



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA
DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO

Al contestar cite este número:
Radicado DADEP No. 20253000007601

20253000007601

Bogotá D.C., 2025-01-27
SGI 308

Correo electrónico

Doctor
JUAN BONILLA
Director
EUCOL S.A.S.

correo electrónico juan.bonilla@jcdecaux.com / alvaro.medina@jcdecaux.com /
assile.mar@jcdecaux.com / nicolas.detapol@jcdecaux.com / manuel.malagon@jcdecaux.com
Ciudad

REFERENCIA: Radicado Dadep No. 20254000013442 del 24-01-2025
Radicado Dadep No. 20254000014062 del 24-01-2025 (GDADEP-1903-25)

ASUNTO: Análisis de alternativas propuestas por el concesionario para *“para mantener la equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer, de acuerdo con las salvedades presentadas por EUCOL y el DADEP el 10 y 25 de agosto de 2022 respectivamente con respecto al Otrosi No. 7 suscrito el 10 de agosto de 2022.”*

Estimado Doctor Bonilla, reciba un cordial saludo.

Considerando las propuestas presentadas por el concesionario mediante el radicado 20254000013442 del 24-01-2025, en respuesta a los requerimientos realizados por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) mediante comunicado 20253000004661, estas buscan ajustar las condiciones del Contrato de Concesión No. 110-00129-186-0-2020 para garantizar su sostenibilidad económica y operacional, preservar el equilibrio contractual y priorizar el interés público.

Es necesario analizar los riesgos asociados a la modificación, como lo indicó la interventoría en el escrito GDADEP 1892-25. Actualmente, el contrato enfrenta un riesgo de incumplimiento del objeto contractual debido a un déficit de caja, lo que demuestra que los recursos obtenidos por la explotación comercial del mobiliario no son suficientes para cubrir los costos operativos del proyecto.

Bajo las condiciones actuales y ante la falta de garantías de los prestamistas, EUCOL no ha logrado obtener financiación en montos elevados y con plazos más amplios para amortizar los gastos



financieros. Esto genera una alta probabilidad de incumplimiento en la ejecución del contrato, evidenciando problemas de insolvencia e iliquidez. En este contexto, la Defensoría debe revisar las propuestas presentadas por EUCOL.

Tras nueve mesas conjuntas entre el equipo técnico y jurídico del DADEP y el contratista, en las que se analizaron los aspectos financieros, técnicos y jurídicos de la solicitud, se concluye que la modificación contractual es viable. Esta modificación garantiza el cumplimiento del objeto del contrato dentro de los límites de la normativa de contratación estatal, responde a una causa objetiva para preservar los fines del contrato y no altera sus elementos esenciales.

Las alternativas planteadas por el concesionario consideran:

- Incrementar en el porcentaje de retribución aplicable al total de las ventas brutas generadas.
- Ampliación del plazo contractual.
- Ampliación del cronograma de instalación del mobiliario urbano hasta el 2034.

La interventoría, mediante el radicado 20254000014062 del 24-01-2025 (GDADEP-1903-25), emitió concepto técnico, financiero y jurídico recomendando la aceptación de la Alternativa 1 propuesta por el concesionario, al considerar que esta garantiza beneficios económicos para el DADEP, asegura una retribución equitativa y se ajusta a los principios de eficiencia, proporcionalidad y sostenibilidad contractual.

No obstante lo anterior, este departamento procede a analizar desde los componentes financiero, técnico y jurídico las alternativas propuestas por el concesionario basando el análisis en tres riesgos a largo plazo: el riesgo comercial, las variables de mercado y el riesgo de financiación.

