COMPROBANTE DE EGRESO

T002 N° 5324

Alcaldía de Medellín
Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación

AGENCIA APP
Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas

Versión: 01	**FECHA DE CREACIÓN** 20-12-2024	**ORDEN DE PAGO** 5595
INFORMACIÓN	**ELABORÓ**	Alba Luz Torres Mesa

Entidad	**Centro Gestor**
AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS.	91800000

1. INFORMACIÓN GENERAL
Objeto de la Orden

Objeto: CANCELA FACTURA 230 Contrato PS2024252 Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento en la construcción y consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el patrimonio y Alianzas Público Privadas -APP-, incluyendo los de participación privada y/o de APP. FVE 230

2. DATOS DEL PROVEEDOR

Nombre o Razón Social	**ECONOMÍA URBANA SAS**	
Identificación	**N.I.T (Número de Identificación) Tributaria**	**Régimen de Ventas de Proveedor**
900103559		

El proveedor se encuentra previamente registrado en el directorio de proveedores y contratistas de APP

INFORMACIÓN PRESUPUESTAL

Pos - Pre	Nombre Pos - Pre	Fondo	CPC	Regional	Proyecto	Nombre Proyecto	Valor
92320202008	Servicios prestados a las empresas y servicios de producción	911070124	83330	02	9200336	Fortalecimiento en la estructuración, evaluación y promoción	$101,396,543
						TOTAL:	$101,396,543

Total de la Presente Orden	**Total Retenciones**	**Total a Pagar**
101,396,543.00	14,766,405.00	86,630,138.00

3. TRANSACCION DE CAJA

Codigo	Detalle	Documento	Valor
69362584574	BANCOLOMBIA 4574	5595	86,630,138.00

4. RETENCIONES Y TRANSACCION CONTABLE

Cuenta		Centro de Costo	Débito	Crédito
1110060301	BANCOLOMBIA 693-625845-74			86,630,138.00
2490540101	HONORARIOS		86,630,138.00	

IVA Y RETENCIONES

Descripcion	%	Valor
HONORARIOS 11%	11.00	9,372,790.00
Retención de Impuesto de Industria y Comercio	0.18	153,373.00
ESTAMPILLA JUSTICIA FAMILIAR	2.00	1,704,144.00
IVA 19%	19.00	16,189,364.00
Retencion de IVA 19%	15.00	2,428,405.00
TASA PRODEPORTE 1,3%	1.30	1,107,693.00

IMPUTACION CONTABLE

Cuenta	Débito	Crédito
1110060301		86,630,138.00
2490540101	86,630,138.00	
TOTAL:	86,630,138.00	86,630,138.00

5. APROBACIÓN Y EXPEDICIÓN

Certifico que el contenido de este documento, en caso de inversión, existe proyecto inscrito en el Banco de Programas y 900103559
Proyectos, de conformidad con lo dispuesto en el articulo 68 del Decreto 006 de 1998. Igualmente, certifico que el Fondo que se está afectando corresponde al objeto del gasto, de acuerdo con las normas legales vigentes.

ORDEN DE PAGO

T007 N° 5595

Alcaldía de Medellín
Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación

AGENCIA APP
Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas

Versión: 01	**FECHA DE CREACIÓN** Dic.20/2024	**Centro Gestor** 91800000

INFORMACIÓN	**ELABORÓ**	SANDRA ELIZABETH PEREZ VASQUEZ

Entidad	**COMPROMISOS**
AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS.	CRPC 408 -

1. INFORMACIÓN GENERAL
Objeto de la Orden

Objeto: Contrato PS2024252 Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento en la construcción y consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el patrimonio y Alianzas Público Privadas -APP-, incluyendo los de participación privada y/o de APP. FVE 230

2. DATOS DEL PROVEEDOR

Nombre o Razón Social	**ECONOMÍA URBANA SAS**	
Identificación	**N.I.T (Número de Identificación) Tributaria**	**Régimen de Ventas de Proveedor**
	900103559	

El proveedor se encuentra previamente registrado en el directorio de proveedores y contratistas de APP

INFORMACIÓN PRESUPUESTAL

Pos - Pre	Nombre Pos - Pre	Fondo	CPC	Regional	Proyecto	Nombre Proyecto	Valor
92320202008	Servicios prestados a las empresas y servicios de producción	911070124	83330	02	9200336	Fortalecimiento en la estructuración, evaluación y promoción	$101,396,543
						TOTAL:	$101,396,543

Total de la Presente Orden	**Total Retenciones**	**Total a Pagar**
101,396,543.00	14,766,405.00	86,630,138.00

3. RETENCIONES Y TRANSACCION CONTABLE

IVA Y RETENCIONES

Descripcion	%	Valor
IVA 19%	19.00	16,189,364.00
Retencion de IVA 19%	15.00	2,428,405.00
HONORARIOS 11%	11.00	9,372,790.00
Retención de Impuesto de Industria y Comercio	0.18	153,373.00
ESTAMPILLA JUSTICIA FAMILIAR	2.00	1,704,144.00
TASA PRODEPORTE 1,3%	1.30	1,107,693.00

IMPUTACION CONTABLE

Cuenta	Débito	Crédito
2490540101		86,630,138.00
2436030201		9,372,790.00
2436270101		153,373.00
2440850301		1,704,144.00
2440850101		1,107,693.00
5111790101	85,207,179.00	
5111790101	16,189,364.00	
2436250201		2,428,405.00
TOTAL:	101,396,543.00	101,396,543.00

4. APROBACIÓN Y EXPEDICIÓN

Certifico que el contenido de este documento, en caso de inversión, existe proyecto inscrito en el Banco de Programas y Proyectos, de conformidad con lo dispuesto en el articulo 68 del Decreto 006 de 1998. Igualmente, certifico que el Fondo que se está afectando corresponde al objeto del gasto, de acuerdo con las normas legales vigentes.

Director Técnico u Operativo
Agencia APP

FIRMA _____

economíaurbana

NIT: 900.103.559-2

Resolución DIAN Facturacion Electronica
No. 18764080160799 habilitada del FVE
211 hasta el FVE 1000 24/09/2024 hasta
la fecha 24/03/2026 Vigencia 18 Meses

Factura Electrónica de Venta

N° FVE 230

Cliente: AGENCIA PARA LA GESTION DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALI
NIT: 900623766
Ciudad: MEDELLÍN
Direccion: CR 50 52 25 P 8 ED LA NAVIERA
Telefonos: 4481740
E-mail: facturacion@app.gov.co

Fecha de expedicion:

DIA	MES	AÑO
18	12	2024

Fecha de vencimiento:

DIA	MES	AÑO
31	12	2024

Descripción del servicio prestado	Total
CONTRATO PS2024252 ACOMPAÑAMIENTO EN LA CONSTRUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PORTAFOLIO DE LOS PROYECTOS DE LA AGENCIA PARA LA GESTIÓN	85,207,179

Son:	CIENTO UN MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS	Subtotal:	85,207,179
Observaciones:		I.V.A	16,189,364
		Rete Fuente	0.00
		Rete I.V.A	0.00
		Rete ICA	0.00
		Valor a Pagar	101,396,543

Representación Grafica

Fecha y hora de timbrado: 2024-12-18 13:26:32-05:00

9cf6f32bb7a4639120431450b3e014bc82b0cc2f6d4113467f8eeab599dc4d748eb81ccd0e4b1da5deb505a57193ee76

ESTA FACTURA SE HACE VIGENTE A PARTIR DE SU FECHA DE EXPEDICIÓN CONSTITUYE TITULO EJECUTIVO, RESPONSABLE DE I.V.A. RÉGIMEN COMÚN AGENTE RETENEDOR DEL I.V.A. PARA PERSONAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO ART. 437 - 2 NUMERAL 4 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO RÉGIMEN COMÚN DE INDUSTRIA Y COMERCIO DE BOGOTÁ ACTIVIDAD ECONÓMICA CIIUUC-AC 7020 TARIFA 6.9 X 1000 DISTRITO CAPITAL

Aceptada

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

INFORME FINAL DE SUPERVISIÓN

FECHA: Medellín, 19 de diciembre de 2024

DE: Luisa Fernanda Gutiérrez Maya – Subdirectora de Gestión Inmobiliaria

PARA: Dirección General

Con el objeto de realizar el seguimiento al avance de la ejecución del contrato, se presenta el Informe de Supervisión del contrato en referencia, con fundamento en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015, y demás normas que regulan la materia.

A continuación, se detallan los componentes del informe a la fecha de elaboración:

1. DATOS DEL CONTRATO

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS N° PS2024252	
CONTRATANTE:	AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PÚBLICO – PRIVADAS APP
CONTRATISTA:	**ECONOMIA URBANA S.A.S.**
NIT O C.C:	900.103.559-2
OBJETO:	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA REALIZAR EL ACOMPAÑAMIENTO EN LA CONSTRUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PORTAFOLIO DE LOS PROYECTOS DE LA AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS -APP-, INCLUYENDO LOS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA Y/O DE APP.
VALOR DEL CONTRATO:	TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS UN PESOS M.L. ($354.887.901) INCLUIDO IVA. **RP 408**
FECHA INICIO:	16 DE SEPTIEMBRE DE 2024
DURACIÓN:	A PARTIR DE LA INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL CAMPO "FECHA DE INICIO DE CONTRATO" DEL SECOP II (16/09/2024), Y HASTA EL 30 DE DICIEMBRE DE 2024.

2. DATOS DEL CONTRATISTA E INTERVENTOR O SUPERVISOR

DATOS DEL CONTRATISTA	
NOMBRE	ECONOMIA URBANA S.A.S.
TELEFONO	3176392365
DIRECCION	CARRERA 13ª # 89 – 38 Bogotá DC
E- MAIL	pmazzilli@economiaurbana.com

INFORME FINAL DE SUPERVISIÓN

DATOS DEL SUPERVISOR	
NOMBRE	LUISA FERNANDA GUTIÉRREZ MAYA
TELEFONO Y DIRECCION	CARRERA 50 # 52 – 25 Edificio La Naviera
E- MAIL	luisa.gutierrez@app.gov.co
CARGO	Subdirectora de Gestión Inmobiliaria

3. INFORME ADMINISTRATIVO

El Revisor Fiscal y el Representante Legal de la empresa ECONOMIA URBANA S.A.S. certifican en la fecha 10 de diciembre de 2024, que se encuentra a paz y salvo con el pago de los Aportes al Sistema de Seguridad Social Parafiscales de sus empleados, cumpliendo con lo estipulado por el Articulo 50 de la ley 789 de 2002 y el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

4. MODIFICACIONES REALIZADAS AL CONTRATO

MODIFICACIÓN	SI	NO	VALOR	TIEMPO	TIPO
ADICIÓN:		X			
PRÓRROGA:		X			
SUSPENSIÓN:		X			
SANCIONES:		X			

5. INFORME FINANCIERO Y CONTABLE

La ejecución de los recursos asignados es la siguiente:

1. VALOR INICIAL DEL CONTRATO	$354.887.901
2. VALOR ADICIONADO	$0
3. VALOR TOTAL DEL CONTRATO (1+2)	$354.887.901
4. VALOR EJECUTADO ANTERIOR	$253.491.358
5. VALOR EJECUTADO CON EL PRESENTE INFORME	$101.396.543
6. VALOR EJECUTADO A LA FECHA (Incluyendo pago actual) (4+5)	$354.887.901
7. VALOR DISPONIBLE PARA EJECUTAR (3-6)	$0
8. PORCENTAJE DE EJECUCIÓN A LA FECHA (6/3)	100%

6. INFORME TÉCNICO DEL CONTRATO

El contratista para la fecha ha cumplido los requerimientos y especificaciones establecidos en los estudios previos según lo dispuesto en la propuesta presentada y demás documentos que hacen parte integral del contrato.

INFORME FINAL DE SUPERVISIÓN

La AGENCIA APP en el momento de realizar este informe ha recibido el producto/servicio tal como se detalle en el informe de gestión anexo elaborado por el Contratista.

7. INFORME JURÍDICO

Las garantías solicitadas para la suscripción del contrato fueron constituidas a conformidad y aprobadas como consta en el acta de aprobación de garantías.

8. CALIFICACIÓN GLOBAL DEL BIEN Y/O SERVICIO RECIBIDO

EXCELENTE	BUENO	REGULAR	MALO
	X		

Una vez evidenciado el cumplimiento del objeto del contrato suscrito y los demás aspectos señalados, la supervisora autoriza el pago de la factura FVE 230 por un valor total de ciento un millones trescientos noventa y seis mil quinientos cuarenta y tres pesos M.L. (**$101.396.543**) con cargo al registro presupuestal N° 408.

Atentamente,

LUISA FERNADA GUTIÉRREZ MAYA
Supervisora

EDISON MONTOYA VÉLEZ
Apoyo técnico a la supervisión

Proyectó: Catalina Pérez Mesa, Profesional Apoyo Gestión de Compras y Contratación	Revisó: Sandra Elizabeth Pérez Vásquez- Profesional de apoyo Gestión Contable y Tributaria

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ACTA DE RECIBO A SATISFACCIÓN
CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS N° PS2024252

CONTRATANTE:	**AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS - APP**
NIT	900.623.766-1
CONTRATISTA:	**ECONOMIA URBANA S.A.S.**
NIT o CC:	900.103.559-2
OBJETO:	Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento en la construcción y consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas -APP-, incluyendo los de participación privada y/o de APP.
VALOR DEL CONTRATO:	Trescientos cincuenta y cuatro millones ochocientos ochenta y siete mil novecientos un pesos M.L. ($354.887.901) incluido IVA.
DURACIÓN:	A partir de la información registrada en el campo *"Fecha de inicio de contrato"* del SECOP II (16 de septiembre de 2024), y hasta el 30 de diciembre de 2024.

La Subdirectora de Gestión Inmobiliaria, en calidad de supervisora del contrato N° **PS2024252**, hace constar que de acuerdo a lo estipulado en el contrato, en la fecha la empresa **ECONOMIA URBANA S.A.S.** identificada (a) con Nit N° 900.103.559-2, prestó servicios profesionales para acompañar la consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia APP, incluyendo los de participación privada y/o de APP, en debida forma y se encuentra acorde con las obligaciones establecidas en el contrato, por lo tanto son recibidos a satisfacción y se autoriza el pago de la factura FVE 230 por un valor total de ciento un millones trescientos noventa y seis mil quinientos cuarenta y tres pesos M.L. (**$101.396.543**) con cargo al registro presupuestal N° 408.

19 de diciembre de 2024

LUISA FERNADA GUTIÉRREZ MAYA
Supervisora

EDISON MONTOYA VÉLEZ
Apoyo técnico a la supervisión

INFORME DE GESTIÓN 4
AGENCIA PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS
Contrato PS2024252

PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO 13 de septiembre de 2024 hasta el 30 de diciembre de 2024
PERIODO DEL INFORME 01 al 30 de Diciembre de 2024
CONTRATISTA: ECONOMÍA URBANA SAS

Dependencia	Actividades	Producto	EVIDENCIAS	% Alcance mensual	% Ejecución Total	Número días que realizará la actividad	Número de días que ha avanzado la actividad
AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PAT	1 Apoyar a la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las APP, en la elaboración de un portafolio de proyectos bajo diferentes esquemas, incluyendo mecanismos de participación privada en infraestructura, incluyendo esquemas de APP, por sectores, clasificados por iniciativa pública y privada, y su necesidad o no, de desembolso de recursos públicos, y apoyar un orden de priorización para el portafolio	***1.1.Realizar el acompañamiento para la identificación de proyectos de infraestructura en los diferentes sectores y áreas de competencia de la Agencia, enmarcados en las apuestas y proyectos estratégicos del PDD.*** El equipo de apoyo a la Agencia, preparó y envió un documento con el análisis del Banco de Proyectos, en el que se incluyeron recomendaciones de cara a conformar un portafolio de proyectos estratégicos de inversión enfocados al desarrollo de infraestructura física Adicionalmente, el equipo de apoyo a la Agencia, preparó y envió un documento con una una revisión general al esquema de monitoreo y seguimiento derivado de la planeación estratégica de la entidad, actividad que sigue en desarrollo	1 1 2024-12-13 1Envio documento Portafolio de Proyectos 1 1 2024-12-13 2Documento Portafolio de Proyectos Agencia APP 1 1 2024-12-13 3Envio Documento Indicadores y Banco de Proyectos Agencia APP 1 1 2024-12-13 4Documento Indicadores Agencia APP	100%	100,00%	108	108
	2 Brindar apoyo en la identificación y en la etapa de planeación de proyectos de interés para la agencia APP	***2.1.Apoyar la revisión de los proyectos de iniciativa pública y privada en diferentes etapas de avance para determinar su viabilidad y posible incorporación dentro del portafolio de servicios que tiene la Agencia.*** El equipo Asesor de la Agencia preparó y envió un concepto técnico a la estructuración que tiene adelantada la Agencia del proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot De igual manera, se preparó y se envió un análisis que incluye una propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto Centro de Eventos de La Macarena	2 1 1 2024-12-06 Proyecto Estadio Atanasio Girardot - Solicitud acceso a información financiera 2 1 1 2024-12-12 Comentarios Proyecto Atanasio Girardot 2 1 1 2024-12-12 Envio Concepto Técnico - Proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot 2 1 1 2024-12-23 Citación reunión revisión concepto proyecto Atanasio Girardot 2 1 2 2024-12-11 Envio Propuesta opciones empresariales Plaza La Macarena 2 1 2 2024-12-11 Propuesta opciones empresariales - Anexo modelo societario 2 1 2 2024-12-11 Propuesta opciones empresariales para desarrollo proyecto Plaza La Macarena 2 1 2 2024-12-18 Foto - Presentación propuesta vehiculo juridico proyecto Plaza La Macarena	100%	100,00%	108	108
	3 Apoyar en la clasificación de los proyectos por iniciativa publica y privada, y su necesidad o no, de desembolso de recursos públicos, y proponer un orden de priorización para el portafolio	**3.1.Acompañar la elaboración de una metodologia o herramienta de análisis multicriterio que permita priorizar un subconjunto de proyectos sectoriales dentro del portafolio identificado.** Esta metodolodia fue presentada a funcionarios y colaboradores de la Agencia, y el documento incluido en el informe del mes de noviembre. Dicho documento con una propuesta de metodologia de análisis multicriterio, para la priorización de proyectos y conformación del portafolio de proyectos de la Agencia de APP	1 1 2024-12-13 1Envio documento Portafolio de Proyectos 1 1 2024-12-13 2Documento Portafolio de Proyectos Agencia APP (Documento incluido en el informe anterior 3 1 2024-11-24 1Propuesta de metodologia de Análisis Multicriterio - Agencia de APP de Medellin)	100%	100,00%	108	108
		4.1. Apoyar la elaboración y revisión de los presupuestos de proyectos de iniciativa pública y privada, y cronogramas indicativos para los proyectos priorizados. Esta actividad se ha desarrollado en el concepto técnico entregado en este informe, de la estructuración del proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot En el marco de la actualización de la estructuración del proyecto de Paraderos Publicos para el transporte de pasajeros, el equipo de apoyo a la Agencia, investigó y preparó un documento en el cual se incluyó un análisis de las tarifas por ingresos publicitarios de TransMilenio de Bogotá	2 1 1 2024-12-12 Comentarios Proyecto Atanasio Girardot 2 1 1 2024-12-12 Envio Concepto Técnico - Proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot				

INFORME DE GESTIÓN 4
AGENCIA PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS
Contrato PS2024252

PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: 13 de septiembre de 2024 hasta el 30 de diciembre de 2024
PERIODO DEL INFORME: 01 al 30 de Diciembre de 2024

CONTRATISTA: ECONOMÍA URBANA SAS

Dependencia	Actividades	Producto	EVIDENCIAS	% Alcance mensual	% Ejecución Total	Número días que realizará la actividad	Número de días que ha avanzado la actividad
R I M O N I O Y L A S A L I A N Z A S P U	4 Apoyar las demás actividades de la Agencia en la identificación del portafolio de proyectos, incluyendo las gestiones internas en la Alcaldía de Medellín para la identificación y validación de los mismos	***4.2. Apoyar el análisis de la capacidad financiera para el desarrollo de proyectos priorizados.*** Esta actividad se ha desarrollado en el concepto técnico entregado en este informe, de la estructuración del proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot. En el marco de la actualización de la estructuración del proyecto de Paraderos Públicos para el transporte de pasajeros, el equipo de apoyo a la Agencia, investigó y preparó un documento en el cual se incluyó un análisis de las tarifas por ingresos publicitarios de TransMilenio de Bogotá.	4 1 y 4 2 2024-12-12 envío Documento análisis ingresos publicitarios de TransMilenio Bogotá - Proyecto Paraderos 4 1 y 4 2 2024-12-12 Proyecto Paraderos - Documento análisis ingresos publicitarios de TransMilenio Bogotá	100%	100,00%	108	108
		4.3.Apoyar la evaluación de posibles fuentes de financiación y de retribución para los proyectos identificados. Esta actividad se ha desarrollado en los documentos que se generaron y enviaron a la Agencia, que incluye una propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto Centro de Eventos de La Macarena	2 1 2 2024-12-11 Propuesta opciones empresariales - Anexo modelo societario 2 1 2 2024-12-11 Propuesta opciones empresariales para desarrollo proyecto Plaza La Macarena				
		4.4.Proponer una hoja de ruta para la implementación del portafolio de proyectos. Revisamos y enviamos propuesta de ajustes al proyecto de Resolución para la modificación del Manual de Funciones de la Agencia. Enviamos una presentación del proyecto "Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales", la cual será presentada a los directivos, funcionarios y contratistas de la Agencia	4 4 1 2024-12-06 Proyecto de Resolución modificación Manual de Funciones 4 4 2 2024-12-15 Presentación Proyecto Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales				

INFORME DE GESTIÓN 4
AGENCIA PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS
Contrato PS2024252

PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: 13 de septiembre de 2024 hasta el 30 de diciembre de 2024
PERIODO DEL INFORME: 01 al 30 de Diciembre de 2024
CONTRATISTA: ECONOMÍA URBANA SAS

Dependencia	Actividades	Producto	EVIDENCIAS	% Alcance mensual	% Ejecución Total	Número días que realizará la actividad	Número de días que ha avanzado la actividad
B L I C A P R I V A D A S	5 Acompañar en la implementación de diferentes estrategias y acciones de relacionamiento, con las partes involucradas en la cartera de proyectos, así como buscar potenciales inversionistas, financiadores, y demás actores interesados	***5.1.Realizar el acompañamiento, gestión y seguimiento de la hoja de ruta de cada proyecto.*** Se apoyó y acompañó a la Dirección de la Agencia enviando propuesta de ajustes al proyecto de Resolución para la modificación del Manual de Funciones de la Agencia. Realizamos una presentación al Secretario de Hacienda de Medellín y al Director de la Agencia, de los resultados generales del apoyo prestado a la Agencia de APP, en la cual se incluyeron las principales actividades realizadas, un balance del modelo de APP en Colombia, y una propuesta de priorización del Portafolio de proyectos de la Agencia.	5.1 2024-12-13 Comentarios a borrador de Manual Funciones y Competencias - Agencia APP 5.1 2024-12-13 Envio comentarios a borrador de Manual Funciones y Competencias - Agencia APP 5.1 2024-12-17 Presentación Agencia de APP - Portafolio de Proyectos_VF	100%	100,00%	108	108
		5.2.Las demás actividades que sean requeridas por parte del Supervisor del Contrato relacionadas con el objeto de la presente propuesta. Se preparó y envió a la Dirección de la Agencia una propuesta de agenda de trabajo desarrollada los días 17 y 18 de diciembre, actividades relacionadas con el estudio y presentación de la información incluida en los numerales anteriores	5.2 2024-12-12 Email envio Propuesta de agenda de trabajo 17 y 18 de diciembre	100%	100,00%	108	108

Cordialmente,

PAOLA MAZZILLI

ECONOMÍA URBANA SAS
Representante Legal

LUISA FERNANDA GUTIÉRREZ MAYA
Subdirectora Gestión Inmobiliaria - Agencia APP

INFORME GESTIÓN DICIEMBRE DE 2024

CONTRATO NO PS2024252

AGENCIA PARA LA GESTIÓN DEL PAISAJE, EL PATRIMONIO Y LAS ALIANZAS PÚBLICA PRIVADAS

Contratista
ECONOMÍA URBANA SAS

Objeto Contractual

Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento en la construcción y consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el patrimonio y Alianzas Público Privadas -APP, incluyendo los de participación privada y/o de APP.

