

**COMITÉ INTERSECTORIAL DE COORDINACIÓN  
JURÍDICA - ACTA No. 03 de 2022  
SESIÓN ORDINARIA**

**FECHA:** 05 de septiembre de 2022

**HORA:** 9:00 a.m.

**LUGAR:** Sesión virtual (Plataforma Meet)

**INTEGRANTES DE LA INSTANCIA:**

Nombre	Cargo	Entidad	Asiste		Observaciones
			Si	No	
Paulo Andrés Rincón Garay	Subsecretario de Gestión Jurídica	Secretaría Distrital de Movilidad	X		
Priscila Sánchez Sanabria	Gerente Jurídica	Empresa Metro	X		
Gian Carlo Suescún Sanabria	Subdirector General Jurídico	IDU	X		
Luz Dary Castañeda Hernández	Jefe Oficina Asesora Jurídica	UAERMV		x	
Carlos Salcedo de la Vega	Subgerente Jurídico	Terminal de Transporte	X		
Tatiana García Vargas	Subgerente Jurídica	TRANSMILENIO S.A.	X		
Fabio Estrada Valencia	Asesor Despacho	Secretaría Jurídica Distrital	X		Funcionario delegado

**Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 195

**SECRETARÍA TÉCNICA:**

Johana Marcela Porras Peñaloza - Profesional Especializada Subsecretaría de Gestión Jurídica.

**OTROS ASISTENTES A LA SESIÓN:**

Nombre	Cargo	Entidad	Asiste		Observaciones
			Si	No	
Nubia González Cerón	Abogada Contratista	Abogada Contratista	X		
Alejandra Avella Peña	Contratista	Operadora de transporte público "La Rolita"	X		
Carlos Gustavo Rodríguez	Jefe Oficina Jurídica	Operadora de transporte público "La Rolita"	x		
Carolina Sarmiento	Servidora Pública	TRANSMILENI O S.A.	X		
María Isabel Hernández Pabón	Directora Representación Judicial	SDM	X		
Natalia Catalina Cogollo Uyaban	Directora de Normatividad y Conceptos	SDM	X		

**ORDEN DEL DÍA:**
**1. Verificación del quórum y aprobación orden del día**

Se verificó la integración del quórum con las entidades asistentes: Empresa Metro, TRANSMILENIO S.A., Terminal de Transportes de Bogotá, IDU y la Secretaría Distrital de Movilidad; de otra parte, no asistió la UAERMV por lo tanto se aprobó la sesión y orden del día, teniendo en cuenta que asistieron 5 de los 6 organismos que integran el sector de movilidad.

**DESARROLLO:**

- Se realizó por parte del doctor Paulo Andrés Rincón Garay, Subsecretario de Gestión Jurídica de la Secretaría Distrital de Movilidad, quien funge en calidad de Presidente del citado comité, un recuento de los compromisos adquiridos en la sesión efectuada

**Secretaría Distrital de Movilidad**

Calle 13 # 37 - 35  
Teléfono: (1) 364 9400  
www.movilidadbogota.gov.co  
Información: Línea 195

el 23 de mayo de 2022 con TRANSMILENIO S.A., la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV y la Operadora Transporte Público “La Rolita”.

Destaca el expositor que mediante reunión del 28 de junio de 2022 efectuada con la Directora de Normatividad y Conceptos de la SDM y la servidora Carolina Sarmiento de TRANSMILENIO S.A. se abordaron los temas relacionados con los beneficios otorgados al personal de la fuerza pública consagrado en el artículo 65 de la Ley 2197 de 2022 y la tecnología de los buses (eléctricos o gas) generando contradicción ante la pluralidad de normas de orden distrital y nacional.

En el mismo sentido señaló el doctor Paulo Andrés Rincón Garay, que se realizó el 26 de mayo de 2022 una reunión con servidores y contratistas de la Operadora de Transporte Público “la Rolita” y se analizaron los siguientes aspectos:

- Aprobación de dos empleos públicos y la postura que ha tenido el Departamento Administrativo del Servicio Civil respecto al régimen privado de la Operadora de Transporte. (Artículo 97 - Ley 489 de 1998)
- Pertenencia de la aplicación del Código General Disciplinario y su modificación a la Operadora, teniendo en cuenta el régimen de esta. (Se aplica el Código Sustantivo del Trabajo y el derecho privado)

En relación con la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, desde la Dirección de Representación Judicial – SDM se están analizando los casos remitidos por la entidad en mención, a fin de plantear una línea de jurídica frente a las acciones de repetición, dando así cabal cumplimiento a lo planteado en la Ley 2195 de 2022. (Licitación y Contrato Sindical)

Culmina su intervención el presidente del Comité y le concede el uso de la palabra a la doctora Natalia Catalina Cogollo Uyaban, Directora de Normatividad y Conceptos de la Secretaría Distrital de Movilidad quien complementó la información relacionada con los compromisos adquiridos con TRANSMILENIO S.A. y la Operadora de Transporte Público “La Rolita”.

