

# **ANÁLISIS ECONÓMICO FINANCIERO DE LA EMPRESA TRANSMILENIO S.A**

## **TEORÍA Y POLÍTICA FISCAL**

**Presentado por:**

**Inocencio Meléndez Julio  
Abogado**

**Profesor  
ISIDRO HERNANDEZ RODRIGUEZ  
Economista**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**DEPARTAMENTO DE GOBIERNO Y CONTROL DEL DISTRITO  
CAPITAL  
2005**

# **ANÁLISIS ECONÓMICO FINANCIERO DE LA EMPRESA TRANSMILENIO S.A.**

## **Introducción**

TransMilenio es un sistema de transporte masivo, que responde a la necesidad de ordenar el transporte público en la ciudad de Bogotá, al tiempo que ofrece una alternativa integral de desarrollo urbano. El Sistema está integrado por los siguientes agentes, que integran cada uno un subsistema a saber:

1.- Transmilenio S.A., Sociedad Pública por acciones, integrada por capital exclusivamente de propiedad de entes del Distrito, tales como la Alcaldía de Bogotá, el Instituto de Desarrollo Urbano, Metrovivienda, Secretaría de Tránsito-Fondatt, y el Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Sus funciones son las de ser un ente gestor, regulador y planeador del Sistema.

2.- El subsistema del recaudo. Encargado de producir, cargar y vender a los usuarios las tarjetas inteligentes para acceder al servicio de transportes, así como de recaudar los ingresos del Sistema producto de la tarifa y trasladarlos a la entidad fiduciaria.

3.- El subsistema de la Fiducia. Esta se encarga de administrar los recursos producto de los ingresos del sistema y distribuir en la cuantía establecida por Transmilenio S.A, los recursos a que tiene derecho cada uno de los agentes del Sistema por la operación del mismo.

4.- El subsistema de los operadores troncales, que se encarga de operar por las troncales de Transmilenio a los usuarios del Sistema, viabilizada en toda la extensión de las dos fases en operación de Bogotá, gracias a las estaciones de cabecera o portales, las estaciones intermedias y las estaciones sencillas.

5.- El subsistema de los servicios de alimentación. Este se encarga de trasladar a los usuarios del servicio de la periferia o zonas distantes de las troncales a éstas. Así mismo, los usuarios que lo requieran también tienen acceso al servicio de alimentación para trasladarse de las estaciones hasta las zonas de cobertura de los servicios de alimentación., es decir al lugar donde se dirigen los usuarios.

La tarifa, es establecida por el Alcalde Mayor de Bogotá, con fundamento en los estudios que realice la Empresa Transmilenio S.A y la Secretaría de Tránsito. Así la tarifa está integrada por dos componentes:

- a) Tarifa usuario. Está integrada por la cuantía en dinero resultante del promedio de los costos en que incurran los cuatro operadores privados del Sistema para operar, mas un ajuste prudente que hace el Alcalde de Bogotá con destino a un Fondo de Contingencia de naturaleza pública administrado por Transmilenio S.A. Existe una canasta de costos, que incluye los costos de los insumos mas la utilidad que requieren los operadores para poner en marcha el Sistema, actualizados con la inflación del mes anterior.
- b) La Tarifa Técnica, que es el resultado de los costos en que incurre los cuatro agentes privados para operar.

Lo anterior indica, que el usuario paga por concepto del servicio una tarifa cuyo primer componente, es la tarifa técnica, es decir, los costos en que incurren los agentes privados para operar, incluyendo la utilidad que va con destino a una bolsa de ingresos, para de allí distribuirla en los porcentajes previstos para cada agente en los contratos.

La diferencia entre la tarifa técnica y la que paga el usuario, va con destino a un fondo público de contingencia para estabilizar la tarifa, esto es que siempre que la tarifa técnica sea inferior a la tarifa usuario la diferencia se va al fondo de contingencia que es el ahorro del usuario para cuando la tarifa técnica sea superior a la del usuario. Así observamos que en el mes de Enero la tarifa técnica arranca siendo inferior a la del usuario, pero como la canasta de costos va subiendo mes a mes con relación a la inflación, la tarifa técnica va aumentando en esa misma medida hasta llegar a un mes del año en donde el usuario sigue pagando la misma tarifa usuario decretada en el mes de enero, pero por efecto de los aumentos en la canasta de costos, la tarifa técnica es superior a la tarifa que paga el usuario.

Durante todo el año el usuario paga la misma tarifa, pero cuando se aumenta la tarifa técnica, la diferencia entre esta y la que paga el usuario se trae del ahorro de los usuarios, es decir, de aquellos depositados en el Fondo de Contingencia. Así el usuario estima que la tarifa es igual para todo el año, pero técnicamente no es así. Es como lo anotamos antes.

La construcción de la infraestructura está a cargo del Distrito y no es tomada en cuenta dentro de los costos para establecer la tarifa y los porcentajes de distribución de los ingresos del Sistema a los agentes. Lo anterior, fue una decisión política en tanto el Estado siempre ha construido la infraestructura vial urbana y nacional del país, con cargo a los presupuestos públicos. Aca se trataba de continuar con esta tradición, al tiempo que se estimulaba al sector privado a invertir en el negocio del transporte urbano en la operación del mismo, pero también es la forma de contribuir el Estado y el Distrito de Bogotá especialmente a implementar un sistema viable y con tarifas posibles a todos los sectores económicamente estratificados del uno al seis.

Lo contrario sería que el Estado incluyera los costos de la construcción de la infraestructura en la canasta de costos para definir la tarifa, y recuperar la inversión, lo que necesariamente redundaría en tarifas mas costosas que no podrían pagar ciudadanos de estratos bajos.

Esta infraestructura en su primera fase fue financiada por la Nación en un 54% y por el Distrito de Bogotá en un 46%, pero la segunda fase fue financiada por la Nación en un 66% mientras que el Distrito contribuyó con el 34%. El porcentaje que le corresponde al Distrito tiene su fuente de financiación en el 50% de la sobretasa de la gasolina que recauda la ciudad hasta el año 2015.

Estas financiaciones se hacen de manera combinada, es decir, con certificado de disponibilidad presupuestal por el valor de los recursos previstos en el presupuesto de la ciudad, y el resto se financia con el certificado que expide la Secretaria de Hacienda Distrital y el Director General del Presupuesto de la Nación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que contiene la autorización para contratar con cargo a vigencias futuras.

# **1.- SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO DE BOGOTA**

## **1.1.OBJETIVOS:**

El Sistema Transmilenio persigue objetivos que buscan un impacto significativo sobre el sistema de transporte urbano de la Capital, entre los que merecen resaltarse entre otros los siguientes:

- 1.-Aumentar la eficiencia y productividad del transporte público en la ciudad.
- 2.-Propiciar el desarrollo empresarial urbano.
- 3.-Reducir el tiempo total entre los de viajes de los usuarios.-
- 4.-Mejorar la accesibilidad de los principales corredores viales.
- 5-Mejorar la seguridad.
- 6.-Beneficiar a grupos socialmente desfavorecidos mediante la implantación de una tarifa integral y
- 7.-Promover el desarrollo tecnológico en la prestación de servicios de transporte público urbano.

## **1.2- ALCANCES DEL SISTEMA TRANSMILENIO Y DE LOS AGENTES**

### **1.-EL SUB-SISTEMA VIAL**

Es él referente a la construcción de la infraestructura adecuada para el funcionamiento y operación de troncales y alimentadores, como son las vías, las estaciones y la infraestructura complementaria; esta función es desarrollada a través de las necesidades expresas, resultado de análisis conjunto entre **TMSA** y el instituto de desarrollo urbano (**IDU**), encargado de la licitación, adjudicación y ejecución de las partidas presupuétales provenientes de la Nación y el Distrito.

### **2.-SUB-SISTEMA OPERATIVO**

Es él referente al forma como operara el sistema de TMSA el cual esta a cargo de empresas privadas bajo los estándares de contratos de concesión y operaciones adjudicados por licitación pública. Este sub-sistema se compone de los operadores troncales y de los alimentadores.