DICIEMBRE DE 2024

Tabla de contenido

1. Elaboración de un Portafolio de Proyectos bajo esquemas de participación privada en infraestructura 6

1.1. Revisión de indicadores y análisis del portafolio de proyectos de la Agencia 6

1.1.1. BANCO DE PROYECTOS AGENCIA DE APP 7

1.1.1.1. Recomendaciones para la consolidación del Banco de Proyectos 7

1.1.1.2. Propuesta de Portafolio de Proyectos de inversión en infraestructura 10

1.1.1.3. Plan rector de gestión de activos 15

1.1.2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, METAS INSTITUCIONALES E INDICADORES 16

1.1.2.1. Desde la inversión pública 17

1.1.2.2. Desde la inversión privada 18

1.1.2.3. Los proyectos exitosos 18

2. Identificación y planeación de proyectos de interés 19

2.1. Apoyo en la revisión de proyectos en proceso de estructuración por la Agencia 19

2.1.1. PROYECTO UNIDAD DEPORTIVA ATANASIO GIRARDOT 19

2.1.1.1. Abstracto 19

2.1.1.2. Antecedentes 20

2.1.1.3. Análisis de la información disponible 20

2.1.1.4. Diagnóstico General 21

2.1.1.5. Diagnóstico de la estructuración del proyecto APP de iniciativa pública 22

2.1.1.6. Bancabilidad 23

2.1.1.7. Evaluación costo - beneficio y determinación de infraestructura pública 24

2.1.1.8. Modificaciones propuestas y pasos sugeridos 25

2.1.2. PROYECTO PLAZA LA MACARENA 26

2.1.2.1. Introducción 26

2.1.2.2. Contexto normativo 27

2.1.2.3. Modalidades empresariales 34

2.1.2.4. Conclusión 55

3. Clasificación de proyectos por iniciativa pública y privada **57**

4. Análisis de proyectos en su componente financiero **57**

4.1. Conceptos emitidos a los proyectos identificados: Unidad Deportiva Atanasio Girardot y Paraderos Públicos **57**

4.1.1. Proyecto Paraderos: información ingresos publicitarios 58

4.1.1.1. Esquema de ingresos por publicidad asociado al transporte público de pasajeros. Caso Transmilenio – SITP Bogotá 58

4.1.2. Proyecto La Macarena: propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto 60

4.2. Capacitación a Directivos, funcionarios y colaboradores de la Agencia de APP de Medellín **60**

5. Estrategias de relacionamiento y coordinación con partes involucradas **61**

5.1. Acompañamiento, gestión y seguimiento de la hoja de ruta de cada proyecto **61**

5.2. Demás actividades requeridas por la Supervisión **62**

6. Anexo: Presentación "Proyecto Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales" **62**

Índice de Tablas

Tabla 1. Propuesta de portafolio de proyectos estratégicos en infraestructura 12
Tabla 2. Propuesta de proyectos a revisar en oportunidad y pertinencia (mediano y largo plazo) .. 14
Tabla 3. Propuesta de proyectos a incorporar en el portafolio 14
Tabla 1. Capacidad de apalancamiento de inversión 17

INFORME DE AVANCE

Introducción

El documento presenta el informe de gestión del mes de diciembre, basado en el acompañamiento técnico brindado a la "Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las Alianzas Pública Privadas" y el desarrollo de las otras actividades del contrato de prestación de servicios que tiene como objeto " *Prestación de servicios profesionales para realizar el acompañamiento en la construcción y consolidación del portafolio de los proyectos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el patrimonio y Alianzas Público Privadas -APP-, incluyendo los de participación privada y/o de APP.*"

El apoyo a la gestión está centrada en tres (3) componentes estratégicos:

Consolidación de un portafolio de proyectos: La identificación y priorización de proyectos estratégico para el distrito bajo esquemas de APP. Este análisis busca identificar la implementación de iniciativas claves para aumentar la disponibilidad y calidad de la infraestructura física y social de la ciudad, para ello se diseña una metodología y aplicación que busca al cierre de la ejecución del contrato de prestación de servicios contar con un portafolio de proyectos priorizado para la ciudad de Medellín.

Análisis de la capacidad financiera para el desarrollo de proyectos: revisión de información para el desarrollo de proyectos priorizados y evaluación de posibles fuentes de financiación y retribución para los proyectos identificados.

Fortalecimiento Institucional: en este componente, se busca definir alternativas, funciones y estructuras que potencie las capacidades internas de la Agencia, buscando mecanismos y flujos de información efectivos que permita atender la demanda de infraestructura en el Distrito de Medellín. Se buscará mejorar los procesos de toma de decisiones y la optimización de recursos técnicos y humanos de manera que su operación sea más eficiente en el contexto de promover proyectos con mecanismos de participación privada.

A lo largo de este cuarto informe de avance, se detallan las actividades, documentos, conceptos, presentaciones y mesas de trabajo adelantadas en cumplimiento de cada una de las obligaciones generales y específicas pactadas en el marco del contrato de prestación de servicios No. PS2024252

El presente informe se organiza en cinco (5) apartados clave que resumen las actividades realizadas en el marco del contrato de prestación de servicios: el primer capítulo presenta el desarrollo de actividades para la conformación de un portafolio de proyectos, empleando una metodología estructurada y transparente, que facilite tanto la identificación como la priorización de proyectos; el segundo capítulo señala descripción de actividades realizadas en la identificación y la planeación de proyectos de interés, en el cual se expone el acompañamiento brindado a la Agencia durante este periodo, con énfasis en los proyectos de mayor relevancia para la entidad; en el tercer capítulo denominado Clasificación de Proyectos por Iniciativa Pública y Privada, se describen las acciones realizadas para clasificar los proyectos según su origen, ya sea iniciativa pública o privada, y su necesidad o o, de

desembolsos de recursos públicos, con el fin de optimizar su gestión y alinearlos con los objetivos de la Agencia de APP; en el capítulo cuarto de Análisis de proyectos en su componente financiero, se resume los avances obtenidos en las gestiones realizadas para evaluar la capacidad financiera para el desarrollo de los proyectos y su viabilidad presupuestal, identificando y revisando los recursos necesarios para su desarrollo. Finalmente, el capítulo cinco presenta las acciones relacionadas con las Estrategias de relacionamiento y coordinación con Partes Involucradas, describiendo las acciones ejecutadas en este periodo para el relacionamiento y coordinación con las partes interesadas, asegurando el compromiso y la alineación de todos los actores clave en el proceso.

1. Elaboración de un Portafolio de Proyectos bajo esquemas de participación privada en infraestructura

Este capítulo incluye los análisis relacionados con lo establecido en el contrato en la "**Actividad General 1.** Apoyar la elaboración de un portafolio de proyectos bajo diferentes esquemas de participación privada en infraestructura, por sectores, clasificados por iniciativa pública y privada, y su necesidad o no, de desembolso de recursos públicos, y apoyar un orden de priorización para el portafolio".

En este capítulo, se describen las acciones adelantadas con el objeto de diseñar e implementar un enfoque metodológico para la creación de un portafolio de proyectos. La metodología adelantada se basa en criterios objetivos y transparentes, con el objetivo de asegurar que los proyectos seleccionados respondan de manera efectiva a las necesidades de los sectores y de la Agencia, y a la vez que sean viables y atractivos para la inversión privada.

La aplicación de esta metodología busca optimizar el proceso de toma de decisiones y garantizar que los proyectos seleccionados cuenten con el respaldo adecuado tanto en términos de recursos como de capacidad técnica.

1.1. Revisión de indicadores y análisis del portafolio de proyectos de la Agencia

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 1.1.** Realizar el acompañamiento para la identificación de proyectos de infraestructura en los diferentes sectores y áreas de competencia de la Agencia, enmarcados en las apuestas y proyectos estratégicos del PDD".

Para el desarrollo de esta actividad, se celebró una reunión de trabajo en noviembre, con funcionarios y contratistas de la Agencia de APP, en la que se revisó el banco de proyectos histórico que la entidad ha manejado desde 2012 a la fecha.

En continuación a esta actividad, el equipo de apoyo a la Agencia, preparó y envió un documento con el análisis del Banco de Proyectos, en el que se incluyeron recomendaciones de cara a conformar un portafolio de proyectos estratégicos de inversión enfocados al desarrollo de infraestructura física, el cual se presenta a continuación:

1.1.1. BANCO DE PROYECTOS AGENCIA DE APP

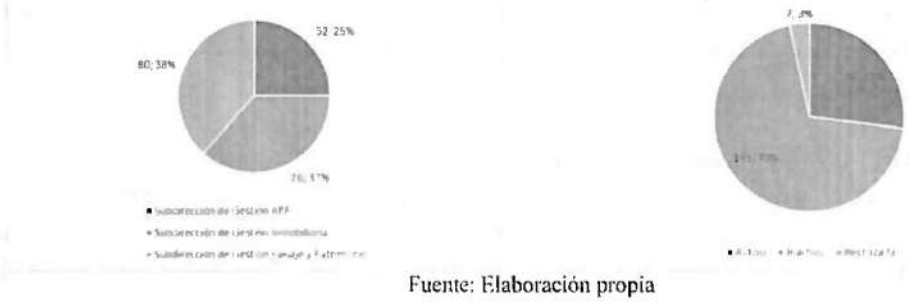
En aras de contribuir en la conformación del portafolio de proyectos estratégicos de la Entidad, se revisó el banco de proyectos histórico que la entidad ha manejado desde 2012 a la fecha.

Banco de proyectos_211024.xlsx

Dentro de este inventario, se incluyen **211 iniciativas y proyectos** con heterogeneidad temática y de maduración. Después de la revisión y depuración de la base, se encontró:

- 3 iniciativas o proyectos se podrían catalogar como repetidos[2], quedando en total **208 iniciativas o proyectos**.
- 80 iniciativas (38%) corresponden a la Subdirección de Gestión de Paisaje y Patrimonio, seguido por 76 (37%) de la Subdirección de Gestión Inmobiliaria y 52 (25%) de la Subdirección de APP.
- El 70% (145) se encuentran inactivos, el 27% (56) activos y el 3% (7) son iniciativas rechazadas.
- De los proyectos denominados como activos, se categorizan 2 en fase de ejecución[3], 10 en proceso de estructuración y 44 en proceso de planeación[4].

Figura 1. Composición del banco de proyectos



Fuente: Elaboración propia

1.1.1.1. Recomendaciones para la consolidación del Banco de Proyectos

En cuanto a la forma y contenido del archivo o base documental, se realizan las siguientes sugerencias con el fin de robustecerlo como herramienta de gestión y seguimiento de la Agencia, y en ese sentido:

a. El banco de proyectos se complementa adecuadamente con las presentaciones que incluyen 1 diapositiva con las generalidades de cada iniciativa, lo cual resulta conveniente para contar con información sistematizada y ahondar en la información específica y relativa a cada proyecto. Se recomienda de manera complementaria, construir la ficha de

[2] i) Zona Franca APEV (I21-02), ii) baños públicos (A13-05), y iii) paraderos AIIRE(A16-03))
[3] i) Cárcel de sindicados (A17-02), y ii) Salón Prado (Sin definir código)
[4] 3 proyectos no contenían información de la fase en la que se encuentran, por lo que se asumió que estaban en fase de planeación Modernización CAD, Casas de la Cultura y Escenarios ley de espectáculos

los proyectos[5] o complementar con información de acuerdo al nivel de madurez del mismo.

b. **CÓDIGO:** Asignar a todos los proyectos un código, ya que 86 iniciativas (41%) no cuentan con la respectiva codificación o está por definir.

c. **NOMBRE DEL PROYECTO:** Parametrizar la manera como se denominan los proyectos con el fin de identificar el tipo de iniciativa. En este sentido, asignar denominadores tales como construcción, ampliación, repotenciación, modernización, entre otros.

d. **FASE:** Homogenizar la fase al ciclo de vida del proyecto, desde el punto de vista metodológico y conceptual, se pueden tomar de base las recomendaciones en formulación de proyectos del Departamento Nacional de Planeación – DNP, contenidas en el Documento Guía del módulo de capacitación virtual en Teoría de Proyectos. Como punto de referencia, la categorización se puede basar en las definiciones y sugerencias desarrolladas por el Departamento Nacional de Planeación en la Matriz de Estructuración de Proyectos de Infraestructura – Etapa de Preinversión. Así mismo, se toma como propuesta de parámetros:

   - **Idea**: corresponde a la identificación de la oportunidad de proyecto, para lo cual se debe construir una primera ficha informativa del mismo y la diapositiva correspondiente para alimentar la presentación general de proyectos de la Entidad.

   - **Perfil**: Primera etapa de formulación del proyecto, tomando como punto de referencia la Ficha de perfil de proyecto del DNP. Un perfil de proyecto es un documento resumido que proporciona una visión general de un proyecto específico. Su objetivo es presentar de manera clara y concisa los aspectos más importantes del proyecto para que los interesados, como los patrocinadores, inversionistas, donantes o posibles colaboradores, puedan tomar decisiones informadas acerca de su apoyo o participación en el proyecto. El perfil de proyecto es una herramienta útil en la fase inicial de planificación y desarrollo del proyecto. Los elementos típicos que componen un perfil de proyecto son los siguientes:

     - **Nombre y descripción del proyecto:** Un título claro y descriptivo que resuma la esencia del proyecto, seguido de una breve descripción que explique qué es el proyecto y cuál es su objetivo general.
     - **Justificación o problema a resolver:** Explicación de la necesidad o problema que el proyecto busca resolver o abordar. Debe establecerse claramente por qué es relevante y necesario llevar a cabo el proyecto.

[5] En el informe de actividades del mes de octubre se propuso un modelo de ficha de proyectos

- **Objetivos:** Los objetivos específicos y medibles del proyecto. Estos deben ser claros, alcanzables y orientados a resultados. Los objetivos deben responder a la pregunta: ¿qué se espera lograr con el proyecto?
- **Beneficiarios y población objetivo:** Descripción de los grupos o personas que se beneficiarán directamente del proyecto y a quienes está dirigido. Es importante definir claramente a los beneficiarios para tener un enfoque más preciso en la implementación.
- **Alcance y actividades:** Descripción general de las principales actividades que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos del proyecto. El alcance indica los límites y dimensiones del proyecto.
- **Resultados esperados:** Los resultados o productos específicos que se espera lograr al completar las actividades del proyecto. Estos deben ser medibles y coherentes con los objetivos.
- **Presupuesto y financiamiento:** Un resumen de los costos estimados para la ejecución del proyecto y cómo se financiará. Puede incluir el monto total del presupuesto. así como las fuentes de financiamiento, ya sean gubernamentales, privadas o de donantes.
- **Cronograma:** Un cronograma básico que muestre las fechas estimadas de inicio y finalización del proyecto y las principales etapas o hitos a lo largo del tiempo.
- **Riesgos y mitigación:** Identificación preliminar de los riesgos potenciales que podrían afectar el éxito del proyecto y una breve descripción de cómo se abordarán o mitigarán estos riesgos.
- **Responsables y equipo de trabajo:** Mención de las personas o entidades responsables de la ejecución del proyecto, incluyendo el equipo de trabajo principal y los roles asignados.

- **Prefactibilidad**: La Ley 1682 de 2013[6] define esta etapa como "*la fase en la cual se debe realizar el pre diseño aproximado del proyecto, presentando alternativas y realizar la evaluación económica preliminar recurriendo a costos obtenidos en proyectos con condiciones similares, utilizando modelos de simulación debidamente aprobados por las entidades solicitantes. En esta fase se debe consultar la herramienta o base de datos que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin, dentro de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital). El objetivo de la fase 1 es surtir el proceso para establecer la alternativa de trazado que a este nivel satisface en mayor medida los requisitos técnicos y financieros*".

- **Factibilidad**: La Ley 1682 de 2013 define esta etapa como "*la fase en la cual se debe diseñar el proyecto y efectuar la evaluación económica final, mediante la simulación con el modelo aprobado por las entidades contratantes. Tiene por*

[6] Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias

finalidad establecer si el proyecto es factible para su ejecución, considerando todos los aspectos relacionados con el mismo.

En esta fase se identifican las redes, infraestructuras y activos existentes, las comunidades étnicas y el patrimonio urbano, arquitectónico, cultural y arqueológico que puedan impactar el proyecto, así como títulos mineros en procesos de adjudicación, otorgados, existentes y en explotación.

Desarrollados los estudios de factibilidad del proyecto, podrá la entidad pública o el responsable del diseño si ya fue adjudicado el proyecto, continuar con la elaboración de los diseños definitivos.

Finalizada esta fase de factibilidad, la entidad pública o el contratista, si ya fue adjudicado el proyecto de infraestructura de transporte, adelantará el estudio de impacto ambiental, el cual será sometido a aprobación de la autoridad ambiental quien otorgará la licencia respectiva."

- **Diseños definitivos o fase III** (cuando aplique): La Ley 1682 de 2013 define esta etapa como la "*fase en la cual se deben elaborar los diseños detallados tanto geométricos como de todas las estructuras y obras que se requieran, de tal forma que un constructor pueda materializar el proyecto. El objetivo de esta fase es materializar en campo el proyecto definitivo y diseñar todos sus componentes de tal manera que se pueda dar inicio a su construcción*".

De lo anterior, y aunque la Ley 1682 de 2013 se refiere específicamente a proyectos de infraestructura de transporte, es evidente que genera un parámetro normativo de referencia a la hora de adelantar proyectos públicos, indicando además que el nivel óptimo o mínimo para ofertar un proyecto a mercado es el de factibilidad. Lo anterior, obedece conceptualmente a la lógica e intención de contar con una certidumbre en costos suficiente, que determine un grado de costos fiables en la conformación del presupuesto tanto para el oferente como para los potenciales interesados en el proyecto.

e. **DESCRIPCIÓN:** Parametrizar la manera como se describen los proyectos, atributos, entre otros. 84 iniciativas (40%) no cuentan con la respectiva descripción o está por definir.

f. Incluir campos o variables que busquen homogenizar y agregar la información tales como costos o valor de la inversión, metros cuadrados de construcción y otros atributos que determinen y puedan resumir el portafolio.

1.1.1.2. Propuesta de Portafolio de Proyectos de inversión en infraestructura

Con el objetivo de optimizar el gasto público, focalizarlo en políticas sociales y a la vez poder incrementar la base de recursos de inversión en infraestructura, se considera importante

adoptar mecanismos para la identificación, estructuración, financiación, contratación y gestión de iniciativas estratégicas de manera articulada con el sector privado.

En este contexto, se deben incorporar mecanismos que garanticen el desarrollo de proyectos estratégicos del Plan Distrital de Desarrollo, a través de las Asociaciones Público Privadas – APP- previstas por la Ley 1508 de 2012, sin limitarse a ello, y abordando formas de asociación, gestión de recursos de concurrencia y/o financiación mediante esquemas de participación privada.

Bajo esquemas de participación privada se pueden ejecutar obras de infraestructura productiva comúnmente reconocidas y con experiencia nacional, dentro las que se encuentra la infraestructura de transporte, pero existe un potencial aun por desarrollar en materia social, donde se pueden desarrollar proyectos de infraestructura para la salud y la educación, edificios administrativos para entidades públicas, centros de desarrollo comunitario, proyectos para la recuperación del espacio público, parqueaderos subterráneos, escenarios para la recreación, el deporte y la cultura, centros de atención a los ciudadanos, equipamiento de ciclorrutas, adecuación de plazas de mercado, entre otros.

En este contexto, el equipo asesor sugiere conformar el portafolio de proyectos estratégicos, filtrando y limitando iniciativas a proyectos de inversión en infraestructura. En aras de la construcción de una base de proyectos de inversión que obedezca a la misionalidad de la entidad, se propone la categorización de las iniciativas y proyectos de acuerdo con las siguientes premisas:

- Que se pueda adecuar al **ciclo de vida del proyecto**

- Que desarrolle principalmente **infraestructura física**, bienes públicos o servicios asociados a la misma.

- Que tenga potencial de desarrollo con **participación de capital privado** a través de cualquier mecanismo de vinculación del mismo. Por ende, que pueda ser objeto de una **oferta o alianza con el sector privado** (licitación, y otras formas contractuales de vinculación)

- Que aliviane la **presión fiscal**, permitiendo su desarrollo optimizando la utilización de recursos públicos o su remuneración se de en largo plazo. En principio esto podría darse desde dos puntos de vista: El primero, que obedezca a una iniciativa que no este financiada en el PDD, lo que permitiría expandir las posibilidades de desarrollo de nuevos proyectos bajo la premisa de hacer más con la base del mismo plan de inversiones distrital. En segundo lugar, que pueda suplir un proyecto ya identificado y financiado en el PDD, lo que liberaría recursos del plan de inversiones para atender otras actividades prioritarias. Sin embargo, dados los tiempos de maduración de un proyecto con participación privada en contraste con el periodo de gobierno, es importante el aprovechamiento de información y resultados de estructuraciones

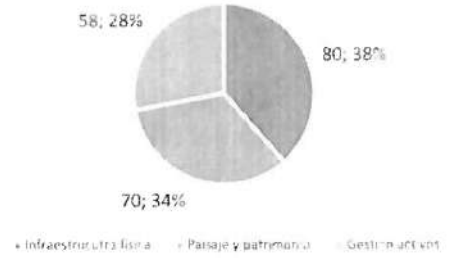
previas de proyectos que puedan acompasar los dos ciclos políticos y de maduración de proyectos.

Con este propósito, las iniciativas incluidas en el banco de proyectos se categorizaron en tres niveles:

i. **infraestructura física**, y dentro del concepto de infraestructura física, se categoriza e identifican dos grandes áreas temáticas: i) **infraestructura lineal**, donde se desarrollarán proyectos viales, de redes eléctricas, entre otros; y ii) **edificaciones**, donde se podrán desarrollar proyectos como hospitales, colegios, edificaciones públicas de todo tipo, entre otros.
ii. **gestión de activos**, y
iii. actividades asociadas a la conservación o renovación del **paisaje y patrimonio**

Como resultado de la depuración y propuesta de clasificación, las 208 iniciativas contenidas en el banco de proyectos se distribuyen en 80 (38%) en infraestructura física, 70 (34%) en actividades relacionadas con paisaje y patrimonio y 58 (28%) en gestión de activos y actividades inmobiliarias. De estos proyectos, los denominados activos corresponden al 26% (54) del banco total, que a su vez se distribuyen en 10 de infraestructura física, 30 de paisaje y patrimonio y 14 de gestión de activos. Esta propuesta no incluye dentro del portafolio los dos proyectos que se encuentran en estado de ejecución (Cárcel metropolitana de sindicados y Salón Prado).

