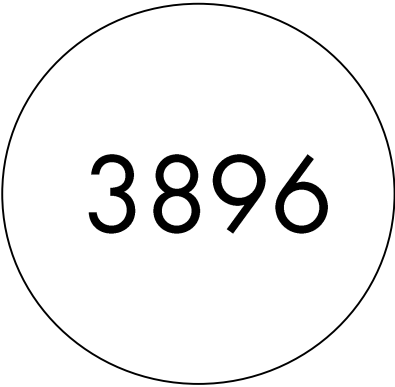


Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



3896

SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO Y MASIVO: LINEAMIENTOS PARA LA REDISTRIBUCIÓN DE COMPONENTES COFINANCIABLES DE LOS SETP

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Transporte

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 22 de agosto de 2017

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

General (R) Óscar Adolfo Naranjo Trujillo
Vicepresidente de la República

Guillermo Abel Rivera Flórez
Ministro del Interior

María Ángela Holguín Cuéllar
Ministra de Relaciones Exteriores

Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Enrique de Jesús Gil Botero
Ministro de Justicia y del Derecho

Luis Carlos Villegas Echeverri
Ministro de Defensa Nacional

Aurelio Iragorri Valencia
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro de Salud y Protección Social

Griselda Janeth Restrepo Gallego
Ministra de Trabajo

Germán Arce Zapata
Ministro de Minas y Energía

María Lorena Gutiérrez Botero
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

Yaneth Giha Tovar
Ministra de Educación Nacional

Luis Gilberto Murillo Urrutia
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Jaime Pumarejo Heins
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

David Luna Sánchez
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Germán Cardona Gutiérrez
Ministro de Transporte

Mariana Garcés Córdoba
Ministra de Cultura

César Augusto Ocampo Rodríguez
Director General de Colciencias

Luis Fernando Mejía Alzate
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Alejandra Corchuelo Marmolejo
Subdirector Sectorial

Juan Felipe Quintero Villa
Subdirector Territorial y de Inversión Pública

Resumen ejecutivo

Los sistemas estratégicos de transporte público, cuyo fin es materializar los objetivos de la Política Nacional de Transporte Urbano en ciudades intermedias del país, presentan retrasos en su implementación. Esto debido a dificultades en la ejecución de los recursos financieros programados, asociadas a las inflexibilidades en la recomposición presupuestal de los proyectos y componentes de cada sistema. Una de las razones que explica estas inflexibilidades es que la estructuración presupuestal de los sistemas que se acordó en los convenios de cofinanciación se basó en diseños conceptuales. Por tal motivo, conforme avanzaron los respectivos estudios de detalle, las necesidades presupuestales en los diferentes proyectos y componentes de cada sistema cambiaron significativamente.

Para contrarrestar esta situación, el presente documento favorece la redistribución de las inversiones inicialmente programadas, mediante la definición de una metodología que deberán seguir los entes gestores para presentar su propuesta de redistribución de recursos y priorización de componentes, ante el Ministerio de Transporte, entidad encargada de viabilizar dicha solicitud. Dicha metodología plantea dos escenarios de recomposición que pretenden, por un lado, permitir el uso de ahorros en componentes que presenten necesidades financieras y; por otro lado, optimizar la inversión de los recursos de cofinanciación asignados, a través de la priorización de proyectos necesarios para la puesta en marcha de los sistemas. Este último escenario, articulado con los resultados de las ETLF, estudios de detalle y documentos de planeación territorial.

Con este planteamiento se busca que las ciudades puedan optimizar el uso de los recursos contemplados a través de los convenios de cofinanciación y de esta forma facilitar la implementación de los sistemas estratégicos de transporte público.

Clasificación: R42, H54.

Palabras clave: SETP, convenios de cofinanciación, sistemas de transporte público, sostenibilidad

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	7
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	8
3. DIAGNÓSTICO	11
4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....	13
4.1. Objetivo general	13
4.2. Plan de acción	14
4.2.1. Redistribución de recursos entre componentes con cambios en el alcance por proyecto	16
4.2.2. Redistribución de recursos entre componentes sin cambios en el alcance de los proyectos.....	17
4.2.3. Pautas generales para la redistribución de componentes.....	18
4.3. Seguimiento	20
4.4. Financiamiento.....	21
5. RECOMENDACIONES	21
ANEXOS	23
Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	23
Anexo B. Documentos CONPES de sistemas estratégicos de transporte público aprobados	24
Anexo C. Criterios de priorización de las inversiones en las solicitudes de redistribución de recursos entre proyectos cuando se presenten cambios en el alcance de los mismos	25
Anexo D. Componentes elegibles SETP	27
BIBLIOGRAFÍA	38

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Cronograma de seguimiento.....	20
Tabla 2. Documentos CONPES de SETP aprobados	24
Tabla 3. Criterios de priorización de las inversiones	26
Tabla 4. Componentes elegibles para sistemas de transporte público.....	27

