

DOCUMENTO RESPUESTA A OBSERVACIONES AL PREPLIEGO DE CONDICIONES No. 3

LICITACIÓN PÚBLICA No. TC – LPN – 004 – 2013 CUYO OBJETO ES SELECCIONAR LAS PROPUESTAS MÁS FAVORABLES PARA LA ADJUDICACIÓN DE TRES (3) CONTRATOS DE CONCESIÓN CUYO OBJETO SERÁ LA OPERACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO DE CARTAGENA DE INDIAS- TRANSCARIBE

En este documento constan las respuestas dadas por la entidad a sendos escritos recibidos dentro del proceso de contratación de la referencia, para conocimiento de todos los interesados en el proceso de selección.

- **DERECHO DE PETICION PRESENTADO POR PABLO JULIO BLANCO, representante legal de APROBUSCAR, mediante escrito Radicado Interno No. 000195 del 10 de febrero de 2014.**

1. Antecedentes fácticos

Los antecedentes fácticos de la solicitud plantean dos escenarios que deben ser analizados de manera independiente, aunque concurren a una misma razón que justifica la decisión del Ente Gestor.

- (i) Desconocimiento del documento CONPES
- (ii) Ausencia de interés dada la estructuración actual del proyecto

De acuerdo con el escrito presentado, los antecedentes fácticos en cuanto al primer aspecto se resumen así:

"(...) La controversia se suscita, debido a que para el caso específico de la explotación de la operación de los SITM, en las ciudades donde se ha implementado, los documentos CONPES, que dieron origen a todos y cada uno de ellos, resaltan la obligación de dar participación y como consecuencia prelación a la industria local, amén de que el CONPES 3260 de 2003, es mas (sic) específico al hacer referencia a la inclusión como accionistas de los pequeños transportadores y las garantías de su permanencia como tales.

Sin embargo, la posición de la entidad, dada a conocer en el texto de los últimos prepliegos publicados, señala un total distanciamiento a la política del estado (sic) dada a conocer en tales documentos y como consecuencia un desconocimiento total a la industria local y a los años de permanencia en sector comercial específico"

RESPUESTA: Según lo afirmado por el peticionario, y revisado el contenido del documento CONPES 3260 de 2003, se tiene que en materia de protección a los

actuales actores del Sistema de Transporte Público Colectivo, se indicó lo siguiente:

“4. Maximización de los beneficios sociales generados por la implementación de los SITM

Con el fin de aprovechar el conocimiento y la experiencia adquirida por la industria transportadora en cada ciudad, la implementación de los SITM incentivará la participación de la misma en los respectivos proyectos. Para ello, los pliegos licitatorios para la operación de los SITM incluirán requisitos mínimos e incentivos para la participación de la industria transportadora local, que reconozcan su experiencia en el área de influencia de los sistemas y su compromiso para eliminar la sobreoferta (chatarización). Es importante que el diseño de los requisitos mínimos e incentivos utilizados para aumentar la participación accionaria de los pequeños propietarios locales de buses en las nuevas empresas operadoras del sistema, deben tener en cuenta mecanismos que aseguren la permanencia de estos en dichas empresas en el tiempo.

Se promoverá que los procesos de contratación sean acompañados por un organismo veedor externo y que se utilicen amplios mecanismos de difusión de la información que demuestren transparencia y aseguren la máxima participación posible de los actores involucrados.

(...)

Adicionalmente, y en el marco de la ley, se promoverá que los transportadores actuales puedan utilizar de manera total o parcial los fondos de reposición existentes como aporte de capital a las nuevas empresas de transporte público para la operación de los SITM.

Por otro lado, se apoyarán programas de readaptación al mercado laboral de aquellos actores que hayan resultado afectados con la puesta en operación del sistema. Para ello se diseñarán programas de capacitación con el apoyo de entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entre otros.”

El mandato contenido en el documento CONPES es claro y, de acuerdo con la estructuración actual, el prepliego de condiciones lo contempla al prever la participación de los actores locales mediante la vinculación por medio de la Alternativa 2 de participación, que de acuerdo con la versión final del documento será publicada al momento de la apertura del proceso, será bajo las siguientes condiciones:

“4.1.1.3.2. COMPOSICIÓN DE LA ESTRUCTURA SOCIETARIA DEL PROPONENTE: ALTERNATIVA 2 DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

Esta alternativa prevé la posibilidad de presentar propuesta contando con la participación de actores actuales de la operación del transporte

público colectivo en la ciudad de Cartagena: propietarios de vehículos con los cuales se presta el Servicio de Transporte Público Colectivo y Empresas de Transporte Público Colectivo actualmente habilitadas.

Adicionalmente, para esta Alternativa el proponente deberá acreditar experiencia específica en la Prestación del Servicio de Transporte Público Masivo de Pasajeros, en un Sistema de Transporte Masivo que movilice mínimo 150.000 pasajeros pagos por día.