Figura 2 Propuesta de recategorización de iniciativas del banco de proyecto



Fuente: Elaboración propia

De lo anterior, priorizando y tomando como base los proyectos activos en infraestructura física, deriva la propuesta del portafolio de proyectos estratégicos, el cual se compone de 10 proyectos de los cuales el 50% (5) corresponden a edificaciones públicas o mixtas, 30% (3) a proyectos en cultura, recreación y deporte, y 20% (2) a proyectos de transporte y movilidad.

Tabla 1. Propuesta de portafolio de proyectos estratégicos en infraestructura

No	Código	Nombre del proyecto	Sector
1	116-04	Hotel Plaza Mayor	Edificaciones públicas o mixtas

2	A13-02	Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot	Cultura, recreación y deporte
3	A23-02	Paraderos 2,0	Transporte y movilidad
4	I24-01	Repotenciación Aeropuerto Olaya Herrera	Transporte y movilidad
5	Sin definir	Modernización CAD	Edificaciones públicas o mixtas
6	Sin definir	Casas de la Cultura	Cultura, recreación y deporte
7	Sin definir	Escenarios ley de espectáculos	Cultura, recreación y deporte
8	Sin definir	Plazas de Mercado	Edificaciones públicas o mixtas
9	A16-05	Sede Secretaría de Movilidad	Edificaciones públicas o mixtas
10	Sin definir	La Macarena	Edificaciones públicas o mixtas

Fuente: Banco de proyectos Agencia APP

Se considera entonces pertinente puntualizar y diferenciar desde el punto de vista conceptual que *"La formulación y la estructuración son actividades distintas en los proyectos de inversión. La formulación hace referencia al proceso de identificación de las necesidades u oportunidades, al análisis de los involucrados, a la articulación de la iniciativa de inversión con la política pública y con los desafíos del desarrollo que están plasmados en planes y programas y a la identificación y el planteamiento de alternativas. Por su parte, la estructuración hace referencia a los procesos de preparación que permiten dar cuenta de aspectos relacionados con tamaño, localización, costos, tecnología y evaluación, entre otros, que serán propios o particulares de cada iniciativa de inversión que aspira a consolidarse como proyecto."* [7] De lo anterior, corresponde principalmente la formulación al equipo interno de la Agencia APP, generando capacidades en el perfilamiento de los proyectos. para luego apoyarse en empresas especializadas para la estructuración integral (técnica, legal y financiera), con el objetivo primordial de transferir el riesgo de diseño al estructurador.

Independiente del grado de maduración de cada una de los 10 proyectos. que es considerado un número adecuado y manejable de iniciativas para el actual periodo de gobierno. es importante resaltar que según recomendaciones de organismos internacionales. la preinversión debería representar entre el 2% y el 5% de la inversión a realizar con el objetivo de reducir la incertidumbre en el proceso de ejecución de los proyectos[8], por lo que una tarea importante a desarrollar es la programación presupuestal de los recursos que permitirán la adecuada **maduración a nivel de factibilidad** de los proyectos como factor de facilitación en la implementación del portafolio de proyectos.

Ahora bien, se considera importante maximizar el uso de los mecanismos de vinculación de capital privado en infraestructura productiva y social, realizando un barrido de las apuestas y proyectos estratégicos incluidos en el PDD, para así consolidar un portafolio que pueda ser desarrollado con apalancamiento de inversión privada. A partir de ello, se podrán

[7] ABC de la viabilidad Criterios para dar viabilidad a un proyecto de inversión pública DNP, 2017
[8] Preinversión en proyectos de infraestructura. Cámara Colombiana de la Infraestructura – CCI, 2016

implementar mecanismos de identificación de desarrollo de los proyectos, para así pre identificar iniciativas susceptibles de ser impulsadas por la administración distrital (iniciativas públicas) y aquellas que sería conveniente ofertar al sector privado (iniciativas privadas – IP).

De la revisión de la base de datos, y en cuanto a proyectos adicionales se refiere, se sugiere revisar la oportunidad y pertinencia de reiniciar actividades en los siguientes proyectos inactivos o rechazado (con foco en el desarrollo de infraestructura social y movilidad, y como proyectos de mediano o mayor plazo:

Tabla 2. Propuesta de proyectos a revisar en oportunidad y pertinencia (mediano y largo plazo)

No	Código	Nombre del proyecto	Sector
1	A14-05	Instituciones Educativas para la Jornada Única	Educación
2	A15-04	Ciudadelas Educativas	Educación
3	A16-04	Buen Comienzo	Educación
4	A15-03	Atención Adulto Mayor	Salud
5	A15-06	Hospital General de Medellín	Salud
6	I18-03	UH Buenos Aires Etapa 3	Salud
7	A18-08	Plaza Médica Buenos Aires S.A.S.[9]	Salud
8	A15-02	Traslado Terminal del Sur - Estaciones Intermodales	Transporte y movilidad
9	A16-08	Conexión Bajo el Aeropuerto Olaya Herrera	Transporte y movilidad
10	I16-17 I16-18	Estrategias Inmobiliarias para el Transporte Público - predio Villatina y predio Tejelo	Transporte y movilidad

Fuente: Banco de proyectos Agencia APP

Por último, basado en la experiencia del equipo asesor y las conversaciones sostenidas con el equipo de la Agencia, se sugiere revisar dos proyectos con potencial en la vinculación de capital privado:

Tabla 3. Propuesta de proyectos a incorporar en el portafolio

No	Código	Nombre del proyecto	Sector
1	Por definir	Construcción de oficinas para la administración distrital	Edificaciones públicas o mixtas
2	Por definir	Construcción de facilidades para el proceso de desintegración física vehicular - Chatarrización	Transporte y movilidad

Fuente: Elaboración propia

i. Edificaciones públicas: El conglomerado de Medellín asume cerca de $190.000 millones al año en arrendamientos, de los cuales una porción importante se asimila a la disponibilidad o arrendamientos de infraestructura educativa. En este contexto y tomando la experiencia del CAD de Bogotá, se puede tomar como fuente de

[9] Oportunidad de estructuración como iniciativa pública

remuneración lo que paga el distrito en arrendamientos para el desarrollo de una edificación pública donde se puedan instalar las entidades del conglomerado.

ii. Chatarrización vehicular: Este es un servicio que debe ser prestado en coordinación con las administraciones públicas locales y en infraestructura o plantas de desintegración que cumplen los requisitos del de Ministerio de Transporte. Existen dos servicios esenciales, asociados a la renovación del parque automotor de servicio público (carga o pasajeros) y privado (vehículos particulares) cuyo cobro del servicio origina la fuente principal de remuneración de la inversión.

1.1.1.3. Plan rector de gestión de activos

El presente ejercicio de identificación y conformación del portafolio de proyectos no pretende desconocer que el compilado de actividades e iniciativas adicionales a las categorizadas dentro de infraestructura física, que son igual de importantes en el cumplimiento de la misionalidad de la Entidad, por lo que se sugiere que sean utilizadas para medir la gestión, sin necesariamente ser parte del portafolio de proyectos estratégicos a ofertar al sector privado como potencial desarrollador.

Consecuentemente, se identifica una herramienta esencial con el propósito de la adecuada gestión de los bienes públicos y fiscales del Distrito y las actividades relacionadas con la implementación de herramientas de captura de valor del Plan de Ordenamiento Territorial – POT, en lo que se denomina Plan Rector de Gestión de Activos, que se constituye en la herramienta para el desarrollo de la actividad y función de la Entidad que la determina como administradora del inventario de bienes inmuebles del Distrito y sus entidades descentralizadas. En este campo, a la fecha la ciudad cuenta con al menos 3.483 bienes fiscales cuyo titular es el Distrito de Medellín, a los cuales se les realizaron actuaciones técnicas o administrativas para consolidarlos en una plataforma de gestión de bienes inmuebles.

No obstante, con los activos consolidados, y aquellos por identificar, existe una oportunidad de profundización de su aprovechamiento y articulación con el desarrollo de proyectos de infraestructura, lo cual puede constituirse en un elemento de promoción de la inversión privada a través de mecanismos como los derechos reales de los que trata la Ley APP, entre otros. En ese sentido, se destacan las actividades asociadas a la gestión de activos y bienes fiscales, resaltando que puede convertirse en una herramienta importante para el apalancamiento de nuevos proyectos a través del aporte de terrenos o como medio de retribución de la inversión.

Es de destacar que en banco de proyectos se identifican actividades conexas entre infraestructura, gestión de activos y herramientas POT, que pueden derivar en oportunidades de proyectos de infraestructura física. Ejemplo de ello, se materializa en las actividades relacionadas con los jardines buen comienzo, donde en forma colaborativa se identificaron los predios donde potencialmente se podía desarrollar el proyecto, para posteriormente estructurar el proyecto.

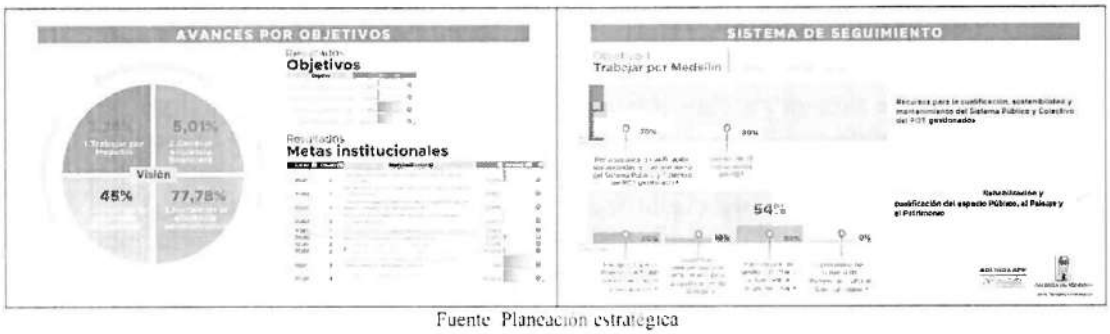
1.1.2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, METAS INSTITUCIONALES E INDICADORES

Se revisó el esquema de planeación estratégica de la entidad y sus indicadores institucionales.

APP_KPI_20241126.xlsx

Se encuentra que el esquema de planeación estratégica está alineado al Plan de Desarrollo Distrital – PDD, e incluye 4 objetivos, 10 metas institucionales, 20 indicadores clave de desempeño (KPI) y 62 indicadores de segundo orden asociados o explicativos de los KPI. Así mismo, se aborda el esquema y mecanismo de medición y seguimiento a la propuesta, en donde cada área les da un peso específico a los indicadores de segundo orden como explicación del avance de los KPI, lo que se considera adecuado y equilibrado para la medición de resultados. En ese sentido, se recomienda robustecer el ejercicio con la generación de la hoja de vida de cada indicador o Formulario de Caracterización de Indicadores que sugiere el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE en el manual de diligenciamiento formulario de caracterización de indicadores disponibles.

Figura 3. Sistema de seguimiento



Fuente Planeación estratégica

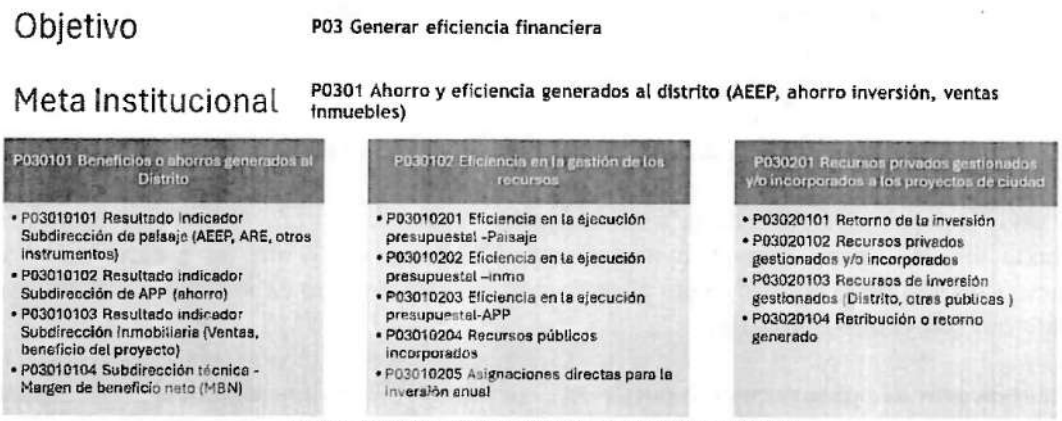
Mas allá de la sólida y adecuada estructura de seguimiento construida por la Agencia, se considera que, en un sentido práctico, por el tipo de entidad y misionalidad, su gestión será medida o reconocida por dos variables principales:

1. La inversión privada atraída o generada, que para los efectos de la Agencia incluye la generación de ingresos derivados de los diferentes instrumentos (ARE, etc)

2. Número de proyectos puestos en mercado, adjudicados o puestos en ejecución dependiendo del tipo de vinculación.

En ese sentido, se considera que en la medida en que se comporten positivamente estas dos variables, también se recoge de manera indirecta el efecto en generación de confianza, el desempeño institucional y otros objetivos que se traza la Agencia como determinantes de su gestión. Esto sin desconocer que dentro de la estructura se encuentran establecidos una serie de indicadores que apuntan a la eficiencia financiera, tal y como se describe a continuación.

Figura 4 Esquema de seguimiento en eficiencia financiera



Fuente Elaboración propia con base en planeación estratégica

Consecuentemente, de la revisión se propone la inclusión de un macro indicador que pueda consolidar la medición de la eficacia y efectividad del trabajo de la Agencia y un indicador relacionado con el porcentaje de éxito en los proyectos.

En ese sentido, para el caso del indicador de eficiencia, se aborda la propuesta desde dos puntos de vista:

1.1.2.1. Desde la inversión pública

Dentro del proceso de planeación estratégica se reconocieron retos en temas de provisión capital humano y presupuesto, que se acompasan con la necesidad de potenciar y consolidar el rol de la agencia en el desarrollo de proyectos con participación privada.

A continuación, se sugiere un comparativo del apalancamiento de recursos de inversión versus gastos de personal, que desde el punto de vista de presupuesto público, una unidad ejecutora debería tener en el marco del desarrollo de proyectos de infraestructura, tal y como se muestra a continuación.

Tabla 4. Capacidad de apalancamiento de inversión

ENTIDAD	PERSONAL	INVERSION	%	POR CADA PESO
ANI	67.952	7.473.865	0,9%	110
INVIAS	109.288	4.318.696	2,5%	40
ANSV	18.388	168.269	10,9%	9
MINTRANSPORTE	47.248	194.843	24,2%	4
AEROCIVIL	541.612	1.768.182	30,6%	3
UPIT	14.816	17.613	84,1%	1
SUPERTRANSPORTE	28.991	21.458	135,1%	1
PROM SECTOR TRANSPORTE	**828.295**	**13.962.925**	**5,9%**	**17**
PROMEDIO INFRA	**718.852**	**13.560.742**	**5,3%**	**19**
PROMEDIO NO INFRA	**109.443**	**402.183**	**27,2%**	**4**

ENTIDAD	PERSONAL	INVERSION	%	POR CADA PESO
Agencia APP	1.993	13.000	15,3%	7

Fuente Elaboración propia con base en datos de presupuesto 2024

Dicho análisis, que puede ser considerado como preliminar, agregado o empírico en cuanto a la capacidad de ejecución en el desarrollo de infraestructura, muestra que mientras entidades del orden nacional con misionalidad relativa a infraestructura (ANI o INVIAS) logran canalizar inversiones por $75 pesos, en promedio, por cada eso ($1) en gastos de personal y el promedio de las entidades en el sector transporte a nivel nacional alcanza un apalancamiento de $19 pesos, la Agencia APP de Medellín apalanca $7.

De esto, la sugerencia parte de la base en que la Agencia en su proceso de fortalecimiento debería con el tiempo parecerse más a una ANI o Invias y que su progresividad en funcionamiento debería estar sujeto a como crezca el presupuesto de inversión y por ende el número de proyectos a su cargo.

Este indicador de apalancamiento puede ser un elemento de seguimiento de gestión interna, pero que, frente a una potencial reestructuración del conglomerado distrital, puede ser relevante en el análisis institucional.

1.1.2.2. Desde la inversión privada

De manera general, los proyectos con participación privada se remuneran con recursos públicos en largo plazo, lo que implica que desde el punto de vista presupuestal se asuman costos de financiación, entre otros. Sin embargo, este es el mecanismo para que, dadas las restricciones fiscales o techos presupuestales, se puedan anticipar inversiones y por ende beneficios económicos y sociales que se deriven de los proyectos.

Por ello, es deseable construir sistemáticamente una cifra de inversión privada en infraestructura, y para el caso de la Agencia se hace cada vez más importante en la medida en que se cuente con más proyectos en ejecución. Por ejemplo, la cárcel de sindicados durante su periodo de construcción (2-3 años) deberá desarrollar inversiones anuales importantes que rondan los $135.000 millones y que contrastan con el presupuesto de inversión y funcionamiento de la Entidad, que para 2024 está en cerca de $15.000 millones.

Por otro lado, la Agencia cuenta con herramientas para generar o adicionar recursos privados a las finanzas públicas, tal como en el caso de los ARE. En ese sentido, se considera que la agregación entre la inversión y los ingresos generados pueden ser un parámetro de referencia importante a la hora de programar el presupuesto de la agencia, con la promesa de valor de que serán multiplicados los recursos públicos asignados.

El indicador que podría derivarse de dicha información podría darse en la medida que se dé el apalancamiento (*leverage*) de inversión privada sobre inversión pública mayor a la unidad.

1.1.2.3. Los proyectos exitosos

Se propone la inclusión de un indicador que mida la favorabilidad o absorción de los proyectos en mercado, medido como el número de proyectos adjudicados o que pasan a etapa de ejecución, dependiendo del método de contratación o vinculación del desarrollador privado sobre el número total de proyectos estructurados.

2. Identificación y planeación de proyectos de interés

Este capítulo incluye los análisis relacionados con lo establecido en el contrato en la "**Actividad General 2**. Brindar apoyo en la identificación y en la etapa de planeación de proyectos de interés para la agencia APP".

Este capítulo presenta el apoyo efectuado a la Agencia durante el proceso de identificación y planeación de proyectos de interés para la entidad. A través de la colaboración estrecha con los equipos técnicos de la Agencia, se ha facilitado la identificación y definición de los proyectos prioritarios, alineando éstos con las estrategias de desarrollo a mediano y largo plazo de la entidad. Asimismo, se ha trabajado en la revisión de la información que nos han compartido, con el fin de evaluar la viabilidad de cada proyecto propuesto.

2.1. Apoyo en la revisión de proyectos en proceso de estructuración por la Agencia

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 2.1.** Apoyar la revisión de los proyectos de iniciativa pública y privada en diferentes etapas de avance para determinar su viabilidad y posible incorporación dentro del portafolio de servicios que tiene la Agencia".

De parte de la Agencia nos solicitaron revisar, analizar y enviar comentarios a la estructuración del proyecto "Unidad Deportiva Atanasio Girardot", y en seguimiento al análisis que hemos realizado del proyecto Centro de eventos en La Macarena, preparamos y enviamos un análisis que incluye una propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto.

2.1.1. PROYECTO UNIDAD DEPORTIVA ATANASIO GIRARDOT

El equipo Asesor de la Agencia preparó y envió un concepto técnico a la estructuración que tiene adelantada la Agencia, del proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot:

Concepto técnico sobre el estado de la estructuración del proyecto de APP de iniciativa Pública, Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot - MUDAG.

2.1.1.1. Abstracto

La estructuración del proyecto de APP "Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot - MUDAG", se encuentra en una etapa de maduración avanzada, y ha cumplido con los requisitos de ley para ser licitado. Su estructuración fue elaborada con los estándares en la materia, y sus resultados indican que el proyecto debería resultar atractivo para los posibles contratistas, puede cumplir con las expectativas de las entidades públicas en materia de APP, y tiene una propuesta de riesgos que garantiza su financiación y ejecución.

Sin embargo, al ser un proyecto de administraciones anteriores, es necesario que sea de nuevo socializado con los actores implicados, los cuales pueden tener otra visión para el proyecto. Vale la pena resaltar que cualquier cambio en el alcance del proyecto, afectará el cronograma tanto de estructuración como de licitación. Si la administración proyecta ver el proyecto en ejecución se recomienda modificar al mínimo la propuesta.

No obstante, al haber sido estructurado en el 2022, es necesario actualizar y complementar alguna de la información que contiene. Se sugiere hacer énfasis en actualizar los estudios de demanda, tasas e indicadores macroeconómicos y modificar la distribución de algunos riesgos para que la estructura de negocio sea la adecuada para la ciudad. También es prioritario aumentar los niveles de socialización del proyecto frente a los posibles inversionistas, los actuales usuarios de la infraestructura y las comunidades directamente relacionadas con el proyecto.

2.1.1.2. Antecedentes

En el Marco del contrato PS2024252 y teniendo como objetivo cumplir con la actividad específica 2, "Apoyar la revisión de los proyectos de iniciativa pública y privada en diferentes etapas de avance para determinar su viabilidad y posible incorporación dentro del portafolio de servicios que tiene la Agencia", se emite el presente concepto del proyecto de APP de iniciativa pública sin desembolso de recursos públicos, "Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot", con base en la información recibida de parte de la Dirección General de la Agencia APP, el día 24 de octubre de 2024 y complementada el día 6 de Diciembre de 2024.

2.1.1.3. Análisis de la información disponible

La ley 1508 de 2012, en su artículo 11, establece los requisitos necesarios para abrir procesos de selección de proyectos APP de iniciativa pública. Este artículo fue reglamentado en el Decreto 1082 de 2015, siendo los requisitos mínimos los establecidos en el artículo 2.2.2.1.5.5 los vigentes para las entidades públicas.

Para resumir el mandato legal, los estudios mínimos se pueden agrupar en 5 categorías:

1. **Proyecto**: Donde se realizan estudios para determinar el alcance del mismo, se realiza la evaluación costo beneficio para determinar el mejor proyecto, se calcula la evaluación socioeconómica, se describen los servicios a prestar y se realizan los estudios prediales necesarios.
2. **Riesgos:** Identificación, tipificación, estimación, asignación definitiva y propuesta de mitigación de los riesgos del proyecto de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley.
3. **Análisis financiero:** Diseño de la estructura de la transacción propuesta y presentación de un modelo financiero donde se estimen y se proyecten los costos de inversión y operación, los ingresos, las vigencias futuras necesarias, y la estructura de financiamiento.
4. **Estudios técnicos:** Todos los estudios de factibilidad técnica, económica, ambiental, predial, financiera y jurídica que se requieran.
5. **Jurídicos:** Se debe contar con una minuta de contrato de APP y todos los anexos que se requieran.

Analizando la información proporcionada por la Agencia de APP, se puede observar que ésta cumple con todos los requisitos de ley.

Al tratarse de una APP de iniciativa pública, **la ley no es taxativa en la información que debe contener la estructuración**, pero coloca como marco de referencia los requisitos que deben cumplir las iniciativas privadas en etapa de factibilidad. De la revisión realizada, se puede concluir que la estructuración del Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot cumple con los requisitos establecidos en el citado Decreto.

La estructuración logró la aprobación por parte de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Medellín de la valoración de las obligaciones contingentes, mediante radicado 202330008730 del 12 de enero de 2023, y el Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín emitió concepto previo favorable sobre la justificación de utilizar el mecanismo de APP mediante radicado 202330056831 del 20 de febrero de 2023.

Estas aprobaciones usualmente son los pasos previos para iniciar la licitación del proyecto, su obtención implica que la estructuración cumplió con los requisitos necesarios y reflejan una calidad suficiente en sus productos principales: la minuta de contrato, el modelo financiero y el proyecto técnico de referencia para determinar el alcance del proyecto.
Es claro que el equipo estructurador es competente, experto en los temas a su cargo, y que tuvo como finalidad ofrecer a la Agencia APP el proyecto que consideraba más viable y que le generara mayor valor a la ciudad.