Retoma la palabra el doctor Paulo Andrés Rincón Garay, a fin de dar paso a la presentación de la doctora Nubia González Cerón, no sin antes referirse a la importancia de reglamentar el contenido del artículo 65 de la Ley 2197 de 2022, ante la generalidad de este, ya que no se precisa si los miembros de la fuerza pública deben residir en la ciudad o municipio donde opera el sistema de transporte masivo.

En el mismo sentido, señala el servidor que en el año 2019 con el Acuerdo No. 745 se concedió el libre acceso al personal uniformado de la fuerza pública a todos los componentes del sistema integrado de transporte SITP y estaba en cabeza de la Administración Distrital la reglamentación del procedimiento para garantizar este beneficio, sin embargo, la Ley 2197 de 2022 limitó la posibilidad de su regulación.

Resalta el Subsecretario que la medida en un principio buscaba evitar la evasión y dar aplicación a un proceso contravencional y que era exclusiva su aplicación por parte de la policía metropolitana de Bogotá D.C. no obstante, no se emitió una norma que regulara este procedimiento.

Finalizada la participación del Presidente del comité, se concede el uso de la palabra al doctor Gian Carlo Suescun Sanabria, Subdirector General Jurídico del IDU, quien expuso algunas alternativas que podrían implementarse para contrarrestar los efectos del no pago del pasaje de TRANSMILENIO por parte de la fuerza pública, y que corresponden a la operación del beneficio en horas valle, en el mismo sentido señaló que la entidad podría solicitar el apoyo a la policía de Bogotá D.C., a fin de evitar la evasión.

Posteriormente interviene la doctora Tatiana Vargas García, Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A. destacando los siguientes aspectos relacionados con el asunto en debate:

- Que la gratuidad en el pasaje para los miembros de la fuerza pública impacta el Fondo de Estabilización Tarifaria (FET), teniendo en cuenta que esta población anteriormente cancelaba el servicio, por lo tanto, es necesario regular esta norma a fin de minimizar la afectación económica para el Sistema.
- Se ha venido presentando un incremento de solicitudes por parte de miembros de las Fuerzas Militares en el que solicitan dar aplicación al beneficio descrito en la ley 2197 de 2022.
- La aplicación de la norma, que está redactada de manera general, podría inclusive implicar que en cada estación del Sistema TRANSMILENIO se destine a una persona específica para regular el ingreso de personal de la fuerza pública al Sistema, por lo tanto y con el fin de evitar gastos innecesarios, se está creando un perfil dentro de las tarjetas Tullave del sistema a fin de dar aplicación al artículo 65 de la Ley 2197 de 2022, para lo cual se ha pedido la base de datos al Ministerio de Defensa y todo su apoyo en la implementación de esta logística para que los miembros de las Fuerzas Militares puedan ingresar mediante el uso de los medios establecidos en el manual del usuario.
- Finalmente, la funcionara llama la atención respecto de la creación de normas que otorgan beneficios sin verificar y establecer una fuente de recurso que soporte su implementación.

Adicional a lo anterior, la Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A. manifiesta que es de interés de dicho ente gestor, trabajar de la mano con la Secretaría Distrital de Movilidad en la creación de medidas urgentes que ayuden a mitigar la evasión del pago de los pasajes por parte de los usuarios. Dentro de ellas, pero sin limitarlas, se propone la creación de una policía de transporte masivo o una policía civil que se encuentre facultada para realizar aprehensiones y se ordene el pago del comparendo o la imposición de una sanción de orden pedagógico.

Finaliza la intervención la citada servidora, y se concede el uso de la palabra al doctor Gian Carlo Suescun Sanabria, Subdirector General Jurídico del IDU quien manifestó que durante su vinculación con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia se daba la alternativa al ciudadano infractor de conmutar la sanción pecuniaria con servicio social.

En cuanto a la evasión enuncia nuevamente que TRANSMILENIO S.A. puede recurrir a la Policía y a fin contrarrestar esta situación y propender por la seguridad de los usuarios en el SITP.

Retoma la vocería de la sesión, el presidente del comité y expone las desventajas de recurrir a la Policía teniendo en cuenta las experiencias presentadas en la Secretaría Distrital de Movilidad con la Policía de Tránsito, específicamente en lo relacionado con el poder de mando.