De acuerdo con esta alternativa, **se deberá presentar la propuesta con un número mínimo de propietarios y empresas de transporte colectivo que se vinculen como miembros del proponente, en calidad de socios, promitentes socios o cooperados.**

En relación con los **propietarios**, en esta alternativa **los propietarios deberán ser vinculados con la propuesta haciendo parte de ésta de manera directa o a través de personas jurídicas conformadas por propietarios. Las empresas de transporte colectivo deberán hacer parte del proponente plural o singular, de manera directa.**

Cada propietario podrá asociarse únicamente a un solo proponente dentro del presente proceso licitatorio. En relación con los propietarios que de manera directa o a través de personas jurídicas conformadas por propietarios como miembro del proponente o con compromiso irrevocable de desvinculación (sólo para la Alternativa 1), sea parte de dos proponentes diferentes, TRANSCARIBE no tendrá en cuenta a ese propietario, para efectos de acreditar el cumplimiento del requisito habilitante respecto de quien concurra la restricción.

Tampoco el propietario que se encuentre en la situación descrita en el inciso anterior otorgará puntaje en ninguna de las propuestas en las que sea vinculado.

Esta misma regla resulta aplicable cuando el mismo proponente presente propuesta para dos concesiones de manera principal: deberá acreditar el número mínimo de propietarios a partir de los cuales se habilita al proponente, de manera independiente para cada una de las concesiones a las cuales busca acceder. Así mismo, deberá acreditar los propietarios adicionales al requisito habilitante a partir de los cuales se asignará el puntaje, para cada propuesta principal que presente.

Frente a las empresas de transporte público colectivo, igualmente el proponente que presente propuesta para dos (2) concesiones de manera principal, deberá acreditar el número mínimo de empresas de transporte público colectivo a partir de las cuales se habilita al proponente, de manera independiente para cada una de las concesiones a las cuales busca acceder de manera principal.

Clara la regla, corresponde analizar el resto de la observación. Si bien el Documento CONPES contempla un mandato en relación con la participación de los actuales actores, también cobra relevancia, con un carácter superior, la disposición contenida en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, el cual dispone que:

*“ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. **Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.***

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

Como se ve, al Estado le corresponde el deber superior de garantizar la prestación del servicio público y, en particular para el caso que nos ocupa, de la prestación del servicio público de transporte a favor de los ciudadanos de Cartagena de Indias. Es derecho correlativo a este deber del Estado, el de los ciudadanos de ser beneficiarios de un servicio público de transporte eficiente. Como se ha indicado en respuestas anteriores sobre este mismo asunto, por eso debe trabajar el Ente Gestor, ese es su mandato.

En ese orden, tal como se explica en el estudio previo de la licitación pública 004 de 2013, y se reitera en este documento, la consecuencia de la ausencia de participación en el proceso licitatorio 003 de 2013, genera la obligación para el Ente Gestor y demás autoridades locales y nacionales, de buscar estrategias encaminadas a obtener la participación de entes públicos o privados, nacionales o internacionales que, bajo la estructura esencial del proceso —la cual no tiene variaciones respecto del proceso anterior—, se interesen en su prestación.

Bajo ese supuesto, surge la Alternativa 1 de participación, la cual en su versión definitiva señalará lo siguiente:

“4.1.1.3.1. COMPOSICIÓN DE LA ESTRUCTURA SOCIETARIA DEL PROPONENTE: ALTERNATIVA 1 DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

Esta alternativa prevé la posibilidad de presentar propuesta sin contar con participación de actores actuales de la operación del transporte público colectivo en la ciudad de Cartagena.

En este escenario, el proponente deberá incluir como miembro del proponente plural (promesa de sociedad futura – promitente socio) o como socio o cooperado del proponente singular (sociedad con objeto único), una persona jurídica cuyo objeto social contemple de manera

expresa la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, y se encuentre actualmente habilitado por la autoridad de transporte correspondiente del país de origen, fijando un porcentaje de participación mínimo del treinta por ciento (30%) dentro del proponente.

Adicionalmente, deberá acreditar experiencia específica en la prestación del Servicio de Transporte Público Masivo de Pasajeros, en un Sistema de Transporte Masivo que movilice mínimo 300.000 pasajeros pagos por día.

Esta estructura, en todo caso, plantea la vinculación de propietarios sólo para efectos de garantizar la adquisición de puntaje por ese concepto, de modo que se garantiza el cumplimiento de la política de vinculación al nuevo Sistema, de los actuales actores.

*Para efectos de adquirir el puntaje que se otorga por este concepto, los propietarios podrán ser (i) socios del proponente, ya sea en forma directa o a través de personas jurídicas conformados por estos como miembro del proponente o (ii) vinculados con el compromiso irrevocable de desvinculación y desintegración del vehículo incluido en el **APÉNDICE 5**, sin hacer parte de la estructura societaria del proponente.*

Cada propietario podrá asociarse o vincularse únicamente a un solo proponente dentro del presente proceso licitatorio. En relación con los propietarios que de manera directa o a través de personas jurídicas conformadas por propietarios como miembro del proponente, o con compromiso irrevocable de desvinculación y desintegración sea parte de dos proponentes diferentes, TRANSCARIBE no tendrá en cuenta a ese propietario, para efectos de otorgar puntaje en ninguna de las propuestas en las que sea vinculado. Si el propietario es vinculado por otro proponente para acreditar el cumplimiento del requisito habilitante, conforme a la Alternativa 2, ese propietario no será tenido en cuenta para acreditar el requisito habilitante, por concurrir en dos proponentes diferentes.

Esta misma regla resulta aplicable cuando el mismo proponente presente propuesta para dos concesiones de manera principal: deberá acreditar el número mínimo de propietarios a partir de los cuales se otorgará el puntaje, de manera independiente para cada una de las concesiones a las cuales busca acceder de manera principal."