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 1. Comparación de recursos programados y ejecutados en los SETP ^(a)	11
Gráfico 2. Porcentaje de avance en infraestructura vial en relación con el año de aprobación del documento CONPES.....	12

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Flujograma del proceso de recomposición	15
---	----

SIGLAS Y ABREVIACIONES

CISC	Centros integrados de servicio al ciudadano
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ETLF	Estructuración técnica legal y financiera
IPC	Índice de Precios al Consumidor
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PAI	Plan de Acción para la Implementación del SETP
PEP	Paraderos con espacios públicos
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PMT	Plan de Manejo de Tráfico
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNTU	Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo
POA	Plan Operativo Anual
SETP	Sistemas estratégicos de transporte público
SGCF	Sistemas de gestión y control de flota
SITM	Sistemas integrados de transporte masivo
SMMLV	Salario mínimo mensual legal vigente
SRC	Sistemas de recaudo centralizado
TRM	Tasa Representativa del Mercado
UMUS	Unidad de Movilidad Urbana Sostenible

1. INTRODUCCIÓN

El Gobierno nacional, a través de la formulación de la Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU), posibilitó la destinación de esfuerzos fiscales e institucionales que permitieron avanzar en la implementación de sistemas estratégicos de transporte público (SETP) en ocho ciudades del país. Estos sistemas tienen como objetivo la movilización de usuarios bajo condiciones de accesibilidad, seguridad y sostenibilidad ambiental. A pesar de los esfuerzos realizados, que contemplan la creación de entidades específicas para la puesta en marcha de los SETP, el acompañamiento y seguimiento por parte de la nación y la programación de importantes montos financieros, no ha sido posible la entrada en operación de estos sistemas. Adicionalmente, la ejecución de los recursos por parte de los territorios no ha sido la esperada, lo que se ha visto reflejado en retrasos en infraestructura.

Esta problemática se presenta debido a la dificultad de los territorios en la consecución de sus contrapartidas y en que la estructuración presupuestal de los sistemas que se acordó en los convenios de cofinanciación se basó en diseños conceptuales. Así, conforme avanzaron los respectivos estudios de detalle, las necesidades presupuestales en los diferentes proyectos y componentes de cada sistema cambiaron significativamente. Por esta razón, el Gobierno nacional formuló, a través del Documento CONPES 3833 *Seguimiento a los Sistemas de Transporte Público (SITM-SETP) ajuste del perfil de aportes y recomposición de componentes*¹, una estrategia para redistribuir los ahorros que pudieran generarse en los componentes financieros, sin modificar el alcance de cada uno de los proyectos que comprenden la implementación de cada sistema. Sin embargo, la problemática derivada de la falta de ejecución e implementación de los SETP han persistido y hacen necesario profundizar en lineamientos de política que flexibilicen la redistribución presupuestal de los componentes de cada sistema.

De acuerdo con lo anterior, el presente documento establece los lineamientos metodológicos que permitirán una implementación más eficiente de los SETP. Por un lado, para el uso de ahorros en otros elementos que presenten necesidades financieras y por otro, para la optimización en la inversión de los recursos de cofinanciación asignados, a través de la priorización de proyectos necesarios para la puesta en marcha de los sistemas. Este último escenario, articulado con los resultados de las ETLF, estudios de detalle y documentos de planeación territorial.

El texto del documento se desarrolla en cinco secciones, incluida esta introducción. La segunda sección expone la evolución de la política de transporte urbano masivo y la puesta en marcha de los SETP, y justifica la propuesta de política del presente documento. En la tercera sección se presenta el diagnóstico, que incluye información sobre el avance en la implementación de los SETP y la descripción de sus principales problemáticas asociadas. La

¹ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3833.pdf>.

cuarta sección presenta los lineamientos definidos para la redistribución de recursos entre los componentes cofinanciables de los SETP. Por último, en la quinta sección, se presentan las recomendaciones al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

El Gobierno nacional, con el objetivo de apoyar a los territorios en la resolución de problemáticas asociadas con la prestación deficiente del servicio de transporte público de pasajeros, estableció desde el año 2002, acciones dirigidas a ciudades con población mayor a 600.000 habitantes, a través de la formulación de la Política Nacional de Transporte Urbano (PNTU), materializada en la implementación de Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM). No obstante, al evidenciar la presencia y crecimiento de dichas problemáticas en ciudades con menor población, se hizo manifiesta la necesidad de dar continuidad a estos esfuerzos y, por tanto, establecer estrategias acordes a las características de estas ciudades que permitieran mitigar las dificultades existentes en el servicio de transporte público.

Para este fin, con la expedición del PND 2006-2010, *Estado comunitario: desarrollo para todos*, se instó al Gobierno nacional a la consecución de recursos para la implementación de SETP. De esta manera, se promovieron soluciones de transporte ajustadas a ciudades con poblaciones entre 250.000 y 600.000 habitantes. De conformidad con esta ley, el Gobierno nacional expidió el Decreto 3422 de 2009², actualmente contenido en el Decreto 1079 de 2015³, que define a los SETP como servicios de transporte colectivo integrados y accesibles, y establece como su objetivo lograr una movilidad segura, integrada, accesible y ambientalmente sostenible en las ciudades en que se implementen. De acuerdo con este decreto, su operación estará a cargo de empresas operadoras habilitadas para este fin y su planeación, gestión y control será responsabilidad de la autoridad de transporte o entidad delegada por esta, denominada ente gestor. Así mismo, se establece la obligatoriedad de incorporar en los SETP, sistemas de recaudo centralizado (SRC)⁴ y sistemas de gestión y control de flota (SGCF)⁵.