Destaca el servidor que es un momento importante y debería aprovecharse teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional está buscando reformar tanto la Ley 1801 de 2016 como la Policía Nacional, por lo que debe recurrirse a las bancadas del Congreso para ampliar el tema de la evasión y establecer prioridades sobre los aspectos de seguridad y recaudo en el SITP.

En razón a lo anterior propone el doctor Paulo Andrés Rincón Garay, que a través del señor Alberto Bocanegra quien funge en calidad de enlace del Congreso buscar una bancada del Partido Verde para exponer el tema de la evasión y analizar las propuestas efectuadas por la Subgerente Jurídica de TRANSMILENIO S.A.

2. Se finaliza la intervención a las 9:14 a.m. y se da el espacio a la doctora Nubia González Cerón, ex conjuenza del Consejo de Estado quien antes de entrar a explicar los aspectos más importantes sobre la acción de repetición, señaló sobre el asunto objeto de discusión previa que dada la generalidad del artículo 65 de la Ley 2197 de 2022, era pertinente trabajar y elaborar una buena reglamentación y para tal fin se podría hacer uso de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

Efectuada la anterior precisión retoma la profesional del derecho, el tema motivo de presentación indicando:

### **“ACCIÓN DE REPETICIÓN EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS”**

- 1) Concejo de Estado SU-05001-23-33-000-2013-01143-01 “La Administración viola de forma sistemática la Constitución cuando emplea de forma excesiva de los contratos de prestación de servicios porque desconoce las garantías especiales de la relación laboral que la C.P. consagra”,
- 2) El Código Sustantivo de Trabajo, en sus arts. 23 y 24, establece como elementos que configuran la relación laboral los siguientes:

- I. La actividad personal del trabajador.
- II. La continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador.
- III. Un salario como retribución del servicio.

Con base de estos presupuestos, al Consejo de Estado ha determinado la existencia del vínculo laboral en contratos de prestación de servicios.

- 3) Concejo de Estado SU-05001-23-33-000-2013-01143-01 “Prohibición legal de celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir funciones permanentes. Constitución de Falta Disciplinaria”.
- 4) El deber ser del contrato de prestación de servicios:
  1. “Solo puede celebrarse por un «término estrictamente indispensable» y para desarrollar «actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad», y no cabe su empleo para la cobertura indefinida de necesidades permanentes o recurrentes de esta.”.
  2. Permite la vinculación de personas naturales o jurídicas; sin embargo, en estos casos, la entidad deberá justificar, en los estudios previos, porque las actividades «no pueden realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados».
    - El contratista conserva un alto grado de autonomía para la ejecución de la labor encomendada. En consecuencia, no puede ser sujeto de una absoluta subordinación o dependencia.
    - En el contrato de prestación de servicios lo que debe existir entre contratante y contratista es una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el contratista se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores o tener que reportar informes sobre sus resultados.
- 5) Criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente por contratos de prestación de servicios.
  1. Aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades. “Aun cuando se acrediten los mencionados elementos del contrato de trabajo, lo que emerge entre el contratista y la entidad es una relación laboral, gracias a la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, por lo que, en ningún caso, será posible darle la categoría de empleado público a quien prestó sus servicios sin que concurren los elementos previstos en el artículo 122 de la Carta Magna”.

2. Subordinación coordinada: Indicios que demuestran subordinación:

- El lugar de trabajo.
  - El horario de labores.
  - La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar.
  - Identidad de funciones con los empleados de planta.
3. Prestación personal del servicio.
4. La remuneración.

6) Reglas de Unificación:

1. El sentido y alcance del «término estrictamente indispensable» como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que, de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento.
2. Prescripción.
3. Término de no solución de continuidad de derechos derivados del contrato realidad.
4. Es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por ser estos aportes de naturaleza parafiscal.

7) Medio de control judicial de repetición.

- El art. 90 de la Constitución Política consagra: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”.
- El art. 2 de la Ley 678 de 2001: La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

Durante la intervención de la doctora Nubia González Cerón, el doctor Paulo Andrés Rincón Garay toma la palabra y pone en consideración de los miembros la

suspensión de la presentación efectuada por la mencionada contratista, teniendo en cuenta que tenía unos compromisos previos que dificultan su asistencia, en ese orden de ideas se somete a votación la propuesta y es avalada por cinco de los integrantes del comité. (IDU, TRANSMILENIO S.A., Terminal de Transportes de Bogotá, Empresa Metro y SDM)

3. A las 9:55 a.m. se finaliza la intervención de la ex conjuenza del Consejo de Estado, y el presidente del comité en cumplimiento del orden del día enuncia que somete a consideración, la modificación del Acuerdo No. 001 de 2020 “Por el cual se adopta el Reglamento Interno del Comité Intersectorial de Coordinación Jurídica” a fin de incluir como integrante de este a la Operadora de Transporte Público “La Rolita” teniendo en cuenta:

Que el artículo 91 del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 adoptado mediante Acuerdo Distrital 761 de 2020, autorizó a la Alcaldesa Mayor de Bogotá en representación del Distrito Capital o a TRANSMILENIO S.A., para la creación de una operadora distrital de transporte.

