito público y asimiladas autorizadas en la ley, de acuerdo con la evaluación económica y de conveniencia que realice el Gobierno Distrital y dando cumplimiento a las disposiciones legales vigentes sobre la materia” .literal b.*

Igualmente se informa que una vez revisadas las actas de las sesiones del Confis DISTRITAL correspondientes a los años 2010 y 2011, se verifica que la autorización de operaciones de crédito en el marco del cupo aprobado en el Acuerdo 458 del 2010, del Concejo de Bogotá no ha sido anotada en esta instancia. Lo anterior es concordante con lo establecido en el artículo 3º del mencionado Acuerdo que establece que *“... las operaciones de crédito público con cargo al valor del presente artículo se realizarán a partir del 2012 de conformidad con lo previsto en el Artículo 18 del Decreto 390 de 2008, previo el cumplimiento de los requisitos señalados por el CONPES y el CONFIS” .*



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



GD-PR002-FO3



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Considerando lo anterior, a la fecha no han sido fijados por parte del CONFIS Distrital los requisitos para las respectivas operaciones de crédito, de que trata el artículo 3º del Acuerdo 458 de 2010. Resaltado y subrayado fuera de texto.

C.4 Cumplidos los requisitos antes señalados, el párrafo del artículo 3º estableció que “la Administración Distrital presentará al Concejo, los proyectos de Acuerdo por medio de los cuales se incorporarán estos recursos al presupuesto”.

Tal como se puede observar, se ha hecho una verificación de cada uno de los presupuestos previstos en el artículo 3º del Acuerdo 458 de 2012, de conformidad con la información presentada por la administración, tanto en la exposición de motivos, en las repuestas suministradas en el desarrollo de proposiciones que se adelantan en el Cabildo, como en los informes rendidos por los organismos de Control que tienen relación directa con la ponencia que nos ocupa.

Es importante reiterar que los supuestos fácticos, técnicos y jurídicos relacionados con el tema de movilidad, en especial, con la meta de la construcción de la primera línea del metro existieron y se mantienen vigentes. Fueron los que dieron origen a la autorización del cupo en la suma de 800.000 millones para la Primera Línea del Metro que se contempla para el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, recursos sobre los que se está solicitando su incorporación en el presupuesto de la presente vigencia. De no ser así, estaríamos frente a una Falsa Motivación de un acto administrativo.

El tema de la construcción de la primera línea del metro, no solo es un tema que tiene repercusiones de movilidad en la ciudad sino que tuvo que ser abordado por su importancia y complejidad por parte de la Nación. Acorde con las observaciones, recomendaciones y seguimientos, se esperaba que el Distrito en la exposición de motivos del P.A. 091 de 2012 hiciera alusión al cumplimiento de los requisitos previos ante el CONPES 3677, con una exposición detallada de su avance y cumplimiento, con las observaciones por parte del Comité de Seguimiento, encabezado por el Ministerio de Transporte.

De otra parte, la Administración en las diferentes presentaciones que ha efectuado sobre el proyecto que nos ocupa, -aunque no se cita en la exposición de motivos- realiza una propuesta relacionada con “la primera línea del metro carrera séptima” o metro ligero⁷, *que forma parte de un paquete de proyectos que se adelantará en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, del cual se “espera contar con la concurrencia de la Nación y Recursos del Distrito”. Con los proyectos priorizados, se construirá una bolsa de financiación donde se espera la máxima participación de la Nación (70%) y recursos del Distrito provenientes de crédito y sobretasa a la gasolina. Este proyecto, específicamente se financia con recursos de crédito para las obras de infraestructura. Adicionalmente, se estudian mecanismos alternativos de préstamo para el material rodante de*





CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

acuerdo con las diversas modalidades que ofrece actualmente el mercado para este tipo de proveedores.