No obstante, más allá de los requisitos y aprobaciones legales, parte del diagnóstico que este documento desarrollará es evaluar la estructuración desde un análisis de su atractivo para los posibles contratistas y financiadores (bancabilidad), y para el sector público (elección de alcance y evaluación de costo-beneficio).

2.1.1.4. Diagnóstico General

La historia de inversiones públicas en estadios deportivos es particular. Su realización suele vincularse al desarrollo de un gran evento deportivo o campeonato como juegos olímpicos, mundiales, panamericanos, sudamericanos o nacionales, al igual que sus inversiones en renovación o mantenimiento. La operación suele ser subsidiada en la mayoría de los casos, pues los ingresos por su utilización no compensan los gastos del escenario.

Sin embargo, con el auge de algunos deportes, principalmente el fútbol, estos escenarios se convirtieron en negocios muy interesantes para el sector privado, dado que la demanda superaba los aforos disponibles y que su uso como escenario para el desarrollo de eventos no deportivos en ciudades con necesidades de este tipo garantizaban ingresos importantes.

Esto llevó a la privatización de los estadios de los equipos más importantes de fútbol en el mundo y a que en la actualidad sean pocos los grandes equipos que juegan en escenarios públicos, principalmente en Alemania, Italia y Suramérica. En Colombia, la mayoría de los equipos aún juega en escenarios públicos, en vista de que sus ingresos por taquilla en la mayoría de los casos no son los suficientes para apalancar este tipo de inversión.

Realizar un proyecto de renovación de un estadio público de fútbol es complejo, en la medida que usualmente este proyecto se acompaña de una serie de inversiones complementarias que tienen como finalidad cambiar la periodicidad de los ingresos. Es necesario pasar de un esquema de utilización semanal asociado al calendario de los campeonatos de fútbol a un

esquema de ingresos diarios derivado de los clientes que visitan los restaurantes, del comercio y de los servicios que provee la zona sin necesidad de que se realice un evento como tal en el estadio.

El fútbol y los conciertos siguen siendo una parte importante del negocio, pero en estadios rentables la mayoría de sus ingresos se derivan de estas actividades comerciales y del manejo de la publicidad, arriendos comerciales y los derechos de nombre del estadio. Así, para que un proyecto de renovación de un estadio público funcione como una APP se deben garantizar inversiones suficientes en infraestructura productiva para que se puedan compensar los gastos esperados por parte de la administración pública.

Es bajo esta filosofía de proyecto que se ha desarrollado la renovación de los estadios más icónicos del mundo como el Anfield Stadium en Liverpool, el Santiago Bernabéu y el Metropolitano de Madrid o el nuevo proyecto de expansión del Camp Nou en Barcelona. De igual forma, el 42% de las inversiones para renovar los estadios públicos en Brasil para la Copa del Mundo de 2014 se realizó a través de APP, los cuales no sólo mostraron en promedio una entrega más expedita sino una mayor sostenibilidad financiera después del evento al ingresar nuevas fuentes de ingreso más allá del fútbol.

Las administraciones públicas, por lo general, buscan escenarios de mayor aforo y con particularidades arquitectónicas que atraigan turismo e inversiones a la ciudad. Adicionalmente, pueden servir para mejorar el urbanismo de la zona y funcionar como anclas en ambiciosos proyectos de renovación urbana. En otros proyectos, la finalidad de las entidades públicas es obtener infraestructura pública de calidad, por lo cual los proyectos se combinan con la realización de edificaciones para entidades públicas o escenarios para artes o deportes que no son rentables comercialmente.

También se puede proponer un negocio en el cual la finalidad de la entidad pública sea obtener rentas que le permitan realizar inversiones públicas en otros sectores. En este tipo de proyectos, la variable más importante es el porcentaje de compensación sobre los ingresos que va a recibir la entidad pública, el cual puede ir en contravía de la capacidad del proyecto de financiar mayores inversiones y cumplir con los objetivos de política pública anteriormente descritos.

Así, el corazón del alcance en un proyecto de este tipo es que su estructuración refleje un equilibrio, producto de la negociación entre los socios público y privados, garantizando que al final el proyecto tenga suficientes ingresos para ser viable y a la vez atienda las necesidades de las entidades públicas.

2.1.1.5. Diagnóstico de la estructuración del proyecto APP de iniciativa pública

La agencia APP de la Alcaldía de Medellín realizó la estructuración del Proyecto de contrato de concesión bajo el mecanismo de Asociación Público-Privada para la Modernización Unidad Deportiva Atanasio Girardot, desarrollado como iniciativa pública sin recursos públicos. Esta decisión es interesante en la medida que la mayoría de los proyectos similares en el país han sido presentados como APP de iniciativa privada, en la que un originador con

experiencia en obtener ingresos de actividades comerciales conexas a la operación de un estadio deportivo hace una propuesta acorde con su capacidad y expectativas desde lo privado.

Al ser este proyecto una iniciativa pública, se garantiza para la agencia APP de Medellín, una posible pluralidad de oferentes y que la estructuración tenga como eje las necesidades del sector público por encima de la obtención de ingresos por explotación comercial. Sin embargo, se recomienda revisar y robustecer la propuesta comercial producto de la estructuración con el fin de generar confianza a los posibles desarrolladores y que la licitación sea exitosa. Por esto, es importante tener un diálogo continuo con los posibles proponentes y oír a tiempo sus propuestas para analizar o incorporar sus sugerencias.

El proyecto, con un costo estimado de 2.2 billones de pesos de 2022 de los cuales 0.62 billones corresponden al CAPEX (27%) y 1.6 billones al OPEX (73%), tiene como eje la modernización y operación del estadio actual de fútbol Atanasio Girardot y la construcción y operación de un hotel de 203 habitaciones y con vocación deportiva, una edificación multipropósito, un parqueadero y el desarrollo urbano y de espacio público asociado a la villa olímpica (284.000 m2 de área concesionada. El contrato con un plazo de 29 años plantea la reversión de la totalidad de las infraestructuras al sector público al finalizar su ejecución y se plantea la transferencia de la mayoría de riesgo del proyecto al socio privado, con excepción de temas de licenciamiento, licenciamiento ambiental y fuerza mayor no asegurable.

2.1.1.6. Bancabilidad

Así, vale la pena analizar la bancabilidad del proyecto, basándonos en los productos de la estructuración como el modelo financiero de referencia, el estudio de demanda, el informe de riesgos, entre otros, para observar las principales variables que podrían orientar a los posibles financiadores y contratistas a participar o no en la licitación de este proyecto.

De acuerdo con la información presentada, el proyecto generaría ingresos suficientes para cubrir sus costos y generar una utilidad aceptable para los inversionistas. En línea con las prácticas internacionales, las mayores fuentes de ingreso del proyecto serían las proporcionadas por el *renting* inmobiliario (45,9% del total) y por el hotel deportivo (10% del total), los ingresos relacionados con el fútbol y conciertos representan el 21.2%, y los ingresos restantes serían proporcionados por actividades de publicidad y "*naming rights*" del estadio.

En materia de costos, los principales están relacionados con la modernización del estadio (56.6% del total) y el hotel deportivo (15% del total). Así, queda claro que los ingresos de la infraestructura productiva están apalancando las inversiones a realizar en la infraestructura deportiva.

Al analizar todos los indicadores financieros del proyecto de interés para los inversionistas como el valor presente neto – VPN, la tasa interna de retorno – TIR, el costo del capital del proyecto – WACC, y el flujo de caja del inversionista, se observa la viabilidad financiera del mismo y de su capacidad para generar valor a los socios privados del proyecto.

Queda claro de los ejercicios de sensibilidad que corrió el equipo estructurador, que el proyecto es muy dependiente de las infraestructuras productivas. Los mejores indicadores se presentan cuando se incorporan la totalidad de ellas (edificio multipropósito, hotel y parqueaderos) y a medida que se modelan escenarios que excluyen unidades funcionales, los indicadores disminuyen hasta el punto de hacer inviable el proyecto.

Sin embargo, estos números dependen de una serie de supuestos sobre la capacidad de los operadores privados de explotar la infraestructura productiva propuesta por el equipo estructurador. De continuar la licitación, es recomendable que la Agencia APP y las oficinas de promoción de inversiones de la ciudad dialoguen con los posibles inversionistas para ratificar la viabilidad de la solución de ingresos comerciales planteada y la presentación de propuestas en la licitación.

También es relevante que la socialización de la licitación tenga en cuenta a los actuales clientes del Atanasio Girardot: los equipos de fútbol que lo utilizan y los operadores de conciertos que suelen alquilarlo. Parte de los problemas de las APP en esta materia en curso en el país, es que los posibles clientes de la renovación del estadio no están conformes con las condiciones financieras de su utilización una vez inicie el contrato. No es factible remplazar las fuentes de ingresos a largo plazo si el proyecto pierde al inicio sus principales negocios.

2.1.1.7. Evaluación costo - beneficio y determinación de infraestructura pública

De manera general, los proyectos con participación privada se remuneran con recursos públicos o cesión de ingresos en largo plazo, lo que implica que desde el punto de vista presupuestal y de costo se asuman costos de financiación, entre otros. Sin embargo, este es el mecanismo para que, dadas las restricciones fiscales o techos presupuestales, se puedan promover o anticipar inversiones y por ende generar beneficios económicos y sociales que se deriven de los proyectos.

Como se ha mencionado, el proyecto en cuestión permite la modernización de la UDAG propuesta por el proyecto, la cual interviene la edificación con la finalidad de alcanzar las certificaciones internacionales relevantes. Estas intervenciones en materia de iluminación, sonido, cobertura física para los asistentes, manejo de drenajes, conectividad, seguridad, facilidad en el ingreso, entre otras permitirán su uso en todo tipo de torneos internacionales. También se plantean intervenciones en el espacio público, que, sumadas al atractivo generado por las inversiones en restaurantes, comercio y hotelería, convertirán la zona en polo de atracción turística y desarrollo económico para la ciudad. Al finalizar la APP, los edificios productivos pasarían a ser propiedad del sector público, por lo que la administración distrital contaría con una infraestructura que bien administrada, podría generar ingresos a futuro para la ciudad.

Como está estructurado el proyecto y de acuerdo con su evaluación económica, tiene una relación costo beneficio de 1.85, es decir por cada peso invertido se reciben 0.85 pesos adicionales en beneficios económicos. Estos se dan principalmente por los mayores impuestos derivados de las nuevas actividades comerciales y la plusvalía que genera la

renovación del entorno y las mejoras en las condiciones económicas para la población informal, producto del empleo de calidad generado por el proyecto.

Una de las principales observaciones de la administración distrital, radica en el periodo de la concesión que está estimado en 29 años, plazo que posibilita anticipar $0,6 billones de inversión en el corto plazo, además de garantizar el mantenimiento y reversión de la infraestructura en el mediano y largo plazo, incluyendo el desarrollo urbano y mantenimiento de la villa olímpica. Sin embargo, como en todo proyecto, se puede discutir el alcance propuesto para adecuar los principales atributos del proyecto desde el punto de vista técnico y de requerimientos de inversión.

Precisamente, las inversiones en el estadio podrían ser mayores pasando de una renovación a una reconstrucción. Esto permitiría pensar en mayores aforos y prestaciones de punta. Se podría plantear la inconveniencia de que el Estado invierta en infraestructura hotelera y comercial y que sea preferible la reversión de infraestructura social o sedes administrativas. Se podría también pensar en contraprestaciones monetarias a lo largo de la vida del proyecto. Muchas de estas ideas fueron descartadas en la prefactibilidad del proyecto debido a su costo o a la incapacidad de obtener ingresos suficientes, pero es entendible que nuevas administraciones tengan una visión diferente del proyecto.

Todas estas propuestas cambiarían la naturaleza del proyecto e implicarían una nueva estructuración, casi desde cero, que permita encontrar las fuentes de ingreso públicas y privadas para apalancar las inversiones deseadas. El proyecto que se encuentra estructurado y casi listo para licitar es viable y genera valor para la ciudad. Vale la pena pensar en el costo de oportunidad para la administración de empezar desde cero en otro proyecto, en la medida que éste puede estar operando al finalizar el mandato y ser un ejemplo de resultados en materia de ejecución.

2.1.1.8. Modificaciones propuestas y pasos sugeridos

Si bien se han planteado en varios apartes de este documento, los efectos que tendría modificar los resultados de la estructuración del proyecto, es factible realizar algunos cambios en la estructura del negocio para mejorar su viabilidad para el sector público y los posibles contratistas. También, en caso de reiniciar con el proceso de licitación, es necesario realizar unos pasos en paralelo para garantizar el éxito del proceso de selección. En ese sentido, se recomienda:

- Al ser una estructuración terminada en 2022, es necesario actualizar los costos, precios, tasas e indicadores macroeconómicos a diciembre de 2024.

- Actualizar los estudios de demanda del proyecto, sobre todo los relacionados con espacios de *renting* comercial y del hotel deportivo, principales fuentes de ingreso del proyecto. Sería ideal que estos fueran avalados por los posibles inversores del proyecto.

- Es necesario continuar con el proceso de socialización y concertación del proyecto con la población directamente relacionada (principalmente los actuales venteros y los

deportistas). Se debe hacer gran énfasis en las soluciones que el proyecto contempla para atender sus inquietudes y publicar los acuerdos que se alcancen. De igual forma, debe haber manifestaciones políticas por parte de la actual administración de apoyo al proyecto, para garantizar su bancabilidad. Si el proyecto tiene prensa negativa, va a disminuir considerablemente el número de posibles inversionistas.

- También es relevante que el proyecto sea discutido con los actuales clientes de la UDAG: clubes de fútbol y operadores de conciertos, para ratificar su interés en mantener la relación comercial después de iniciado y se les garanticen los menores traumatismos en el desarrollo de sus actividades comerciales.

- Incluir una fórmula para compartir los efectos favorables del riesgo de demanda después de un determinado porcentaje (analizar técnicamente la banda adecuada), y definir unas compensaciones adecuadas en caso de que se presenten ingresos extraordinarios frente a los proyectados (mayor infraestructura pública o compensaciones monetarias).

- De continuar con la licitación, es necesario que la Agencia APP, en compañía de los estructuradores del proyecto, inicie "*roadshows*" con todos los posibles inversionistas para oír sus comentarios frente al proyecto y promover su participación como proponentes. Adicionalmente, deben buscar presentar el proyecto en todos los espacios gremiales y comerciales a que haya lugar. No es suficiente que este dialogo se dé solamente en un evento especifico, se deben garantizar canales constantes de comunicación y diálogo.

2.1.2. PROYECTO PLAZA LA MACARENA

De igual manera, se preparó y se envió un análisis que incluye una propuesta de opciones de modalidades empresariales para el ejercicio de la misionalidad a cargo de la Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las Alianzas Público Privadas -APP- de Medellín:

2.1.2.1. Introducción

El presente texto describe las opciones de carácter empresarial que, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 6[10] del Acuerdo 28 de 2024,[11] la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas –APP (Agencia) se halla facultada para implementar con el propósito de ejercer la misionalidad a su cargo. Con este propósito, el texto se halla integrado por cuatro (4) secciones incluyendo la introducción. La segunda sección ofrece una descripción del contexto normativo de la Agencia que permite relacionar,

[10] *Artículo 6. Para el cumplimiento de las funciones a su cargo y con el propósito de vincular experiencia, capital o aportes especializados, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas podrá, previa autorización por parte del Consejo Directivo, asociarse o conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado y efectuar las trasferencias o aportes correspondientes, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y las demás normas que regulen la materia*

[11] Por medio del cual se modifican Estatutos Internos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Publico Privadas

en la sección tercera, las distintas modalidades empresariales para la prestación de los servicios a su cargo, tanto asociativas como societarias, que permite, en la sección cuarta, cerrar con recomendaciones.

Para efectos de asegurar la idoneidad de la información consultada para la elaboración de este producto, se señala que las fuentes de información son los documentos o publicaciones de carácter oficial, así como disposiciones normativas y jurisprudencia revisadas, cada una de las cuales es citada cuando ello es requerido. En lo relativo a las gráficas o tablas empleadas en el texto, son elaboradas por el autor excepto que, de manera expresa, se indique su fuente.

2.1.2.2. Contexto normativo

A. Antecedentes normativos

El artículo 226 del Decreto 1364 de 2012[12] creó la Agencia para las Alianzas Público – Privadas como una Unidad Administrativa Especial, del orden municipal, adscrita al sector de desarrollo administrativo de ciencia, tecnología e innovación, desarrollo económico e internacionalización;[13] con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, para desarrollar y ejecutar programas propios o funciones especializadas de una Secretaría o departamento administrativo,[14] funciones que ejerce de conformidad con lo dispuesto por la Ley 489 de 1998[15] y sus estatutos internos. En cuanto a su régimen jurídico, el artículo 30, parágrafo 2, del Decreto 1364 dispone que "Las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica y las Agencias se sujetarán al régimen jurídico contenido en su acto de creación y en lo no previsto en él, al de los establecimientos públicos."[16]

En cuanto al objeto misional de la Agencia, el artículo 340 del citado decreto dispone que será el de "Fomentar la incorporación de capitales privados a proyectos de inversión de benéfico público que busquen el mejoramiento integral en las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad, mediante la incorporación de estrategias, instrumentos y mecanismos de relacionamiento entre el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas con entidades privadas, generando la confianza necesaria para el éxito.". Para este efecto, "La Agencia mediante la vinculación de capital privado materializará la provisión de bienes públicos y servicios relacionados que involucren la retención y transferencias de riesgos entre las partes, mecanismos de pago relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicios de infraestructura y/o servicios."

---

[12] Por el cual se adopta la Estructura de la Administración Municipal, se definen las funciones de sus organismos y dependencias, se crean y modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones

[13] Artículo 84, numeral 38, Decreto 883 de 2015

[14] Artículo 32, Decreto 883 de 2015

[15] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones

[16] El artículo 82 de la Ley 489 de 1998 dispone que las unidades administrativas especiales con personería jurídica son entidades descentralizadas, con autonomía administrativa y patrimonial, las cuáles se sujetan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos

De manera complementaria, el artículo 351 del Decreto 883 de 2015,[17] modifica la denominación de la Agencia por la de "Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas", adscribiéndola al Sector Planeación y Gestión Territorial. De igual modo, el artículo 353 del citado decreto dispone que el objeto de la Agencia es el de "gestionar y promover las acciones que garanticen la cualificación, sostenibilidad y mantenimiento del Sistema Público y Colectivo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, enfocándose al espacio público de esparcimiento y encuentro, paisaje, patrimonio, los equipamientos y demás bienes fiscales que hagan parte de los correspondientes proyectos; realizar la gestión requerida para promover la generación o incremento de recursos a través de la implementación y gestión de los instrumentos financieros definidos en el POT y fomentar la incorporación de capitales privados a proyectos de inversión de beneficio público".

Debe indicarse que la misionalidad y la función a qué se refieren los artículos 353 y 354, numeral 14, del Decreto 883 de 2015, se reproducen de manera textual en los artículos 8 y 9, numeral 15, del Acuerdo 21 de 2017,[18] expedido por el Consejo Directivo de la Agencia. Posteriormente, el artículo 8 numeral 30.1, del Decreto 863 de 2020[19] señala que la Agencia está adscrita al Despacho del Alcalde.

B. Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas

1. Posición normativa

En su condición de entidad descentralizada, la Agencia se sujeta a las reglas señaladas en la Ley 489 de 1998, las disposiciones normativas que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos, régimen que resulta aplicable al nivel territorial, conforme con el artículo 68, parágrafo 1,[20] de la citada ley. En este contexto, las Unidades Administrativas Especiales con personería son entidades descentralizadas, con autonomía administrativa y patrimonial, las cuales se sujetan al régimen jurídico contenido en el acto que las crea y en lo no previsto en el respectivo acto, **al de los establecimientos públicos**.[21]

De manera complementaria, el artículo 39 de la Ley 489 dispone que "Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso", con lo que la orientación, control y evaluación general de las actividades de

---

[17] Por el cual se adecua la estructura de la Administracion Municipal de Medellin, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones

[18] Por medio del cual se modifican los Estatutos Internos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Publico Privadas

[19] Por el cual se modifica la estructura organica y funcional del nivel central del municipio de Medellin

[20] ***Parágrafo 1*** *De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política,* ***el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales*** *sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial* (Se resalta)

[21] Artículo 82, Ley 489 de 1998

los organismos y entidades administrativas corresponde a los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas.[22]

En este orden, tratándose de los establecimientos públicos, su autonomía administrativa y financiera se ejerce conforme a los actos que los rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la norma que los creó o autorizó y a sus estatutos internos.[23] En este sentido, corresponde al Consejo Directivo de la Agencia, entre otras, la función de aprobar las modificaciones de la estructura orgánica que consideren pertinentes y adoptar los estatutos internos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzca de conformidad con lo dispuesto en sus actos de creación o reestructuración.[24]

En este sentido debe indicarse que la Agencia se halla sometida a un trípode normativo en lo relativo a la determinación de su régimen de organización y funcionamiento. De una parte, a la norma legal, en particular en lo relativo al régimen de las unidades administrativas especiales; en segundo lugar, al acto de creación y, en tercer lugar, en los aspectos no previstos en esas disposiciones, al régimen aplicable a los establecimientos públicos.

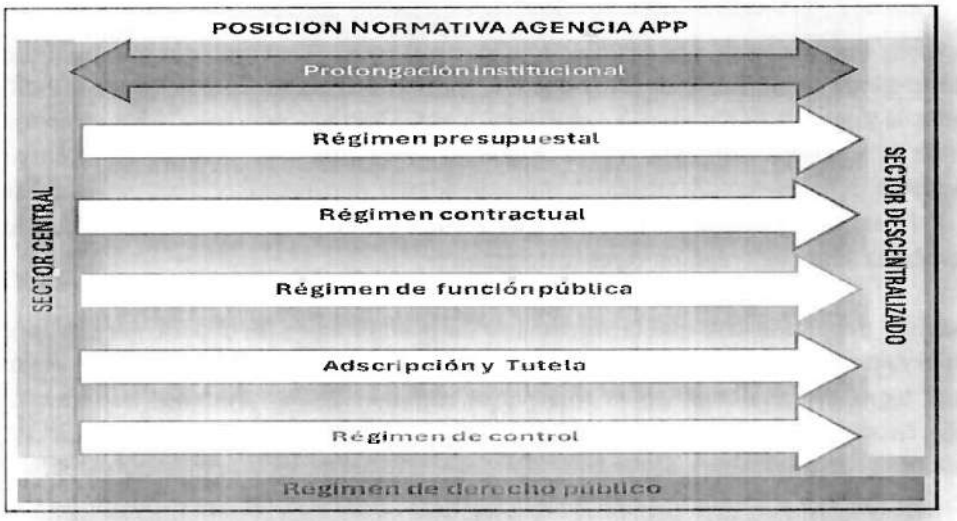
De manera particular en lo relativo a la materia contractual, la regulación aplicable a la agencia es la dispuesta por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.[25] En materia presupuestal, debe indicarse que el artículo 4 del Decreto 06 de 1998[26] dispone que "para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden municipal, cuyo patrimonio este constituido por fondos públicos y no sean Empresas Industriales y Comerciales del Estado o Sociedades de Economía Mixta o asimiladas a estas por la ley de la República, **se les aplicarán las disposiciones que rigen los establecimientos públicos del orden municipal**". Esta disposición es una réplica, a nivel distrital, de la regulación contenida en el artículo 4[27] del Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional[28] que prevé idéntica disposición para el nivel nacional.

