



Bogotá, D. C.

Doctora
ANA MARÍA ZAMBRANO DUQUE
Gerente General
LA TERMINAL BOGOTA
NIT. 899999270
Diagonal 23 # 69 - 60 Oficina 502
terminalbogota@terminaldetransporte.gov.co
PBX: (423)3600/30
Código Postal: 110931
Ciudad



CONCEPTO

Referencia	2021ER092262O1
Descriptor general	Administrativo
Descriptores especiales	Contratos de arrendamiento de la Terminal de Transporte S.A. Competencia para disminuir y condonar intereses moratorios, en el marco de la emergencia sanitaria.
Problema jurídico	Competencia de la sociedad de economía mixta Terminal de Transporte S.A para condonar intereses por deudas causadas a partir y durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia del COVID-19
Fuentes formales	Estatutos de la Terminal de Transporte S.A. Artículos 864 y 868 del Código de Comercio.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Gerente General de la Terminal de Transporte de Bogotá formula consulta sobre la competencia de la entidad para suscribir acuerdos de pago con la disminución o condonación de intereses, en relación con contratos de arrendamiento suscritos por la entidad con diferentes operadores, principalmente con empresas de transporte terrestre de pasajeros. Esta solicitud se fundamenta en la situación generada por la emergencia sanitaria, declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia Covid 19.

En este sentido, la consulta solicita además la revisión de concepto emitido por la Dirección Jurídica de la SDH en el año 2018,¹ en el que se había manifestado que la procedencia de estos acuerdos de pago requería la autorización previa del Concejo de la ciudad, con fundamento sobre todo en que la Terminal de Transporte S.A es una entidad descentralizada por servicios, vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad y el artículo 16 del Acuerdo Distrital 671 de 2017, que establece un beneficio temporal para los deudores de multas de tránsito y transporte e infracciones sanitarias.

CONSIDERACIONES

Para absolver la consulta formulada sobre la competencia directa del Terminal para dar los referidos beneficios es importante referirse a dos aspectos: en primer lugar, a la naturaleza y el régimen jurídico de la entidad, y en segundo lugar, a la naturaleza de la relación jurídica existente entre la Terminal de Transporte y los terceros, que realizan la solicitud de disminución o condonación de intereses.

1, Naturaleza y funciones de la Terminal de Transporte S.A.

El artículo 107 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, establece que la Terminal de Transporte S.A. es una sociedad de economía mixta, vinculada a la Secretaría Distrital de Movilidad.

De conformidad con este marco normativo, los Estatutos de la Terminal de Transporte S.A.² definen dentro de su objeto y funciones:

“Artículo 2º.- OBJETO Y FUNCIONES: La Terminal de Transporte S.A. tendrá como principal objeto social los siguientes:

(...) 2. La construcción y explotación de terminales de transporte tendientes a asegurar una adecuada administración y mejoramiento del servicio de transporte terrestre automotor.

3. De conformidad con las normas legales vigentes podrá realizar la construcción, enajenación, poseer, administrar y explotar las áreas comerciales, residenciales, hoteleras y de parqueaderos. (...)

¹ Dirección Jurídica SDH, Concepto identificado con el Radicado 2018EE245924 de 28 de diciembre de 2018.

² Secretaría Jurídica Distrital, Régimen legal de Bogotá, Distrito Capital.

7. Construir, usar, tomar o dar en arrendamiento, adquirir a título oneroso o gratuito bienes inmuebles o muebles, o enajenar, los edificios, instalaciones y equipos que requiera para el cumplimiento de su objeto

(....) PARAGRAFO: La enumeración que procede no es taxativa, pues de acuerdo con el Código de Comercio, la sociedad podrá celebrar con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, todos aquellos actos o contratos directamente relacionados con su objeto social, así como los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, que legal o convencionalmente se deriven de su existencia y actividad. (Resaltado fuera del texto)

De estas funciones, vale la pena resaltar la explotación de áreas comerciales y de parqueaderos y dar en arrendamiento bienes inmuebles.

