

Pública
223200-24-3



Concepto

Bogotá, D. C.

Doctor
 Nicolás Adolfo Correal Huertas
 Subsecretario de Política de Movilidad
 Secretaría Distrital de Movilidad
 Nit. 899999061
 ncorreal@movilidadbogota.gov.co
 Ciudad

CONCEPTO

Radicado solicitud	2025ER32676601
Descriptor general	Presupuesto
Descriptores especiales	Fondo de estabilización tarifaria – pago de sentencias
Problema jurídico	¿Teniendo en cuenta la destinación específica de los recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad y que presupuestalmente es manejado como una transferencia de inversión, resulta viable jurídica y financieramente su destinación para cubrir obligaciones derivadas de sentencias judiciales y laudos arbitrales en los que resulten condenados entes gestores del sistema, en cuyo caso el proyecto de inversión no corresponde al presupuesto de la SDM?.
Fuentes formales	Decreto Distrital 714 de 1996 Decreto Distrital 645 de 2025 Decreto Distrital 675 de 2025 Resolución SDH 191 de 2017 Resolución 443001 de 2023 Concepto SHD 2019EE189574O1 de 2019 Concepto SHD 2023EE183286O1 de 2023

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Subsecretaría de Política de Movilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad eleva solicitud de concepto dirigida a que se resuelva el siguiente interrogante:

¿Teniendo en cuenta la destinación específica de los recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad para cubrir el diferencial tarifario del Sistema, y que presupuestalmente es manejado como una transferencia de inversión, resulta viable jurídica y financieramente su destinación para cubrir obligaciones derivadas de sentencias judiciales y laudos arbitrales en los que resulten condenados entes gestores del sistema, en cuyo caso el proyecto

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

113-F.01
V.15

de inversión no corresponde al presupuesto de la SDM?.

1. ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Movilidad con fundamento en las conclusiones plasmadas en los conceptos emitidos por esta secretaría 2019EE189574O1 de 2019 y 2023EE183286O1 de 2023, plantea el interrogante mencionado en la identificación de la consulta.

De igual manera precisa, que las sentencias judiciales y los laudos arbitrales deben cubrirse con la subcuenta de contingentes del proyecto de inversión, destinada para tal fin, procurando no afectar los recursos del FET que respaldan el diferencial tarifario, toda vez que, como se referencia en el concepto de 2019, con base en el apartado 8.10 del Manual Operativo, cuando las decisiones judiciales se originen por la ejecución de proyectos de inversión, la disponibilidad presupuestal debe expedirse con cargo al mismo proyecto que originó la obligación principal.

Para esa secretaría es claro que el proyecto de inversión está en cabeza de la Empresa Transmilenio S. A. y no en la Secretaría Distrital de Movilidad y que presupuestalmente lo maneja como la “transferencia de Inversión” que es, y no como un proyecto.

Por lo anterior, afirma que no es claro, como administrador del FET, si es viable pagar todo tipo de condenas, incluso aquellas cuya imposición no corresponde exacta y específicamente a gastos de operación, sino a compensaciones originadas, por ejemplo, por un desequilibrio económico contractual derivadas de situaciones de “no operación del sistema” y otros costos adicionales.

La respuesta al problema jurídico planteado resulta determinante para aclarar si es viable jurídica y financieramente la destinación de recursos FET para cubrir obligaciones derivadas de sentencias judiciales y laudos arbitrales en los que resulten condenados entes gestores del sistema, en cuyo caso el proyecto de inversión no corresponde al presupuesto de la Secretaría Distrital de Movilidad, lo anterior con el fin de evitar cualquier interpretación que conduzca al uso de estos recursos en propósitos distintos al diferencial tarifario.

2. CONSIDERACIONES:

Esta Dirección Jurídica para dar respuesta al interrogante planteado procederá a analizar los siguientes aspectos, así: 1) pago de sentencias judiciales 2) el fondo de estabilización tarifaria y 3) conclusiones.