A partir de este marco, el Gobierno nacional, de forma articulada con los territorios, inicia la implementación de los SETP en diversas ciudades, partiendo de la realización de diseños conceptuales o prediseños aproximados de los sistemas. Estos prediseños fueron la

² Por el cual se reglamentan los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos (SETP) de conformidad con la Ley 1151 de 2007.

³ Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector transporte.

⁴ SRC: conjunto de software, hardware, infraestructura, procesos y demás elementos que permiten la operación y el control de las actividades de venta de pasajes, acceso de usuarios a vehículos e infraestructura y registro de viajes realizados en el sistema.

⁵ SGCF: conjunto de software, hardware, infraestructura, procesos y demás elementos que facilitan las actividades de planeación, programación y el control de la operación del sistema de transporte.

base para definir tanto las características de operación (sistema de rutas), como los proyectos de los SETP⁶. Con base en dichos diseños conceptuales, la nación aprobó entre 2008 y 2013 su participación en la implementación de ocho SETP, concretada con la formulación de documentos CONPES para cada ciudad⁷.

En estos documentos CONPES se recogieron los proyectos de cada sistema, así como los componentes elegibles que conforman dichos proyectos⁸. A estos componentes se les dio prioridad por ser elementos necesarios para la implementación del sistema. Estos son, en términos generales: la gestión predial, estudios y diseños, construcción de vías, terminales y centros de atención municipal, paraderos, adquisición de SGCF, centro de control de red semafórica, cubrimiento de costos financieros, señalización y señalética, intervenciones en el centro histórico y gestión institucional. Por otro lado, los costos de traslado de redes de servicios públicos, SRC y construcción de patios y talleres debieron ser asumidos con capital privado o recursos adicionales del municipio. Así mismo, de acuerdo con los resultados de los diseños conceptuales realizados, los documentos CONPES determinaron los montos máximos de recursos públicos que serán desembolsados por la nación y los territorios para cubrir los anteriores componentes elegibles.

Posteriormente, se procedió con la firma de los convenios de cofinanciación, que son los instrumentos garantes de las acciones señaladas en los documentos CONPES, en los cuales se establecen las condiciones de participación del Gobierno. Adicionalmente, definen la programación anual de aportes, es decir, los recursos que deberán ser desembolsados año a año por parte de la nación y del territorio, en un lapso definido para cada uno de los sistemas.

Con lo anterior, se dio paso al proceso de implementación de los SETP, el cual contempló el desarrollo de los estudios fase III (a nivel de detalle) de la infraestructura y su construcción, así como la elaboración de la ETLF, estudios que definen los elementos de operación, jurídicos y financieros de los SETP⁹. Durante este proceso se evidenció que los

⁶ Los proyectos constituyen a los SETP son las actividades de infraestructura y tecnología necesarios para su entrada en operación: proyectos viales, SGCF, SRC, terminales de transferencia, paraderos, semaforización e infraestructura complementaria.

⁷ La lista de documentos CONPES puede ser consultada en el Anexo B.

⁸ Los componentes elegibles refieren a los elementos necesarios para desarrollar los diferentes proyectos que a su vez se requieren para la implementación de cada SETP. Estos componentes son elegibles para ser cofinanciados por la nación por cuanto no contemplan costos de operación, mantenimiento o de reposición de equipos, de conformidad a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 86 de 1989: Por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento.

⁹ Los estudios de ingeniería de un proyecto se desarrollan en las siguientes fases: fase I, de prefactibilidad; fase II de factibilidad y fase III de estudios y diseños definitivos.

territorios no estaban ejecutando los proyectos requeridos conforme a los cronogramas de cada sistema, por las razones que se discutirán en la sección subsiguiente.

Esta situación de falta de ejecución hizo necesario complementar la política nacional con el objeto de fortalecer la puesta en operación de los sistemas y lograr la optimización de los recursos de cofinanciación asignados. En ese sentido, y de acuerdo con las metas trazadas por el Gobierno nacional en la PNTU, el artículo 31 de la Ley 1753 de 2015¹⁰, abre la posibilidad a la cofinanciación de infraestructura física, sistemas de recaudo, información y control de flota, como elementos indispensables para la adecuada operación de estos sistemas. La ampliación de la lista de componentes elegibles buscó liberar los recursos de tarifa y así destinarlos principalmente en cubrir los costos de operación y con esto garantizar la calidad del servicio.