### **3.-SUB-SISTEMA DE RECAUDO**

Es él referente a la forma de recaudo, compuesto por la producción y venta de tickets de transporte, así como por el montaje y mantenimiento de los sistemas

lectores y el procesamiento de la información de manejo de dinero proveniente de la venta de pasajes.

#### **4.-SUB-SISTEMA DE FIDUCIARIO**

Es él referente a la fiduciaria encargada de la realización del pago a cada uno de los operadores de TM, de acuerdo a lo establecido en cada uno de los contratos.

#### **5.-SUB-SISTEMA DE CONTROL**

Es él referente a la forma de control de la operación de todo el sistema, para realizar las funciones de supervisión acerca de la operación del sistema. Es el encargado de determinar la programación de itinerarios y rutas de movilización, así como del sistema de comunicaciones tanto de los buses troncales como de los alimentadores para lograr una adecuada integración en el sistema.

### **1.3.- NATURALEZA JURÍDICA:**

La Ley 310 de 1996, reglamento los acuerdos de cofinanciación para la infraestructura de los sistemas integrados de transporte masivo (SITM).

En el caso de Bogotá, se construyó una sociedad por acciones, TMSA, mediante el acuerdo 04 de 1999 del Concejo de Bogotá, la cual sería la titular del sistema. En dicho acuerdo, se establece que el objeto de la entidad es planear, organizar y controlar el SITM en el Distrito Capital.

Igualmente, la ley 310 estableció las formas para la conformación de que tipo de sociedades deben constituirse para el manejo de los aportes de capital con recursos públicos para la implementación de los SITM. En ese sentido, se reconoce la necesidad de crear independencia para la administración de tales recursos. Fue así como el Distrito Capital en desarrollo de la reglamentación creó una sociedades por acciones para el desarrollo e implantación y puesta en marcha del sistema de transporte masivo en la ciudad capital.

Al respecto, es necesario aclarar que su función principal es coordinar la prestación del servicio público de transporte masivo en el Distrito Capital. Ésta es la característica fundamental que hace de TMSA una entidad pública, además del hecho de que sus fondos son de naturaleza pública. Es por esto que TMSA no está sometida a un régimen competitivo sino que, por el contrario, se constituye en un monopolio que ordena el funcionamiento del sistema de transporte masivo. Para llevar a cabo su operación, el criterio económico que debe seguir la entidad es la búsqueda de una correspondencia entre sus ingresos y sus costos, lo cual no implica necesariamente que deba obtener utilidades.

## **2.-ANALISIS FINANCIERO Y ECONOMICO**

### **2.1- Recursos**

Para la financiación del Sistema TransMilenio se definieron tres fuentes principales de recursos:

- 1.-Aportes del Distrito Capital.
- 2.-Aportes de la Nación.
- 3.-Ingresos por la venta de bienes y servicios

Se describen a continuación las condiciones financieras que fueron adoptadas para la financiación del proyecto por parte las autoridades Distritales y Nacional y los acuerdos y modificaciones de los que han sido objeto. Cabe anotar que las modificaciones en los trazados de las vías, los incumplimientos en los tiempos de ejecución, las demoras en la adquisición de los predios y demás factores que han tenido que ser ajustados, demandan la realización de adiciones presupuétales asiendo el proyecto mas costo a las proyección iniciales.

### **2.2.-Aportes del Distrito del Distrito Capital**

El Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá (Decreto – ley 1421 de 1993) autorizó al Concejo de Bogotá en su artículo 156 para imponer una sobre tasa al consumo de gasolina motor hasta del 20% del precio al público con el fin de destinarla a la financiación de los estudios, diseños y obras que se requieran para organizar y mejorar la red vial y el servicio de transporte colectivo de pasajeros por cualquier medio o sistema.

En el inciso segundo de éste articulo determinó lo siguiente en relación con el Sistema de Transporte Masivo para Bogotá: *“Artículo 3º Destinación de la Sobretasa ... Si para el año 1998 se hubieren concluido y definido las fases de estudio, diseño, construcción y financiación por parte de los Gobiernos Nacional y Distrital, el 50% (Cincuenta por ciento) de la sobretasa se destinará a la financiación del transporte masivo (Metro), y el otro 50% (Cincuenta por ciento), se distribuirán en un 25% (Veinticinco por ciento) para mantenimiento y 15% (Quince por ciento) para Plan Vial y el 10% (Diez por ciento) para pavimentos locales.*

*En el evento de que no se lleve acabo la construcción del Metro, la Administración queda facultada para utilizar el porcentaje señalado para el Metro, en los proyectos que considere necesarios para el cumplimiento de los objetivos consagrados en el Artículo 156 del Decreto 1421 de 1993”*

Posteriormente, a través del Acuerdo 23 de 1997 por solicitud expresa de la Administración Distrital, el Concejo de Bogotá aprobó un incremento a la sobretasa a la gasolina motor hasta el 20% y prolongó la vigencia de cobro hasta el 2020, estableciendo una distribución distinta a la señalada en el Acuerdo 21 de 1995 así<sup>1</sup>:

50% para la financiación del Sistema Integrado de Transporte Masivo –Metro-  
 20% para la ampliación y mantenimiento de la malla vial  
 30% para el programa de acceso a barrio y pavimentos locales que ejecuta el IDU

De lo anterior se infiere que los aportes del Distrito para la implementación del Sistema TransMilenio equivalen al 50% de la sobretasa a la gasolina hasta el año 2020.

De acuerdo con el Otrosi N° 2 (de diciembre 4/2000) al convenio suscrito entre la Nación y el Distrito en febrero 12 de 1998 se estableció como obligación a cargo del Distrito el gestionar y obtener las autorizaciones legales, administrativas y presupuestales para aportar al desarrollo del componente flexible del SITM las sumas requeridas para financiar el proyecto hasta el año 2016 de la siguiente manera:

#### ESQUEMA DE FINANCIACION DEL SISTEMA TRANSMILENIO - APORTES DEL DISTRITO

(millones de pesos constantes de 2000)

AÑOS	APORTES
2007	92.872
2008	95.657
2009	98.527
2010	101.482
2011	104.527
2012	107.663
2013	110.893
2014	114.219
2015	117.646
2016	121.176
TOTAL	1.064.661

FUENTE: CONPES – documento 3093 de 2000

<sup>1</sup> Esta distribución fue modificada nuevamente en el año 1998 a través del Acuerdo N° 4 de ese año que ordenó que a partir de 1999 el 20% de sobretasa se debe distribuir de la siguiente forma:

- 65% para el mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial
- 30% para el programa de acceso a barrio y pavimentos locales
- 5% para el Sistema Integral de Transporte Masivo

El esquema de distribución fue objeto de una nueva modificación en el año 1999 mediante el Acuerdo 42 de ese año que autoriza la restricción de recursos al componente rígido del Sistema Metro y que éstos recursos se canalicen para adecuar el componente flexible (TransMilenio), quedando la distribución como lo establecía el Acuerdo 23/97.



## **2.3-Aportes de la Nación**

En virtud de lo establecido en el convenio entre la Nación y el Distrito para la financiación de la compra de predios y del componente flexible del Sistema Integrado de Transporte Masivo - SITM, fue firmado entre las partes el 24 de junio de 1998 , el acuerdo inicial a sido adicionado en cuatro oportunidades tal como se describen a continuación :

1.-La Nación había comprometido recursos para el Sistema Transmilenio, para el periodo 2000-2006, la suma de US\$ 308,1 millones. Tramites de las parte , que llevaron a consultar a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se logró que la Nación ampliara su compromiso de aportar recursos para el proyecto hasta el año 2016, hasta alcanzar un valor total de US\$ 1.295,6 millones.

Esté compromiso se logro mediante la firma del Otrosí No. 4 del 15 de Noviembre de 2002.