Las dos alternativas protegen intereses claramente privilegiados. De una parte, por el Documentos CONPES mediante el mandato allí indicado en relación con actores del Sistema de Transporte Público Colectivo de la ciudad de Cartagena, y de otra, los usuarios – ciudadanos con fundamento en lo señalado por la Constitución Política, como norma de normas.

Este proceso no tiene elementos de estructuración diferentes al anterior, confiando Transcaribe en su correcta estructuración financiera, técnica y jurídica, de ahí que la observación contenga un segundo elemento que debe ser analizado a continuación.

Señala el peticionario en el escrito, lo siguiente:

“(...) De alguna manera la entidad, ha utilizado la excusa de que los integrantes de la industria local, que se encontraban ubicados como accionistas de las sociedades preoperadoras que se negaron a presentar propuestas en un (sic) licitación declarada desierta, desecharon ese derecho por el hecho de que las sociedades de las que hacían parte no se presentaron a la licitación aludida.

Lo que no ha querido reconocer la entidad, es que las motivaciones de (sic) indujeron a las sociedades a no presentar propuestas y como consecuencia a la industria local que hacía parte de las mismas como miembro plural, fueron de otra índole completamente diferente al reconocimiento o no de su calidad como industria local.

Se trataba de una propuesta de negocio, con características similares a las que han propiciado las peores de las condiciones económicas en varias ciudades del país, un esquema igual, sin utilizar pintura gris, coloreada con matices llamativos de rosa y azul pálido, pero en últimas, la misma oferta”

RESPUESTA: Como se ha indicado en respuestas anteriores, tal como consta en los documentos previos y las memorias de las sesiones sostenidas con la Junta Directiva de TRANSCARIBE S.A., y como bien lo afirma el observante, los elementos esenciales del proceso no fueron modificados:

- (i) El proceso de desvinculación y desintegración sigue en cabeza de los futuros concesionarios
- (ii) No existen recursos para hacer fondeo del Fondo de Contingencias, diferente a lo previsto con recursos de los posibles concesionarios a partir de la liberación de la carga tarifaria que corresponde a TRANSCARIBE S.A., de acuerdo con lo señalado tanto en el proceso anterior (Adenda No. 5), como en el nuevo proceso.
- (iii) El costo de la infraestructura sigue a cargo de la tarifa, aun cuando, como se indicó en el proceso anterior y se reitera en el nuevo, existe un firme compromiso del Ente Gestor, del Gobierno Distrital y del Gobierno Nacional, de llegar a acuerdos frente a este concepto, mediante el aporte de recursos para el pago de la infraestructura y su consecuente exclusión de la tarifa.

En igual sentido, los elementos diferenciadores con respecto a la estructuración de otros Sistemas, son los siguientes:

<u>Entidad</u>	<u>Ciudad</u>	<u>Ente Gestor</u>	<u>Infraestructura</u>	<u>Fondo de Contingencias</u>	<u>Esquema contrato</u>
Metrocali	Cali	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales	Plazo
Metrolínea	Bucaramanga	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales	Plazo
Metroplus	Medellín	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales	Plazo
Transmetro	Barranquilla	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales	Plazo
SITP	Bogotá	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales; Respaldo por parte del Distrito	Plazo
Megabus	Pereira	Tarifa Técnica	Tarifa Técnica	No recursos iniciales	Plazo
Transcaribe	Cartagena	Distrito	Nación una vez suscrito CONPES y Otrosí	Fondeado inicialmente por operadores	Ingreso esperado

Estas condiciones estaban incluidas en el proceso licitatorio 003 de 2013 y, frente a ellas, los interesados en el proceso —no preoperadores porque tal condición sólo se produce con consecuencia de la suscripción de los contratos de concesión dada la adjudicación del proceso licitatorio— manifestaron la inviabilidad del proyecto.

De ahí que Transcaribe, al no contar con elementos diferenciadores que impriman condiciones de estructuración diferentes, prevea la posibilidad de generar una condición de participación que permita contar con el interés de otros prestadores de Sistemas de Transporte Masivo.

2. Razones que Fundamentan la Petición

En cuanto a las razones que fundamentan la petición, manifiesta el peticionario lo siguiente en el numeral primero del acápite de fundamentos de la petición:

"1. No es cierto que el reconocimiento del papel protagónico y prevalente de la industria local, contraría el principio de transparencia y la selección objetiva esgrimida por la Ley 80 de 1993, la misma norma señala aspectos de preferencias cuando hace referencia a la prevalencia de la industria nacional"

RESPUESTA: Transcaribe S.A., no ha afirmado que la inclusión de factores de protección a la industria local contraría los principios de la contratación estatal, entre otras razones, porque si así fuera, los requisitos habilitantes en los términos previstos en los documentos del pliego de condiciones de la TC – LPN – 003 de 2013, eran contrarios a la ley, viciando de nulidad dicho proceso licitatorio.

Lo que sí ha afirmado Transcaribe es que existe un deber superior de salvaguardar la prestación del servicio público de transporte y, bajo esa condición, se incluye una alternativa adicional para acreditar el requisito habilitante de experiencia, no relacionado con operadores del Sistema actual de transporte de la ciudad.