2. Relación contractual de la Terminal de Transporte con las empresas operadoras.

La consulta que se formula hace referencia a contratos de arrendamiento que ha suscrito la Terminal de Transporte S.A, sobre todo, con empresas de transporte y operadores, en sus instalaciones físicas, bajo el régimen privado, como se especifica en sus Estatutos:

“Artículo 52.- ACTOS: Los actos, hechos y contratos que la sociedad realice para el desarrollo de su objeto social, estarán sujetos a las reglas de Derecho Privado y a la jurisdicción ordinaria, de conformidad con las normas legalmente establecidas, salvo Ley que indique un régimen de aplicación especial y diferente para alguna actividad o materia específica.” (Resaltado fuera del texto)

Adicionalmente, debe señalarse que, de conformidad con estos Estatutos, la representación legal y las competencias contractuales se encuentran radicadas en el Gerente General de la entidad:

“Artículo 48o.- GERENTE GENERAL: La Administración de la Sociedad estará a cargo de un Gerente General nombrado por la Junta Directiva de la sociedad para un periodo de tres (3) años, quien será el Representante Legal de la misma, deberá ejecutar los planes, programas y políticas trazadas por la Asamblea General, y por la Junta Directiva.” (....) (Resaltado fuera del texto)

ARTICULO 49o.- FUNCIONES DEL GERENTE GENERAL: Son funciones del Gerente General

4. En su calidad de Representante Legal, celebrar con sujeción a las normas legales y estatutarias, todos los actos o contratos, tendientes al desarrollo de su objeto social de acuerdo a lo legalmente establecido y en el marco del presupuesto de la Sociedad aprobado por la Junta Directiva. De lo cual rendirá el respectivo informe posterior a la Junta Directiva.”

En esta medida, de conformidad con lo establecido en el artículo 52, ya citado, de los estatutos de la entidad, son aplicables para la Terminal de Transporte las disposiciones previstas en el Código de Comercio y, especialmente, las siguientes:

“ARTÍCULO 864. <DEFINICIÓN DE CONTRATO>. El contrato es un acuerdo de dos o más partes para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídica patrimonial, y salvo estipulación en contrario, se entenderá celebrado en el lugar de residencia del proponente y en el momento en que éste reciba la aceptación de la propuesta.

Se presumirá que el oferente ha recibido la aceptación cuando el destinatario pruebe la remisión de ella dentro de los términos fijados por los artículos [850](#) y [851](#).”

“ARTÍCULO 868. <REVISIÓN DEL CONTRATO POR CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS>. Cuando circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, posteriores a la celebración de un contrato de ejecución sucesiva, periódica o diferida, alteren o agraven la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa, podrá ésta pedir su revisión.

El juez procederá a examinar las circunstancias que hayan alterado las bases del contrato y ordenará, si ello es posible, los reajustes que la equidad indique; en caso contrario, el juez decretará la terminación del contrato.

Esta regla no se aplicará a los contratos aleatorios ni a los de ejecución instantánea.”

De esta manera, la lectura sistemática de los artículos 864 y 868 implica que es procedente la suscripción de acuerdos de pago, de común acuerdo entre las partes, en relación con los contratos regidos por el Código de Comercio, que tengan como objeto la condonación o disminución de los intereses moratorios que se hayan generado, en relación con la situación de hecho que suscitó la declaratoria de emergencia sanitaria, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

De conformidad con las normas citadas, tanto de los estatutos internos, como del Código de Comercio, esta facultad derivada de los contratos, corresponde a la Gerencia General de la entidad.

Para estos efectos, es importante precisar que no es aplicable el artículo 16 del Acuerdo Distrital 671 de 2017, citado en el concepto de 2018 de esta Dirección, porque define unos beneficios temporales, en relación con multas de tránsito e infracciones sanitarias:

*“Artículo 16º. Multas por Infracciones de Tránsito y Transporte e infracciones sanitarias. Facúltese a la **Administración Distrital** para que, dentro del mes siguiente a la expedición del presente Acuerdo, se otorgue a los deudores **por concepto de multas** impuestas por infracciones a las normas de tránsito y transporte cometidas en*

la jurisdicción de Bogotá D.C. con corte a 31 de diciembre de 2014 el siguiente beneficio temporal:” (...)