Por su parte el Distrito Capital cuenta con las aprobaciones de vigencias futuras hasta el año 2016 con aportes de cerca de US\$ 700 millones.

Los costo estimado inicialmente para la infraestructura del Sistema TransMilenio es de US\$1.970 millones de dólares constantes del año 2000, discriminado en la construcción en cuatro etapas de 387.9 kilómetros de longitud en las principales vías de la ciudad como se muestra en el siguiente cuadro:

## COSTOS DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA TRANSMILENIO

Millones de US\$ de 2000

FASE	TRONCAL	Longitud Corredor (Km)	Construcción Corredor	Diseño	Andenes	Patios	TOTAL
L	Etapa 1998-2001	41.0	153,9	0.0	0.0	0.0	153,9
	Calle 80	10.0	42.6	0.0	0.0	0.0	42.6
	Av. Caracas	21.0	69.0	0.0	0.0	0.0	69.0
	Autopista Norte	10.0	42.3	0.0	0.0	0.0	42.3
II	Etapa 2001-2006	131,4	485,4	2.9	32,3	45.1	565,7
	Ameritas	16.7	86.3	0.4	4.1	4.1	94.8
	Avenida Suba	11.0	36.1	0.2	2.7	4.1	43.2
	C.F.S.	12.0	62.0	0.3	2.9	4.1	69.2
	Av. de los Cerros	7.9	25.9	0.2	2.0	4.1	32.1
	Carrera 10	13.0	42.7	0.3	3.2	4.1	50.3
	Carrera 7	11.0	36.1	0.2	2.7	4.1	43.2
	Calle 6	4.9	16.1	0.1	1.2	4.1	21.5
	Calle 170	9.7	31.9	0.2	2.4	4.1	38.6
	Calle 26	9.7	31.7	0.2	2.4	4.1	38.4
	Avenida NQS	35.5	116.6	0.8	8.7	8.2	134.3
III	Etapa 2006-2001	84,9	560,7	1.9	15,7	16.4	594,7
	Avenida Boyaca	35.0	115.0	0.8	8.6	4.1	128.4
	Av. 1° de Mayo	14.5	47.7	0.3	3.6	4.1	55.6
	Calle 13	14.4	47.5	0.3	3.5	4.1	55.4
	Av. Caracas 2	21.0	350.5	0.5	0.0	4.1	355.0
IV	Etapa 2011-2016	130,7	605,5	2.7	19,5	28,7	656,4
	Av. Villavicencio	10.3	33.8	0.2	2.5	4.1	40.6
	Avenida 68	16.0	52.6	0.3	3.9	4.1	60.9
	Calle 63	8.7	28.5	0.2	2.1	4.1	34.8
	Av. Ciudad Cali	30.9	101.4	0.7	7.6	4.1	113.7
	Calle 200	6.8	22.3	0.1	1.7	4.1	28.2
	A.L.O.	48.0	200.0	1.0	1.7	4.1	206.8
	Autopista Norte 2	10.0	166.9	0.2	0.0	4.1	171.2
<b>TOTAL</b>		387.9	1805.4	7.5	67.4	89.8	1.970.1

FUENTE: CONPES – documento 3093 de 2000

En resumen la financiación del proyecto del Sistema de Transporte Masivo TransMilenio se hace mediante el convenio de financiación suscrito entre la Nación y Bogotá D.C. y sus modificaciones, con aportes de la Nacional hasta el año 2016 por un valor total de US\$1.295.6 millones. El Distrito por su parte se comprometió a aportar US\$674 millones durante el mismo período con destinación del 50% de los recursos de la sobretasa a la gasolina que aprobó el Concejo de Bogotá D.C.; para un total de inversión de US\$1.969 millones sin incluir las

inversiones que deben realizar los empresarios privados especialmente en equipo rodante.<sup>2</sup>

Es importante señalar que el convenio para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos Componentes Flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Bogotá D.C., ha sido objeto de cuatro modificaciones:

### **2.3.1.-Otrosí no. 1 del 30 de diciembre de 1999**

En las consideraciones de este Otrosí No. 1 se lee, entre otras cosas, lo siguiente:

“4. Que se han presentado cambios en el programa de ejecución de la Primera Línea del Metro y del componente flexible del SITM.

5. Que el desarrollo del componente flexible del SITM requiere inversiones inmediatas para su adecuado avance que generarán empleo en el Distrito Capital.”

Los aportes que la Nación se obligó a aportar en el Convenio fueron modificados de la siguiente manera:

<b>AÑO</b>	<b>MONTO (USD DE 1998)</b>
1999 (Reserva)	US\$ 39.675.927
2000	US\$ 55.253.333
2001	US\$ 55.253.333
2002	US\$ 55.253.333
<b>TOTAL</b>	<b>US\$ 205.435.926</b>

Del total a aportar la suma de \$87.010.000 corresponde a predios y el saldo a una parte del componente flexible del SITM.

Se estableció que la Nación entregaría al IDU la suma de \$81.314.727.767 prevista para 1999<sup>3</sup>, así: \$32.525.891.107 en el mes de junio de 2000 y \$48.788.836.660 en el mes de septiembre de 2000. Estos recursos se destinarían a financiar el componente flexible del SITM y solo se podrán destinar a adquirir predios requeridos en el desarrollo de la PLM una vez se haya definido la participación de la Nación en la financiación de la PLM.

La destinación de los aportes de la Nación y el Distrito fue modificada, quedando de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> Desarrollo de lo preceptuado en el Decreto 3109 de 1997 por el cual se reglamenta la habilitación, la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros y la utilización de recursos de la Nación.

<sup>3</sup> Se entiende que se refiere al equivalente en pesos de los US\$39.675.927 previstos como aporte de la Nación para el año 1999.

“APLICACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se aporten en la forma descrita en los numerales 2.1. y 2.2. de este convenio se aplicarán a la adquisición de los predios requeridos para el desarrollo de la PLM y al componente flexible del SITM, de acuerdo con la siguiente definición:

El componente flexible del SITM queda definido como la infraestructura para el Sistema Transmilenio que consta de Troncales, estaciones y terminales para buses sobre los siguientes corredores:

- Avenida Caracas
- Autopista Norte
- Autopista a Medellín (Calle 80)
- Avenida Suba
- Autopista Norte-Quito-Sur y Autopista Sur
- Avenida de las Américas – Avenida Ciudad de Cali
- Corredor Férreo del Sur
- Avenida Boyacá – Calle 170
- Carrera 7
- Carrera 10 – Avenida Villavicencio
- Avenida del Congreso Eucarístico (avenida 68)”.

### **2.3.2.-Otrosí no. 2 del 4 de diciembre de 2000**

En las consideraciones de este Otrosí No. 1 se lee, entre otras cosas, lo siguiente:

“8. Que el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, en su sesión del 15 de noviembre de 2000, aprobó el documento CONPES 3093 “Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá – Seguimiento”, que modifica y reemplaza los términos de la participación de la Nación en el SITM, aprobados según consta en el documento Conpes 2999.

...

10. Que TRANSMILENIO S.A., como sociedad titular del componente flexible del SITM – Sistema Transmilenio, hará el aporte de EL DISTRITO para el desarrollo del componente flexible del SITM.

11. Que de conformidad con el considerando anterior y con los términos del documento CONPES 3093, el Consejo de Política Fiscal de EL DISTRITO autorizó asumir obligaciones por parte de TRANSMILENIO S.A. con cargo a apropiaciones de vigencias futuras para la financiación del componente flexible del SITM.”