En este orden, considerando la descripción de la naturaleza jurídica, misión, estructura administrativa y funciones de la Agencia, sometidas a un manto de regulación propia de los de los establecimientos públicos, esto es, normas del derecho público, se define la posición normativa de la Agencia, conforme se muestra en la gráfica siguiente.

---

[22] Artículo 41, Ley 489 de 1998
[23] Artículo 71, Ley 489 de 1998
[24] Artículo 76, literal d), Ley 489 de 1998
[25] Contenido de manera general en la Ley 80 de 1993 (Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública), la Ley 1150 de 2007, (Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos), la Ley 1474 de 2011 (Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública), la Ley 1508 de 2012 (Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones), la Ley 1682 de 2013 (Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias), y la Ley 1882 de 2018 (Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones)
[26] Contenido en el Decreto 111 de 1996 (Por el cual se compilan el Acuerdo 52 de 1995 y el Acuerdo 38 de 1997, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio de Medellín)
[27] ***Artículo 4. Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden nacional, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas por la ley de la República, se les aplicarán las disposiciones que rigen para los establecimientos públicos del orden nacional***
[28] Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

Gráfica 1. Posición Normativa Agencia APP



Fuente: Elaboración propia

Esa posición normativa comprende las capas regulatorias que se muestran en la tabla siguiente, las que reflejan una transmisión a la Agencia del régimen jurídico aplicable al sector central de la administración distrital. Esto es, la Agencia es una "prolongación" institucional, en el sector descentralizado, del régimen propio del sector central, lo que define el régimen jurídico aplicable y, por ende, la posición normativa de la Agencia.

Tabla 1. Capas regulatorias

Normas de Derecho Público	
Capa	**Normativa**
Presupuestal	Estatuto Orgánico de Presupuesto[29]
Contractual	Estatuto de Contratación de la Administración Pública[30]
Función Pública	Ley 909 de 2004[31]
Adscripción y tutela	Ley 489 de 1998
Control Fiscal	Ley 610 de 2000[32] y Decreto 403 de 2020[33]
Control Disciplinario	Código Disciplinario Único[34]

[29] Contenido en el Decreto 111 de 1996 (Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto) y el Decreto Distrital 714 de 1996 (Por el cual se compila el Acuerdo 24 de 1995 y el Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto organico de Presupuesto)

[30] Contenido en la Ley 80 de 1993 (Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Publica), la Ley 1150 de 2007 (Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratacion con Recursos Publicos), Ley 1474 de 2011 (Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigacion y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública), Ley 1508 de 2012 (Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Publico Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones), Ley 1682 de 2013 (Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias), Ley 1882 de 2018 (Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratacion Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones), y, Ley 2022 de 2020 (Por la cual modifica el articulo 4 de la Ley 1882 de 2018 y se dictan otras disposiciones), entre otras

[31] Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia publica y se dictan otras disposiciones

[32] Por la cual se establece el tramite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías

[33] Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal

[34] Contenido en la Ley 734 de 2002 (Por la cual se expide el Código Disciplinario Único) y la Ley 1952 d 2019 (Por medio de la cual se expide el Codigo General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con

2. Posición propia[35]

a) Naturaleza jurídica

Conforme con la posición normativa descrita, la Agencia es una persona jurídica de derecho público, del orden distrital, del sector descentralizado por servicios, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y patrimonio propio, adscrita al Despacho del Alcalde.

b) Misión

La Agencia tiene por objeto "gestionar y promover las acciones que garanticen la cualificación, sostenibilidad y mantenimiento del Sistema Público y Colectivo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, enfocándose al espacio público de esparcimiento y encuentro, paisaje, patrimonio, los equipamientos y demás bienes fiscales que hagan parte de los correspondientes proyectos; realizar la gestión requerida para promover la generación o incremento de recursos a través de la implementación y gestión de los instrumentos financieros definidos en el POT y fomentar la incorporación de capitales privados a proyectos de inversión de beneficio público."

c) Funciones

Las funciones básicas a cargo de la Agencia son las descritas en la tabla siguiente:

Tabla 2. Funciones Agencia APP

Nro.	Función
1	Realizar la gestión requerida para garantizar la cualificación continua del paisaje, del patrimonio, de todos los equipamientos públicos y demás bienes inmuebles fiscales que hacen parte del Sistema Público y Colectivo, con el fin de incrementar los indicadores de calidad espacial y habitabilidad, y contribuir a la consolidación desde el aspecto físico espacial, de la plataforma requerida para que se implemente óptimamente el marketing de ciudad.
2	Liderar, formular, planificar y gestionar los proyectos enfocados a la cualificación continua del paisaje, del patrimonio, de todos los equipamientos públicos y demás bienes inmuebles fiscales, que hacen parte del Sistema Público Colectivo.
3	Gestionar los proyectos ambientales, paisajísticos, urbanísticos, arquitectónicos y estéticos, de conformidad con los manuales de Diseño y Construcción del Espacio público, silvicultura, protocolos de construcción sostenible y ambientales urbanísticos – PAU – y la norma de sismo resistencia.
4	Realizar la gestión para procurar los recursos requeridos para la cualificación del Sistema Público y Colectivo.
5	Realizar la gestión para procurar los recursos requeridos para la sostenibilidad y el mantenimiento, de todos los bienes inmuebles públicos que hacen parte del Sistema público y Colectivo.
6	Realizar la gestión para garantizar la sostenibilidad y el mantenimiento del Sistema Público y Colectivo, se realice de forma planificada y sistemática.

el derecho disciplinario), la que rige a partir del 29 de marzo de 2022, salvo el artículo 2 relativo a las funciones jurisdiccionales que entro a regir a partir del 29 de junio de 2021, y el artículo 33 que entrara a regir a partir del 29 de diciembre de 2023

[35] Para efectos institucionales, esta expresión se utiliza para definir los atributos y limitaciones de que dispone una entidad para ejercer su misionalidad, esto es, el "superávit normativo" del que dispone para implementar los procesos a su cargo. Es en este entendimiento que se usa para este texto la denominación de "posición propia".

7	Realizar los análisis y estudios de reconocimiento de bienes inmuebles que conforman el sistema público y colectivo, como potenciales generadores de ingresos.
8	Gestionar la transferencia de derechos de construcción, derechos fiduciarios para VIS y VIP, entre otros instrumentos de financiación del POT, destinados para la cualificación, sostenibilidad y mantenimiento de los bienes.
9	Realizar la gestión requerida para la concreción de negocios inmobiliarios y demás que posibiliten generar ingresos, ya sea mediante asociaciones público- privadas y/o convenios públicos.
10	Fomentar la inversión de capital privado en los proyectos de ciudad que busquen un mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes.
11	Implementar la política pública de inversión en proyectos de infraestructura física, transporte y movilidad, edificios públicos, temas de vivienda y ambientales, agua potable, residuos sólidos, energía, telecomunicaciones, sociales, educación y salud en los cuales se incluya capital privado.
12	Definir los parámetros de inversión en cada proyecto con un trabajo conjunto y coordinado en que puede participar el capital privado guardando siempre relación directa con el beneficio social entregado.
13	Liderar la política de inversión y asociación de capital público y privado para la generación de desarrollo e inclusión, generando equidad entre los ciudadanos,
14	Generar al sector público un beneficio social y económico y posibilitar que el sector privado con su inversión obtenga una rentabilidad razonable con el capital a invertir.
15	Estructurar, contratar y ejecutar directa, indirectamente o a través de los mismos capitales privados, los proyectos estratégicos que conjuntamente se determinen con las personas intervinientes para su administración, operación y control eficiente.
16	Emitir conceptos y absolver consultas acerca de la viabilidad en la formulación de proyectos sociales provenientes de iniciativas privadas en los cuales se invite a participar recursos públicos.
17	Coordinar las estrategias de promoción de la ciudad de Medellín dentro y fuera del país para hacerla atractiva a la inversión extranjera.
18	Articular las iniciativas de alianzas públicas - privadas del nivel central y los entes descentralizados.
19	Las demás funciones asignadas en sus estatutos internos.

Dentro de las facultades otorgadas por el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024 a la Agencia para el desarrollo de su objeto misional, se encuentran las siguientes:

Tabla 3. Facultades	
Modalidad	Asociarse.
	Conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado.
	Efectuar las transferencias o aportes correspondientes.
	todo lo anterior, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y las demás normas legales que regulen la materia.

3. Rol misional

Considerando las capas de posición normativa y propia, la Agencia se halla facultada normativamente para gestionar y promover las acciones que garanticen la cualificación, sostenibilidad y mantenimiento del Sistema Público y Colectivo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, lo que define su rol misional conforme lo muestra la siguiente gráfica.

Gráfica 2. Rol Misional Agencia APP



Fuente: Elaboración propia

Teniendo en cuenta lo indicado, la tabla siguiente sintetiza, respecto del rol misional, las siguientes características.

Tabla 4. Régimen aplicable rol misiona

Concepto	Gestión Sistema Público y Colectivo	Estructuración y ejecución
Tipo	Función pública	Función pública y, eventualmente, privada
Régimen aplicable	Derecho público	Derecho público o privado
Actos	Actos administrativos	Actos administrativos o, eventualmente, actos privados

Considerando la información reseñada en la tabla anterior, puede indicarse que el rol misional de la Agencia comporta la doble condición de función pública y, eventualmente función privada, comporta principalmente el deber de expedir actos administrativos que materializan el ejercicio de su rol misional, lo que es equivalente a materializar el ejercicio de una función administrativa,[36] en la medida que los actos que expide la Agencia resultan vinculantes y son susceptibles de control jurisdiccional.

En este orden, para efectos de asegurar su participación en el mercado, ejercer una función privada con arreglo a las normas de derecho privado, la Agencia dispone de la facultad para avanzar en modalidades empresariales, autorizadas explícitamente por el artículo 6[37] del Acuerdo 28 de 2024, las que se describen en la sección siguiente.

[36] Corte Constitucional. Sentencia C-1159/08. M. P. Jaime Araújo Rentería

[37] ***Artículo 6.*** *Para el cumplimiento de las funciones a su cargo y con el propósito de vincular experiencia, capital o aportes especializados, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas podrá, previa autorización por parte del Consejo Directivo, asociarse o conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado y efectuar las trasferencias o aportes correspondientes, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y las demás normas que regulen la materia.*

2.1.2.3. Modalidades empresariales

A. Autorización normativa

Conforme se indicó previamente, el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024 contiene la autorización a la Agencia para establecer diversas modalidades empresariales para el ejercicio de su rol misional. Para este efecto, de manera textual, el citado artículo dispone lo siguiente:

> ***Artículo 6.*** *Para el cumplimiento de las funciones a su cargo y con el propósito de vincular experiencia, capital o aportes especializados, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas* ***podrá, previa autorización por parte del Consejo Directivo, asociarse o conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas*** *de derecho privado y efectuar las trasferencias o aportes correspondientes, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998 y las demás normas que regulen la materia*. (Se resalta.)

Conforme con la disposición citada, para el cumplimiento de su rol misional, la Agencia podrá acudir a cualquiera de las siguientes dos modalidades empresariales:

Tabla 5. Modalidad empresarial	
Modalidad	• asociarse, o • conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado.

Desde un estricto punto de vista de movilidad jurídica, esto es, desarrollo de un objeto negocial sin limitaciones jurisdiccionales, las opciones indicadas le permiten a la Agencia conformar una modalidad empresarial que le facilite traspasar los límites de la jurisdicción distrital. En este orden, en la siguiente sección se describe, de manera sucinta, la regulación aplicable a cada una de estas modalidades.

B. Modalidades organizacionales

Teniendo en cuenta lo indicado, las modalidades organizacionales en el sector descentralizado de servicios son las siguientes, conforme la legislación vigente.

Tabla 6. Alternativas organizacionales en el sector descentralizado de servicios	
Alternativa	**Descripción**
Empresa industrial y comercial	Las empresas industriales y comerciales del Estado (EICE), de conformidad con el artículo 85 de la Ley 489 de 1998, son organismos creados por la ordenanza o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.
Sociedad de Economía Mixta	Las Sociedades de Economía Mixta (SEM), de acuerdo con el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, son organismos autorizados por la ordenanza, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales (no menor al 51% del capital social) y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

	La SEM puede conformarse bajo la modalidad de sociedad simplificada por acciones (SAS) que le permita vincular posteriormente, mediante emisión de acciones, socios de naturaleza privada, considerando la autorización contenida en el artículo 10 de la Ley 1258 de 2008, la que puede operar como una sociedad de propósito específico (SPE), esto es, una persona jurídica, regida por normas de derecho privado y creada exclusivamente para el desarrollo del proyecto. Este vehículo facilita que los activos relacionados con el proyecto desarrollen, exclusivamente, la actividad comercial para la cual es conformada, lo que permite un aislamiento de los riesgos de los accionistas respecto del proyecto. Es decir, la SPE actúa como un vehículo encargado de desarrollar un proyecto que servirá de fuente exclusiva de repago, sin que se requiera en su desarrollo de la presencia de actores distintos a los que estrictamente hacen parte de esta alianza comercial o de regulaciones requeridas para el efecto.
Fondos Mixtos de Fomento	Los fondos mixtos son entidades sin ánimo de lucro, dotadas de personería jurídica, constituidos por aportes públicos y privados y regidos en su dirección, administración y contratación por el Derecho Privado. Si bien, originalmente, su conformación ha sido autorizada para desarrollar actividades relacionadas con la cultura y las artes, conforme lo dispone el artículo 63 de la Ley 397 de 1997,[38] en la práctica, a nivel territorial, están adelantando actividades de naturaleza comercial tales como inversión y turismo, así como actividades deportivas.
	En este orden, los fondos mixtos se han definido como entidades públicas, descentralizadas por servicios, bajo la denominación de entidades descentralizadas indirectas de segundo grado, las cuales, están sometidas al mismo régimen de las corporaciones y fundaciones privadas para su dirección, administración y contratación.
Corporaciones y fundaciones	Las corporaciones y fundaciones de participación mixta son entidades descentralizadas indirectas, es decir, poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de la administración, para lo cual, al asociarse, le entrega bienes o recursos públicos a título de aporte o participación.
	Estas personas jurídicas que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someten a las normas previstas para las Corporaciones o Fundaciones, según el caso, en el Código Civil, y demás disposiciones pertinentes. A estas asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de entidades descentralizadas por servicios, indirectas o de segundo grado.
	Igualmente, la participación del Estado en la conformación de fundaciones, asociación o entidades sin ánimo de lucro les da a las entidades conformadas una naturaleza mixta, pues si bien se rigen por el derecho privado se rigen por las políticas gubernamentales.
Corporación mixta de ciencia, tecnología e innovación	En desarrollo lo dispuesto por el artículo 20, parágrafo, de la Ley 1286 de 2009,[39] las entidades territoriales están autorizadas para conformar unidades técnicas regionales de investigación científica e innovación con sus fondos regionales de fomento. Conforme con el artículo 33 de esta ley, las actividades, contratos y convenios que tengan por objeto la realización de actividades definidas como de ciencia, tecnología e innovación que celebren las entidades estatales, continuarán rigiéndose por las normas especiales que les sean aplicables. En consecuencia, tales contratos se celebrarán directamente.
	En este orden, en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 393 de 1991, podrá preverse la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, esto es, una corporación de participación mixta, con aportes del Estado superiores al 90% del capital social, dedicada al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, entre otras, en el sector agropecuario como es el caso de CORPOICA.

[38] Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias

[39] Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones

C. Asociaciones

1. Marco legal

El artículo 96 de la Ley 489 de 1998 dispone, de manera textual, lo siguiente:

> ***Artículo 96. Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.*** *Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.*
>
> *Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.*
>
> *Cuando en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.*
>
> *En todo caso, en el correspondiente acto constitutivo que dé origen a una persona jurídica se dispondrá sobre los siguientes aspectos:*
>
> *a) Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes;*
>
> *b) Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas;*
>
> *c) La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad;*
>
> *d) La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares;*
>
> *e) La duración de la asociación y las causales de disolución.*

Conforme con la disposición transcrita, la Agencia podrá asociarse con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y

funciones que le asigna la ley. Las modalidades de asociación previstas por la disposición citada comprenden las siguientes:

2. Opciones

Las opciones relacionadas con la modalidad asociativa se resumen en la tabla siguiente:

Tabla 7. Modalidades asociativas

Nro.	Modalidad	Objeto	Regulación
1	Convenios de asociación	Convenios de asociación que pueden suscribir las entidades estatales de todo orden, con "personas jurídicas particulares... de conformidad con lo dispuesto por el artículo 355 de la Constitución Política.[40] Los requisitos dispuestos por el artículo 355 "hacen referencia a que el particular con el que se contrate sea una "entidad", esto es, una persona jurídica, sin ánimo de lucro y de "reconocida idoneidad"; y a que el objeto contractual, además de corresponder al objeto social de la entidad sin ánimo de lucro, corresponda a programas y actividades de interés público, acordes con el plan nacional o los planes seccionales de desarrollo."[41]	Artículo 96, Ley 489 de 1998, Decreto 92 de 2017.[42]
2	Creación de personas jurídicas	Persona jurídica capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente, en la que se denota la ausencia del concepto capitalista de remuneración de inversión, por tanto, no se realiza el reparto de excedentes o beneficios obtenidos por la entidad a favor de ninguna persona natural o jurídica. Los excedentes obtenidos por una organización de este tipo al final de cada ejercicio deben ser reinvertidos en su objeto social.	Artículo 633, Código Civil,[43] Decreto 92 de 2017, artículo 40, Decreto 2150 de 1995.[44]
3	Personas jurídicas encargadas de adelantar actividades científicas y tecnológicas proyectos de investigación y creación de tecnologías	Autoriza, para adelantar actividades científicas y tecnológicas proyectos de investigación y creación de tecnologías, la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones. "[l]as sociedades civiles y comerciales y las personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones, que se creen u organicen o en las cuales se participe con base en la autorización de que tratan los artículos precedentes, se regirán por las normas pertinentes del Derecho Privado."	Artículos 1, numeral 1, y 6, Decreto 393 de 1991[45]
4	Convenios de cooperación	Autoriza, para adelantar actividades científicas y tecnológicas proyectos de investigación y creación de tecnologías, la celebración de convenios especiales de cooperación. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, los convenios de cooperación suscritos con particulares puedan llevar a cabo "actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de	Artículo 1, numeral 2, Decreto 393 de 1991; Decreto 591 de 1991;[48] artículo 2,

[40] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil C P Enrique José Arboleda Perdomo Bogotá, D C , tres (3) de septiembre de 2009. Radicación número: 11001-03-06-000-2009-00039-00(1957).

[41] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil C P Enrique José Arboleda Perdomo Bogotá, D C , tres (3) de septiembre de 2009. Radicación número: 11001-03-06-000-2009-00039-00(1957).

[42] Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso 2o del artículo 355 de la Constitución Política.

[43] Contenido en la Ley 84 de 1873 "Código Civil de los Estados Unidos de Colombia".

[44] Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

[45] Por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnología.

[48] Por el cual se regulan las modalidades específicas de contratos de fomento de actividades científicas y tecnológicas.

	tecnologías", los que "constituyen modalidades especiales de asociación".[46] El Consejo de Estado ha señalado que "corresponden a una tipología dentro del género de convenios de la administración. Estos últimos deben entenderse como una herramienta de gestión pública mediante la cual se regulan aquellos vínculos del Estado con otras entidades, bien sea de naturaleza pública (convenios interadministrativos) o privada (convenios administrativos como especie), que se caracterizan por tener como objeto aunar esfuerzos para la consecución de un interés común, de manera tal que se alcancen los fines que cada una de las partes involucradas busca satisfacer (...)".[47]	numeral 4, literal e), Ley 1150 de 2007;[49] artículo 33, Ley 1286 de 2009;[50] artículo 2.2.1.2.1.4.7., Decreto 1082 de 2015.[51]

D. Modalidades societarias

Conforme con el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024, para el cumplimiento de sus funciones, la Agencia podrá "conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado". En este orden, se hace necesario identificar los tipos societarios previstos en el ordenamiento legal para considerar la aplicación de la disposición citada. Para este efecto, la legislación considera los dos (2) tipos societarios que se relacionan en seguida, deteniéndose en el relativo a la conformación de sociedades de carácter mixto.

Tabla 8. Tipos societarios	
Tipos	Unipersonal
	Composición plural
	Con la participación de particulares

1. Sociedad unipersonal

La Sociedad por Acciones Simplificada (SAS) es un tipo societario autorizado por la Ley 1258 de 2008,[52] que no requiere de un número mínimo de accionistas y, de hecho, permite la unipersonalidad y que se constituye por documento privado que ha de registrarse en la Cámara de Comercio. Puede constituirse por una o varias personas naturales o jurídicas, quienes sólo serán responsables hasta el monto de sus respectivos aportes.[53] En general, se trata de un tipo de sociedad de capitales cuya naturaleza es comercial, independientemente de las actividades previstas en su objeto social y que, para efectos tributarios, se rige por las reglas aplicables a las sociedades anónimas.[54] La flexibilidad en la constitución y funcionamiento de la SAS permite que este tipo de sociedad no se halle obligado a especificar

[46] Corte Constitucional, Sentencia C-316/95 M P Antonio Barrera Carbonell
[47] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Seccion Segunda – Subseccion A C P William Hernandez Gomez Bogota, D C , 24 de enero de 2019 SE 001 Acción Nulidad y restablecimiento del derecho, Decreto 1 de 1984 Radicado 11001-03-25-000-2012-00340-00
[49] Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratacion con Recursos Publicos
[50] Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovacion en Colombia y se dictan otras disposiciones
[51] Por medio del cual se expide el Decreto Unico Reglamentario del Sector Administrativo de Planeacion Nacional
[52] Por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada
[53] Articulos 1 y 3, Ley 1258 de 2008
[54] Articulo 3, Ley 1258 de 2008

su objeto social, tampoco crear una junta directiva ni la revisoría fiscal, de manera que en los estatutos de la sociedad se determina libremente la estructura orgánica societaria y las demás cláusulas que rijan su funcionamiento. Ante la ausencia de clausulado estatutario, las funciones relativas al asamblea general de accionistas serán ejercidas por la asamblea o el accionista único y que las de administración estarán a cargo del representante legal.[55]

En relación con el capital social, su suscripción y pago podrá hacerse en condiciones, proporciones y plazos distintos de los previstos en las normas contempladas en el Código de Comercio[56] para las sociedades anónimas. Sin embargo, en ningún caso, el plazo para el pago de las acciones excederá de dos (2) años. En ese orden, en los estatutos sociales de la SAS podrán establecerse porcentajes o montos mínimos o máximos del capital social que podrán ser controlados por uno o más accionistas, en forma directa o indirecta. En caso de establecerse estas reglas de capital variable, los estatutos podrán contener disposiciones que regulen los efectos derivados del incumplimiento de dichos límites.[57] De igual manera, la SAS se halla facultada para crear diversas clases y series de acciones, incluidas las siguientes, según los términos y condiciones previstos en las normas legales respectivas: (i) acciones privilegiadas; (ii) acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto; (iii) acciones con dividendo fijo anual y (iv) acciones de pago. En todo caso, al dorso de los títulos de acciones, constarán los derechos inherentes a ellas.[58] En este contexto, en los estatutos sociales deben expresarse los derechos de votación que le correspondan a cada clase de acciones, con indicación expresa sobre la atribución de voto singular o múltiple, si a ello hubiere lugar.[59]

2. Sociedades con composición plural

Hace referencia a los tipos societarios conformados por dos (2) o más socios, que pueden ser públicos o privados, que comprenden las modalidades que se describen enseguida.