En cuanto al numeral segundo de la comunicación:

"2. No es cierto que los transportadores, hubieren desechado o desestimado, el reconocimiento realizado en el proceso antecedente, declarado desierto, existían y existen razón de suficiente peso relacionadas con la estructura del negocio y su inviabilidad financiera y operativa que obligaron a desistir de cualquier oferta"

RESPUESTA: El fundamento de la petición reafirma lo dicho por Transcaribe S.A., la estructuración actual conserva los elementos esenciales del proceso anterior, por cuanto no existen recursos adicionales, ni autorizaciones diferentes para concebirlo de forma diferente.

Sin perjuicio de lo anterior, Transcaribe tiene plena certeza sobre la viabilidad financiera, técnica y jurídica del proyecto, en los términos bajo los cuales ha sido estructurado.

Esa condición es la que genera que se amplíe el requisito habilitante, de modo que el espectro de interesados sea mayor para no restringir las posibilidades de prestación del servicio público sólo al interés de los actores locales, quienes claramente han puesto de presente la posición: el proyecto no les parece atractivo, de acuerdo con los términos bajo los cuales ha sido estructurado.

En cuanto al numeral tercero de la comunicación:

“3. Independientemente de lo preceptado en los documentos CONPES, que son el reflejo de la política nacional en lo que guarda relación con los fundamentos para el montaje de los SITM en diferentes ciudades del país, el desplazamiento de los transportadores, reflejado en la posición adoptada por la entidad, es una clara violación al principio de CONFIANZA LEGÍTIMA, debidamente identificada por la Honorable Corte Constitucional”

RESPUESTA: Plantea el peticionario que la actuación del ente Gestor es una clara violación al principio de confianza legítima. Al respecto, corresponde identificar las consideraciones de la Corte Constitucional frente al tema, para efectos de establecer si en efecto, la actuación de Transcaribe S.A., constituye violación de dicho principio, en caso de que se encuentre configurado en el caso bajo revisión.

“Algunas consideraciones sobre el principio de confianza legítima.

*El principio de confianza legítima propugna por la edificación de un ambiente de tranquilidad en las relaciones que construyen los asociados frente a las autoridades públicas o los particulares, de forma tal que puedan esperar, de buena fe, **que sus actuaciones no sean variadas de manera abrupta a menos de que prime un fin constitucionalmente legítimo.***

*Doctrinariamente se ha defendido que **la confianza legítima implica que determinadas expectativas generadas por un sujeto de derecho frente a otro en razón a un comportamiento específico produzcan resultados uniformes en un ambiente de confianza que sólo puede ser quebrantada para dar paso al interés público.***

*En el marco de la relaciones entre la administración y los administrados, la doctrina ha definido la confianza legítima como un valor ético que integra la buena fe y que comprende **“la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona.”** (...) “La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas.”*

*Así las cosas, **la confianza legítima ha de entenderse como la expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro período, salvo que exista una causa***

constitucionalmente aceptable que legitime su variación. En este sentido, esta Corporación ha sostenido que “el administrado no es titular de un derecho adquirido sino que simplemente tiene una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente, y en consecuencia su situación jurídica puede ser modificada por la Administración” Como elemento incorporado al de buena fe, la confianza legítima puede proyectarse en el hecho de que se espere la perpetuación de específicas condiciones regulativas de una situación, o la posibilidad de que no se apliquen exigencias más gravosas de las ya requeridas para la realización de un fin, salvo que existan razones constitucionalmente válidas para ello”.¹ (Resaltado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior —sin entrar a discutir si en realidad existe una situación consolidada respecto de la cual se predique la perpetuación de condiciones regulativas de la situación de participación en el SITM de Cartagena por parte de los actuales partícipes del Sistema de Transporte Colectivo—, se entiende que la protección del principio de confianza legítima, parte de identificar la inexistencia de razones que justifiquen, constitucionalmente, el cambio de la posición por parte de la administración.

En el asunto bajo revisión se tiene que existen dos condiciones de protección:

- ▶ Se garantiza la inclusión en los requisitos mínimos habilitantes de la vinculación de actores locales del servicio de transporte público colectivo: empresas y propietarios, respecto de una de las Alternativas, pero
- ▶ Sin poner en riesgo la presentación de ofertas, generando una alternativa de interés para actores que no tengan vínculo con la ciudad de Cartagena y que puedan encontrar viable el proyecto en los términos de estructuración que han sido identificados:
 - (i) El proceso de desvinculación y desintegración sigue en cabeza de los futuros concesionarios
 - (ii) No existen recursos para hacer fondeo del Fondo de Contingencias, diferente a lo previsto con recursos de los posibles concesionarios a partir de la liberación de la carga tarifaria que corresponde a TRANSCARIBE S.A., de acuerdo con lo señalado tanto en el proceso anterior (Adenda No. 5), como en el nuevo proceso.
 - (iii) El costo de la infraestructura sigue a cargo de la tarifa, aun cuando, como se indicó en el proceso anterior y se reitera en el nuevo, existe un firme compromiso del Ente Gestor, del Gobierno Distrital y del Gobierno Nacional, de llegar a acuerdos frente a este concepto, mediante el aporte de recursos para el pago de la infraestructura y su consecuente exclusión de la tarifa.

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 308 de 2011. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, D.C., 28 de abril de 2011.

La condición que viabiliza la modificación del requisito, encuentra sustento, como ya se ha dicho, en la disposición contenida en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia.

Le corresponde al Distrito, al gobierno nacional y al ente gestor, adoptar e implementar las medidas tendientes a la obtención de la prestación eficiente del servicio de transporte público.