Las modificaciones introducidas al Convenio fueron las siguientes:

1. Aumentar los aportes de la Nación al proyecto hasta la suma de US\$ 308.075.927 dólares constantes de 2000 (incluidos los aportes realizados hasta la fecha de suscripción de este Otrosí por valor de US\$ 39.675.927), así:

<b>AÑO</b>	<b>MONTO (USD DE 2000)</b>
2001	US\$ 30.600.000
2002	US\$ 50.000.000
2003	US\$ 50.000.000
2004	US\$ 50.000.000
2005	US\$ 50.000.000
2006	US\$ 37.800.000
<b>TOTAL</b>	<b>US\$ 268.400.000</b>

Los aportes de LA NACIÓN no financiarán actividades de rehabilitación ni mejoramiento de la infraestructura posteriores a la puesta en funcionamiento de los respectivos corredores como Troncales. Los aportes de la Nación tampoco se utilizarán para financiar mantenimiento de infraestructura. Así mismo, no cubrirán ningún tipo de inversión y gasto relacionado con la operación del Sistema Transmilenio”.

Tan pronto sea legalmente posible, concurrir con EL DISTRITO a la suscripción de un acuerdo sobre la forma, montos y oportunidad en la cual se efectuarán los aportes de LA NACION antes señalados para la financiación del componente flexible del SITM hasta el año 2016”.

### **2.3.3-Otrosí no. 3 del 19 de septiembre de 2001**

Mediante este Otrosí se introdujeron modificaciones menores al Convenio, tendientes a garantizar su adecuada ejecución, conforme a lo establecido en la Ley 310 de 1996; no se introdujeron cambios relacionados con el monto y la destinación de los aportes.

### **2.3.4-Otrosí no. 4 del 15 de noviembre de 2002**

Con la firma de este Otrosí las partes comprometieron sus aportes para la construcción de la infraestructura del componente flexible del SITM hasta el año 2016, así:

- La Nación comprometió recursos adicionales del año 2006 al año 2016 por valor de US\$987.524.073. De esta manera los aportes totales comprometidos por la Nación ascienden a US\$1.295.600.000. Queda pendiente por comprometer la suma de US\$97.945.

- El Distrito Capital comprometió recursos adicionales del año 2006 al año 2016 por valor de \$1.064.661.000.000. De esta manera los aportes totales comprometidos por el Distrito Capital ascienden a \$1.567.760.000.000.

### 2.3.5.-Esquema total de pagos Nación – Distrito

El documento CONPES 3093 de noviembre 15 de 2000 fijó en forma definitiva el esquema general de funcionamiento del Sistema TransMilenio e introdujo los aspectos netos del esquema de financiación que se detallan a continuación:

#### ESQUEMA DE PAGOS NACIÓN - DISTRITO

AÑOS	APORTES NACION	APORTES DISTRITO	(millones de US\$/año)	
			KM DE SISTEMA (ACUMULADO)	% DE DEMANDA ATENDIDA
2000	39.5	114.3	41	14%
2001	30.6	35.0	53	18%
2002	50.0	35.0	70	30%
2003	50.0	35.0	90	37%
2004	50.0	35.0	120	45%
2005	50.0	35.0	151	52%
2006	100.0	35.0	182	58%
2007	100.0	35.0	214	62%
2008	100.0	35.0	238	68%
2009	100.0	35.0	246	70%
2010	100.0	35.0	254	71%
2011	100.0	35.0	273	71%
2012	100.0	35.0	302	74%
2013	100.0	35.0	331	77%
2014	100.0	35.0	358	77%
2015	100.0	35.0	380	80%
2016	25.5	35.0	387	80%
TOTAL	1.295.6	674.3		

FUENTE: CONPES - Documento N° 3093 de 2000.

### 2.4.-INGRESOS POR VENTAS DE SERVICIOS

El tercer concepto por el cual ingresan recursos al sistema es por la venta a los usuarios de servicio, para su análisis es necesario tener en cuenta cuál es la función social o beneficios sociales que persiguen la inversiones que realizan tanta la Nación como el Distrito frente a los intereses de los particulares que realizaron la operación de sistema por Concesión.

En esta forma se debe implementar una política de precios donde se conjuga los servicios del estado (Nación-Distrito) y las pretensiones financieras de los particulares.

En la fijación de la política de precios se ha tenido en cuenta, que la mayoría de los usuarios son gente de bajos recursos por lo que la infraestructura del sistema ha sido financiada con recursos públicos, otro aspecto y no menos importante es el hecho que la política urbana debe ser ambiental sustentable, por lo cual se incentiva el uso del transporte público, en contra del privado bajo el principio que en este existe despilfarro de recursos energéticos y propicia la congestión de la malla vial de la ciudad.

Los estudios de factibilidad del Sistema de Transmilenio dieron una rentabilidad social positiva por lo que se decidió que el Estado contribuyera asumiendo los costos de la infraestructura y así poder fijar unas tarifas costeables para los operarios y los usuarios.

#### **2.4.1 TARIFA TÉCNICA (TT)**

El Sistema tarifario establecido para Transmilenio fue concebido como un instrumento regulador mediante el cual los riesgos económicos entre los agentes del Sistema se regula a través de la TT. Los contratos de concesión contemplan el ajuste de la TT por variaciones operacionales, demanda de pasajeros principalmente, incide de precios al consumidor (IPC) y componentes del costo de cada uno de los agentes. El riesgo para los agentes recae principalmente en la demanda de pasajeros, puesto que la variación de los costos se actualiza periódicamente con la inflación.

Tal como fue diseñada la TT al tener en cuenta los elementos y actualización operacional y costos de los agentes del sistema es una forma de mitigar el riesgo de los agentes privados. En el diseño de la tarifa no se tuvo en cuenta sus costos de operación por lo tanto el riesgo resultante termina siendo asumido por el Distrito o la Nación.

Con los operadores de las troncales se produce un fenómeno especial, ya que el valor de sus costos contractuales –según los kilómetros recorridos y el costo por kilómetro licitado, ajustado mensualmente IPC es inferior a los ingresos recibidos. Es decir, por el sistema residual diseñado en los contratos con los operadores, su remuneración ha estado por encima de los costos en el período 2001-2004.

#### **2.4.2 LA TARIFA AL USUARIO (T.U)**

Se fijó una vez se calcula la tarifa técnica (TT) en la cual intervienen los factores que se relacionan a continuación :

1. Los costos en los que incurre los diferentes agentes que intervinieron en el sistema como son los operadores troncales, los alimentadores, las recomendaciones y la Fiduciaria.
2. El numero de pasajes vendidos
3. Los kilómetros reconocidos por la flota de transmilenio.
4. La tarifa técnica (TT) puede ser mayor o menor que la tarifa al usuario. Pero en definitivo es fijado contractualmente.

Cabe anotar que la TU es sometida a ajustes o redondeo como se puede observar a continuación:

#### TARIFA TECNICA V/S TARIFA USUARIO

Mes/año	2001		2002		2003		2004	
	T.T	T.U	T.T.	T.U	T.T.	T.U	T.T	T.U
Enero	792,53	800	865,98	900	998,63	1000	1.094,86	1100
Febrero	798,79	800	892,71	900	1.012,15	1000	1.101,91	1100
Marzo	808,61	850	875,37	900	1,014,88	1000	1.120,48	1100
Abril	817,36	850	904,90	900	1,024,83	1000	1.128,52	1100
Mayo	823,94	850	871,21	900	1,042,41	1000	1.136,89	1100
Junio	826,56	850	889,71	900	1,035,51	1000	1.138,05	1100
Julio	826,87	850	924,95	900	1,063,37	1000	1.184,90	1100
Agosto	838,94	850	897,12	900	1,047,13	1100	1.105,40	1100
Septiembre	835,50	850	944,40	900	1,070,14	1100	1.105,12	1100
Octubre	893,87	900	942,16	900	1,065,60	1100	1.109,19	1100
Noviembre	905,64	900	952,64	1000	1,075,86	1100	1.113,80	1100
Diciembre	885,25	900	957,32	1000	1,082,80	1100	1.119,08	1100

Fuente: TRANSMILENIO S.A. Valores en pesos corrientes

#### 2.4.3 EL FONDO DE CONTINGENCIA

La estructura financiera del sistema estableció la creación de un fondo de contingencia con un aporte inicial de \$ 20.000.000,00 por parte de la Alcaldía de Bogotá, que incrementa con la diferencia positiva entre la TU y la TT, y se disminuye al presentarse la situación contraria. El objetivo del fondo es generar la estabilidad de la TU, cuando la TT es mayor que la TU, como lo anotamos antes.