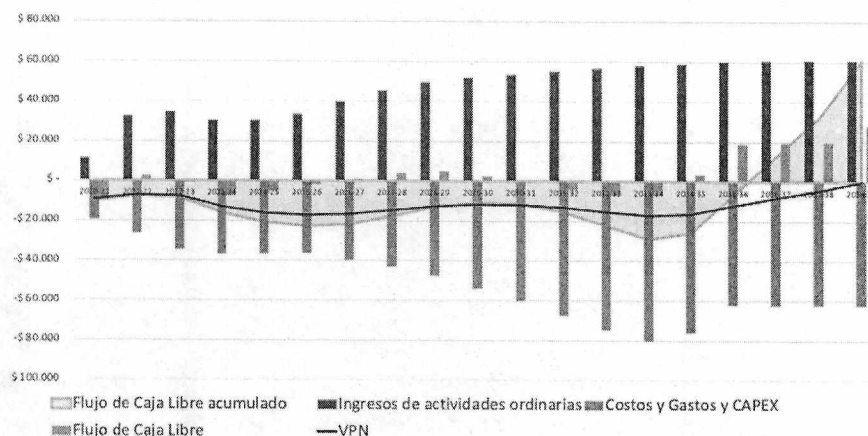
Si bien estos riesgos corresponden al concesionario, los cambios en el mercado publicitario, la evolución tecnológica y la volatilidad económica evidencian la necesidad de evaluar y, de ser procedente, ajustar las condiciones contractuales, incluyendo el plazo del contrato, con el fin de garantizar el cumplimiento de su objeto.

- a) El riesgo comercial, derivado de las variaciones en tarifas, volumen, frecuencia y ocupación de las fuentes de financiación identificadas, ha aumentado con la transición hacia medios digitales y la disminución de la efectividad de formatos tradicionales de publicidad en mobiliario urbano. La prórroga a menor tiempo permite que el concesionario se adapte a estas nuevas realidades, ajustando sus estrategias comerciales sin comprometer la sostenibilidad económica del contrato y generando mayor retribución para el Distrito.

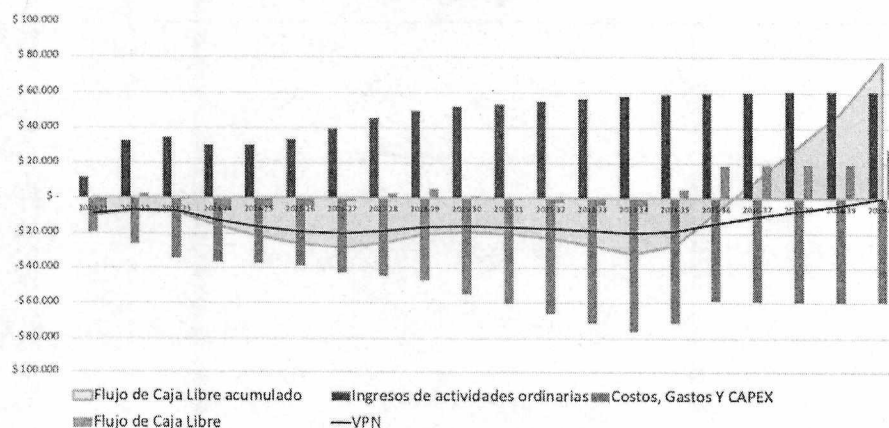
- b) En cuanto a las variables de mercado, como inflación, devaluación y tasas de cambio, estas representan riesgos externos que pueden alterar la rentabilidad esperada del concesionario, una prórroga limitada hasta 2039, distribuye las obligaciones financieras del concesionario en un periodo manejable, reduciendo la presión inmediata y mitigando el impacto de las fluctuaciones del mercado.
- c) Por último, el riesgo de financiación, asociado a cambios en las condiciones de los créditos que el concesionario pueda obtener, se mitiga al establecer un horizonte contractual predecible. La prórroga razonable permite al concesionario planificar su estructura financiera con mayor certeza, evitando exposiciones innecesarias a largo plazo, como sucedería en alternativas con plazos más extensos.

El análisis gráfico de esta Defensoría de las alternativas presentadas es el siguiente:

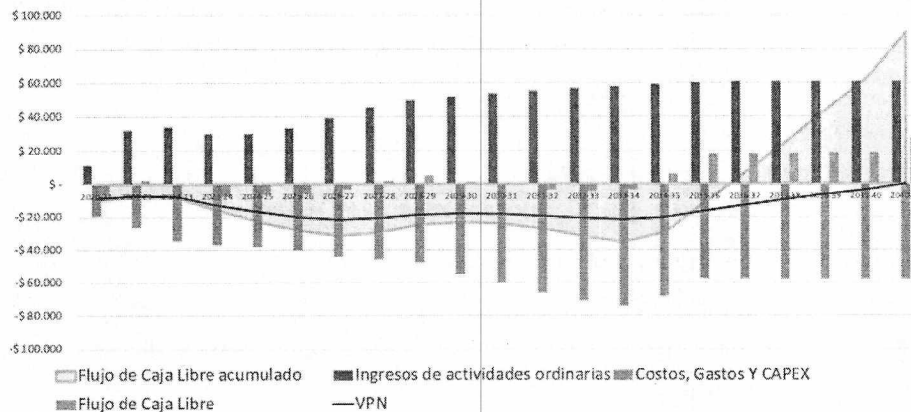
Alternativa 1



Alternativa 2



Alternativa 3



Las gráficas anteriores para las tres alternativas propuestas por el concesionario evidencian que todas cumplen con el criterio de equilibrio financiero establecido por el DADEP, que consiste en garantizar que el Valor Presente Neto (VPN) alcance un punto de cero, asegurando que no se genere una situación de pérdida para el concesionario. Este aspecto es fundamental para cumplir con el principio de equilibrio contractual sin otorgar beneficios adicionales al concesionario.

En la alternativa 1, se observa que el flujo de caja libre acumulado comienza a recuperar terreno gradualmente a partir de la implementación del cronograma de instalación más distribuido en el tiempo, lo que permite una menor presión financiera inicial. La línea del VPN alcanza el punto de no pérdida en 2039, lo que refuerza que esta alternativa está diseñada para mantener la viabilidad económica del contrato en un plazo razonable.

Por su parte las alternativas 2 y 3 presentan comportamientos similares en cuanto al cumplimiento del criterio del $VPN=0$, pero con diferencias en el horizonte temporal. En la Propuesta 2, el equilibrio financiero se logra en 2040, mientras que en la propuesta 3, esto ocurre en 2041. Estas extensiones más largas responden a un cronograma de instalación más acelerado en los primeros años, lo que genera una mayor presión de caja inicial para el concesionario, pero sin superar los criterios de viabilidad definidos.

Se procede a realizar el análisis para cada uno de los componentes así:

Componente Financiero: Análisis de las Alternativas Propuestas

Desde el componente financiero, las alternativas presentadas por el concesionario se analizan en función del impacto en los ingresos proyectados para el DADEP, su sostenibilidad económica y el

cumplimiento de punto de no pérdida propuesto por el concesionario y aprobado por la interventoría, que exige un VPN=0 con una WACC/TIR del 9,95%, (aplicando la metodología de Hacienda y aprobado por la interventoría). Se entiende que las cifras proyectadas corresponden a estimaciones realizadas por el concesionario y, por lo tanto, no pueden tomarse como definitivas.

Se procede a revisar el impacto financiero que tiene sobre el contrato el aumentar el porcentaje de retribución, en las diferentes alternativas:

Las tres alternativas muestran que el DADEP, al aceptar este modificadorio, no busca generar ventajas adicionales para el concesionario, sino únicamente garantizar que el contrato alcance el punto de no pérdida para la contraparte. Este enfoque refuerza los principios de proporcionalidad y equilibrio, asegurando que el contrato permanezca alineado con las condiciones del mercado y las proyecciones financieras actuales.

- Alternativa 1: Propone un porcentaje de retribución del 8,75%, con una prórroga menor (hasta el 2039) aplicable al total de las ventas brutas generadas desde la suscripción del modificadorio, con una retribución proyectada de 67.771 millones hasta 2039. Este incremento ofrece un flujo constante y superior de ingresos para el Distrito, asegurando mayor retribución. Según el análisis de la interventoría, esta alternativa asegura la mayor retribución neta en el menor tiempo, presentado un mayor beneficio para el distrito en el corto plazo.
- Alternativa 2: Con un porcentaje de retribución del 8,25%, con una prórroga intermedia (hasta el 2040) se proyecta un ingreso total de 69.006 millones hasta 2040. Aunque este porcentaje es menor al de la Alternativa 1, representa un incremento respecto a las condiciones actuales del contrato. Sin embargo, el menor porcentaje reduce la retribución en el corto plazo, y el aumento proyectado en la retribución total hasta 2040 depende de un plazo más extenso en comparación con la Alternativa 1, lo que incrementa los niveles de riesgo e incertidumbre asociados.
- Alternativa 3: También establece un porcentaje de 8,25%, pero con una prórroga mayor del contrato (hasta 2041) se proyecta una retribución de 74.027 millones. Esto genera ingresos durante más tiempo, pero diluye los beneficios a lo largo de un periodo más extenso, lo que podría ser más riesgosa y deficiente que la alternativa 1.