En línea con la anterior meta, la nación formuló en el año 2015 el Documento CONPES 3833, el cual, al evidenciar el bajo nivel de endeudamiento de los territorios y por lo tanto la disponibilidad de ahorros en el componente de costos financieros, tuvo como objetivo posibilitar la recomposición de los componentes elegibles. Para esto, permitió que aquellas ciudades que de acuerdo a sus proyecciones y a su POA no comprometieran la totalidad de recursos de dicho elemento, pudieran usar estos ahorros en los componentes de (i) gerencia de proyectos, (ii) sistemas tecnológicos e (iii) infraestructura; sujetos a este orden de prioridad y a los alcances definidos para cada sistema. Como resultado de este documento, el ente gestor del SETP de Pasto, hasta el momento la única ciudad que presentó solicitud de recomposición de componentes según lo dispuesto en el Documento CONPES 3833, orientó los menores costos o ahorros de costos financieros hacia gerencia de proyectos, gestión de flota y patios y talleres.

Vale la pena resaltar que actualmente existe cierta asimetría entre los SETP y los SITM respecto a las posibilidades de redistribución de recursos entre componentes. En el caso de los SITM, el Documento CONPES 3368 *Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo*¹¹ generó los lineamientos para la redistribución de los ahorros que puedan presentarse entre componentes cofinanciables de los SITM, con el fin de facilitar su implementación.

En el caso de los SETP, pese a que los diferentes esfuerzos en materia normativa y de política sigue siendo necesario fortalecer los lineamientos para la redistribución de componentes cofinanciables, con el fin de lograr los objetivos dispuestos por la nación en la implementación de los diferentes sistemas de transporte. Si bien, el Documento CONPES 3833 fue una herramienta importante para que los territorios pudiesen gestionar los ahorros del componente de costos financieros, los problemas de ejecución presupuestal han persistido en los diferentes SETP. En particular, se han verificado cambios en los costos y metas de los

¹⁰ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país*.

¹¹ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3368.pdf>.

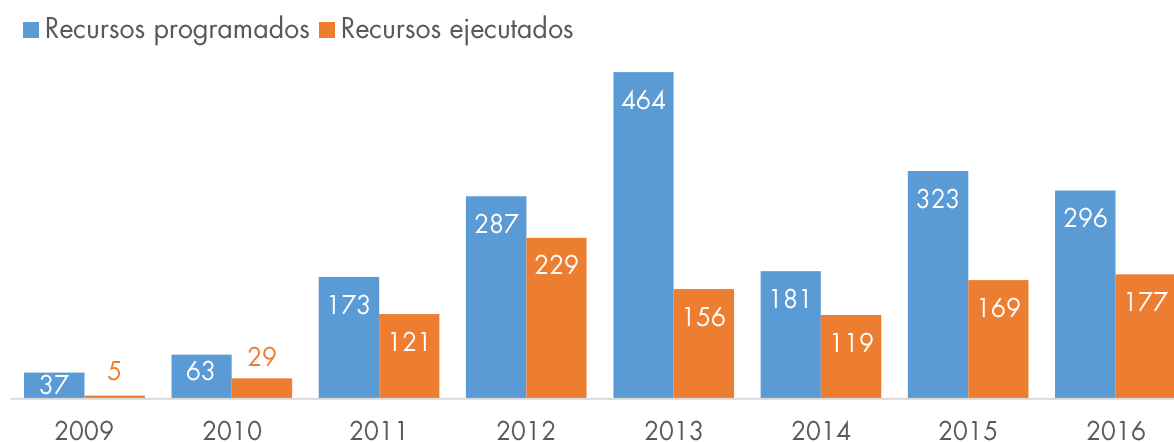
proyectos inicialmente determinados a partir de diseños conceptuales. Con la realización posterior de estudios fase III o de detalle (ETLF e infraestructura) y otros documentos de planeación territorial, se han generado, en algunos casos, ahorros en componentes adicionales al de costos financieros, y en otros, necesidades de priorización de proyectos para optimizar los recursos.

Por lo anterior, con la actualización del marco de política existente, se busca dar continuidad a la PNTU a través de la flexibilización y optimización del uso de recursos financieros públicos para estos sistemas, que se ajuste a sus necesidades reales.

3. DIAGNÓSTICO

Como parte de la implementación de la Política Nacional de Transporte Urbano, ocho ciudades del país han avanzado en la implementación de proyectos SETP, con el fin de responder a las necesidades de movilidad de los ciudadanos en condiciones de accesibilidad, sostenibilidad y seguridad. Los esfuerzos fiscales realizados por la nación y por los entes territoriales han permitido avances en el cumplimiento de este objetivo. En total, se han comprometido recursos por cerca de 2.3 billones de pesos¹²; sin embargo, las ejecuciones de los recursos no se han ajustado a las cifras programadas inicialmente, tal y como se evidencia en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Comparación de recursos programados y ejecutados en los SETP^(a)



Fuente: Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP a partir de información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2017).

Nota: ^(a) Cifras en miles de millones de pesos constantes del 2016.