Al respecto, es preciso recordar que la administración observe los presupuestos del CONPES 3677 en el se prevé que cada uno de los proyectos debe cumplir una serie de requisitos para acceder a los recursos. Por lo tanto cada ente territorial debe garantizar una adecuada evaluación, priorización, diseño y ejecución de los que le interesan. Así mismo, debe buscar fuentes alternativas de financiación. Igual sucede con los requisitos específicos, como son la realización previa del diseño operacional, el diseño de infraestructura, el modelo de ingresos y costos y el plan de financiación. Debe existir una evaluación costo beneficio del proyecto. También un claro modelo de remuneración en donde sea completa la estructuración de la tarifa técnica y de la tarifa al usuario. Adicionalmente se debe incluir un análisis de la factibilidad de la participación del capital privado en el esquema.

Es preciso acotar, que como Concejal de la ciudad siempre respaldaré las iniciativas que propendan por mejorar la calidad de vida de la ciudad; en especial, en lo relacionado con el tema de movilidad siempre y cuando éstas cuenten con el rigor jurídico y financiero que las sustente. Como se puede observar en los argumentos expuestos, se cumple con lo estipulado en el párrafo del artículo 3 del Acuerdo 458 de 2012.

4. CONCLUSIONES.

Con fundamento en las anteriores consideraciones me permito rendir ponencia POSITIVA al proyecto de Acuerdo 091 de 2012 *"POR EL CUAL SE EFECTÚAN UNAS MODIFICACIONES EN EL PRESUPUESTO ANUAL DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL, PARA LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012"*; en el sentido de que se dé cumplimiento con lo previsto en el artículo 3º del Acuerdo 458 de 2010, es decir, que los recursos que se incorporen se destinarán para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá.

De conformidad con lo expuesto, se modifica el texto del articulado propuesto por la administración. Se introduce un nuevo artículo, en el que se precisa que los recursos objeto de la incorporación se destinarán para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del metro de Bogotá. En el resto del texto del articulado no se presentan modificaciones y/o aclaraciones.



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



GD-PR002-FO3

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

El nuevo artículo es el siguiente:

“ARTICULO TERCERO. Los recursos objeto de la presente incorporación presupuestal, se destinarán, de conformidad con el artículo 3º del Acuerdo 458 de 2010 “para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá”.

Cordialmente;

JOSE ARTHUR BERNAL AMOROCHO
Concejal Ponente (Coordinador)



UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ



GD-PR002-FO3



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

TEXTO DEL PROYECTO CON LA MODIFICACION DEL ARTICULO 3o

ACUERDO DE 2012

"POR EL CUAL SE EFECTÚAN UNAS MODIFICACIONES EN EL PRESUPUESTO ANUAL DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL, PARA LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL,

En uso de sus atribuciones legales en especial las conferidas por los artículos 63 y 66 del Decreto 714 de 1996 y demás normas vigentes.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. ADICION DE INGRESOS. Adicionar el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos de Bogotá, Distrito Capital para la vigencia fiscal 2012, en la suma de Ochocientos Mil Millones de Pesos (\$800.000.000.000) moneda corriente, según el siguiente detalle

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

2	INGRESOS	
2 4	RECURSOS DE CAPITAL	800.000.000.000 800.000.000.000

TOTAL ADICIÓN RENTAS E INGRESOS

ARTÍCULO SEGUNDO. ADICIÓN DE GASTOS. Adicionar el Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal 2012, en la suma de Ochocientos Mil Millones de Pesos (\$800.000.000.000) moneda corriente, según el siguiente detalle:



¡UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ!



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

111 SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

3	GASTOS	
3 3	INVERSIÓN	800.000.000.000
TOTAL ADICIÓN GASTOS E INVERSIONES		800.000.000.000

ARTÍCULO TERCERO. Los recursos objeto de la presente incorporación presupuestal, se destinarán, de conformidad con el artículo 3° del Acuerdo 458 de 2010, “para la construcción de las obras de infraestructura de la primera línea del proyecto metro de Bogotá”.

ARTICULO CUARTO. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Dado en Bogotá D.C., a los

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ



GD-PR002-FO3