Para el efecto, en la vigencia 2013 se estructuró un proceso de selección absolutamente garantista de la responsabilidad frente a los actores locales del Sistema actual de transporte colectivo: empresas y propietarios. Frente a esa alternativa, el ente gestor no tuvo respuesta positiva en relación con la estructuración planteada, la cual, como se ha insistido en este documento, responde a los precisos límites a los que se encuentra sometido.

Comoquiera que esos límites o parámetros básicos de estructuración no han sido modificados —porque no hay elementos nuevos o adicionales diferentes a los contenidos en los documentos del proceso actual—, pero en todo caso la ciudad demanda un Sistema de Transporte Masivo que permita ser eficientes en la prestación a favor de los ciudadanos, se pensó en una conformación de requisitos que, sin desconocer las directrices del documento CONPES, permitan mitigar el riesgo de ausencia de interesados en el proyecto, postergando, como consecuencia lógica, la entrada en operación del Sistema.

Para alcanzar ese objetivo, la entidad ha establecido los mecanismos jurídicos, técnicos y financieros que permitirán cumplirlo, todos ellos apegados a las normas que resultan aplicables a este asunto. Las medidas no desconocen derechos ni principios constitucionales. Todo lo contrario, la estructuración responde a una especial protección al valor del patrimonio de los propietarios actuales, pero garantizando las condiciones de estructuración que permitirán la viabilidad de la implementación del Sistema de Transporte Masivo en el corto plazo.

La ciudad está exigiendo la implementación del Sistema, ese es el interés público que prima en las decisiones que adopta el Ente Gestor. Bajo ese entendido, la entidad no puede quedar capturada frente a un inminente nuevo fracaso en la obtención de ofertas, dado que los actores locales insisten en la inviabilidad del Sistema, a pesar de las modificaciones que supone esta estructuración respecto de aquéllas que presuntamente han fracasado en otras ciudades.

Considerando que las condiciones de estructuración son iguales a las que determinaron el proceso licitatorio TC – LPN – 003 de 2013, no hay indicio alguno que permita establecer que en esta oportunidad sí se presentarán ofertas, de ahí la necesidad de ampliar los requisitos para de igual forma disminuir el riesgo de ausencia de presentación de ofertas, aspectos que redundaría en un retraso adicional para la entrada en operación del SITM.

En cuanto al numeral cuarto de la comunicación:

“4. De igual manera es un exabrupto, tratar de decir que dicha participación está plenamente reconocida en una de las alternativas de participación para los oferentes, porque el simple hecho de existir otra alternativa, donde se desconoce flagrantemente tal condición, es una clara violación al derecho de los locales”.

RESPUESTA: Se trata de una conclusión del peticionario para sustentar la solicitud, desconociendo plenamente el sentido de la inclusión de las alternativas para cumplir los requisitos habilitantes de experiencia. La existencia de la Alternativa 2 reconoce la importancia de las empresas de transporte colectivo y los propietarios de manera equivalente a la exigencia de la Alternativa 1.

En cuanto al numeral quinto de la comunicación:

“Es absurdo, agresivo, injusto y temerario, valerse de argucias para desconocer la expectativa cierta de toda una comunidad que ha utilizado como medio de subsistencia durante más de cincuenta años, y arrebatarse, cercenar, erradicar, desplazar a toda esa comunidad, por intereses inexplicables”

RESPUESTA: Han quedado suficientemente explicadas las razones que ha tenido Transcaribe S.A. para incorporar una alternativa de acreditación de requisitos habilitantes, adicional a lo inicialmente estructurado en vigencia de procesos anteriores.

Se reitera que el fundamento de la actuación de Transcaribe S.A., encuentra sustento en la necesidad de garantizar la prestación del servicio a favor de los ciudadanos de Cartagena.

3. Petición

La petición se centra en dos (2) solicitudes:

“Que para la concesión de la explotación de la operación dentro del SITM en la ciudad de Cartagena, quede plenamente establecido que para cualquiera de las alternativas de participación los propietarios, en su calidad de representantes idóneos e indudables de la industria local, tengan la calidad de requisito habilitante”

“Que como consecuencia de lo anterior, no exista posibilidad alguna de que cualquier oferente nacional o extranjero, pueda presentar oferta y sea considerada la misma como hábil o aceptable, sino cuenta con un grupo determinado de propietarios no inferior a doscientos pequeños propietarios de vehículos del colectivo actual que operan en las rutas asignadas a las empresas habilitadas, en la sociedad, consorcio, unión temporal, sociedad futura o cualquier otra forma de asociación, como miembro accionista del componente plural de dichas personas jurídicas”

RESPUESTA: Conforme a las consideraciones incluidas en esta comunicación, la entidad encuentra improcedentes acceder a las solicitudes del peticionarios, por cuanto desnaturalizan la decisión de la administración relacionada con la inclusión de una alternativa para la acreditación del requisito habilitante de experiencia, como mecanismo para mitigar la ausencia de presentación de ofertas con el consecuente desplazamiento del plazo para que inicie la operación del SITM en la ciudad de Cartagena.

Lo anterior, en claro desconocimiento del interés general de los cartageneros relacionado con contar con un Sistema de transporte público eficiente, derecho protegido por la Constitución Política.