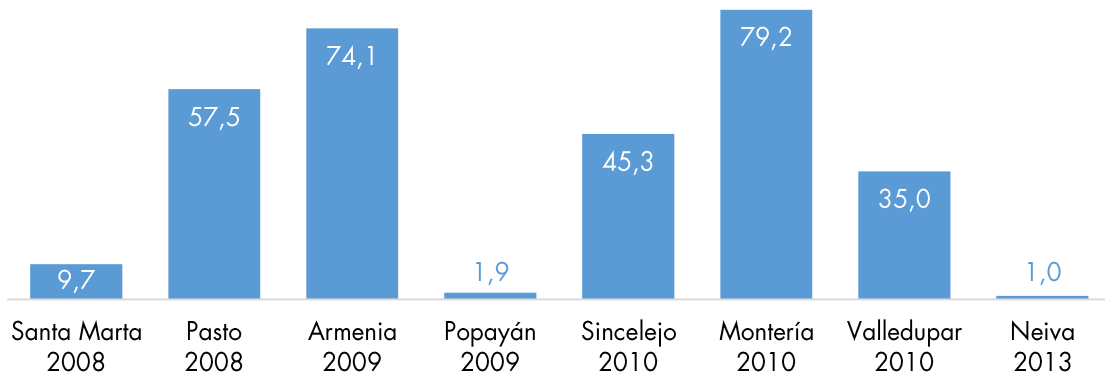
La información contenida en el Gráfico 1 muestra los recursos programados y ejecutados de forma anual para los SETP. En total, para diciembre de 2014, cumplidas las

¹² Pesos de 2016.

dos terceras partes del plazo de ejecución, las ciudades habían ejecutado, en promedio, el 52 % de los recursos estipulados al inicio de los convenios de cofinanciación; situación alarmante si se considera que los plazos pactados para el desembolso de recursos no excedían el año 2016.¹³ Esta coyuntura dio como resultado la necesidad de ampliar dichos plazos, en el caso de algunas ciudades, hasta el año 2023.

Esta problemática puede evidenciarse en los retrasos en la finalización de las obras viales requeridas para la entrada en operación de los sistemas. El Gráfico 2 muestra el año de aprobación de los documentos CONPES, que varía entre el 2008 y el 2013, y los porcentajes de ejecución de obras viales, que solo superan el 50 % en tres casos.

Gráfico 2. Porcentaje de avance en infraestructura vial en relación con el año de aprobación del documento CONPES



Fuente: Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP, a partir de información del Ministerio de Transporte con corte a septiembre de 2016.

Lo anterior repercute de forma directa en el inicio de operación de los SETP, los cuales, para cumplir con su objetivo de ser sistemas seguros y accesibles, requieren de la infraestructura adecuada. Es importante destacar que los SETP tenían previsto el inicio de operaciones para el año 2011, con excepción de Neiva que lo contemplaba para el 2018. Así, se evidencian así retrasos en estos proyectos, que finalmente afectan a los usuarios de transporte público.

Estos bajos niveles de ejecución de recursos están asociados en primer lugar, a la dificultad inicial de los territorios para la consecución de los recursos necesarios para los traslados de redes de servicio público afectadas por los proyectos (componente no elegible). En segundo lugar, a la determinación de proyectos y sus metas asociadas a partir de diseños conceptuales, los cuales, al no contar con un alto nivel de detalle, fueron susceptibles de tener importantes variaciones en el tiempo. Así, en la medida en que avanzaron los estudios fase

¹³ A excepción de Neiva cuyo plazo va hasta el 2019 debido a que su ejecución inició en el año 2013.

III de los proyectos de obra, las necesidades presupuestales en los diferentes proyectos y componentes de cada sistema cambiaron significativamente.

Esta situación se agudiza con los resultados de las ETLF de los SETP, estudios de detalle requeridos por el Decreto 1079 de 2015 para la puesta en marcha de los sistemas y que, por disposición del mismo decreto, deben ser validados por el DNP. Estos estudios, que parten de las condiciones y necesidades actuales de las ciudades, precisan los proyectos requeridos por el sistema, lo cual genera que los entes gestores, al contrastar con los recursos financieros disponibles, realicen un ejercicio de priorización de proyectos y por lo tanto vean la necesidad de reajustar los valores de los componentes asignados en los documentos CONPES.

En estas circunstancias, los sistemas se encontraron ante la inflexibilidad en el ajuste de dichos componentes, puesto que, la nueva situación de los sistemas, excedía el escenario contemplado en el Documento CONPES 3833. Esto limitó la adecuada ejecución física y financiera, por cuanto no es viable avanzar con metas distintas a las establecidas en los documentos de política, o bajo condiciones de desarrollo urbano modificadas por la transformación indiscutible de las ciudades a lo largo de nueve años, tiempo transcurrido desde la formulación de la mayoría de los documentos CONPES de cada SETP.

De esta manera, para posibilitar la continuidad de los objetivos de la Política Nacional de Transporte Urbano, materializados con la implementación de proyectos SETP, se hace necesario generar mecanismos que flexibilicen la redistribución de recursos por componentes de los proyectos.