Aunque las cifras proyectadas son mayores en las alternativas 2 y 3, estas están basadas en proyecciones a largo plazo que incrementan los riesgos ocasionados por la prórroga del contrato en 1 y 2 años respecto de la alternativa 1.

La alternativa 1 ofrece un mayor porcentaje de retribución en un periodo más corto, lo que minimiza la exposición a riesgos expuestos anteriormente, generando mayor retribución para el Distrito sin necesidad de una prórroga prolongada.

Respecto de la prórroga al contrato:

- Alternativa 1: La extensión del plazo hasta 2039 es la más corta en comparación con las otras alternativas, reduce los riesgos asociados con cambios en las condiciones económicas y de mercado.
- Alternativa 2: La prórroga hasta 2040 extiende el contrato por un año más que la alternativa 1. Aunque esto podría generar mayor retribución en términos generales, al considerar el porcentaje de retribución más bajo (8,25%), el impacto económico es menos significativo.
- Alternativa 3: Amplía el plazo hasta 2041, lo que incrementa aún más la exposición a riesgos expuestos anteriormente a largo plazo. Esta opción sacrifica la eficiencia financiera al dispersar los ingresos en un periodo extenso, sin garantizar un aumento proporcional en los beneficios financieros para el Distrito.

En las opciones 2 y 3 se proyectan mayores ingresos a largo plazo, pero el porcentaje de retribución es menor en comparación con la alternativa 1. Esto significa que, a pesar que se recibirían más ingresos en total a lo largo del tiempo, el menor porcentaje de retribución implica que el impacto económico inmediato es menos significativo. Por lo tanto, aunque las proyecciones totales sean mayores, la Alternativa 1 ofrece una retribución más alta en un periodo más corto, lo que podría resultar en beneficios económicos más sólidos y sostenibles para el Distrito.

Respecto del cronograma de instalación

Todas las alternativas proponen un cronograma de instalación desplazado hasta 2034. Esto permite al concesionario ajustar su flujo de caja y optimizar la inversión inicial, asegurando la instalación gradual del nuevo mobiliario urbano:

- Alternativa 1: Dado el mayor porcentaje de retribución (8,75%), el flujo de caja proyectado para el Distrito es superior, incluso con el cronograma desplazado. Este enfoque asegura que los ingresos derivados del contrato comiencen a beneficiar significativamente al Distrito desde las primeras etapas del cronograma.

- Alternativas 2 y 3: Aunque comparten el mismo cronograma de instalación, el menor porcentaje de retribución y la extensión de los plazos contractuales disminuyen la retribución que recibirá el Distrito.

Finalmente, desde el componente financiero, las alternativas presentadas por el concesionario se analizan en función del porcentaje de retribución para el distrito, su sostenibilidad económica, y el cumplimiento del criterio propuesto por el concesionario que busca un punto de no pérdida pretendiendo que el modelo financiero mantenga un $VPN=0$ con la WACC/TIR del 9,95%.

En la alternativa 1, que propone un porcentaje de retribución del 8,75%, una prórroga contractual hasta 2039 y un cronograma de instalación ajustado al periodo 2025-2034, se destaca por maximizar los beneficios económicos para el DADEP en el menor tiempo posible, fortaleciendo su posición financiera y reduciendo riesgos asociados a contratos de largo plazo. En contraste, las alternativas 2 y 3, que plantean porcentajes de retribución menores (8,25%) y plazos más extensos 2040 y 2041, respectivamente, cumplen con el criterio de equilibrio financiero ($VPN=0$), diluyen los beneficios en periodos más largos, lo que incrementa los riesgos ante posibles cambios económicos o tecnológicos.

Componente Técnico: Análisis de las Alternativas Propuestas

Desde el componente técnico, el análisis se enfoca en la viabilidad del cronograma de instalación propuesto, la sostenibilidad del mobiliario urbano, y el impacto de cada alternativa en el cumplimiento de las metas operativas del contrato.