Tabla 9. Sociedades con composición plural

Nro.	Modalidad	Regulación
1	Sociedad Colectiva	Se constituye mediante escritura pública entre dos o más socios, los cuales responderán solidaria, ilimitada y subsidiariamente de sus obligaciones. Por sus características especiales, en la sociedad colectiva el concepto de "confianza entre los socios" es la piedra angular de su conformación. La administración de la sociedad puede estar a cargo de los propios socios o, incluso, delegarla en terceros. En cuanto al capital social, la regulación mercantil no prevé una disposición expresa en cuanto a un mínimo o máximo requerido para la constitución de este tipo de sociedad. En cuanto a la razón social, la misma se forma con el nombre de uno de los socios seguido de las expresiones "y compañía", "hermanos" o "e hijos".
2	Sociedad Anónima	Es el esquema comercial más frecuente para la conformación de esquemas empresariales. Se constituye mediante escritura pública entre cinco o más accionistas, quienes responden únicamente por el monto de sus aportes. El capital social se halla representado en acciones de igual valor. Como regla de

[55] Artículo 17, Ley 1258 de 2008
[56] Contenido en el Decreto Ley 410 de 1971 (Por el cual se expide el Código de Comercio)
[57] Artículo 9, Ley 1258 de 2008
[58] Artículo 10, Ley 1258 de 2008
[59] Artículo 11, Ley 1258 de 2008

		constitución, lo socios deben indicar el capital autorizado, suscrito (no menor del 50% del capital autorizado) y pagado (no menor del 33% del capital suscrito).
3	Sociedad de Responsabilidad Limitada	La Sociedad de Responsabilidad Limitada (Ltda.) es un tipo societario que se constituye en escritura pública entre, como mínimo, dos socios y, como máximo, 25, quienes responden según sus aportes al capital social. En algunos eventos,[60] la responsabilidad de los integrantes podrá ser solidaria e ilimitada, por ejemplo, en el evento en el que no incorpore en la razón social la palabra "limitada" o su abreviación "Ltda.".
4	Sociedad en Comandita Simple	La Sociedad en Comandita Simple (S. en C.) se constituye mediante escritura pública entre uno o más socios gestores y uno o más socios comanditarios o capitalistas. En este tipo societario, los socios gestores responden solidaria, ilimitada y directamente por las operaciones, mientras que los capitalistas, en relación con sus aportes específicos. De esta manera, los socios gestores tendrán a su cargo la administración de la sociedad y el desarrollo de los negocios, mientras que los socios comanditarios tendrán a su cargo aportar el capital societario.
5	Sociedad en Comandita por Acciones	La Sociedad en Comandita por Acciones (S.C.A.) se constituye mediante escritura pública entre uno o más socios gestores y, al menos, cinco socios comanditarios o capitalistas. En este tipo societario, la responsabilidad de los socios es la misma que rige respecto de la Sociedad en Comandita Simple. El capital societario se representa en acciones de igual valor, que constituyen títulos negociables aportados por los socios capitalistas y, también, por los gestores.
6	Sociedades públicas	Conforme con el artículo 38, parágrafo 1, de la Ley 489 de 1998, las sociedades públicas en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.
7	Empresas de servicios públicos domiciliarios	Este tipo societario, conforme lo señalado por la Corte Constitucional, cuando tengan por objeto social la prestación de los servicios públicos domiciliarios, constituyen "entidades de naturaleza especial, para responder así a este interés constitucional de someter esta actividad de interés social a un régimen jurídico también especial".[61] Ese régimen jurídico especial se halla previsto en la Ley 142 de 1994.[62]

3. Con la participación de particulares

Hace referencia a las Sociedades de Economía Mixta (SEM), cuya definición se halla contenida en artículo 97 de la Ley 489 de 1998, en los siguientes términos:

> ***Artículo 97. Sociedades de economía mixta.*** *Las sociedades de economía mixta son* ***organismos autorizados por la ley****, constituidos bajo la forma de* ***sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado****, que desarrollan* ***actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado,*** *salvo las excepciones que consagra la ley.* (Se resalta.)

Conforme la definición legal transcrita, se relievan, como características principales de las SEM, las siguientes:

Tabla 10. Características Sociedades de Economía Mixta

[60] Artículos 354, 355 y 357 Código de Comercio
[61] Corte Constitucional. Sentencia C-736/07. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra
[62] Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones

Sociedades de economía mixta	Características
	Son organismos autorizados por la ley, si son del orden nacional,[63] por una ordenanza de la Asamblea si pertenecen al nivel departamental,[64] o por un acuerdo del Concejo si son de carácter distrital o municipal.[65]
	Deben revestir la forma societaria conforme lo dispone el artículo 461[66] del Código de Comercio.
	Requieren participación pública y privada en la conformación de su capital social.
	Su objeto social consiste en desarrollar actividades industriales o comerciales.
	Se rigen por el derecho privado, salvo las excepciones legales.

De igual manera, en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, que establece la integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, se incorpora en el sector descentralizado por servicios, a las SEM.[67] En este orden, este tipo societario hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público y, en consecuencia, conforme lo señala la Corte Constitucional "revisten el carácter de entidades estatales".[68] Esta aproximación jurisprudencial a la naturaleza jurídica de las SEM encuentra respaldo a nivel normativo con el contenido del artículo 2, numeral 1, de la Ley 80 de 1993[69] que dispone que, "para los solos efectos de esta ley", se denominan entidades estatales, entre otras, las sociedades de economía mixta "en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%)". Esta regulación normativa fue objeto de declaratoria de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional, indicando que estas sociedades, en los términos de las leyes respectivas, se encuentran sujetas a la dirección y control administrativos y al control fiscal por parte de la Contraloría General de la República.[70] De manera complementaria con las disposiciones normativas y decisiones jurisprudenciales señaladas, el artículo 461 del Código de Comercio señala que las SEM son sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado, que se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario.

Lo señalado permite recapitular que las SEM deben revestir una forma societaria conforme con las previstas por el Código de Comercio. Su carácter mixto exige la realización de aportes estatales como privados en su capital. Su objeto social consiste en desarrollar actividades industriales o comerciales y, para el efecto, se rigen por las reglas del derecho privado, salvo las excepciones legales. Dado su carácter de entidad estatal, se hallan vinculadas a la administración como integrantes que son del sector descentralizado, y en consecuencia quedan sujetas a controles administrativos.[71]

Estas características, conjugadas con el rol misional de la Agencia, permiten señalar que constituye, independiente de su carácter unipersonal o plural en la composición accionaria,

---

[63] Artículo 150, numeral 7, Constitucion Política
[64] Artículo 300, numeral 7, Constitución Política
[65] Artículo 313, numeral 6, Constitucion Política
[66] ***Artículo 461. Definición de la sociedad de economía mixta.*** *Son de economía mixta las sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado. Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario.*
[67] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Gustavo Aponte Santos. Bogotá D.C., veintitres (23) de septiembre de dos mil ocho (2008). Rad. No. 11001-03-06-000-2008-00068-00. Numero interno 1 921.
[68] Corte Constitucional, Sentencia C-910/07. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[69] Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
[70] Corte Constitucional, Sentencia C-629/03. M. P. Álvaro Tafur Galvis.
[71] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. C. P. Augusto Hernández Becerra. Manizales, ocho (8) de septiembre de dos mil once (2011). Radicación: 2025 Número Único: 11001-03-06-000-2010-00088-00.

la alternativa para establecer una modalidad empresarial bajo la regulación y naturaleza de una SEM.

4. Características comunes modalidades societarias

Considerando las diferentes modalidades societarias, las características comunes de estas en cuanto a objeto régimen jurídico Constitución y demás aspectos de funcionamiento, se sintetizan en la tabla siguiente.

Tabla 11. Características modalidades societarias

Modalidad	Objeto	Régimen jurídico	Constitución	Gobernanza	Socios	Patrimonio	Tipos de acciones	Administración acciones	Responsabilidad
Sociedad Anónima	Plural o único	Privado	Contrato de sociedad elevado a escritura pública	Definida en Código de Comercio	5	Aportes	Definido el Código de Comercio	Definido el Código de Comercio	Hasta aportes (eventualmente solidaridad laboral)
Sociedad responsabilidad limitada	Plural o único	Privado	Contrato de sociedad elevado a escritura pública	Definida en Código de Comercio	3	Aportes	Definido el Código de Comercio	Definido el Código de Comercio	Hasta aportes
Sociedad por Acciones Simplificada	Único	Privado	Contrato o acto unilateral mediante documento privado	Se determina libremente en estatutos	1	Aportes. En los estatutos podrán establecerse porcentajes o montos mínimos o máximos del capital social que podrán ser controlados por uno o más accionistas, en forma directa o indirecta.	(i) acciones privilegiadas; (ii) acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto; (iii) acciones con dividendo fijo anual y (iv) acciones de pago, con indicación sobre atribución de voto singular o múltiple. Las	La suscripción y pago del capital podrá hacerse en condiciones, proporciones y plazos distintos de los previstos en el Código de Comercio. Acuerdos de accionistas hasta por 10 años sobre compra o venta de acciones, preferencia para adquirirlas, las restriccion	Hasta monto de aportes

							acciones podrán estar radicadas en fiducia mercantil	es para transferirlas. ejercicio del derecho de voto. la persona que habrá de representar las acciones en la asamblea y cualquier otro asunto lícito.
Modalidades públicas	Según norma de conformación	Mixto	Acto administrativo	Definida en acto administrativo de conformación	Entidad de creación	Definida en acto administrativo de conformación		

E. Características generales modalidades organizacionales

Considerando la normativa, el sector y las funciones o servicios a su cargo, las modalidades organizacionales descritas, registran en su conjunto características comunes que resultan útiles al momento de definir la composición de un modelo de gobernanza para la modalidad empresarial que defina la Agencia. En su conjunto, estas modalidades organizacionales ofrecen un modelo de gobernanza que descansa en la siguiente distribución funcional:

Gráfica 3. Características modalidades organizacionales

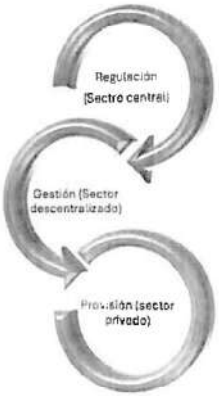


Fuente: Elaboración propia

La distribución funcional indicada se soporta en el desarrollo de unos macroprocesos regulatorios, de gestión y de provisión,[72] que forman parte o integran la cadena de valor que se describe en seguida.

[72] USAID. Gestion por Procesos. Disponible en https://www.mopc.gov.py/application/files/7915/4030/2772/GUIA_PRACTICA_GESTION_POR_PROCESOS.pdf con acceso el 08 de diciembre de 2024.

Gráfica 4. Macroprocesos



Fuente: Elaboración propia

Los tres (3) macroprocesos que constituyen o definen las cadenas de valor, esto es la gama de actividades que se requiere para llevar a cabo la entrega del producto o servicio desde su concepción, producción y uso o disposición final,[73] se refieren, tratándose del sector público, a 3 grandes aspectos. De una parte, el sector central de la respectiva administración que tiene a su cargo, conforme con su plan de desarrollo, definir los objetivos de inversión que plantea en su respectiva jurisdicción territorial. Este sector público, en el sector central de la administración, define ese objetivo de política, dispone la financiación, así como, conforme con la normativa vigente, el modelo de ejecución para implementar ese objetivo previsto en su plan de desarrollo.

Ese modelo de ejecución puede comprender disponer de un modelo organizacional en el sector central, acudir a uno preexistente del sector descentralizado o vincular directamente mediante los protocolos contractuales vigentes a un particular. En el evento que decida sea el sector descentralizado el encargado de su implementación, como es el caso de la Agencia, deberá hacer uso de alguna de las figuras dispuestas por la legislación vigente tales como sociedades de capital público o de economía mixta directas o indirectas o alguna de las modalidades empresariales indicadas previamente. La definición del tipo de modalidad se halla asociada, en primer lugar, a la regulación aplicable para la prestación de ese bien o servicio o el cumplimiento del objetivo del plan de desarrollo. En segundo lugar, ante la ausencia de un régimen regulatorio particular que gobierne la respectiva actividad, puede acudirse a regulaciones de derecho público o privado según se trate del ejercicio de una función administrativa o en la provisión de un bien o servicio cuya prestación se considera más apropiada en condiciones de mercado, esto es, con su gestión a reglas de derecho privado. En el evento en que la Agencia decida que la implementación de ese objetivo de política o de inversión previsto en él plan de desarrollo, debe adoptar la institucionalidad requerida para este efecto, definiendo dentro del menú de opciones organizacionales o empresariales dispuesto, de manera general, por la Ley 489 de 1998, el Código de Comercio

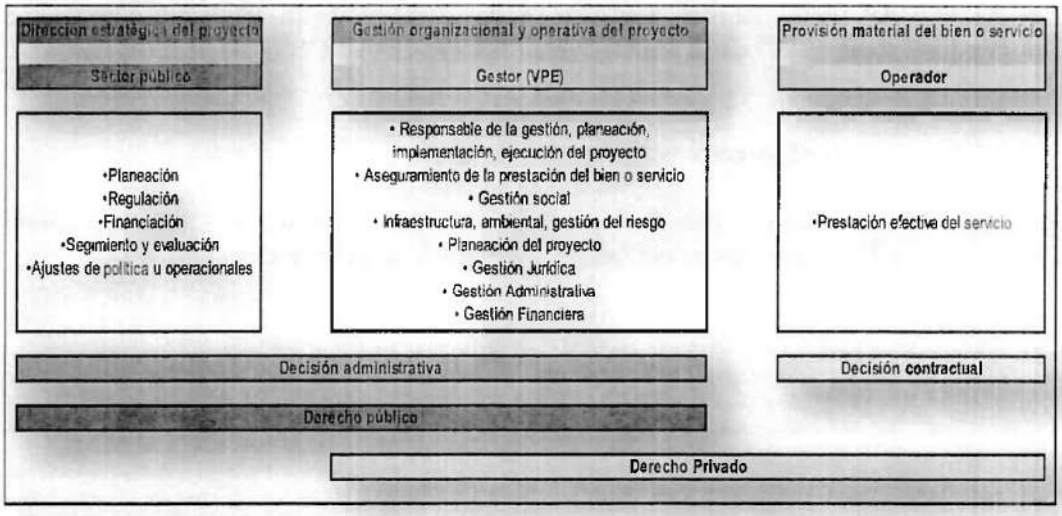
[73] Nutz & Merten Sievers *Guía general para el desarrollo de cadenas de valor* Oficina Internacional del Trabajo Ginebra OIT, 2016 Pag. 2

o la Ley 1258 de 2008, la opción a adelantar. En el caso que se requiera la concurrencia de actores de naturaleza privada o se requiera la implementación del objetivo de política o de inversión a reglas de derecho privado, que permite la concurrencia de terceros mediante el aporte de tecnología, infraestructura, recursos físicos o humanos especializados, esto es, *know how*, la decisión de disponer del modelo organizacional o vehículo institucional requerido para este efecto, se desplaza a un modelo organizacional soportado en reglas de derecho privado.

En ese, orden para este macroproceso de la cadena de valor descrita, el modelo organizacional puede adquirir la condición de SEM directa o indirecta, que puede actuar como proveedor directo del servicio o, conforme se ha examinado en las e modalidades organizacionales presentadas previamente, como *vehículo gestor*, responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución del respectivo objetivo estratégico de desarrollo o proyecto de inversión, sin que necesariamente sea el proveedor final o material del bien o servicio respectivo. Es decir, la misionalidad específica de este vehículo consiste en el aseguramiento de la prestación de los servicios para los cuales es conformado.

Considerando la regulación aplicable a ese vehículo específico, fundamentalmente con sujeción a reglas de derecho privado, esto es, la SEM directa o indirecta, la provisión de bienes, insumos o desarrollo de actividades requeridas para el desarrollo material del objetivo de desarrollo o proyecto de inversión, que se concreta en la provisión de un bien o servicio establecido por el sector público distrital, puede estar a cargo de un operador regulado estrictamente por normas de derecho privado, el que se vincula al gestor a través de cualquier modalidad de contratación autorizada por la legislación civil o mercantil vigente, cuyas características organizacionales se muestran en la gráfica siguiente.

Gráfica 5. Características organizacionales



Fuente: Elaboración propia

F. Procedimiento de conformación

1. Autorización de conformación

Considerando que la conformación de las sociedades de economía mixta requiere el concurso de una voluntad plural, el Consejo de Estado ha indicado que la ley "no puede crear directamente una sociedad de economía mixta, porque para que esta llegue a existir se requiere del concurso de particulares, de cuya voluntad para asociarse con el Estado no puede disponer el legislador, como tampoco de sus eventuales aportes patrimoniales a la sociedad".[74] Por esta razón, para constituir una SEM mixta se requiere de una autorización se requiere de una autorización al Director General que se origina en el Consejo Directivo.

Considerando esta autorización, el Director General de la Agencia y los representantes del sector público o privado concertados para constituir la sociedad, suscribirán la correspondiente escritura de conformación, que es la forma dispuesta por los artículos 98, 110 y 462 del Código de Comercio y el artículo 5 de la Ley 1258 de 2008, para conformar una SEM, del tipo de la SAS.

De manera conjunta con la autorización, se deben arbitrar los bienes o recursos públicos que aportará el sector público a la sociedad proyectada. Sobre los presupuestos indicados, en el contrato constitutivo de la sociedad, la Agencia manifiesta su decisión de asociarse y hace efectiva la participación económica mediante la suscripción de su aporte al capital social, en los montos autorizados por el Consejo Directivo o definidos en el contrato social. De igual manera, conforme lo ha señalado el Consejo de Estado, en el acto de constitución debe señalarse la disposición que autoriza su conformación, las condiciones que facilitan la participación estatal; el carácter nacional o territorial de la sociedad; así como su vinculación al organismo del sector central que ejercerá la tutela sobre la sociedad,[75] conforme lo disponen los artículos 98[76] de la Ley 489 de 1998 y 462[77] del Código de Comercio.

2. Elementos configurativos del contrato

Conforme con el Consejo de Estado,[78] la configuración del contrato de sociedad requiere de la concurrencia de los elementos que se describen en la tabla siguiente.

---

[74] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil C P Augusto Hernández Becerra Manizales, ocho (8) de septiembre de dos mil once (2011) Radicación 2025 Número Único 11001-03-06-000-2010-00088-00

[75] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil Concepto de abril 19 de 1993 Radicación 506 Consejo Ponente: Roberto Suárez Franco

[76] ***Artículo 98. Condiciones de participación de las entidades públicas.*** *En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones para la participación del Estado que contenga la disposición que autorice su creación, el carácter nacional, departamental, distrital o municipal de la sociedad; así como su vinculación a los distintos organismos para efectos del control que ha de ejercerse sobre ella*

[77] ***Artículo 462. Contenido del acto de constitución de sociedad de economía mixta.*** *En el acto de constitución de toda sociedad de economía mixta se señalarán las condiciones que para la participación del Estado contenga la disposición que autorice su creación; el carácter nacional, departamental o municipal de la sociedad, así como su vinculación a los distintos organismos administrativos, para efectos de la tutela que debe ejercerse sobre la misma*

[78] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil C P Augusto Hernández Becerra Manizales, ocho (8) de septiembre de dos mil once (2011) Radicación 2025 Número Único 11001-03-06-000-2010-00088-00

Tabla 12. Elementos configurativos contrato de sociedad	
Elemento	**Descripción**
Animo asociativo	Se refiere a la manifestación expresa de la voluntad de constituir la sociedad con otros socios, que se materializa en el acto que autoriza la constitución de la sociedad y en el contrato social. Es importante destacar que, en el ánimo asociativo, debe definirse expresamente que la sociedad futura podrá ejercer su objeto social en cualquier parte del territorio nacional o fuera de él. De este modo, de manera indirecta, la Agencia podrá ejercer su rol misional por fuera del territorio nacional.
Aporte	Consiste en el suministro de los recursos que debe estar justificado con la respectiva apropiación presupuestal. El aporte podrá consistir, entre otros, en ventajas financieras o fiscales, garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita, títulos mineros y para la explotación de recursos naturales, entre otros conceptos, conforme lo señalan el artículo 100[79] de la Ley 489 de 1998. De igual manera, el socio estatal se halla facultado, por el artículo 463[80] del Código de Comercio, para también podrá aportar concesiones.
Ánimo de lucro	La regulación normativa en torno a la sociedad relieva como elemento característico de la finalidad de la sociedad, el ánimo de lucro,[81] cualquiera que sea la modalidad societaria que revista.

3. Selección de socios

En relación con la selección del socio privado que hará parte de la sociedad de economía mixta, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente señala lo siguiente:

> ***No existe regulación sobre el procedimiento de selección de los socios privados cuando se constituye una sociedad de economía mixta.*** *Sin embargo, en aplicación del principio de selección objetiva,*[82] ***es conveniente que las Entidades Estatales adelanten un proceso competitivo para garantizar que el o los socios elegidos son la mejor opción para la ejecución del objeto social.*** *Así, la Entidad estatal debe establecer los criterios para identificar entre todos los posibles socios: (i) aquél que cumple en mejor forma y objetivamente las condiciones requeridas y, (ii) el* ***procedimiento de selección a desarrollar.***[83] (Se resalta.)

De manera complementaria, en relación con la escogencia de un socio privado por parte de un municipio interesado en la conformación de una empresa de servicios públicos de carácter mixto, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

---

[79] ***Artículo 100. Naturaleza de los aportes estatales.*** *En las sociedades de economía mixta los aportes estatales podrán consistir, entre otros, en ventajas financieras o fiscales, garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita. El Estado también podrá aportar títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales de propiedad del Estado. El aporte correspondiente se computará a partir del momento en que se realicen de manera efectiva o se contabilicen en los respectivos balances los ingresos representativos.*

[80] ***Artículo 463. Aportes estatales en la sociedad de economía mixta.*** *En las sociedades de economía mixta los aportes estatales podrán consistir, entre otros, en ventajas financieras o fiscales, garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita, auxilios especiales, etc. El Estado también podrá aportar concesiones.*

[81] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Gustavo Aponte Santos. Bogota D.C., veintitres (23) de septiembre de dos mil ocho (2008). Rad. No. 11001-03-06-000-2008-00068-00. Numero interno 1 921.

[82] El articulo 24, literal b), de la Ley 80 de 1993, modificado por el por el articulo 32 de la Ley 1150 de 2007 dispone que, en virtud del principio de transparencia, "*Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación*". (Se resalta.)

[83] Agencia Nacional de Contratación Publica – Colombia Compra Eficiente. Asunto: Respuesta consulta radicado 415130000541. Tema: Selección objetiva. Sociedades de economía mixta. Bogotá D.C., 09 de marzo de 2015. No. Radicado: 15130001385.

El régimen jurídico aplicable al proceso de selección de un socio privado por parte de un municipio interesado en constituir una empresa para la prestación de servicios públicos, independientemente de la participación de éste en aquélla, bien sea menor, igual o superior al 50 %, será el preceptuado en la ley 142 de 1994, esto es, ***mediante la modalidad de invitación pública****, la constitución de la sociedad se sujetará a las normas del Código de Comercio y a las que, en la citada ley 142, regulan la materia.*[84] (Se resalta.)