4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

Para el Gobierno nacional es de gran importancia respaldar la operación de los SETP como servicios de transporte de calidad para los usuarios. Por lo tanto, y con el fin de mitigar la baja ejecución presentada en la sección de diagnóstico, aquí se propone la metodología para optimizar las inversiones estipuladas para cada sistema y flexibilizar el uso de los recursos asignados en los convenios de cofinanciación. De esta manera se busca evitar que las tarifas contemplen costos diferentes a los asociados con la operación y, a su vez, afecten la adecuada prestación del servicio. Así, las ciudades podrán priorizar aquellos proyectos necesarios para la puesta en marcha de los SETP y mejorar las actuales condiciones de movilidad de la población beneficiada con estos sistemas.

4.1. Objetivo general

Optimizar el uso de los recursos asociados a los componentes de inversión de cada SETP, sin exceder el marco de gasto inicialmente planteado, con el fin de facilitar su entrada en operación.

4.2. Plan de acción

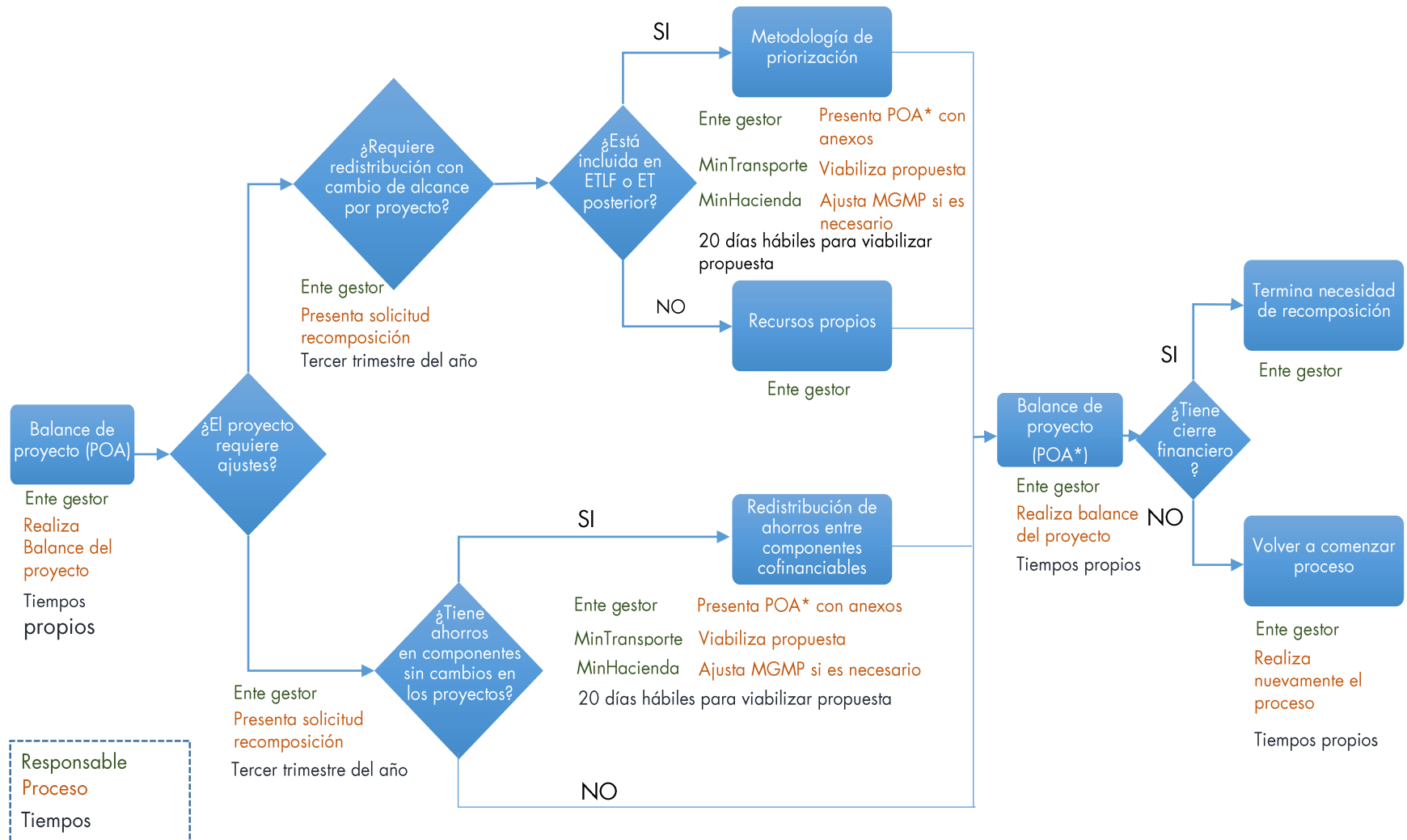
Con la propuesta de política del presente documento se busca permitir que los entes gestores optimicen los recursos disponibles para la implementación de sus sistemas. Así mismo, se da continuidad a lo dispuesto en el PND 2014-2018: *Todos por un nuevo país*, en relación con la posibilidad de redistribuir los ahorros derivados de menores costos en la ejecución de proyectos para la atención de necesidades financieras prioritarios para el sistema; siempre que no se afecten los objetivos de los SETP. Para tal fin, se establece a continuación la metodología que permitirá a los entes gestores elaborar la propuesta de redistribución de recursos entre componentes, cada vez que se considere necesario. Asimismo, se definen los criterios que deben ser tenidos en cuenta para la redistribución de componentes.