1. El Fondo tiene como objetivo financiar los ajustes diferidos en las tarifas.
2. Mitigar el riesgo de la demanda



## RECURSOS FONDO DE CONTINGENCIA

2001-2004

AÑO	INGRESOS	EGRESOS	NETO
2001	1.534.401.427	-0-	1.534.401.427
2002	2.562.507.876	-2.262.418.975	300.088.901
2003	3.293.913.882	-3.384.151.083	-90.237.201
2004	179.297.466	-710.351.537	-531.054.071

Fuente: TRANSMILENIO S.A. Valores en pesos corrientes

Los recursos netos del Fondo en el período de análisis corresponden a la suma de \$ 1.213.199,056, es decir a 31 de diciembre de 2004.

### 2.5.- DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS INGRESOS ENTRE LOS AGENTES DEL SISTEMA TM.

Los ingresos totales por la venta de pasajes se distribuyen entre los agentes según los siguientes criterios. Para el recaudador, y los operadores troncales y de alimentación según los costos de prestación de los servicios, teniendo como base las formulas de costos definidos en sus respectivos contratos. El agente fiduciario recibe una comisión sobre los recursos que administra del Sistema. Para transmilenio S.A., la remuneración es una proporción de los ingresos del Sistema. un 3% para la Fase II. Adicionalmente, en la Fase II, TM obtiene un 3.53% de los ingresos de los concesionarios de la Fase II, 10% de las multas de la II y \$20 millones por cada bus que entre al sistema en la Fase II.

La siguiente es la distribución porcentual de los recursos entre los agentes de sistema..

#### Distribución porcentual agentes (2001-2004)

Agente	Porcentaje
Operadores troncales	72.84
Alimentadores	14.44
Recaudador	8.76
Transmilenio	4.42
Fiduciaria	0.04
Fondo de contingencia Ingresos	0.93
Fondo de contingencia Egresos	-1.39
Fondo de Multas y Bonificaciones F.I. Ingresos	0.13
Fondo de Multas y Bonificaciones F.I. Egresos	-0.18

Fondo de Multas y Bonificaciones F.II. Ingresos	0.01
Fondo de Multas y Bonificaciones Alimentadores Ingresos	0.01
TOTAL	100.0

### **3.- ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE RESULTADOS Y PRESUPUESTALES A PESOS CORRIENTES.**

Las cifras presentadas anteriormente corresponden a las proyección y cálculos presupuestales estimados en desarrollo de los convenios suscritos entre la Nación y el Distrito Capital de conformidad con los estudios de factibilidad del proyecto. En los siguientes párrafos nos concentraremos en el análisis de los resultados que se registran en los Estados Financieros y de Resultados, los Presupuestos y Ejecución de Ingresos y Gastos, donde algunos de sus rubros fueron agrupados y consolidados.

#### **3.1.-ACTIVO, PASIVO Y PATRIMONIO**

Para el año 2004 con balance de prueba, el activo de Transmilenio S.A. por un total de \$84.142 millones se compone en primer lugar de Deudores (fondo de contingencias – anticipos) con un 32.85%, Efectivo equivalente a 30.34%, e inversiones con el 22,97% del total del activo.

En 1999 el principal activo lo constituían las inversiones con el 82% sin embargo a través de los años se han ido incrementando las cuentas de efectivo y de deudores, esta última alimentada por el fondo de contingencias a manera de anticipo para financiar la operación de la entidad, y la cuenta de efectivo incrementada por las transferencias recibidas tanto de la Nación como del Distrito.

De esta forma, la propiedad, planta y equipo que representaba el 12,89% del activo para el 2001, pierde importancia para representar el 5,14% en 2004 .

Para el año 2004, el activo está financiado a través de los proveedores y cuentas por pagar con un 43,69%, y mediante el pasivo interno o patrimonio el 53,86%, con lo cual se puede observar que la financiación proviene mayoritariamente del patrimonio lo cual le proporciona estabilidad a la entidad.

En cuanto al patrimonio, se observa que la principal fuente de financiación para los años 2000 y 2001 lo constituye el resultado del ejercicio por valor de \$27.110 y \$31.466 millones respectivamente, no obstante lo anterior se explica en el hecho que hasta el 2001 el sistema entró en operación, por lo cual no habían iniciado los desembolsos importantes para operación.

La cuenta patrimonial de reservas por su parte se ha ido incrementando y pasa de representar el 42.11% del total de recursos en 2001 al 69.59% en 2004 equivalente a \$58.551 millones, la cual la constituye en la principal fuente de recursos para el último año analizado. Estas reservas han tenido su origen en las transferencias recibidas las cuales financiarán los costos y la operación misma de la entidad por lo cual se puede concluir que son reservas temporales, es decir, a corto plazo mientras se incurre en los desembolsos respectivos.

Una cuenta que disminuye notoriamente el patrimonio de Transmilenio S.A. ha sido el resultado de ejercicios anteriores con una pérdida acumulada por \$26.357 millones y que se origina en el año 2002 por \$22.616 millones. En el 2003 fue incrementada por \$3.742 millones y disminuida en el 2004 con una utilidad por \$2.708 millones.

El capital suscrito y pagado por \$10.015 millones en 2004 representa el 11.9% de los recursos. Se incrementó en 2002 en \$4.267 millones y en 2003 por 2.748 millones, ganando así fortaleza en su patrimonio.

Así, la entidad está financiada con pasivos externos en un 46,14% y con pasivos internos el equivalente a 53,86%.

### **3.2.- INGRESOS Y EGRESOS**

Los ingresos operacionales provienen de la venta de servicios y se han incrementado en los últimos 3 años en 80,21% para 2002, 54.5% en 2003 y 64,29% en 2004 para alcanzar un total de \$17.479 millones en este último año.

Sin embargo, los ingresos operacionales no son los más representativos ni la fuente de las utilidades. Estas últimas provienen en su mayoría de las transferencias recibidas y clasificadas en otros ingresos y ascienden a \$219.756 millones en 2003 y \$251.136 millones en 2004.

Los gastos operacionales se han incrementado a razón de 26.8% en 2002, 20.81% en 2003 y 40.1% en 2004. Como se observa, los gastos han crecido a menor ritmo que los ingresos sin embargo esto no alcanza a disminuir las pérdidas operacionales. Estas últimas se han mantenido entre \$9.000 y \$10.000 millones en los últimos 4 años y se originan en los bajos ingresos operacionales los cuales no alcanzan a cubrir los gastos administrativos y de operación en que se debe incurrir para la operación del sistema. Es decir, por sí misma, la operación de Transmilenio S.A. no es auto sostenible aún, si no se cuenta con las transferencias recibidas. Lo anterior es normal en proyectos de gran envergadura que moviendo un volumen significativo de recursos e implicando una inversión directa muy alta, requieren entre 5 y 10 años para alcanzar su punto de equilibrio.

En otros gastos se reflejan las transferencias y las operaciones interinstitucionales las cuales se originan en los desembolsos y son la contrapartida de las

transferencias recibidas. Debido a que la operación de Transmilenio S.A. inició en el año 2001, durante los primeros años no se reflejan desembolsos por este concepto sino años más adelante lo cual desequilibra los ingresos.

No obstante, independiente del método de contabilización, se observa que los ingresos de Transmilenio S.A. tienen una alta dependencia de las transferencias sin las cuales no se podría sustentar la operación. Esto se corrobora al considerar que durante todos los 5 años analizados no se ocasiona utilidad operacional sino pérdida. Y en lugar de disminuir, ha venido incrementándose. Para 2004 se acrecienta 12.18% al pasar de (\$9.205) a (\$10.316) millones.