Debido que todavía existen dudas frente a la posibilidad de cubrir obligaciones derivadas de sentencias judiciales y laudos arbitrales en los que resulten condenados entes gestores del sistema con recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria, para efectos de brindar la claridad que se requiere se citará la normativa mencionada en conceptos anteriores.

1. Pago de sentencias judiciales y laudos arbitrales

El artículo 33 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, prevé respecto de las sentencias judiciales que: “[...]os créditos judicialmente reconocidos, los

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.”

En línea con lo expuesto, en el artículo 273 del título 3 de la parte 2 del Decreto Distrital 645 de 2025¹, correspondiente al proceso presupuestal de las empresas sociales del estado o empresas distritales no financieras, se dijo frente a las sentencias judiciales lo siguiente:

Artículo 273. Sentencias judiciales. *El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas, se atenderá con los recursos presupuestales de cada Empresa. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con lo establecido en este título.*

Así mismo, se podrán pagar los gastos accesorios o administrativos que se generen como consecuencia del fallo, de las providencias Judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas. Los gastos que se originen dentro de los procesos correspondientes serán atendidos con cargo a los rubros definidos en el Plan de Cuentas.

Cuando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión u obligaciones pensionales, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro o proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro Sentencias Judiciales de Gastos de Funcionamiento u Operación.

[...] (Subrayas fuera de texto)

Como se observa, cuando el pago de sentencias judiciales se origine como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo proyecto que originó la obligación principal.

En los mismos términos fue planteado en la Resolución SDH 191 de 2017, Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital al establecer que las sentencias y decisiones judiciales pueden pagarse con cargo a los gastos de funcionamiento o de inversión, según corresponda, así:

"3.2. Ejecución Pasiva

Es el proceso mediante el cual se afecta en forma definitiva la apropiación presupuestal y se garantiza que ésta no será desviada a ningún otro fin; se inicia con la asunción de compromisos, los cuales se respaldan con la expedición previa de certificados de disponibilidad presupuestal y con la operación del registro presupuestal que lo perfecciona.

[...]

Las etapas de la ejecución presupuestal se presentan en el siguiente esquema:

[...]

5. Pago

La ordenación del pago es el mecanismo mediante el cual se garantiza el cumplimiento a satisfacción de los compromisos adquiridos y, en consecuencia, se procede a transferir los recursos al contratante bajo la modalidad de pago establecida en el contrato; en este sentido, una vez verificados los requisitos previstos y forma de pago pactada en el acto

¹ "Decreto Único del Sector Hacienda"

administrativo o contrato, liquidadas las deducciones de ley y/o contractuales, la tesorería desembolsa al particular el monto de la obligación conforme a la disponibilidad de recursos y al PAC programado. Los pagos se pueden producir a través de los siguientes documentos:

[...]

Pagos de decisiones judiciales.

El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas se atenderá con los recursos presupuestales de cada entidad y del ente autónomo universitario. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

Así mismo, se podrán pagar los gastos accesorios o administrativos que se generen como consecuencia del fallo, de las providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas. Los gastos que se originen dentro de los procesos correspondientes serán atendidos con cargo a los rubros definidos en el Plan de Cuentas.

Cuando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión u obligaciones pensionales, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro o proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro sentencias judiciales de gastos de funcionamiento. (...)" (Negrilla fuera de texto).

Esta regla es replicada para las empresas industriales y comerciales del Distrito Capital, según lo descrito en el Módulo 4 del referido manual, así:

8.10. Sentencias Judiciales Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones serán presupuestados por las Empresas y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos. [...] El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas, se atenderá con los recursos presupuestales de cada Empresa. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Así mismo, se podrán pagar los gastos accesorios o administrativos que se generen como consecuencia del fallo de las providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas. Los gastos que se originen dentro de los procesos correspondientes serán atendidos con cargo a los rubros definidos en el Plan de Cuentas. **Cuando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión u obligaciones pensionales, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro o proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro Sentencias Judiciales de Gastos de Funcionamiento.** (Negrilla fuera de texto).