Con base en el análisis ya presentado se concluye que:

- Alternativa 1: Prioriza un menor número de instalaciones en los primeros años, incrementándolas gradualmente hacia los años finales del cronograma. Esto reduce el esfuerzo en caja para el concesionario durante las etapas iniciales, permitiendo que los ingresos generados por los soportes instalados compensen progresivamente las obligaciones financieras. Este enfoque está diseñado para cumplir con el criterio de $VPN=0$, sin comprometer la estabilidad financiera del concesionario y garantizando una prórroga más corta (2039), lo que es ventajoso para el DADEP al limitar riesgos contractuales a largo plazo.
- Alternativas 2 y 3: Proponen un mayor número de instalaciones en los primeros años del cronograma, lo que requiere un esfuerzo financiero mayor en las etapas iniciales. Este enfoque, genera la necesidad de extender el plazo contractual hasta 2040 y 2041,

respectivamente, para cumplir con el criterio de VPN=0. Estas alternativas exponen al contrato a un mayor riesgo por los plazos tener plazos más prolongados.

En relación con la sostenibilidad y el cumplimiento operativo del contrato, las tres alternativas analizadas mantienen las condiciones originales establecidas, lo que garantiza la estabilidad y viabilidad técnica de la concesión, no se introducen modificaciones que puedan comprometer la sostenibilidad del mobiliario urbano o el cumplimiento de las metas operativas, lo cual es fundamental para asegurar la necesidad que se busca satisfacer con el contrato.

La alternativa 1 destaca por su cronograma de instalación gradual y equilibrado, que minimiza el esfuerzo financiero inicial del concesionario. Esto no solo facilita la implementación del mobiliario urbano, sino que también reduce la necesidad de extensiones contractuales prolongadas, lo que a su vez contribuye a la eficacia y eficiencia en la gestión del contrato.

Esta alternativa garantiza la continuidad y la adecuada prestación del servicio, reforzando el compromiso del concesionario con el Estado y los ciudadanos. Por lo tanto, al optar por esta alternativa, se garantiza la sostenibilidad financiera del contrato y el cumplimiento del objeto del contractual.

En cuanto a la sostenibilidad y el cumplimiento operativo del contrato las tres alternativas mantienen las condiciones iniciales, sin introducir modificaciones que afecten la sostenibilidad del mobiliario urbano o el cumplimiento de las metas operativas. Por tanto, las capacidades técnicas y operativas no se ven comprometidas por ninguna de las opciones propuestas.

Componente Jurídico: Análisis de las Alternativas Propuestas

El análisis jurídico evalúa la compatibilidad de las alternativas presentadas con el marco normativo vigente, el principio de equilibrio contractual, y las disposiciones específicas del contrato de concesión. También se analiza si las propuestas minimizan los riesgos para el DADEP y garantizan el cumplimiento de los principios de contratación estatal. El principio de equilibrio contractual busca garantizar que, frente a condiciones extraordinarias o modificatorias, se mantenga una equivalencia entre los derechos y obligaciones de las partes.

El análisis jurídico realizado por la interventoría constató que las modificaciones propuestas son compatibles con la legislación aplicable, en particular en lo relacionado con la prórroga de contratos de concesión y el cumplimiento de principios de eficiencia, proporcionalidad y temporalidad.

- Alternativa 1: La prórroga hasta 2039 cumple con los límites normativos aplicables y respeta el principio de temporalidad al no extender innecesariamente el contrato. El incremento del porcentaje de retribución (8,75%) y el ajuste del cronograma de instalación refuerzan el

cumplimiento de los principios de eficiencia y proporcionalidad, manteniendo indemnes los derechos y obligaciones de las partes.

- Alternativas 2 y 3: Aunque compatibles con la normativa, los plazos más largos (2040 y 2041) pueden interpretarse como extensiones desproporcionadas en comparación con los beneficios esperados, generándose un desequilibrio sobre los derechos iniciales de la parte contratante.

Desde el punto de vista jurídico la alternativa 1 es la más adecuada, ya que respeta el principio de equilibrio contractual con una prórroga razonable y condiciones sostenibles. Minimiza los riesgos regulatorios y contractuales para el DADEP, al mantener un plazo más corto y un cronograma de instalación controlado. Cumple plenamente con la normativa vigente, asegurando la eficiencia, proporcionalidad y temporalidad del contrato. Las alternativas 2 y 3, aunque compatibles jurídicamente, presentan mayores riesgos y menos ventajas en términos de flexibilidad futura y eficiencia contractual debido a la extensión de los plazos.