- **DOCUMENTO DE OBSERVACIONES PRESENTADO LIC. JESUS PADILLA ZENTENO** Presidente del Consejo de Administración y Dirección General de **CORREDORES INSURGENTES S.A. DE C.V.**, mediante escrito del 14 de febrero de 2014, Rad. Interno **000224.**

Me refiero al proceso que esa Institución lleva a cabo para la Licitación Pública Nacional TC-LPN-004 del 2013, por medio de la cual la Alcaldía Mayor de Cartagena ha convocado la suscripción de 3 contratos de Concesión, para la operación de los autobuses que el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) TRANSCARIBE tiene proyectado implantar a partir del presente año.

Sobre el particular, y en continuidad a la visita que amablemente realizaron representantes de la Alcaldía Mayor y de Transcaribe a nuestra empresa el pasado 27 de enero para socializar el proyecto, nos dimos a la tarea de analizar a detalle la documentación principal que constituyen los Estudios Previos de Conveniencia y Oportunidad, y el Prepliego de Condiciones; en los que observamos que el proceso está técnica, administrativa y jurídicamente fortalecido, lo cual evidencia el gran compromiso que las autoridades gubernamentales de Cartagena tienen con los ciudadanos y con el desarrollo sostenido de la ciudad, que seguramente garantizará un sistema de transporte urbano masivo de pasajeros de alta calidad a largo plazo.

Por tal motivo, el que suscribe realizó una visita de conocimiento a la ciudad entre los días 8 y 9 de febrero, a efecto de observar las condiciones actuales del transporte y la infraestructura, lo que nos permitió obtener un panorama muy amplio del nivel de compromiso que significa participar en esta Licitación.

En tal sentido queremos manifestarle que nuestro grupo empresarial presente la ciudad de México, donde operamos 4 empresas en el sistema de corredores de transporte Metrobús de la Ciudad de México, y 3 más en rutas abiertas de las principales vialidades de la red primaria, hemos concluido que contamos con las condiciones necesarias para participar.

Por lo anterior, a nombre de nuestro grupo empresarial queremos manifestarle que tenemos un gran interés de participar en dicho proceso licitatorio, en virtud de que consideramos tener los elementos suficientes para concursar en al menos una de las 3 concesiones que se licitan.

No obstante lo anterior, observamos que el cronograma de la licitación dificulta nuestra posibilidad de estar a tiempo con una oferta debidamente estructurada, y al respecto estamos solicitando formalmente se analice la posibilidad de extender el término para la recepción de ofertas, que conforme a la publicación del Aviso de fecha 31 de enero del

presente, que establece como fecha límite para la entrega de las propuesta y apertura de las mismas el próximo 28 de marzo; sea ampliado por un término de al menos 14 días más; lo cual, estimamos nos otorgaría un plazo suficiente para que, como empresa extranjera estuviéramos en la posibilidad de formalizar nuestra oferta, y en su caso presentar previamente observaciones al Prepliego.

RESPUESTA: De acuerdo con el documento modificatorio del cronograma que fue publicado el pasado 10 de febrero, la fecha de cierre del proceso, esto es, para la presentación de las propuestas, está prevista para el 11 de abril de 2014.

A continuación se incorpora el cronograma modificado para dar certeza sobre los términos con que cuenta el interesado para presentar propuesta:

ETAPA	FECHA
REUNIONES INFORMATIVAS UNA VEZ PUBLICADO EL PREPLIEGO DE CONDICIONES	1. Empresas transportadoras
	2. Propietarios de vehículos
	3. Aseguradoras y Entidades financieras y bancas de inversión
	4. Otros prestadores de SITP
REUNIONES INFORMATIVAS ADICIONALES	1. Aspectos técnicos del proyecto.
	2. Aspectos financieros del proyecto.
	3. Aspectos jurídicos del proyecto.
Reuniones informativas Procuraduría General de la Nación	Previo a la publicación del pliego de condiciones definitivo
Publicación de los estudios y documentos previos	27 de diciembre de 2013 SECOP
Publicación aviso de convocatoria pública	

ETAPA	FECHA
Publicación Proyecto de Pliegos y sus Anexos, Apéndices y proformas	
Publicación avisos (art. 224 Decreto 0019 de 2012)	10 a 20 días calendario anteriores a la apertura SECOP Aviso No. 3 publicado el 11 de febrero de 2014
Fecha límite de recibo de observaciones a pre pliego – Decreto 1510 de 2013	Hasta el 14 de enero de 2014
Publicación de las observaciones recibidas y sus respuestas	Hasta el 21 de febrero de 2014 SECOP
Apertura de Licitación (publicación resolución de apertura y pliego de condiciones)	24 de febrero de 2014 SECOP
Inicio del plazo para la recepción de ofertas	25 de febrero de 2014
Audiencia para revisión de asignación de riesgos y definición de su distribución	<u>27 de febrero de 2014</u>
Audiencia aclaración pliego de condiciones. Artículo 39 del Decreto 1510 de 2013	Por definir en desarrollo de la audiencia de revisión de asignación de riesgos
Fecha límite de recibo de observaciones a pliego	14 de marzo de 2014
Publicación de observaciones al pliego y sus respuestas	Hasta el 21 de marzo de 2014 SECOP
Fecha límite para expedir adendas	7 de abril de 2014
Cierre del proceso, plazo límite para entrega de propuestas y apertura de las propuestas	<u>11 de abril de 2014 a las tres de la tarde (3:00 PM), EN LAS OFICINAS DE TRANSCARIBE S.A., UBICADAS EN CARTAGENA D.T. Y C. BARRIO CRESPO CRA 5 No. 66-91 EDIFICIO ELIANA.</u>
Publicación del Informe de Evaluación de las Propuestas	25 de abril de 2014 SECOP
Plazo para presentar observaciones al Informe de Evaluación de las Propuestas	Desde el 28 de abril de 2014 Hasta el 5 de mayo de 2014, en TRANSCARIBE S.A.
Publicación de las respuestas a las observaciones al Informe de Evaluación de las Propuestas	9 de mayo de 2014
Audiencia Pública de Adjudicación (acta de audiencia y resolución de adjudicación)	12 de mayo de 2014, a las diez horas (10:00) en el Club de Profesionales Universitarios ubicado en Crespo, Cra 6ª