Durante el segundo y tercer año de operación del sistema, es decir, 2002 y 2003 arrojan pérdida neta por (\$22.616) y (\$3.743) millones respectivamente. Para el 2004 la utilidad neta asciende a \$2.710 millones y se debe a los mayores ingresos por transferencias las cuales se acrecientan en 14.28% al pasar de \$219.756 millones a \$251.136 millones.

### **3.3.- INDICADORES DE LIQUIDEZ**

#### **3.3.1.-LIQUIDEZ Y ACTIVIDAD**

Los niveles de liquidez de Transmilenio S.A. reflejan una adecuada capacidad de pago en el corto plazo. La liquidez en los 3 primeros años estuvo alrededor de 20 y 60 debido a la casi inexistencia de pasivos. En 2004 se sitúa en 1.95 lo cual significa que por cada \$1 de pasivo, la entidad cuenta con \$1.95 en el corto plazo para atenderlo.

El capital de trabajo en los últimos 3 años supera los \$30.000 millones y se sitúa en \$35.252 millones en 2004 lo cual equivale a decir que si se tuviera que cancelar inmediatamente los pasivos a corto plazo, a la entidad le quedaría aún un remanente de \$35.252 millones.

La rotación del activo se ubica en 0.21 en 2004 luego de estar en 0.06 en 2001 y es equivalente a decir que cada \$1 de activo de la entidad genera \$0.21 para 2004 y \$0.06 en 2001. Esta baja actividad se debe a que aún no se verifica el retorno de la inversión y la empresa para el 2004 se encuentra en el cuarto año de inicio de operaciones por lo cual los ingresos operacionales aún no se corresponden con sus activos. Cuando la rotación del activo se ubique en 1 se puede decir que la inversión realizada en activos es coherente con los ingresos operacionales que se generan.

El crecimiento de los ingresos totales ha perdido su dinámica. Del 2000 al 2002 los ingresos totales han crecido 145.07%, y 103,19% respectivamente, sin embargo, el crecimiento se reduce al 12,83% para el 2004 debido a que las transferencias

recibidas crecen a menor ritmo: 107,69% para el 2002, 37,17% para el 2003 y 14,28% para el 2004 equivalente esta última a \$251.136 millones.

### **3.3.2.-ENDEUDAMIENTO**

El nivel de endeudamiento de Transmilenio S.A. para 2004 se ubica en 46,14% lo cual significa que por cada \$1 de activo, \$0,46 se ha financiado con acreedores externos, es decir, proveedores. Este nivel no reviste mayor dificultad para la entidad puesto que un nivel de endeudamiento hasta del 65% es considerado normal en empresas comerciales. Y se percibe que la política de Transmilenio S.A. no ha sido acudir al sistema financiero para su financiación sino utilizar el apalancamiento interno ya sea de parte del Distrito o de la Nación, a través de las transferencias recibidas.

### **3.3.3.-RENTABILIDAD**

El margen operacional es negativo para todos los años, aunque con tendencia descendente: -138,54% para 2002, -86,52% para 2003 y -59,08% para 2004. Esto quiere decir, que por cada \$100 de ingresos operacionales, la entidad está perdiendo \$59,08 para el 2004. Si observamos el margen neto, este se recupera al incorporar las transferencias recibidas. Este último margen se ubica en -35,18% en 2003 y se vuelve positivo en 15,5% en 2004. Este último es equivalente a decir que por cada \$100 de ingresos totales, Transmilenio S.A. está generando 15,5% de utilidad neta. La recuperación de la pérdida no se halla en el crecimiento de los ingresos operacionales sino en las mayores transferencias recibidas frente a los desembolsos incurridos para ese año como “operaciones interinstitucionales” en el gasto. Lo anterior no implica por sí mismo mayor eficiencia en el gasto puesto que estos desembolsos pueden corresponder a transferencias recibidas en el año anterior con lo cual se equilibra en un año posterior.

Se corrobora así la dependencia de las transferencias, sin las cuales hoy en día la operación de Transmilenio S.A. no sería viable. Esta dependencia ha variado del 90.59% en 2001, al 92.6% en 2002, 90.01% en 2003 y 91.16% en 2004. Es decir, el 91,16% del total de ingresos para el 2004 provienen de transferencias.

Ahora revisaremos la ejecución de estos ingresos recibidos en el análisis de ejecución de ingresos y gastos.

## 4.- EJECUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS

### 4.1 INGRESOS

Los principales ingresos de Transmilenio S.A. provienen de las transferencias de la Nación y del Distrito Capital y representan el 90.85% del total de ingresos para 2004. Su comportamiento y ejecución se muestra a continuación:

TRANSFERENCIAS DE LA NACION		
AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO (millones \$)	EJECUTADO
2001	70.000	55.54%
2002	151.570	64.44%
2003	186.652	46.26%
2004	257.047	43.68%

TRANSFERENCIAS DEL DISTRITO CAPITAL		
AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO (millones \$)	EJECUTADO
1999	1.255	15.94%
2000	44.160	75.39%
2001	109.702	29.87
2002	168.024	41.73%
2003	204.656	65.19%
2004	194.090	71.55%

De los cuadros anteriores se observa que la ejecución de las transferencias de la Nación tienen tendencia decreciente. Mientras para el 2002 se ejecutaron, es decir, se recibieron efectivamente el 64.44%, para el 2004 solo el 43.68%.

Por su parte, las transferencias del Distrito Capital han venido creciendo en su recaudo efectivo, al pasar del 15,94% en 1999 al 71,55% en 2004 equivalentes a \$194.090 millones.

### 4.2.- GASTOS

Los gastos de funcionamiento representan el 2.3% del total de gastos para el 2004, mientras la inversión conlleva el 97.7% del total.

Los gastos de funcionamiento han venido decreciendo en participación con respecto al total, al pasar de 32,38% en 1999, 4.23% en 2002, 3.37% en 2003 al 2.3% en 2004.

Se observa que de los gastos de funcionamiento, los servicios personales prácticamente se duplican de 2002 al 2004 al pasar de \$2.888 millones a \$5.023 millones.

Por su parte, los gastos operativos han venido perdiendo en participación,. A pesar que no se tiene su discriminación para el 2004 por ser balance de prueba, se observa que los gastos operativos pasan de representar el 2.17% del total de gastos en 2001, al 0.94% en 2003.

La inversión conlleva entre el 95% y el 97% del total de gastos. No obstante, esta ha venido perdiendo en ejecución en los últimos 3 años. En 2002 la inversión se ejecuta en 99.66% , es decir, un nivel muy cercano al 100%. Para el 2003 descende a 97,4% y se reduce al 90.87% en 2004, debido a la menor ejecución de la inversión directa.

## 5.-ANÁLISIS COMPARATIVO

Realizados los análisis de los Estados financieros y los presupuestos de ingresos y egresos a pesos corrientes este se complementa con el análisis a precios constantes y para tal fin se aplicó los siguientes procedimientos:

- a) Se acumularon los rubros presupuestales de ingresos y gastos del periodo 2004-1999
- b) Se tomaron los deflactores del periodo calculados con base al IPC anual para el periodo de análisis.

1999.....	1.4071
2.000.....	1.2939
2.001.....	1.2020
2.002.....	1.1234
2.003.....	1.0550
2004.....	1.0000

- c) Se calculó el deflactor promedio del periodo
- d) Se calcularon los totales deflactados. Sus resultados están a la vista en los anexos 10, 10<sup>a</sup>, 11 y 11A.

## **5.1- INGRESOS CORRIENTES:**

Las proyecciones presupuestales de ingresos para el periodo fueron pesimistas frente a los recaudos. Estos excedieron en novecientos cuatro millones, los cálculos iniciales, ocasionados por una mayor demanda por parte de los usuarios a la inicialmente prevista en el escenario mas optimista, como por el incremento en las tarifas a los usuarios que pasaron de enero de 2001 a 800 pesos a 1.1100 pesos en diciembre de 2004.