De la normativa analizada se advierte que las obligaciones de pago por decisiones judiciales cuyo origen sea un proyecto de inversión, deben pagarse con cargo al mismo rubro del proyecto, en tanto que, las decisiones judiciales derivadas de gastos de funcionamiento se realizarán por el rubro sentencias judiciales. Así, la regla presupuestal para el pago de las decisiones judiciales es clara en indicar su fuente cuando se trata de obligaciones originadas en la ejecución de proyectos de inversión.

Ahora, en aplicación del principio de programación integral, descrito en el literal f)² artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996, las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquiera y será, con cargo a este rubro, que se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios, como se expuso en el artículo 13 del Decreto Distrital 675 de 2025³ al precisar lo siguiente:

Artículo 13. Compromisos accesorios y obligaciones derivadas. De conformidad con el principio presupuestal de programación integral, las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos iniciales, se atenderán las obligaciones derivadas de estos compromisos. (Subrayado fuera de texto)

Con fundamento en la normativa citada, así como del principio de programación integral se pretende evitar que los programas de inversión omitan contemplar expresamente los compromisos de funcionamiento que ellos acarrean. En tal sentido, con cargo al proyecto de inversión se atienden todos los gastos que sean necesarios para garantizar su realización.

Así las cosas, se infiere que las conciliaciones, laudos o sentencias judiciales vinculados o proferidos por la operación, son gastos conexos que se deben atender por el proyecto de inversión cuyo objeto sea coherente con dicho gasto y definidos para tal fin. Lo precedente en línea con el principio de especialización descrito en el literal g) del citado artículo 13 que dispone que: *[l]as apropiaciones deben referirse en cada Entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.*

Ahora bien, a partir del análisis anterior se pasa a analizar el fondo de estabilización tarifaria.

2. Del Fondo de Estabilización Tarifaria

El Decreto Distrital 652 de 2025 “Decreto Único del Sector Movilidad” contempla en su artículo 435 la naturaleza del Fondo de Estabilización Tarifaria, así:

Artículo 435. Finalidad. El FET tendrá como finalidad contribuir a la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Público -SITP- de Bogotá, D.C., en los términos del artículo 97 de la ley 1955 de 2019 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione mediante la provisión de recursos financieros para cubrir la diferencia entre la tarifa técnica y la tarifa cobrada al usuario.

Como lo dispone el artículo anterior, el citado fondo tiene la finalidad de contribuir a la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Público -SITP en los términos del

² f) Programación Integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y Normas Legales Vigentes. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución. (Acuerdo 24 de 1995 , art. 11, lit. g)

³ Por medio del cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2026 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo Distrital 1019 del 15 de diciembre del 2025

artículo 97 de la Ley 1955 de 2019⁴, esto es, con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte, a la calidad del servicio y de su infraestructura, incrementar la seguridad ciudadana, la atención y protección al usuario, al mejoramiento continuo del sistema y contar con mecanismos de gestión de la demanda.

Tanto del artículo citado, como la ley mencionada, la finalidad del fondo es contribuir a la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP, cuya destinación, según el artículo 436 del mencionado decreto único, corresponde a:

Artículo 436. Destinación de recursos. La destinación de los recursos del FET debe cubrir el diferencial entre los costos incorporados en la tarifa técnica del sistema y los recaudos generados por las tarifas cobradas a los usuarios.
[...]

De conformidad con el objeto, finalidad, así como su destinación, los recursos Fondo de Estabilización Tarifaria, se encuentran apropiados de la siguiente manera:

En el presupuesto de la SDM, en cumplimiento de lo señalado en el parágrafo 1 del artículo 438 del Decreto Distrital 645 de 2025, se apropien en el rubro de transferencias - “Diferencial tarifario”, como lo señala la consultante, para ser girados a la empresa de TMSA con destino al Fondo de Estabilización Tarifario, a través del cual se remunerarán los contratos de concesión de operación del Sistema Integrado de Transporte Público.