ETAPA	FECHA
	No. 67 - 65
Celebración y suscripción del Contrato de Concesión	Hasta el 26 de mayo de 2014, en TRANSCARIBE S.A.
Acta de inicio	6 de junio de 2014

- **DOCUMENTO DE OBSERVACIONES PRESENTADO POR JULIO PINTO, mediante correo electrónico del 18 de febrero de 2014.**

OBSERVACION No. 1

1. EN CUANTO A LA DEMANDA

a. *Los 452.000 pax día se alcanzaría de manera progresiva al 3er año, siempre y cuando exista una política municipal que reduzca el transporte ilegal - mototaxi. Esto afectaría el ingreso esperado y el equilibrio del contrato tal como está planteado.*

RESPUESTA: El plazo en el cual se alcanza de manera progresiva la demanda de 452.000 pax día, puede variar, sin embargo el ingreso esperado no se ve afectado ya que lo que varía es el plazo en el cual el concesionario alcanza el ingreso esperado ofertado. El plazo máximo previsto de 19 años y 5 meses se establece considerando posibles demoras en alcanzar la demanda de referencia sin afectar el equilibrio del contrato.

Partiendo de las tarifas por kilómetro publicadas y los kilómetros recorridos según el diseño operacional, el plazo para que ocurra el ingreso esperado se encuentra alrededor de los 15 años de operación. Sin embargo el plazo máximo de concesión es de 19 años y 5 meses para que el concesionario alcance el ingreso esperado ofertado.

El gobierno distrital se ha comprometido con Transcaribe para el fortalecimiento de las políticas de reducción de transporte informal. Por competencia haremos remisión de su observación a la entidad competente.

b. *Lograr una demanda por bus de 2560 pasajeros día es imposible de lograr, este indicador ni siquiera lo cumple Bogotá donde se llega en promedio a 1900 pax. Se sugiere reconsiderar estos valores de acuerdo con la densidad poblacional del municipio.*

RESPUESTA: Se aclara que la flota está calculada en función de la carga máxima de cada una de las rutas por lo que dicha flota atenderá perfectamente la demanda establecida en cada una de las rutas, por otro lado quiero traer el ejemplo en la operación de la avenida insurgente en ciudad de México donde hay servicios que manejan más 3000 pasajeros en la hora y están operando sin ningún contratiempo.

OBSERVACION No. 2

2. EN CUANTO A LA OPERACIÓN

a. *Se sugiere revisar el diseño de los buses con operación en los dos lados (puertas). Sugerimos que los articulados no sean duales que sean exclusivos para los carriles troncales.*

RESPUESTA: No se acepta su solicitud, en respuestas anteriores hemos explicado los motivos por los cuales se puede operar servicios con vehículos articulados duales, sin embargo queremos reafirmar que al igual que los buses padrones los vehículos articulados pueden realizar la operación dual en las diferentes rutas o servicios asignados, además con el objetivo de compensar el espacio que se pierde con la operación de las puertas derechas se han diseñados los servicios con capacidad por vehículos de 130 pasajeros, esto representa un 18.8% menos de capacidad.

b. *El desmante del TPC se debe hacer de manera progresiva que viabilice la entrada en operación de la nueva flota.*

RESPUESTA: El proceso de desintegración del Transporte Público Colectivo se realizará de manera progresiva, teniendo en cuenta la demanda y flota operativa del Sistema, según la programación de Transcaribe, tal y como se indican en los numerales 1.5.18 Flota a Desintegrar, del Pliego de condiciones, y 1.66 Flota a Desintegrar del Contrato de Concesión. Así mismo el proceso de desintegración se llevará a cabo partiendo de las fases previstas en la cláusula 63 del Contrato de Concesión.

Es por esto que la implementación de la flota nueva es gradual (3 años) y esta ligada al proceso de desvinculación de la flota actual, según se observa en los documentos publicados (principalmente Anexo 1)

OBSERVACION No. 3

3. EN CUANTO AL PLIEGO

a. *Sugerimos que la segunda alternativa de cada Concesión se pueda cumplir con una sola compañía. Actualmente se solicita mínimo 2 empresas.*

RESPUESTA: El sustento de estructuración para exigir la vinculación de al menos dos (2) empresas guarda relación con la posibilidad de hacer una equivalencia entre número de propietarios y empresas de transporte, de modo que compensen el requisito de experiencia que se acredita con su vinculación y sea equivalente con el exigido para la Alternativa 1.