G. Aportes

En relación con el capital accionario de las sociedades de economía mixta, el Consejo de Estado ha señalado capital está conformado por aportes estatales y de particulares, "siempre que no se trate de meras inversiones financieras de carácter transitorio (o de tesorería)".[85] Sin embargo, las inversiones temporales de carácter financiero no afectan su naturaleza jurídica ni su régimen.[86] Conforme con el artículo 467 del Código de Comercio, se entienden por aportes estatales los que hacen la Nación o las entidades territoriales o los organismos descentralizados de las mismas personas. De igual modo, cuando el aporte lo haga una SEM, se entiende que hay aporte de capital público en el mismo porcentaje o proporción en que la sociedad aportante tiene, a su vez, capital público o estatal dentro de su capital social.

En este orden, respecto de los aportes de las entidades estatales en las SEM, el régimen jurídico se encuentra compuesto por 2 disposiciones de carácter legal. La primera de estas disposiciones es el artículo 463 del Código de Comercio, que relaciona los tipos de aportes estatales. La segunda disposición, contenida en el artículo 100 de la Ley 489 de 1998 que define la naturaleza de los aportes estatales y reproduce, en términos generales, la referencia aportes contendida en el artículo 100 citado. Conforme con estas disposiciones, en las SEM los aportes estatales podrán consistir, entre otros, en los tipos relacionados en la tabla siguiente:

Tabla 13. Aportes estatales	
Aporte	Tipos
	Ventajas financieras o fiscales
	Garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita
	Títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales de propiedad del Estado
	Concesiones

Conforme con el artículo 100 de la Ley 489 de 1998, el aporte correspondiente se computa a partir del momento en que se realicen de manera efectiva o se contabilicen en los respectivos balances los ingresos representativos. De manera adicional, debe señalarse que el artículo

[84] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Augusto Trejos Jaramillo. Santafé de Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999). Radicación número: 1185. Actor: Ministerio del Interior. Referencia: Empresa de servicios públicos mixta. Régimen jurídico aplicable para la selección del socio.

[85] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra. Bogotá, D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014). Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00073-00(2206).

[86] Artículo 97, Ley 489 de 1998.

466 del Código de Comercio prevé que cuando en las sociedades de economía mixta la participación estatal exceda del cincuenta por ciento (50%) del capital social. a las autoridades de derecho público que sean accionistas no se les aplicará la restricción del voto y quienes actuaren en su nombre podrán representar en las asambleas acciones de otros entes públicos. Esta disposición se complementa con la contenida en el parágrafo del artículo 97 de la Ley 489 que indica que los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.

H. Modelo de operación

1. Vehículo de Propósito Específico

La regulación relativa a Los vehículos de propósito específico (VPE) es relativamente escasa. Su desarrollo está ligado a los Vehículos de Propósito Especial (VPE) regulados por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), que operan exclusivamente en los procesos de titularización de créditos.[87] Esta figura, conforme con la regulación expedida por la SFC, corresponde a la estructura creada por un emisor de títulos valores para la separación patrimonial de activos subyacentes, sus garantías en los casos aplicables y la canalización de flujos de caja derivados de los mismos, que constituyen la fuente de pago de los títulos emitidos en desarrollo del proceso de titularización. Para este efecto, sólo ostentan la condición de VPE los patrimonios autónomos o las universalidades.[88]

Considerando lo dispuesto por los artículos 68[89] de la Ley 964 de 2005[90] y 12[91] de la Ley 546 de 1999,[92] modificado por el artículo 71 de la Ley 1328 de 2009,[93] la creación del VPE

---

[87] Superintendencia Financiera de Colombia. Circular Básica Contable 100 de 1995. Parte IV. Titularización de Cartera de Creditos

[88] ***Universalidad.*** *Es un Vehículo de Propósito Especial (VPE) aplicable exclusivamente a los procesos de la Titularización de créditos hipotecarios de vivienda, flujos derivados de contratos de leasing habitacional y demás activos hipotecarios derivados u originados en el sistema especializado de financiación de vivienda desarrollados por establecimientos de crédito y sociedades titularizadoras de conformidad con lo dispuesto en la Ley 546 de 1999, el Decreto 1719 de 2001 y demás que las modifiquen, adicionen o complementen* (Superintendencia Financiera de Colombia. Circular Básica Contable 100 de 1995. Parte IV. Titularización de Cartera de Creditos.)

[89] ***Artículo 68. Separación patrimonial.*** *Los bienes que formen parte de los fondos de valores, fondos de inversión, fondos mutuos de inversión y los activos subyacentes vinculados a procesos de titularización, para todos los efectos legales, no hacen parte de los bienes de las entidades que los originen o administren y constituirán un patrimonio, o universalidad para el caso de procesos de titularización definidos en la Ley 546 de 1999, independiente y separado, destinado exclusivamente al pago de las obligaciones que con respaldo y por cuenta de dicho patrimonio o universalidad contraiga el administrador que tenga la capacidad de representarlo, sin perjuicio de la responsabilidad profesional de este por la gestión y el manejo de los respectivos recursos.* (...)

[90] Por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones

[91] ***Artículo 12. Titularización de cartera hipotecaria y de los contratos de leasing habitacional.*** *Sin perjuicio de la autorización legal con que cuentan las sociedades fiduciarias, los establecimientos de crédito y las entidades descritas en el artículo 1o de la presente ley podrán emitir títulos representativos de (i) cartera hipotecaria correspondiente a créditos hipotecarios desembolsados y a créditos hipotecarios futuros en desarrollo de contratos de compraventa de créditos hipotecarios futuros, y (ii) contratos de leasing habitacional, para financiar la construcción y la adquisición de vivienda, incluyendo sus garantías o títulos representativos de derechos sobre los mismos y sobre las garantías que los respaldan y los bienes inmuebles que constituyen su objeto para el caso de contratos de leasing habitacional, cuando tengan como propósito enajenarlos en el mercado de capitales. Dichos títulos sólo contarán, de parte de los respectivos emisores, con las garantías o compromisos respecto de la administración y el comportamiento financiero de los activos, que se prevean en los correspondientes reglamentos de emisión.* (...)

[92] Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.

[93] Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones

se realiza mediante la separación de los activos subyacentes que lo conforman, del patrimonio del emisor, del originador o del administrador de los activos subyacentes. De esta manera, los activos subyacentes no constituyen prenda general de los acreedores y y se hallan excluidos de la masa de bienes que pueda conformarse para efectos de cualquier procedimiento mercantil o de cualquier otra acción que pudiera afectarlos originada o relacionada con los agentes mencionados.[94] De esta manera, el VPE corresponde a una estructura autofinanciada creada para la emisión de títulos valores, que permiten la sostenibilidad del proyecto. Conforme lo señala la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el VPE se refiere a "la constitución de una estructura de negocio para el cumplimiento de un especial objetivo o propósito",[95] esto es, "una estructura para un fin especial o propósito que es la garantía, canalización de flujos de caja y derivados como fuente de pago de los títulos emitidos en un proceso de titularización".[96]

Es decir, el VPE es una estructura separada legal e institucionalmente de una organización que la establece para el cumplimiento de un objetivo específico, conformada por activos propios y obligaciones y, eventualmente, dotada de personería jurídica. Es decir, se trata de una institucionalidad por misión, esto es, creada para atender un objetivo específico que permite "aislar los riesgos financieros" y jurídicos. Dado que se trata de una persona jurídica distinta, si la organización controlante padece riesgos legales o financieros, VPE podrá en cualquier evento continuar atendiendo el objetivo para el cual fue creado y, por ende, las obligaciones a su cargo.[97]

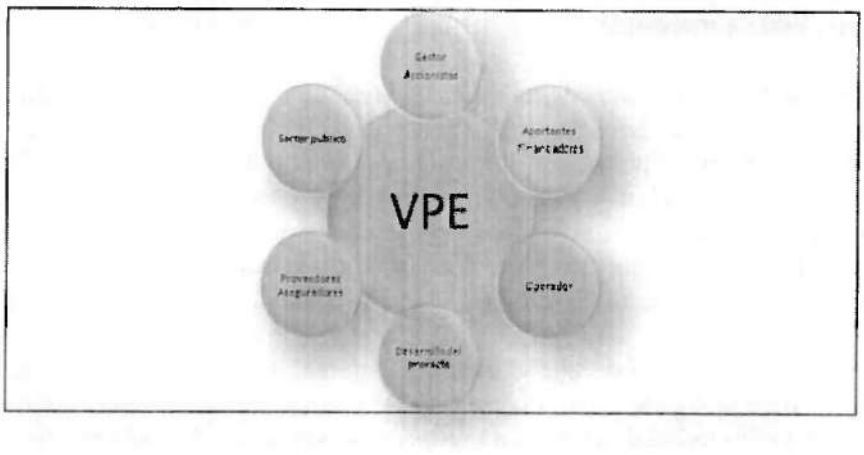
En este orden, conforme se ha indicado, la utilización de un "permite un aislamiento de los riesgos de los accionistas respecto del proyecto, lo que hace posible que los accionistas no afecten aspectos como su capacidad financiera y su liquidez en medida asimilable a como si desarrollaran el proyecto sin la utilización de un vehículo. Una de las consecuencias de este aislamiento es que la única fuente de repago de los prestamistas es el proyecto mismo. Por tal motivo se establecen mecanismos para dotar a los prestamistas de la facultad de tomar control de la sociedad y, en consecuencia, del proyecto en ciertas circunstancias (intervención o step-in). De igual manera, se limita el poder de los accionistas sobre el proyecto mediante la inclusión de eventos de incumplimiento, diferentes al de obligaciones de pago del servicio de la deuda, atados con el desarrollo del mismo proyecto y el derecho de inspección a favor de los prestamistas. Por último, este tipo de sociedad facilita la centralización de la propiedad de los activos en un solo ente jurídico".[98]

En ese contexto, los terceros intervinientes en el funcionamiento de un VPE se muestran en la gráfica siguiente.[99]

---

[94] Superintendencia Financiera de Colombia. Circular Básica Contable 100 de 1995. Parte IV. Titularización de Cartera de Créditos.
[95] Oficio 34420 de 2015 (diciembre 1). Diario Oficial No. 49.768 de 27 de enero de 2016. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina. Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2015. 100208221-01539.
[96] Oficio 34420 de 2015 (diciembre 1). Diario Oficial No. 49.768 de 27 de enero de 2016. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina. Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2015. 100208221-01539.
[97] Financie Institute, C. (2019). *Special Purpose Vehicle (SPV). A separate legal entity created by an organization for a specific objective.* Disponible en: https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/trading/special-purpose-vehicle-spv/ con acceso el 08 de diciembre de 2024.
[98] Pájaro Leon, Diana Marcela, Mejía Atehortua, Johanna Milena. *El rol del vehículo de propósito especial (SPV) en los proyectos de inversión*. Universidad EAFIT. Escuela de Economía y Finanzas. Maestría en Administración Financiera. Medellín. 2019. Pág. 6.
[99] Adaptada de Pájaro Leon, Diana Marcela, Mejía Atehortua, Johanna Milena. *El rol del vehículo de propósito especial (SPV) en los proyectos de inversión*. Universidad EAFIT. Escuela de Economía y Finanzas. Maestría en Administración Financiera. Medellín. 2019. Pag. 9.

Gráfica 6. Intervinientes Vehículo de Propósito Específico



Fuente: Elaboración propia

2. La Sociedad Anónima Simplificada como Vehículo de Propósito Específico

a) Regulación general

Conforme se ha indicado previamente, el VPE carece de una regulación general en cuanto a las reglas de organización y funcionamiento que le resultan aplicables. Considerando esta apreciación, dentro de las instituciones jurídicas que le pueden resultar asimilables, se halla la relativa a la SAS, conforme se ha indicado previamente. En este sentido, la SAS es una sociedad de capitales cuya naturaleza es comercial, independientemente de las actividades previstas en su objeto social que, para efectos tributarios, se rige por las reglas aplicables a las sociedades anónimas.[100] Lo relevante en este tipo societario es que su constitución pueden concurrir una o varias personas naturales o jurídicas, derecho público o privado, las que "sólo serán responsables hasta el monto de sus respectivos aportes",[101] por cuanto, "una vez inscrita en el Registro Mercantil, formará una persona jurídica distinta de sus accionistas",[102] cuya representación legal "estará a cargo de una persona natural o jurídica, designada en la forma prevista en los estatutos."[103]

Para facilitar su constitución, la SAS se conforma "mediante contrato o acto unilateral que conste en documento privado, inscrito en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio del lugar en que la sociedad establezca su domicilio principal",[104] documento en el cual "se determinará libremente la estructura orgánica de la sociedad y demás normas que rijan su funcionamiento".[105] En este orden, el capital accionario de la SAS podrá expresarse en diversas clases y series de acciones, incluidas acciones privilegiadas; acciones con dividendo

[100] Artículo 3, Ley 1258 de 2008.
[101] Artículo 1, Ley 1258 de 2008
[102] Artículo 2, Ley 1258 de 2008.
[103] Artículo 26, Ley 1258 de 2008.
[104] Artículo 5, Ley 1258 de 2008
[105] Artículo 10, Ley 1258 de 2008.

preferencial y sin derecho a voto; acciones con dividendo fijo anual y acciones de pago,[106] en las cuales deben constar los derechos inherentes a cada tipo de acción y las que "podrán estar radicadas en una fiducia mercantil".[107]

De este modo, considerando la inexistencia de un régimen jurídico que regula el funcionamiento de los VPE y teniendo en cuenta la flexibilidad en el régimen de organización y funcionamiento de la SAS, este tipo societario puede operar en el mercado como un VPE dada "la amplia libertad contractual; a su estructura orgánica muy leve, de manera que estas sociedades pueden operar con un solo funcionario denominado representante legal; los bajos costos y a la simplicidad de los requisitos para su constitución, sumados al beneficio de limitación de responsabilidad y la incorporación del accionista único".[108]

Se destaca, adicionalmente, el hecho de que el constituyente de la SAS puede ser un actor público, como es el caso de la Agencia en su condición de entidad descentralizada del nivel distrital de gobierno. Esta flexibilidad jurídica en la conformación de la SAS, además, facilita su constitución para la implementación de proyectos que respondan a objetivos estratégicos, para lo cual, dotada de su propia autonomía jurídica y como vehículo que permite aislar los riesgos jurídicos y financieros asociados al proyecto respectivo; puede actuar como gestor encargado de obtener, suscribir las respectivas licencias, contratos, estudios etc., que requiera el proyecto determinado, así como la financiación necesaria para cada proyecto, constituyendo las garantías y los contratos que requiera el financiador, para trasladar el proyecto al generador con la simple suscripción de un contrato de compraventa de acciones en que se traspase la totalidad de las acciones que representen el 100% del capital suscrito del VPE. Es decir, con las características descritas, la SAS como VPE como "banca inversión", esto es, parte de su misionalidad gestora está dirigida a la obtención de fondos para realizar la inversión a medio y largo plazo ya propia del proyecto de su objeto principal, cómo por ejemplo, el proyecto de inversión relativo a la financiación del Plan Especial de Manejo y Protección Patrimonial del "Centro de Eventos La Macarena", en la ciudad de Medellín, y su particular condición de bien de interés cultural (BIC).

b) Tratamiento accionario específico respecto de Sociedades de Economía Mixta

Conforme con la regulación legal citada previamente, en la SAS la suscripción y pago del capital podrá hacerse en condiciones, proporciones y plazos distintos de los previstos en el Código de Comercio para las sociedades anónimas, sin que, en ningún caso, el plazo para el pago de las acciones exceda de 2 años. En este orden, en los estatutos sociales de la SAS podrán establecerse porcentajes o montos mínimos o máximos del capital social que podrán ser controlados por uno o más accionistas, en forma directa o indirecta,[109] lo que conduce a considerar el uso de la autorización para crear diversas clases y series de acciones según el actor interviniente en la SAS. De esta manera, considerando la autorización legal, la SAS podrá emitir acciones privilegiadas; acciones con dividendo preferencial y sin derecho a voto; acciones con dividendo fijo anual y acciones de pago, con los correspondientes derechos

[106] Artículo 12, Ley 1258 de 2008
[107] Artículo 12, Ley 1258 de 2008
[108] Superintendencia de Sociedades (2015) *Proyecto de reforma del régimen societario. Apuntes para una reforma al régimen de sociedades* Francisco Reyes Villamizar Bogotá D.C. Pag. 12
[109] Artículo 9, Ley 1258 de 2008

inherentes a cata tipo de acción.[110] Esta autorización para un tratamiento accionario diferenciado se complementa, además, con la potestad de la SAS para definir, en sus estatutos, los derechos de votación que le correspondan a cada clase de acciones, con indicación expresa sobre la atribución de voto singular o múltiple, si a ello hubiere lugar.

De manera particular, en relación con la colocación de acciones en la SEM, si esta ostenta la tipología de SAS, se ha puesto de presente que no existen normas especiales aparte de artículo 465[111] del Código de Comercio,[112] el que dispone que las acciones deben ser nominativas y se emitirán en series distintas para los accionistas particulares y para las autoridades. Respecto de las normas especiales aplicables a las SEM, el artículo 468[113] del Código de Comercio dispone que, en lo no previsto en otras disposiciones, se aplicarán a estas sociedades, y en cuanto fueren compatibles, las demás reglas de este Código previstas para las sociedades anónimas.

Adicionalmente, si la SAS participa de la condición de SEM, debe indicarse que, al no registrarse la existencia de normas especiales que regulen la emisión de acciones por parte de la SEM, además de las disposiciones citadas en relación con las SAS, resultan aplicable para ese efecto las reglas generales previstas para las sociedades anónimas en el artículo 384[114] del Código de Comercio, en concordancia con el artículo 9 de la Ley 1258 de 2008 en relación con las SAS y no lesionen el régimen específico determinado para cada SEM en particular. De este modo, la emisión de acciones en la SEM, en principio se sujeta a las reglas contenidas en el Código de Comercio y la Ley 1258 de 2008, mediante la aprobación del respectivo reglamento, por parte del órgano que los estatutos dispongan para el efecto, sin perjuicio de regulaciones particulares contenidas en los estatutos, normas legales o el acto que autorice la conformación de la SEM. En este punto debe indicarse que, sin perjuicio de la responsabilidad propia de los administradores por el cumplimiento de las disposiciones legales citadas y el contrato de sociedad, corresponde al órgano administrativo encargado de ejercer la tutela sobre la SEM, el encargado de determinar la procedencia de las autorizaciones a que haya lugar.[115]

3. Direccionamiento estratégico

a) Objetivo estratégico

Considerando la cadena de valor propuesta, particularmente en sus componentes institucional y legal, el objetivo estratégico del modelo propuesto, es el de armonizar o articular los roles

---

[110] Artículo 10, Ley 1258 de 2008

[111] ***Artículo 465. Clase y emisión de acciones de Sociedad Anónima de Economía Mixta.*** *Las acciones de las sociedades de economía mixta, cuando se tratare de anónimas, serán nominativas y se emitirán en series distintas para los accionistas particulares y para las autoridades públicas.*

[112] Contenido en el Decreto 410 de 1971 (Por el cual se expide el Código de Comercio)

[113] ***Artículo 468. Aplicación de disposiciones en lo no previsto.*** *En lo no previsto en los artículos precedentes y en otras disposiciones especiales de carácter legal, se aplicarán a las sociedades de economía mixta, y en cuanto fueren compatibles, las demás reglas del presente Libro.*

[114] ***Artículo 384. Definición de suscripción de acciones.*** *La suscripción de acciones es un contrato por el cual una persona se obliga a pagar un aporte a la sociedad de acuerdo con el reglamento respectivo y a someterse a sus estatutos. A su vez, la compañía se obliga a reconocerle la calidad de accionista y a entregarle el título correspondiente. En el contrato de suscripción no podrá pactarse estipulación alguna que origine una disminución del capital suscrito o del pagado*

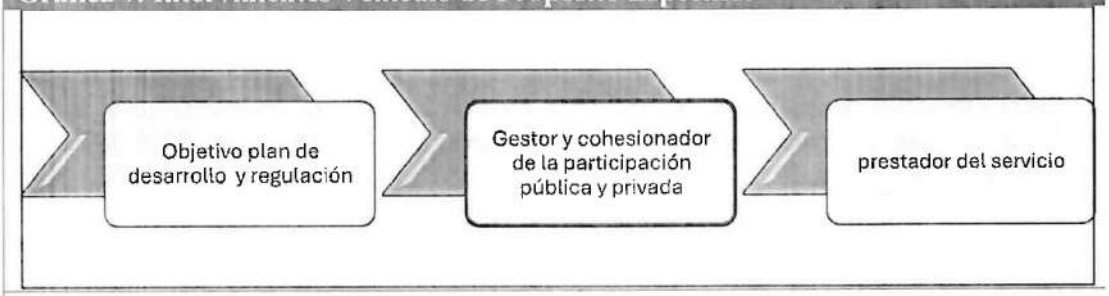
[115] Superintendencias de Sociedades Oficio 220-039891 del 01 de marzo de 2017 Asunto Sociedades de Economía Mixta Emisión de acciones

del sector público y privado en el ejercicio de una función a cargo de la Agencia, mediante la interacción y flujo de procesos propuestos, desarrollados en un ambiente de regulación flexible caracterizada por normas de derecho privado, que facilitan el establecimiento de alianzas estratégicas con otras instituciones o actores públicos.

b) Objetivo Operativo

El objetivo operativo está ligado a la definición y articulación de los macroprocesos dispuestos como soporte de la cadena valor y su modelo de gobernanza. Estos macroprocesos reflejan el rol de cada uno de los actores públicos y privados que interviene en el modelo institucional propuesto para la Agencia, conforme lo muestra la siguiente gráfica.

Gráfica 7. Intervinientes Vehículo de Propósito Específico



Fuente: Elaboración propia

c) Objetivo administrativo

En el contexto relacionado con los objetivos estratégico y operativo, en lo administrativo, este objetivo se halla ligado a la producción de normativa distrital al interior de la Agencia, dada la autorización contenida en el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024, y la requerida bajo el ámbito del derecho privado, para implementar el modelo empresarial de manera que, preservando la ritualidades propias del derecho público, se genera un modelo soportado una regulación administrativa expedita y fluida en su expedición, que permita la convergencia de los actores públicos y privados en el funcionamiento del modelo.

4. Articulación

El objetivo de gobernanza consolida los objetivos estratégicos, operativos y administrativos en una institucionalidad que, preservando su origen público, permita la acomodación de actores de origen público y privado articulados para el cumplimiento del rol misional a cargo de la Agencia. Esa acomodación institucional se asegura movilizando el rol estatal revestido de una regulación pública, con la operación privada sometida a reglas de derecho privado cuyo funcionamiento permita o asegure el desarrollo del objeto misional encomendado al modelo empresarial.

Gráfica 8. Articulación



Fuente: Elaboración propia

2.1.2.4. Conclusión

Conforme con el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024, la Agencia se halla facultada para el cumplimiento de su rol misional, para "conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado". De acuerdo con la disposición citada, la Agencia para este efecto, podrá acudir a cualquiera de las siguientes dos modalidades empresariales:

- asociarse, o
- conformar esquemas societarios con entidades públicas de cualquier nivel de gobierno, o con personas de derecho privado.