## **5.2.- LAS TRANSFERENCIAS.**

Los aportes de los dineros públicos efectuados por la Nación y el Distrito Capital alcanzaron la suma de ochocientos ochenta y dos mil quinientos noventa y tres siete millones correspondientes al 54% de los dineros comprometidos para el desarrollo del proyecto, lo cual tiene una incidencia directa en los costos de la obra por cuanto se van a incurrir en mayores costos por la financiación, actualización e incremento de costos de material para la construcción y operación del Sistema. El retraso en la entrega de las obras, genera costos sociales a la comunidad al igual que en los costos del proyecto.

El no cumplimiento de los aportes de los recursos públicos para la construcción de la infraestructura Nación- Distrito Capital ha originado los reajustes presupuestales de que tratan los numerales 2.3.1 a 2.3.4 de este documento.

## **5.3.-RECURSOS DE CAPITAL.**

Los rendimientos no operacionales representados en el fondeo de los recursos o apalancamiento ha sido favorable al representar un 35% mas de lo presupuestado, no así los otros recursos de capital estimado que tan solo alcanzaron un 62% durante el periodo de análisis.

## **5.4.- EGRESOS**

### **5.4.1 GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**

Frente al presupuesto y la ejecución de los egresos como se puede observar en el anexo 11 la ejecución presupuestal de los gastos de funcionamiento es inferior a la presupuestada en \$ 5.400.006 millones. La incidencia mas grande de esta diferencia está en los gastos administrativos en el rubro de gastos personales el



cual se ejecutó en un 85.06% de lo presupuestado, similar comportamiento tuvieron los aportes patronales con una ejecución del 93.01%.

#### **5.4.2.- GASTOS OPERATIVOS.**

Su ejecución fue menor en la suma de \$1.389.001 millones correspondiente a una ejecución del 92% del presupuesto inicial. El factor preponderante para esa diferencia corresponde a los gastos de servicios personales que alcanzando tan solo el 83% de la ejecución presupuestada.

#### **5.5. INVERSIÓN**

Dejaron de ejecutarse el 4% de los egresos presupuestados correspondiente a \$ 69.555 millones, cifra significativa para un empresa que requiere alcanzar su máxima ejecución presupuestal si tenemos en cuenta que los aportes proyectados por la Nación y el Distrito Capital se han visto reducidos como lo hemos anotado anteriormente.

### **6.- FORTALEZAS, DEBILIDADES Y LIMITACIONES DEL SISTEMA.**

Consideramos oportuno comentar otros aspectos de interés en este análisis por tener incidencia en la calidad de vida de los Bogotanos.

#### **6.1 EXTERNALIDADES DEL SISTEMA**

Es preciso recordar que los objetivos de implementar el sistema Transmilenio están orientados a ejercer un impacto significativo sobre la movilidad en la ciudad, la cual esta determinada por múltiples elementos que residen en la ciudad, pero que a la vez determina, su productividad, su cultura y la calidad de vida de sus habitantes. La movilidad incrementa la habilidad, posibilidad y oportunidad de las personas para participar en la economía, en la vida social, en la expansión de la libertad personal y en la toma de decisiones y, simultáneamente, contribuye para que surjan nuevos mercados, porque proporciona más oportunidades para su localización, amplía el rango de oferentes e incrementa la disponibilidad para los trabajadores más pobres. En ese sentido, el sistema Transmilenio ha provocado avances muy importantes.

Para empezar, el diseño del sistema ocasionó una nueva dinámica de renovación urbana. Claramente se puede observar el impacto de este cambio en la dinámica en las zonas de vivienda y en especial las zonas de vivienda social, así como cambios en la localización de establecimientos comerciales. Incluso, el sistema ha generado un aumento de valorización de los inmuebles dentro del área de influencia del sistema.

El sistema está concebido también para fomentar la equidad social. Transmilenio favorece a los habitantes de la periferia, generalmente de estratos menos favorecidos, que tradicionalmente han debido realizar uno o dos trasbordos para llegar a su sitio de destino. Ahora, por medio de los servicios alimentadores, con el pago de un destino. Adicionalmente, Transmilenio ha proveído acceso a los miles de discapacitados que no tenían posibilidades en el servicio público de transporte.

El impacto ambiental está enfocado fundamentalmente en la reducción de los gases contaminantes, que está estimado en un 80%, resultado de la introducción de vehículos, con mejores especificaciones técnicas y ambientales.

Transmilenio también ha generado ahorros considerables en el tiempo de desplazamiento de los usuarios. Con cálculos a partir de la matriz origen- destino real generada por los pasajeros al pasar por los torniquetes del sistema de recaudo, comparado con los tiempos de desplazamientos con Transmilenio con lo que se tenían con las velocidades de transporte público colectivo tradicional en los mismos corredores se encuentra un ahorro del 39.5 % del viaje medio.

Se han recogido algunas impresiones de los usuarios, respecto de la aceptación del sistema y los beneficios directos recibidos por su utilización. La gran mayoría valora el ahorro considerable que se obtiene en tiempo de viaje al desplazarse, aún cuando deban gastar más tiempo caminando, en espera o trasbordo. La queja más generalizada que se percibió, es la crítica a las demoras en los tiempos de entrada y salida del sistema. Pero en términos generales existe una gran aceptación de los usuarios por la introducción de Transmilenio, que les ha permitido utilizar su ahorro en tiempo en otras actividades y además se percibe bienestar del usuario en el momento del recorrido del viaje.

Finalmente, un balance de la experiencia de Bogotá permite concluir que la evolución en los procesos de selección de operadores, que se fundamenta en una nueva estructura empresarial de propietarios, ha representado importantes beneficios directos tales como la actualización tecnológica del equipo automotor, el mayor cubrimiento del servicio alimentador y la reducción de la sobreoferta en los corredores habilitados para el sistema. De igual forma, para la segunda fase del sistema Transmilenio se desintegró un mayor número de buses viejos por cada bus articulado, se mejoró el desempeño ambiental automotor, se ampliaron las zonas para el servicio alimentador y se impulsó la industria nacional puesto que ahora la flota de los buses articulados tiene un mayor número de vehículos producidos en el país.

## **6.2 LAS LIMITACIONES DEL SISTEMA**

El sistema también presenta limitaciones que se refieren básicamente a cuatro aspectos:

### **6.2.1.-INSATISFACION DE LA CIUDADANIA**

Algunos Sectores de la ciudadanía residente en el Distrito Capital, se encuentran insatisfechos por la ubicación de las líneas actualmente en funcionamiento y la localización de algunas estaciones no han permitido beneficiar aún a una parte importante de los habitantes de la ciudad, aunque se espera que esto sea superado con la entrada en funcionamiento de las líneas restantes. Se destaca también que a pesar de que la oferta del servicio de alimentación ha superado ampliamente las proyecciones iniciales, básicamente como respuesta a una exigente demanda, el gran crecimiento de ésta última y las limitaciones de la empresa en términos de costo, han generado insatisfacción por parte de algunos usuarios.

Aunque se destaca una percepción muy positiva de los ciudadanos con respecto a los cambios que ha producido Transmilenio, casi un 20% de la población afirma que el nuevo medio de transporte no ha mejorado su calidad de vida. San Cristóbal sur, Fontibón, Kennedy y Bosa son las localidades que presentar mayor porcentaje de hogares que dice no haber mejorado su calidad de vida por este motivo, seguramente en razón a que sus ubicaciones no les permiten acceder fácilmente al servicio.

Cabe anotar que a pesar de los beneficios que ha producido Transmilenio en el conjunto de la población bogotana, todavía queda mucho por hacer para atender a que importante porcentaje de la población que siente que no ha sido afectada positivamente por este sistema.