El análisis integral de las alternativas presentadas por el concesionario muestra que la alternativa 1 se destaca como la opción más favorable para el DADEP. Desde el componente financiero, esta alternativa asegura un equilibrio contractual al maximizar los ingresos proyectados en un plazo razonable, alcanzando una retribución estimada de 67.771 millones hasta 2039, con un porcentaje de retribución del 8,75%. Este escenario garantiza un flujo de ingresos constante, minimizando riesgos asociados a proyecciones de largo plazo y reduciendo la dependencia de extensiones innecesarias. Además, el cronograma de instalación gradual propuesto limita el esfuerzo financiero inicial del concesionario, asegurando la sostenibilidad del contrato sin comprometer la ejecución de las metas. Desde los componentes técnico y jurídico, la alternativa 1 se ajusta a las condiciones iniciales del contrato, manteniendo su sostenibilidad operativa y cumplimiento sin afectar las disposiciones normativas vigentes. La menor prórroga contractual hasta 2039 refuerza la eficiencia, proporcionalidad y temporalidad del contrato, reduciendo la exposición del DADEP a riesgos regulatorios y económicos a largo plazo.

En virtud de lo anterior, desde el componente jurídico, la suscripción del modificatorio bajo la alternativa 1 se fundamenta en la obligación del DADEP de garantizar el equilibrio contractual y prevenir un daño antijurídico. Si bien los riesgos comerciales, de mercado y de financiación recaen sobre el concesionario, de acuerdo con el informe recibido por parte del contratista los cambios significativos en el mercado publicitario y las nuevas dinámicas tecnológicas generan en el corto plazo dificultades para que el contratista cumpla con las condiciones originales del contrato. La falta de ajustes contractuales podría generar un desequilibrio que, de persistir, podría dar lugar a reclamaciones legales del concesionario, amparadas en la imposibilidad de ejecutar el contrato bajo las condiciones actuales. En este sentido, el modificatorio no solo es una posible herramienta para garantizar la viabilidad económica y operativa del contrato, sino también una medida preventiva para proteger los intereses del DADEP y evitar eventuales litigios o reclamaciones que impliquen un daño antijurídico para la entidad.

Se concluye que la propuesta de la alternativa 1 no solo es legalmente viable, sino que también se encuentra alineada con los principios constitucionales que garantizan la sostenibilidad y el equilibrio en la relación contractual. Su implementación asegurará la protección de los derechos y el cumplimiento de las funciones asignadas por la ley, fomentando así un marco de confianza y equidad en las relaciones contractuales entre la administración pública y el concesionario.

De lo hasta aquí analizado se encuentra que la propuesta recibida busca mantener la correspondencia cuantitativa entre los derechos y las obligaciones que surgen a favor y a cargo tanto del DADEP como de EUCOL SAS.

De acuerdo con lo anterior, se solicita al concesionario e interventoría remitir el modificadorio con la implementación de la alternativa 1, así mismo, en este documento deberán incluir lo manifestado por la interventoría y el DADEP en cuanto a que el concesionario no hará solicitud posterior fundamentada en los argumentos allegados, de acuerdo con la no replica a lo expuesto en los escritos remitidos por este departamento y la interventoría sobre este tema.

Respecto a los ajustes de implementación de P.E.V en el mobiliario, se deben allegar propuestas puntuales con el propósito de elevar las consultas pertinentes a la Secretaría Distrital de Planeación y Secretaría Distrital de Ambiente.

Atentamente


LUCÍA BASTIDAS UBATÉ

Directora

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

Copia: Rosalba Moreno – Directora de la Interventoría – Correo electrónico:
correspondencia.i.dadep247@interdiseños.com.co

Proyectó: Miller David Saavedra García - Contratista SGIEP

Revisó: María Fernanda Carrillo - Contratista SGIEP

Anderson Melo- Asesor SGIEP

Aprobó: Edgar Enrique Duarte Quiroga – Subdirector (E)

Geovanni Andrés Cárdenas Mogollón – Jefe Oficina Jurídica.

Código de archivo: Contrato concesión 186 de 2020 y contrato 247 de 2020.