El procedimiento general para tramitar las solicitudes de redistribución de recursos entre componentes, en los dos escenarios considerados, se resume en el flujograma de la Figura 1. De acuerdo con este, existen dos escenarios de recomposición: con y sin cambio de alcance de los proyectos del sistema. La parte superior del flujograma describe el procedimiento para los casos en que se requiera cambio de alcance, y la parte inferior el escenario contrario. En las dos secciones subsiguientes se explica en detalle cada escenario.

Cabe aclarar que con la metodología propuesta no será necesaria la formulación de nuevos documentos CONPES para recomponer los componentes de los SETP que actualmente están en ejecución y que están relacionados en el Anexo B. Así mismo, en estos casos no se requerirá aval fiscal del CONFIS, toda vez que en el marco de este documento CONPES no será necesaria la modificación de las apropiaciones anuales por parte de la nación, en los términos de la Ley 1815 de 2016¹⁴.

¹⁴ Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2017.

Figura 1. Flujograma del proceso de recomposición



Fuente: DNP.

4.2.1.Redistribución de recursos entre componentes con cambios en el alcance por proyecto

Los entes gestores podrán presentar una solicitud de redistribución de recursos cuando los recursos dispuestos en los convenios de cofinanciación no sean suficientes para la ejecución de la totalidad de los proyectos, o cuando las especificaciones técnicas del sistema cambien las necesidades de sus proyectos y se generen ahorros o déficits en uno o varios de sus componentes. Para esto deberán realizar una priorización de los proyectos del sistema a ejecutar con los recursos del convenio de cofinanciación. De esta manera se asegura la realización de los proyectos primordiales para la implementación del sistema. Aquellos proyectos que tengan menor incidencia sobre la operación serán realizados de forma posterior con recursos del territorio. Es decir, la priorización de los proyectos no exime a los entes gestores del cumplimiento de las metas establecidas para los SETP. Los proyectos no priorizados para ser ejecutados con los recursos del convenio de cofinanciación, y que no cuenten con la justificación técnica o financiera para su supresión como meta del respectivo SETP, deberán ser ejecutados con recursos del territorio.

La solicitud de redistribución de componentes bajo este escenario, contempla los siguientes pasos y responsables:

- (i) El ente gestor realizará la priorización de proyectos de acuerdo al Anexo C. Para esto, deberán definir los proyectos de obra o tecnología que requieran recursos para su ejecución y determinar con los criterios mencionados su orden de relevancia. De acuerdo a los recursos disponibles y a los anteriores resultados, el ente gestor elaborará su propuesta de redistribución de componentes. Las propuestas deberán estar soportadas en las estructuraciones técnicas, legales y financieras del sistema, validadas por el DNP o a través de estudios técnicos y financieros posteriores a la ETLF que sustenten debidamente la priorización de los proyectos propuestos, sin afectar la operación de los SETP. Cuando los cambios de alcance estén relacionados con los proyectos de centros integrados de servicio al ciudadano (CISC), centros administrativos municipales de información y servicio (CAMIS) o puentes peatonales, no será necesario disponer de la ETLF; sin embargo, es indispensable la justificación técnica de las modificaciones contempladas.

Los estudios o justificaciones técnicas presentadas deberán estar armonizados con alguno de los siguientes documentos: planes de desarrollo municipal, planes maestros de movilidad, planes de ordenamiento territorial o planes especiales de manejo y protección, vigentes en los municipios y certificados por las secretarías de planeación municipal, siempre que la ciudad cuente con estos instrumentos.

- (ii) El ente gestor presentará ante el Ministerio de Transporte, durante el tercer trimestre del año, la solicitud de redistribución de componentes, con el detalle de los proyectos que

requieren recursos y que son prioridad para la entrada en operación del sistema, y las metas que serán aplazadas con el fin de posibilitar la ejecución de dichos proyectos. Adicionalmente, se deberá incluir la justificación técnica de esta propuesta y los soportes técnicos descritos anteriormente. La solicitud deberá adjuntar el POA, en el que se evidencie la propuesta de ejecución de la totalidad de proyectos necesarios para el sistema (contemplando el ajuste de metas) y la programación de recursos del convenio de cofinanciación que posibilitará lo anterior.