### **6.2.2.-TIEMPOS DE RECORRIDO**

Se puede anotar como un segundo problema el hecho que tiene que ver con las dificultades que presenta el sistema para superar los tiempos de desplazamiento con respecto al sistema tradicional, en particular frente a los buses urbanos. Ello se explica porque el tiempo en espera, caminata y trasbordo ha aumentado, por lo que existe un menor beneficio para el pasajero por la introducción del sistema, aunque el tiempo que implica el recorrido en sí mismo sea menor. La diferencia con el transporte tradicional está en que allí se permite a los usuarios tomar el bus en cualquier lugar de la vía, además por la oferta generada existente y rutas compartiendo similares recorridos, la frecuencia de los buses es mayor, reduciendo el tiempo de espera para el usuario.

### **6.2.3.-ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD**

La tercera crítica que se ha hecho al sistema está relacionando con la estructura de propiedad que tiene la empresa operadora, la cual ha contribuido a mantener la concentración que ha caracterizado al sistema tradicionalmente. Los incentivos encaminados a estimular la participación de pequeños propietarios en el Transmilenio han sido insuficientes, puesto que la representación de ellos en la operación del sistema es mínima. La propiedad accionaria está altamente concentrada: el 21% de las personas jurídicas que son socios posee el 88% del total de la propiedad accionaria en la operación troncal. Esto indica que se han de desarrollar esquemas que fomenten una mayor participación de los pequeños propietarios en la propiedad accionaria de los operadores.

### **6.2.4.-TRANSMILENIO Y EL TRANSPORTE PÚBLICO TRADICIONAL.**

Finalmente, están los problemas generados por la existencia de tensiones entre ambos sistemas, que actúan más como rivales que como complementarios. Relacionado con ese aspecto, cabe destacar elevado costo generado por la reasignación de rutas que competían con los carriles exclusivos de Transmilenio y que fueron desplazadas a otros corredores, generando una externalidad negativa no sólo para los habitantes afectados por el ruido, congestión, sino también por el mayor costo de mantenimiento que implica para el estado, ya que algunos de estos corredores no son aptos para soportar el peso de los vehículos.

Algunas de las tensiones más importantes entre ambos sistemas se observan en las diferencias en los procesos de fijación de tarifas, que en el sistema tradicional ha hecho que la tarifa no induzca un proceso de operación eficiente que, a la larga, genera una congestión que también afecta el funcionamiento de Transmilenio, en particular el no que a alimentación se refiere.

## 7.-CONCLUSIONES

1.- A partir del análisis de la información financiera (1999-2004) de TMSA; destacamos dos elementos claves en la gestión de recursos. Primero, la intermediación de recursos que realiza TMSA. Recibe las transferencias de la Nación y el Distrito que van destinadas al IDU, y los recursos generados por la concesión. Segundo, en el corto plazo los ingresos operacionales obtenidos a través del Sistema no han sido suficientes para alcanzar el punto de equilibrio. Hasta ahora los resultados operacionales y netos son negativos. En el mediano plazo se espera que el desbalance disminuya por confirmar entrada de nuevas fases y racionalización de costos.

2.- La función gestora que cumple TMSA se expresa en la composición de su activo. En el período 1999-2004 la mayoría de sus recursos corresponden al activo corriente-corto plazo- (50% en promedio 1999-2004). Esta cifra refleja claramente la función de intermediación. Las inversiones financieras han permitido obtener ingresos no operacionales importantes.

3.- Se destaca la cuenta deudores, que incluye la administración fiduciaria de los recursos del Fondo de Contingencias. Los ingresos correspondientes al Fondo de Contingencia provienen del aporte inicial de TM y del diferencial positivo entre la tarifa técnica y la tarifa del usuario. El objetivo del Fondo es generar una estabilidad a la tarifa del usuario cuando la tarifa técnica superada la T.U. A la fecha este propósito se ha cumplido en la medida en que el diferencial ha sido positivo.

4.-La estructura de capital de TMSA no genera importantes riesgos financieros, ya que no presenta endeudamiento con intermediarios financieros. El incremento en los pasivos corresponde a cuentas por pagar con vinculados económicos de corto plazo y como proveedores. Los resultados financieros negativos han generado un descenso en el valor del patrimonio. Sin embargo, TMSA cuenta con un valor importante de reservas (legales y estatutarias), realizadas durante los primeros años y que se han mantenido (\$58.550.530.000).

5.- Los factores tenidos en cuenta para el cálculo de la tarifa (TT) como base para definir la tarifa al usuario cubre de todo riesgo a los agentes privados del sistema, haciendo presumir que cualquier riesgo resultante debe ser asumido por el Distrito o la Nación.

6.- TMSA es una empresa que no ha alcanzado su punto de equilibrio operacional. Los ingresos operacionales son menores que los gastos operacionales. De acuerdo con las proyecciones de TMSA el déficit operacional cambiaría en el 2008. Se espera que los ingresos operacionales aumente con la entrada de nuevas fases y la explotación de actividades colaterales.

7.- Cuando se analiza la actividad no operacional de TMSA, la situación no cambia radicalmente. Se refiere, principalmente, al procesos de intermediación de recursos vía transferencias recibidas de la Nación y el Distrito hacía gastos de operaciones interinstitucionales (IDU). El impacto importante de esta actividad de obtención de ingresos financieros.

8.- La evaluación financiera debe considerar los impactos que tienen sobre el bienestar las dimensiones micro y macro. Los balances financieros deben tener en cuenta dimensiones como la equidad y la capacidad de pago de los usuarios.

9.- Los recursos de TMSA corresponden a un porcentaje fijo, que es determinado sin ningún criterio que tenga en cuenta los costos de su operación. Esta forma de distribución muestra que a TMSA no fue concebido para ser autosostenible financieramente. La proporción de las transferencias depende, de un lado, de la demanda e ingresos del sistema se asume un riesgo de demanda- Y, por otro lado, de la distribución de los recursos entre agentes privados del Sistema. Los ingresos de los privados son función de la percepción del riesgo y, por tanto, de la rentabilidad financiera esperada.

10.-Es importante hacer una revisión de la estructura de costos de operación de cada uno de los agentes del Sistema. Al comenzar el Sistema no existían antecedentes en Colombia, y es lógico que los primeros diseños fueran imperfectos. Se partió de una canasta de costos para los operadores basada en supuestos pesimistas, que buscaban disminuir los riesgos de los agentes privados. Actualmente, el Sistema cuenta con mayor información y por lo tanto la percepción de riesgo del Sistema ha cambiado. Los resultados financieros de los operadores troncales muestran que sus costos de operación han sido menores a los incluidos en la canasta de costos contractual. Los anteriores elementos ponen en evidencia la necesidad de revisar la canasta de costos.

11.-Teniendo en cuenta que las condiciones externas e internas cambian en los nuevos contratos sería útil pensar en una fórmula tarifaria dinámica que permita una revisión cada cinco años. A lo largo del tiempo, hay factores que cambian de maneja significativa. Mencionamos algunos : el costo del capital, las tasas de interés y de rentabilidad, los costos de los insumos, el cambio tecnológico y la administración del Sistema.

En resumen podemos concluir, que Transmilenio S.A. refleja una situación de liquidez que no denota problemas en su capacidad de pago en el corto plazo. Su nivel de endeudamiento no reviste dificultades puesto que se ha financiado mayoritariamente con recursos internos, revistiendo así su patrimonio una participación superior a los recursos externos. Mantiene durante todos los años pérdida operacional lo cual significa que no ha llegado a su punto de equilibrio, es decir, aquel nivel en el cual sus ingresos por venta de servicios cubran los costos y gastos operativos. Por lo anterior, las transferencias recibidas de la Nación y del Distrito han permitido financiar la operación y han dotado de la liquidez requerida. Lo anterior es normal en proyectos de gran envergadura que conllevan montos elevados de inversión directa, y su retorno se espera entre el 5 y el 8 o 10 año. Ahora bien, debido a que las transferencias recibidas no tienen costo financiero o no es significativo en las finanzas de Transmilenio S.A., la entidad no cuenta con dificultades financieras aún cuando se concluye que para el 2004, no es auto sostenible.