Así las cosas, la Alcaldesa Mayor mediante el Decreto Distrital 188 de 2021 autorizó la constitución de la Operadora Distrital de Transporte, como una sociedad pública del tipo de las sociedades por acciones simplificada, con personería jurídica, adscrita al sector movilidad, con autonomía administrativa, contable, financiera, presupuestal y patrimonio propio.

En razón a lo anterior mediante documento privado, inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá con la Matrícula N° 03436979 del 01 de octubre de 2021, se constituyó la sociedad “Operadora Distrital de Transporte S.A.S.”, como una sociedad del tipo sociedad por acciones simplificada (S.A.S.) del orden distrital, en los términos previstos en el artículo 91 del Acuerdo Distrital 761 de 2020 y la Ley 1258 de 2008.

En virtud de lo expuesto se hace necesario ajustar el reglamento incorporando las nuevas disposiciones legales y se somete a votación para la aprobación de los miembros del comité, la modificación del Acuerdo No. 001 de 2020 a fin de incluir la Operadora de Transporte Público S.A. y de incorporar un parágrafo que permita el ingreso al comité de cualquier entidad o sociedad del sector movilidad sin modificar el reglamento, a continuación, se expone el articulado sujeto a cambio:

**“Artículo 5. Integración.** *El Comité Intersectorial de Coordinación Jurídica del Sector Movilidad, estará integrado por:*

- 1.- *El/la Subsecretario(a) de Gestión Jurídica de la Secretaría Distrital de Movilidad, quien lo presidirá.*
- 2.- *El/la Subdirector(a) General Jurídico(a) de la Empresa de Transporte de Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.*
- 3.- *El/la Subdirector(a) General Jurídico(a) del Instituto de Desarrollo Urbano.*
- 4.- *El/la Subgerente Jurídico(a) del Terminal de Transporte S.A.*



5.- El/la Gerente Jurídico (a) de la Empresa METRO de Bogotá.

6.- El/la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

7.- El/la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o la dependencia que haga sus veces en la Operadora Distrital de Transporte Público "La Rolita".

**Parágrafo:** Serán miembros de este comité, el/la Subgerente, Director/a, o Jefe de la Oficina Asesora Jurídica o la dependencia que haga sus veces de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta creadas y autorizadas para su constitución por el Concejo de Bogotá de conformidad con lo señalado en el numeral 9 artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y que hagan parte del sector de la movilidad en el Distrito según lo dispuesto en el artículo 107 del Acuerdo No. 257 de 2006.

**Artículo 2.** Los demás artículos del Acuerdo 001 de 2020 no tendrán modificación alguna.".

A las 10:05 a.m. del 05 de septiembre de 2022, cinco de los miembros del comité aprueban la inclusión de la Operadora de Transporte Público S.A. como integrante del Comité Intersectorial Jurídico de Movilidad y la modificación del Acuerdo No. 001 de 2022. (Votantes: Empresa Metro, TRANSMILENIO S.A., Terminal de Transportes de Bogotá, IDU y la Secretaría Distrital de Movilidad; aprobaron la inclusión y no asistió la UAERMV)

#### 4. Proposiciones y varios.

Compromisos Cuarta Sesión Comité:

- Continuación presentación acción de repetición derivada del contrato de prestación de servicios.
- Creación y funciones de la Operadora de Transporte Público "La Rolita".
- Avances reglamentación artículo 65 de la Ley 2197 de 2022.

#### Toma de decisiones

Se deja constancia que en el presente comité se sometió a consideración la toma de decisiones por parte de sus miembros.

Icono	Decisión
-------	----------



Se aprueba la inclusión de la Operadora de Transporte Público como miembro del Comité Intersectorial Jurídico y en consecuencia la modificación del Reglamento Interno No. 001 de 2022.

El Presidente del Comité da por terminada la sesión a las 10:10 am.

Siguiente Sesión: 28 de noviembre de 2022, hora: 9:00 am, lugar: Plataforma Meet.

En constancia se firma.

**PAULO ANDRÉS RINCÓN GARAY**  
Presidente

**JOHANA MARCELA PORRAS PEÑALOZA**  
Secretaria Técnica