La observación no prevé ningún sustento para plantear la modificación reduciendo el requisito a sólo una empresa, por lo que sugerimos la presentación del fundamento de modo que Transcaribe pueda hacer la revisión y analizar su viabilidad.

b. *La flota que está considerada se debe incrementar en un 15%.*

RESPUESTA: No se acepta su solicitud no hay razón técnica para realizar dicho ajuste. La flota esta dimensionada para atender la demanda de la hora pico ofreciendo un buen nivel de servicio a los usuarios.

OBSERVACION No. 4

4. EN CUANTO A LA ESTRUCTURA

a. *Sugerimos que el valor correspondiente al Concesionario de chatarra sea asumido por el gobierno o se disminuya su participación. En la actualidad con tarifas actualizadas su participación es de un 11.29%.*

RESPUESTA: No se acepta la sugerencia. Los concesionarios de operación deben asumir la totalidad del valor correspondiente al proceso de desvinculación y desintegración ya que ni el Distrito de Cartagena ni la Nación cuentan con los recursos necesarios para cubrir dicho proceso.

Adicionalmente, cabe mencionar que vincular el proceso de desintegración a los operadores mitiga el riesgo de paralelismo entre el Transporte Colectivo y el Masivo

b. *Sugerimos copiar el esquema de patios de Bogotá. Transmilenio facilita los patios y el operador costea el mantenimiento.*

RESPUESTA: No se acepta la sugerencia dado que actualmente ni el Distrito ni la Nación cuentan con los recursos necesarios para cubrir los patios requerido por el Sistema.

Por lo anterior el Distrito de Cartagena, financiará al Ente Gestor, hasta cuando la iniciativa del gobierno nacional de estructurar un nuevo CONPES que elimine el costo del patio portal de la tarifa, se materialice y se haga efectivo.

c. *En cuanto a la Tarifa técnica. Es la mas baja de los SITM existentes, sugerimos se llegue a una tarifa técnica que garantice el repago de los gastos operativos.*

RESPUESTA: La estructuración financiera ha tenido en cuenta los costos, gastos e inversiones en los cuales debe incurrir el concesionario para determinar la remuneración por kilómetro recorrido. Sin embargo dicha remuneración dependerá de los recursos disponibles en la bolsa del Sistema, por lo que no es posible garantizar un pago fijo o un pago completo a los operadores, teniendo en cuenta que el Distrito no cuenta con recursos disponibles para garantizar el pago a los operadores ante eventuales faltantes.

El observante debe estudiar bien los componentes que se agregan en otros sistemas dado que no en todos los casos son comparables las tarifas de cada uno.

OBSERVACION No. 5

5. EN CUANTO A LA ESTRUCTURA FINANCIERA Y DE CONCESIÓN.

a. *Retirar el techo del ingreso esperado. De ser requerido reducir el tiempo de la Concesión sin considerar el techo. El esquema del techo o que la Concesión termine al lograr el ingreso esperado, genera un esquema que no premia las eficiencias que pueda lograr el operador en servicio al ciudadano y financieras para las partes.*

RESPUESTA: Al contrario de lo expuesto en la observación, el techo de ingreso esperado se ha calculado teniendo en cuenta las inversiones, costos y gastos que debe realizar el concesionario, y al definir una tarifa por kilómetro/tipología (VEK) el concesionario obtiene las posibles eficiencias que espera lograr.

El concesionario tendrá un plazo máximo de 19 años y 5 meses para alcanzar el ingreso esperado ofertado. Sin embargo, dado el caso en que el concesionario alcance su ingreso esperado de manera anticipada, significaría que el retorno de la inversión se obtendrá más rápidamente, disminuyendo los costos y aumentando el índice de rentabilidad.

b. *Se debe generar un FET – Fondo de estabilidad tarifario, que cubra de manera efectiva el riesgo de la tarifa.*

RESPUESTA: Actualmente ni la Nación ni el Distrito cuentan con recursos para contar con un fondo de estabilidad tarifario. Sin embargo, el Sistema cuenta con un Fondo de Contingencias, el cual se fondeará a partir de los recursos residuales del Sistema, así como de los recursos provenientes de la Nación o el Distrito, en caso de contar con los mismos.

Cabe mencionar que los recursos del Fondo de Contingencias serán destinados al pago de los agentes del Sistema, en caso que los ingresos no sean suficientes.

Así mismo, el Sistema cuenta con un Fondo de Operadores cuyos recursos serán destinados exclusivamente a cubrir los eventuales faltantes que se puedan presentar en un periodo de pago para los concesionarios de operación.

c. *Que se permita generar publicidad interior y exterior. Que esto sea otro ingreso para el operador.*

RESPUESTA: Los ingresos colaterales del sistema serán destinados a Transcaribe

OBSERVACION No. 6

6. *EN CUANTO A LA PARTE POLITICA*

a. *Se sugiere generar políticas que procuren el desmonte del mototaxismo. No consideramos viable un esquema donde solamente se prohíba el ingreso a ciertas zonas de la ciudad.*

RESPUESTA: Se tomara su observación y se le enviara a la autoridad correspondiente.

b. *El gobierno debe generar un fomento al transporte masivo, se debe generar una tarifa técnica y un FET.*

RESPUESTA: En relación a la Tarifa Técnica y el FET, tal y como se mencionó anteriormente, ni el Distrito ni la Nación cuentan con recursos para cubrir los posibles faltantes del Sistema y por tanto garantizar los pagos a los agentes.



FIN DEL DOCUMENTO