Estos recursos tienen reflejo en el presupuesto de ingreso y gastos de la empresa TMSA, ejecutor del FET en el proyecto de inversión “4230117240820200277 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá” para remunerar a los concesionarios de la operación del Sistema Integrado de Transporte Público, mediante el cual se hace la compensación de tarifa técnica frente a la de usuario.

Así, los recursos que desde la Administración Central se dirijan al cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el FET se incorporan como se ha señalado, para ser girados a solicitud de la empresa Transmilenio S. A., ejecutor de los recursos del FET según los usos determinados para esos recursos.

Ahora bien, el artículo 438 del Decreto Único del Sector Movilidad dispone que la administración, planeación y seguimiento del FET- estará a cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad, quien podrá asignar los recursos del FET, de manera independiente, a cada ente gestor. En cumplimiento de esta tarea, la Secretaría Distrital de Movilidad deberá, entre otras:

1. Dictar el reglamento de funcionamiento del FET.
2. Definir los mecanismos que se deban implementar para la administración de los recursos del sistema.
3. Coordinar las acciones para el funcionamiento del FET en el Distrito Capital.

⁴ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

4. Ordenar y ejecutar los recursos que cumplan con el objeto del Fondo contenido en el artículo 435 del presente Decreto.

[...]

La estimación de necesidades del FET se deberá realizar según el análisis y la estimación de recursos que haga cada ente gestor, de forma independiente, por medio del cálculo de recursos necesarios para cubrir el diferencial entre la tarifa técnica del sistema y la tarifa al usuario para cada uno.

Además, los entes gestores deberán presentar la estimación de los recursos requeridos a la Secretaría Distrital de Movilidad, quien definirá en el reglamento los lineamientos para la presentación de este.

Respecto a la ejecución de los recursos, en el artículo 443 del citado decreto se expuso que la Secretaría Distrital de Movilidad impartirá las instrucciones correspondientes que permitan garantizar el cumplimiento del objeto del FET.

En desarrollo de la facultad otorgada a la Secretaría Distrital de Movilidad de dictar el reglamento de funcionamiento del FET fue expedida la Resolución 443001 de 2023⁵, la cual, sobre la destinación de recursos y la administración de estos, dispuso lo siguiente:

Artículo 3. Destinación de recursos. La destinación de los recursos del FET buscará que la prestación del servicio se realice en condiciones de accesibilidad, calidad y seguridad y en atención a los principios de proporcionalidad e igualdad a partir de la contribución en la operación del transporte público masivo por parte de cada ente gestor.

Artículo 4. Administración. Los recursos del FET conformarán una cuenta presupuestal, la cual será administrada por la Secretaría Distrital de Movilidad, quien tendrá a su cargo:

4.1. Hacer seguimiento a la utilización de los recursos del FET, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Distrital 383 de 2019 y en la presente Resolución.

4.2. Preparar los actos administrativos requeridos para la ejecución presupuestal de los recursos del FET.

[...]

4.6. Autorizar el giro de recursos a los entes gestores en las cuentas bancarias que estos dispongan.

4.7. Presentar la rendición de cuentas e informes de gestión de los recursos del FET que reflejen el desempeño financiero, contable y presupuestal del FET.

[...]

4.9. Adoptar las acciones de prevención de daño antijurídico que correspondan de acuerdo con los riesgos identificados.

De lo expuesto se observa que en el reglamento, además de precisarse la destinación de los recursos, se dijo que, a la Secretaría Distrital de Movilidad, como administrador de la

⁵ Por medio de la cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención de la demanda del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá

cuenta presupuestal del FET, le corresponderá hacer seguimiento a la utilización de los recursos del FET, esto es, que se utilicen de acuerdo con lo establecido en el Decreto Distrital 383 de 2019, incorporado en el Decreto Único del Sector Movilidad, y en la citada resolución. De igual manera, le corresponde autorizar el giro de recursos a los entes gestores en las cuentas bancarias que estos dispongan.