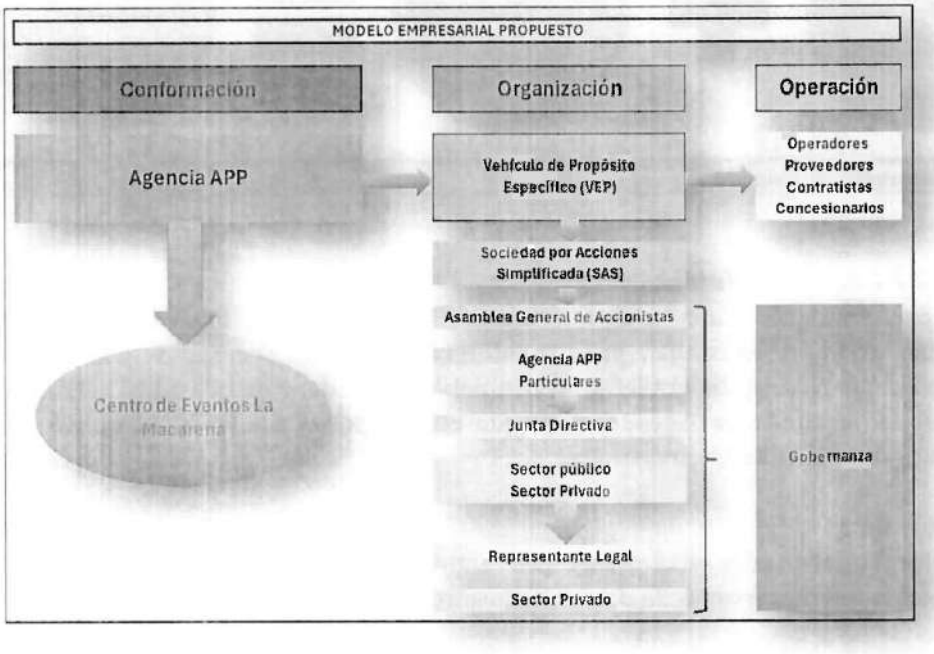
Desde un estricto punto de vista de movilidad jurídica, esto es, desarrollo de un objeto negocial sin limitaciones jurisdiccionales, las opciones indicadas le permiten a la Agencia conformar una modalidad empresarial que le facilite traspasar los límites de la jurisdicción nacional. De este modo, de manera indirecta, la Agencia podrá ejercer su rol misional por fuera del territorio nacional.

Dentro de las opciones autorizadas por el artículo 6 del Acuerdo 28 de 2024, resulta procedente evaluar la conformación de una sociedad por parte de la Agencia, de manera particular, una SEM, esto es, con aporte privado, incluso, una asociación directa de capital público, en cuyo objeto social se autorice el desarrollo de labores propias de su objeto misional.

Para este efecto, se requiere de una autorización al Director General que se origina en el Consejo Directivo. Considerando esta autorización, el Director General de la Agencia y los representantes del sector público o privado concertados para constituir la sociedad, suscribirán la correspondiente escritura de conformación, que es la forma dispuesta por los artículos 98, 110 y 462 del Código de Comercio y el artículo 5 de la Ley 1258 de 2008, para conformar una SEM, del tipo de la SAS. Para este efecto, debe considerarse que la flexibilidad en la constitución y funcionamiento de la SAS, de carácter mixto, permiten que este tipo de sociedad se constituye en el vehículo idóneo para el desarrollo de componentes de su objeto misional por parte de la Agencia, por su gobernanza liviana, en la medida en que no se halla obligada a especificar su objeto social, tampoco crear una junta directiva ni la revisoría fiscal, de manera que en los estatutos de la sociedad se determina libremente la

estructura orgánica societaria y las demás cláusulas que rijan su funcionamiento. El modelo empresarial propuesto se sintetiza en la gráfica siguiente.

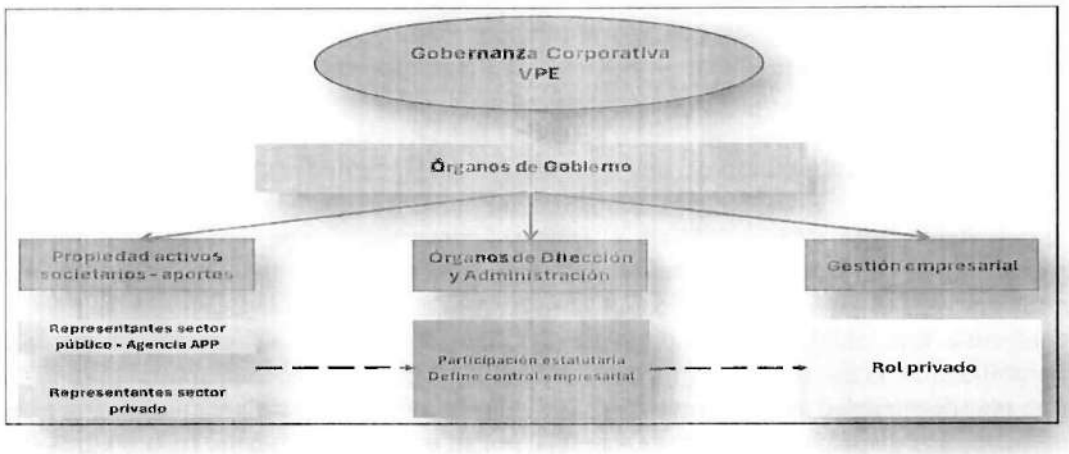
Gráfica 9. Modelo empresarial propuesto



Fuente: Elaboración propia

La gobernanza corporativa de este modelo empresarial se muestra en la gráfica siguiente y su procedimiento y documentos de conformación se detallan en el anexo de este texto.

Gráfica 10. Gobernanza corporativa



Fuente: Elaboración propia

3. Clasificación de proyectos por iniciativa pública y privada

Este capítulo incluye los análisis relacionados con lo establecido en el contrato en la "**Actividad General 3.** Apoyar en la clasificación de los proyectos por iniciativa pública y privada, y su necesidad o no, de desembolso de recursos públicos, y proponer un orden de priorización para el portafolio"; y se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 3.1.** Acompañar la elaboración de una metodología o herramienta de análisis multicriterio que permita priorizar un subconjunto de proyectos sectoriales dentro del portafolio identificado".

En desarrollo de esta actividad específica, redactamos el documento titulado "*ANÁLISIS Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DE INICIATIVA PÚBLICA Y PRIVADA EN MEDELLÍN*"; el cual fue presentado a la Supervisión del contrato, y a funcionarios y colaboradores de la Agencia en el mes de noviembre.

En el punto 1 de este informe se anexó, un documento con el análisis del Banco de Proyectos, en el que se incluyeron recomendaciones de cara a conformar un portafolio de proyectos estratégicos de inversión enfocados al desarrollo de infraestructura física.

4. Análisis de proyectos en su componente financiero

Este capítulo incluye los análisis relacionados con lo establecido en el contrato en la "**Actividad General 4.** Apoyar las demás actividades de la Agencia en la identificación del portafolio de proyectos, incluyendo las gestiones internas en la Alcaldía de Medellín para la identificación y validación de los mismos".

Este capítulo expone los avances en la revisión y evaluación de los proyectos en desarrollo por parte de la Agencia, en cuanto al componente financiero. La capacidad financiera es un factor clave para garantizar que los proyectos puedan ser ejecutados sin contratiempos, por lo que se realizan análisis de los recursos disponibles y de las fuentes de financiamiento potenciales, tanto públicas como privadas, y se evalúa la viabilidad de iniciativas dentro del marco de los recursos asignados y las expectativas de retorno de inversión.

4.1. Conceptos emitidos a los proyectos identificados: Unidad Deportiva Atanasio Girardot y Paraderos Públicos

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 4.1.** Apoyar la elaboración y revisión de los presupuestos de proyectos de iniciativa pública y privada, y cronogramas indicativos para los proyectos priorizados"; y en la "**Actividad Específica 4.2.** Apoyar el análisis de la capacidad financiera para el desarrollo de proyectos priorizados".

En desarrollo de estas dos actividades, el equipo Asesor de la Agencia preparó y envió un concepto técnico a la estructuración que tiene adelantada la Agencia, del proyecto Unidad Deportiva Atanasio Girardot, el cual está incluido en el punto 2.1.1. de este informe, que incluye la revisión financiera del proyecto y su viabilidad para ser colocado en el mercado.

Adicionalmente, en el marco de la actualización de la estructuración del proyecto de Paraderos Públicos para el transporte de pasajeros, el equipo de apoyo a la Agencia, investigó y preparó un documento en el cual se incluyó un análisis de las tarifas por ingresos publicitarios de TransMilenio de Bogotá, que se presenta a continuación:

4.1.1. Proyecto Paraderos: información ingresos publicitarios

En desarrollo de estas las actividades en la "**Actividad Específica 4.1.** Apoyar la elaboración y revisión de los presupuestos de proyectos de iniciativa pública y privada, y cronogramas indicativos para los proyectos priorizados"; y en la "**Actividad Específica 4.2.** Apoyar el análisis de la capacidad financiera para el desarrollo de proyectos priorizados", continuamos apoyando el proceso de estructuración del proyecto Paraderos.

En el marco de la actualización de la estructuración del proyecto de Paraderos Públicos para el transporte de pasajeros, el equipo de apoyo a la Agencia, investigó y preparó un documento en el cual se incluyó un análisis de las tarifas por ingresos publicitarios de TransMilenio de Bogotá:

4.1.1.1. Esquema de ingresos por publicidad asociado al transporte público de pasajeros. Caso Transmilenio – SITP Bogotá

Transmilenio es un sistema de transporte público masivo tipo BRT (Bus de Tránsito Rápido) que opera en Bogotá. Presenta un proceso de consolidación como eje estructurante del del Sistema Integrado de Transporte Público de Pasajeros - SITP al contar con operación desde hace cerca de 24 años, la cual se complementa con servicio de buses urbanos, complementarios y especiales[116].

En cuanto a infraestructura se refiere, Transmilenio cuenta con 12 troncales (114 Km de extensión). 138 estaciones y 9 portales. Por su parte, en cuanto a operación se refiere, a través del sistema se movilizan cerca de 1,7 millones de pasajeros al día.
Transmilenio, y la mayoría de los sistemas de transporte en el país, han explorado la implementación de estrategias conducentes a obtener ingresos de fuentes alternativas y diferentes a la movilización de pasajeros, para lo cual ha implementado un esquema de publicidad dentro del sistema, que dado el número de usuarios diarios, se convierte en una alternativa atractiva de posicionamiento de marca y publicidad.

Adicionalmente, el sistema cuenta con publicidad digital a través de 54 pantallas en 6 portales (gran formato) y 15 estaciones (totem y acceso a vagón), posibilidad de pauta y publicidad en la aplicación oficial del sistema, que cuenta con 300.000 consultas diarias, 720.000 descargas y cerca de 1.500 usuarios al día, así como publicidad en el acceso al sistema de internet gratis por wifi.

Para el caso específico de las estaciones y portales, dentro de las posibilidades se encuentra la publicidad estática y BTL[117], que es la que podría asemejarse a la del proyecto de paraderos

[116] La fuente principal de la información es Transmilenio S.A. a través de la página web y consulta directa con funcionarios de la Entidad.
[117] Below the Line

de buses en Medellín, contando con un esquema de tarifas por metro cuadrado (m^2) para el año 2024 de acuerdo con la siguiente información:

Tarifas de TransMilenio Bogotá

Días	Precios
30 días	$ 303.194
15 días	$ 197.076
7 días	$ 102.301

Fuente: Transmilenio SA

Es importante anotar que las condiciones tarifarias no incluyen impuestos (IVA), y solo corresponde al uso del espacio, por lo que los costos de producción del material, así como su instalación o desinstalación, reposición o mantenimiento de las piezas publicitarias están a cargo del interesado.

Las posibilidades se dan por una gran variedad de espacios dentro de los que se encuentran: bastidores, arcos en transición, cenefa en estaciones, descolgados del techo de los portales, vinilos en túneles de estaciones de intercambio, pendones en columnas, publicidad en columnas, entre otros[118].

Es importante mencionar, que al ser un sistema con acceso y espacio controlados, permite tener una certidumbre mayor frente al potencial de usuarios que transitaran por los espacios de publicidad. Sin embargo, este esquema de publicidad se está revaluando, con el fin de que las tarifas sean diferenciales dependiendo de la estación, en función del número de usuarios diarios que transitan por ella, lo que se busca complementar con un estudio de tráfico y demográfico del sector donde se ubica.

Potencial de ingresos Proyecto Paraderos 2.0 Medellín

Para el caso práctico, se realizó una aproximación de lo que podría recaudar el sistema de paraderos de la ciudad, con el fin de tener un cálculo rápido del potencial de ingresos del negocio publicitario asociado. Para este ejercicio empírico, se tuvieron en cuenta los siguientes parámetros:

- Se calcula en promedio 1 m^2 por cada aviso publicitario y un mismo paradero tendría 2 avisos publicitarios (1 por cara).
- La tarifa estimada se aproxima a la de Transmilenio para 30 días por m^2 (300.000m^2$/mes) como una base de ingresos base.
- Todos los paraderos tendrían la misma tarifa
- Vacancia y uso institucional del 30%

[118] Fuente: P&P Medios

Proyecto Paraderos de Medellín	
Número de Paraderos	800
2 caras para publicidad	1.600
Vacancia y Uso Institucional 30%	480
Número de Paraderos con ingresos	1.120
Tarifa / m2 / 30 días (1 cara):	$ 300.000
Ingresos / mes:	$ 336.000.000
Ingresos / año:	$ 4.032.000.000

Fuente: Elaboración propia

Bajo los supuestos establecidos, los resultados dan cuenta de que el negocio por publicidad podría pre dimensionarse con un ingreso cercano a los $4.000 millones año, lo que da un parámetro de referencia a la hora de verificar la capacidad del negocio de absorber y asumir requerimientos de inversión, operación y mantenimiento. Ahora bien, teniendo en cuenta que esta es la única fuente de ingresos prevista para el proyecto, es importante garantizar que la información del estudio de demanda sea la más actualizada y robusta posible, con el propósito de que las tarifas propuestas reflejen los precios de mercado.

4.1.2. Proyecto La Macarena: propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 4.3.** Apoyar la evaluación de posibles fuentes de financiación y de retribución para los proyectos identificados".

En el desarrollo de esta actividad, se han presentado dos documentos que incluyen una propuesta de opciones empresariales para desarrollar el proyecto Centro de Eventos de La Macarena, incluidos en el punto 2.1.2. de este documento:

- Propuesta opciones empresariales para desarrollo proyecto Plaza La Macarena
- Propuesta opciones empresariales - Anexo modelo societario

4.2. Capacitación a Directivos, funcionarios y colaboradores de la Agencia de APP de Medellín

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 4.4.** Proponer una hoja de ruta para la implementación del portafolio de proyectos".

En el desarrollo de esta actividad, realizamos dos capacitaciones a los directivos y a funcionarios y contratistas de la Agencia, en sus instalaciones, del día 22 de noviembre de

2024, desarrollando los siguientes aspectos relacionados con el mecanismo de Asociaciones Público Privadas -APP- para el desarrollo de la infraestructura:

- Presentación marco normativo de las APP, Ley 1508 de 2012 y Decreto 1082 de 2015
- Presentación de cinco (5) proyectos de APP
    a. Coliseo El Campín de Bogotá, Arena Movistar, construido y en operación
    b. Nuevo Centro Administrativo Distrital, Nuevo CAD de Bogotá, estructurado y financiado con Vigencias Futuras y declarado desierto en la licitación.
    c. Recuperación de espacio público Calle 136 con Av. 19 en Bogotá, construido y en operación
    d. Recuperación de espacio público Calle 100 con Av. 19 en Bogotá, estructurado, publicado en el SECOP, no fue adjudicado
    e. Parque de atracciones Salitre Mágico, construido y en operación

Continuando con esta actividad, preparamos y enviamos la presentación del "Proyecto Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales", la cual se revisará y discutirá con funcionarios y colaboradores de la Agencia de APP de Medellín. En Anexo se encuentra dicha presentación.

5. Estrategias de relacionamiento y coordinación con partes involucradas

Este capítulo incluye los análisis relacionados con lo establecido en el contrato en la "**Actividad General 5**. Acompañar en la implementación de diferentes estrategias y acciones de relacionamiento, con las partes involucradas en la cartera de proyectos, así como buscar potenciales inversionistas, financiadores, y demás actores interesados".

El último capítulo se centra en las actividades relacionadas con el acompañamiento brindado en la implementación de estrategias de relacionamiento y coordinación con las partes interesadas en el proceso del desarrollo de proyectos con mecanismos de participación privada en infraestructura. El éxito de los proyectos de asociación público-privada depende en gran medida de la correcta gestión de las relaciones entre los actores clave, incluidos los organismos públicos, inversionistas privados y otros stakeholders relevantes. En este sentido, se han llevado a cabo diversas acciones para asegurar una comunicación fluida, el alineamiento de intereses y la resolución efectiva de conflictos, con el objetivo de fortalecer la cooperación entre todos los involucrados y maximizar el impacto de las iniciativas en curso.

5.1. Acompañamiento, gestión y seguimiento de la hoja de ruta de cada proyecto

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 5.1.** Realizar el acompañamiento, gestión y seguimiento de la hoja de ruta de cada proyecto".

En el desarrollo de esta actividad, el equipo de apoyo a la Agencia apoyó y acompañó a la Dirección de la Agencia enviando propuesta de ajustes al proyecto de Resolución para la modificación del Manual de Funciones de la Agencia.

5.2. Demás actividades requeridas por la Supervisión

En este apartado, se desarrolla lo establecido en la "**Actividad Específica 5.2.** Las demás actividades que sean requeridas por parte del Supervisor del Contrato relacionadas con el objeto de la presente propuesta".

En el marco del acompañamiento y asesoría que el equipo de apoyo le presta a la agencia, se coordinó con la Dirección General de la Agencia y con la Supervisora del contrato, una propuesta de agenda de trabajo.

Tabla 5. Agenda de trabajo

Martes 17 de diciembre:

1. Revisión de los resultados del apoyo a la Agencia.

2. Revisión presentación Agencia de APP para el Secretario de Hacienda de Medellín (Manuel F. Castro, Jean Philippe Pening, César Peñaloza)

3. Presentación al Secretario de Hacienda de Medellín (Director y Subdirectora de Gestión Inmobiliaria Agencia APP, Manuel F. Castro, Jean Philippe Pening, César Peñaloza)

4. Presentación a funcionarios de la Agencia APP: Proyecto de APP Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales

Miércoles 18 de diciembre:

5. Proyecto "Paraderos": presentación análisis ingresos publicitarios en TransMilenio Bogotá (César Peñaloza)

6. Proyecto "Unidad Deportiva Atanasio Girardot": presentación del concepto Técnico (Fabio Villalba)

7. Proyecto "Plaza La Macarena": presentación opciones empresariales para desarrollo del proyecto (Luis Leguizamón)

8. Indicadores de la Agencia (César Peñaloza)

6. Anexo: Presentación "Proyecto Ciudadela Judicial Bogotá - Tribunales"

ECONOMÍA URBANA SAS
Carrera 13 a No 89-38 oficina 434
Bogotá, Colombia
Tel - 757 97 81 – 211 42 67
www.economiaurbana.com

economía

CERTIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO

ARTÍCULO 50 LEY 789 DE 2002 Y LEY 828 DE 2003

Los suscritos Representante legal y revisor fiscal de **ECONOMIA URBANA SAS** con NIT 900.103.559-2 debidamente inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá, luego de examinar de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en Colombia, los estados financieros de la compañía, certificamos el pago de los aportes realizados por la compañía durante los (7) siete meses calendario legalmente exigibles, por los conceptos de salud, pensiones, riesgos profesionales, cajas de compensación familiar.

Estos pagos, corresponden a los montos contabilizados y pagados por la compañía durante dichos 7 meses.

Adicionalmente, certificamos el pago de los anteriores conceptos para una nómina de 4 personas en el mes de noviembre.

La presente se expide en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

Igualmente certificamos que de acuerdo con el decreto 392 de 2018 que, en la planta de personal de 4 personas, 1 de se encuentran en situación de discapacidad.

Dada en Bogotá, décimo día (10) del mes de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

PAOLA MAZZILLI ROSSI
C.C. No. 51.916.233 de Bogotá
REPRESENTANTE LEGAL

OLGA LILIANA LOPEZ
T.P. 58773-T
REVISOR FISCAL

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL | JUNTA CENTRAL DE CONTADORES

58773-T



OLGA LILIANA
LOPEZ VELA
C.C. 51793930
RES. INSCRIPCION 75 . DEL 04/06/1998
UNIVERSIDAD CENTRAL

SANDRA LILIANA DUARTE CUADROS
DIRECTOR GENERAL (E)

238913 **66488**

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL | JUNTA CENTRAL DE CONTADORES

Esta tarjeta es el unico documento que lo acredita como Contador Publico de acuerdo con lo establecido en la Ley 43 de 1990. Es personal e intransferible.

Agradecemos a quien encuentre esta tarjeta comunicarse al PBX (57)(1) 6444450 o devolverla a la UAE – Junta Central de Contadores a la Calle 98 No 9 A – 21 Bogota D.C.

FIRMA

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL **JUNTA CENTRAL DE CONTADORES**

Certificado No:

A184CF8D95E2598

LA REPUBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

JUNTA CENTRAL DE CONTADORES

CERTIFICA A:
QUIEN INTERESE

Que el contador público **OLGA LILIANA LOPEZ VELA** identificado con CÉDULA DE CIUDADANÍA No 51793930 de BOGOTA, D.C. (BOGOTA D.C) Y Tarjeta Profesional No 58773-T SI tiene vigente su inscripción en la Junta Central de Contadores y desde los últimos 5 años.

NO REGISTRA ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS **********
****
****

Dado en BOGOTA a los 27 días del mes de Septiembre de 2024 con vigencia de (3) Meses, contados a partir de la fecha de su expedición.

SANDRA MILENA BARRIOS PULIDO
DIRECTOR GENERAL

ESTE CERTIFICADO DIGITAL TIENE PLENA VALIDEZ DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 2 DE LA LEY 527 DE 1999, DECRETO UNICO REGLAMENTARIO 1074 DE 2015 Y ARTICULO 6 PARAGRAFO 3 DE LA LEY 962 DEL 2005

Para confirmar los datos y veracidad de este certificado, lo puede consultar en la página web www.jcc.gov.co digitando el número del certificado

REPUBLICA DE COLOMBIA
IDENTIFICACION PERSONAL
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO **51.793.930**

LOPEZ VELA

APELLIDOS

OLGA LILIANA

NOMBRES



FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO **08-SEP-1965**

BOGOTA D.C
(CUNDINAMARCA)
LUGAR DE NACIMIENTO

1.54	**O+**	**F**
ESTATURA	G.S RH	SEXO

30-NOV-1983 BOGOTA D.C.
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

REGISTRADOR NACIONAL
CARLOS ARIEL SANCHEZ TORRES

A-1500150-00704272-F-0051793930-20150508 **0044114032A** 1 1293381086

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL **JUNTA CENTRAL DE CONTADORES**

ancolombia
190.903.938-8

presa: AGENCIA APP
900623766
o de pago: PAGO A PROVEEDORES

Nombre del pago: PAGOFRA230
Secuencia: ac
Número de cuenta a debitar: 69362584574

Fecha: 26-12-2024 **Hora:** 07:40:06
Fecha de Generación: 26-12-2024

Fecha de envío del pago: 20-12-2024
Fecha para Procesar el pago: 20-12-2024

reso por: Alba0322

al Registros del Lote: 1	**Registros Procesados:** 1	**Registros Rechazados:** 0	**Registros Pendientes:** 0
or Total del Pago: $86,630,138.00	**Valor Registros Procesados:** $86,630,138.00	**Valor Registros Rechazados:** $0.00	**Valor Registros Pendientes:** $0.00

MERO DE NTA	TIPO DE CUENTA	DOCUMENTO BENEFICIARIO	NOMBRE BENEFICIARIO	VALOR	ENTIDAD	ESTADO	FECHA APLICACIÓN
00000288076946	Corriente	900103559	ECONOMIA URBANA SA	86,630,138.00	BANCO DE OCCIDENTE	ABONADO EN ENTIDAD DE ACH	20-12-2024