La norma transcrita trata de infracción a las normas de tránsito, no de conceptos contractuales, razón por la cual, no es procedente concluir que el citado Acuerdo Distrital sea aplicable para la hipótesis contractual consultada por el Terminal.

El Acuerdo Distrital 816 del 25 de agosto de 2021, *“Por el cual se efectúan unas modificaciones en materia hacendaria para el rescaté social y, económico, se garantiza la operación de sistema de transporte público y se dictan otras disposiciones”*, dispuso alivios y beneficios, sobre todo en relación con las sanciones y los intereses de obligaciones tributarias y no tributarias.³

Finalmente, es preciso advertir que las competencias normativas del Concejo Distrital se expresan a través de Acuerdos Distritales, que son actos administrativos de carácter general, lo que no hace procedente que éste intervenga, a través de decisiones particulares en materia contractual, de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

³ *“ARTÍCULO 6. Alivios en el pago de tributos distritales. Los contribuyentes, responsables, agentes retenedores, garantes y deudores solidarios de los tributos distritales, que hayan entrado en mora por sus obligaciones tributarias durante el periodo comprendido entre el 12 de marzo de 2020, fecha en que se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa de la COVID 19, y la fecha de publicación del presente acuerdo, se exonerarán del 100% de los intereses y sanciones causados, siempre que a más tardar el 15 de diciembre de 2021, paguen el cien por ciento (100%) del capital adeudado.*

PARÁGRAFO. *Los deudores que tengan facilidad de pago vigente y presenten mora en el pago de las mismas, desde el 12 de marzo de 2020, fecha en que se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa de la COVID 19 y hasta la promulgación de este acuerdo, tendrán la misma exoneración, siempre y cuando paguen el cien por ciento (100%) del capital correspondiente al saldo insoluto de la deuda hasta el 15 de diciembre de 2021*

ARTÍCULO 7. *Beneficios para deudores de obligaciones no tributarias. Los deudores del Distrito Capital por concepto de multas, sanciones y otros conceptos de naturaleza no tributaria, a favor de las entidades del sector central, los establecimientos públicos y las alcaldías locales que se encuentren en mora en el pago de obligaciones causadas desde el 12 de marzo de 2020, fecha en que se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa de la COVID 19 y hasta la promulgación del presente acuerdo, podrán acceder al descuento del 60% del capital y el 100% de los intereses, siempre y cuando cancelen el 40% restante del total de la deuda hasta el 15 de diciembre de 2021.*

PARÁGRAFO. *Los deudores que tengan facilidad de pago vigente y presenten mora en el pago de las mismas desde el 12 de marzo de 2020, fecha en que se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa de la COVID 19 y hasta la promulgación de este acuerdo, tendrán derecho al descuento en el pago de las obligaciones no tributarias, siempre y cuando paguen el 40% del saldo insoluto de la deuda hasta el 15 de diciembre de 2021.”*

En este sentido, para que el Terminal de Transporte ejerza su autonomía administrativa y financiera, a través de las facultades contractuales que le corresponden, no requiere autorización por parte del Concejo de la Ciudad, pero al administrar recursos públicos, deberá realizar las gestiones necesarias para su cuidado y los análisis de conveniencia y costo beneficio, donde se prioricen las compensaciones a las condonaciones.

Con este concepto se sustituye el que había sido emitido en diciembre de 2018.

CONCLUSIONES

De conformidad con lo expresado y con fundamento en lo establecido en los Estatutos de la Terminal de Transporte S.A, y en los artículos 864 y 868 del Código de Comercio, esta sociedad tiene competencia para suscribir acuerdos de pago con disminución o condonación de intereses de mora, en relación con los contratos de arrendamiento suscritos con diferentes operadores, principalmente con empresas de transporte terrestre de pasajeros, observando el cuidado prudente de los recursos públicos.

Con esta conclusión se modifica expresamente el criterio contenido en concepto de 2018, emitido con anterioridad.⁴

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico

lpazos@shd.gov.co

Revisó: Manuel Ávila Olarte – Subdirector Jurídico de Hacienda

Proyectó: Liliana Pérez Alarcón – Prof. Esp. G 21 (E)

⁴ Dirección Jurídica SDH , Concepto identificado con el Radicado 2018EE245924 de 28 de diciembre de 2018