Como se explicó en los conceptos que se han expedido, en la desagregación presupuestal de los gastos de inversión en el Presupuesto de Gastos e Inversiones de Transmilenio S. A. se pueden crear subcuentas al interior de rubros presupuestales, por parte del ente gestor en el marco de su autonomía, para preservar el uso de los recursos que nutren al FET.

Por lo tanto, es procedente que dentro del proyecto de inversión “4230117240820200277 Control y Operación del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá” se cree una subcuenta para el pago de las sentencias y demás decisiones judiciales que se deriven de la ejecución de la obligación principal.

Así las cosas, las conciliaciones, laudos o sentencias judiciales vinculados o proferidos por la operación, son gastos conexos que, en virtud de los principios presupuestales de especialización y programación integral, se pueden atender por el proyecto de inversión. Sin embargo, en la definición de la conexidad de ese pago en el marco del FET, deben concurrir tanto la Secretaría Distrital de Movilidad, en su calidad de administrador del FET, como la empresa Transmilenio S. A., en su función de operador y por tanto responsable directo de los costos del sistema.

CONCLUSIONES:

A partir de lo expuesto en la parte considerativa se pasa a atender el interrogante planteado, así:

¿Teniendo en cuenta la destinación específica de los recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad para cubrir el diferencial tarifario del Sistema, y que presupuestalmente es manejado como una transferencia de inversión, resulta viable jurídica y financieramente su destinación para cubrir obligaciones derivadas de sentencias judiciales y laudos arbitrales en los que resulten condenados entes gestores del sistema, en cuyo caso el proyecto de inversión no corresponde al presupuesto de la SDM?

Como se explicó en la parte considerativa de este concepto, las condenas judiciales originadas en los asuntos propios de la tarifa técnica del Sistema Integrado de Transporte Público, corresponde pagarlas a través del mismo rubro o proyecto que le dio origen, que en este caso particular sería en el proyecto de inversión en donde se encuentra la apropiación presupuestal para cubrir el diferencial entre la tarifa técnica del sistema y el recaudo por la tarifa al usuario.

Ahora bien, Transmilenio S. A., en el marco de su autonomía, podrá crear en su Sistema Presupuestal, una subcuenta del proyecto para el pago de las sentencias y demás decisiones judiciales que se deriven de la ejecución de la obligación principal, como ya lo han hecho para otros casos. Sin embargo, en la definición de la conexidad de ese pago con el objeto del FET, deben concurrir tanto la Secretaría Distrital de Movilidad, en su

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



calidad de administrador del FET, como la empresa Transmilenio S. A., en su función de operador y por tanto responsable directo de los costos del sistema.

Por lo tanto, se confirma la postura planteada en los conceptos 2019EE189574O1 de 2019 y 2023EE183286O1 de 2023, emitidos por esta secretaría.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015. De no ser así, se informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica radicando su comunicación en nuestro sitio web: www.haciendabogota.gov.co sección central Nuestros canales de atención, en el formulario de peticiones y trámites.

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ
Directora Jurídica
Despacho del director jurídico
radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
Directora Distrital de Presupuesto
Despacho del director distrital de Presupuesto
cnuma@shd.gov.co

Proyectado por:	<i>Carol Murillo Herrera - profesional especializado SJH</i>
Revisado por:	<i>Pedro Andrés Cuéllar Trujillo- subdirector jurídico de hacienda Camilo Umaña Pizano - subdirector de infraestructura y localidades Dora Alicia Sarmiento Mancipe – profesional especializado -Subdirección de Infraestructura y Localidades</i>

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9