- (iii) El Ministerio de Transporte, por medio de la UMUS, validará la información remitida por el ente gestor y una vez cuente con la información suficiente, dispondrá de veinte días hábiles para emitir un concepto de viabilidad. Los conceptos sobre las solicitudes con cambio de alcance deberán contar con concepto previo del CONFIS, momento a partir del cual se contabilizará el plazo para que el Ministerio de Transporte se pronuncie.
- (iv) El proceso de solicitud de redistribución de componentes finalizará con la suscripción de una comunicación emitida por el Ministerio de Transporte que contenga el concepto de viabilización, con copia al DNP y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para los fines pertinentes.
- (v) En caso de no recibir la viabilidad, el ente gestor podrá ajustar la solicitud de acuerdo a las recomendaciones del Ministerio de Transporte y reiniciará el procedimiento.

4.2.2. Redistribución de recursos entre componentes sin cambios en el alcance de los proyectos

Cuando la finalización de proyectos establecidos para un SETP se haya dado conforme a las metas y características contempladas en el documento CONPES del sistema respectivo, con una inversión menor a la asignación inicial, y por lo tanto se presente un ahorro para uno o varios componentes, los entes gestores podrán presentar una solicitud al Ministerio de Transporte para viabilizar la utilización de estos recursos en alguno de los componentes elegibles contemplados en el Anexo D.¹⁵

La solicitud de redistribución de componentes bajo este escenario, contempla las siguientes actividades:

- (i) El ente gestor presentará ante el Ministerio de Transporte, durante el tercer trimestre del año, la solicitud en la que define los ahorros disponibles, su justificación y la propuesta de redistribución entre componentes. Al presentar esta solicitud, el ente gestor deberá garantizar, en primer lugar, el cubrimiento de costos financieros y de gerencia,

¹⁵ Para el uso de recursos del convenio de cofinanciación en el traslado de redes de servicios públicos, es necesario contar con el acto administrativo que defina los lineamientos para este fin y solo aplicará para proyectos que no hayan sido ejecutados ni estén en ejecución antes de la expedición de dicho acto.

fundamentales para la puesta en marcha del sistema. Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto 1079 de 2015, también se deberá incorporar los SRC y SGCF, indispensables para asegurar la adecuada operación de los SETP.

La solicitud deberá, en lo posible, evitar que los proyectos de inversión generen un impacto en las tarifas al usuario. De esta manera, se busca que estos sean desarrollados con los recursos del convenio de cofinanciación o las fuentes alternativas de financiación contempladas por el PND 2014-2018.

En la solicitud se deberá adjuntar el POA, en el que se evidencie la propuesta de ejecución de la totalidad de proyectos definidos para el sistema y la programación de recursos del convenio de cofinanciación que la posibilite.

- (ii) El Ministerio de Transporte, a través de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible (UMUS), validará la información remitida por el ente gestor y una vez cuente con la información descrita en los literales anteriores. Para esto la UMUS dispondrá de veinte días hábiles para emitir un concepto de viabilidad.
- (iii) El proceso de solicitud de redistribución de componentes finalizará con la suscripción de una comunicación emitida por el Ministerio de Transporte que contenga el concepto emitido, con copia al DNP y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para los fines pertinentes.
- (iv) En caso de no recibir la viabilidad, el ente gestor ajustará la solicitud de acuerdo a las recomendaciones del Ministerio de Transporte y reiniciará el procedimiento.

4.2.3. Pautas generales para la redistribución de componentes

La redistribución de recursos entre componentes, para los dos escenarios descritos, seguirá las siguientes pautas generales, además de las establecidas en los convenios de cofinanciación y sus otrosíes y en los documentos CONPES de cada sistema:

- (i) Los recursos aportados por la nación y los entes territoriales solamente se podrán destinar para el pago de las inversiones susceptibles de ser cofinanciadas, de acuerdo con las nuevas metas de cada proyecto. En línea con esto, y considerando que los componentes elegibles definidos para cada sistema inicialmente respondieron a particularidades propias de los SETP, con la formulación del presente documento CONPES se unifican los componentes susceptibles de cofinanciación por la nación para los sistemas de transporte público, de acuerdo con el Anexo D.
- (ii) Si la fuente de financiación de los aportes de la nación es la banca multilateral, las entidades territoriales deben adelantar las gestiones correspondientes para que los recursos recibidos como aportes de la nación solamente se apliquen a aquellas actividades elegibles para financiación por la banca multilateral respectiva, de acuerdo

con sus disposiciones aplicables. Adicionalmente, todo ajuste del alcance o redistribución de los recursos entre componentes cofinanciables de los SETP, que genere cambios en los componentes de los contratos de préstamo respectivos, llevará implícito un ajuste a las categorías de inversión, así como a la matriz de resultados de dichos programas, en cuanto a la consecución de metas físicas y financieras, surtiendo los trámites a los que hubiere lugar entre el Gobierno nacional y la banca multilateral.

- (iii) Dado que los entes gestores son los responsables del desarrollo de los proyectos y han realizado, entre otras actividades, los estudios y diseños de los componentes de los sistemas y sus presupuestos, las alcaldías y entes gestores son los competentes para asumir los riesgos del proyecto, tales como pagos relacionados con garantías de ingreso, mayor valor del proyecto o mayor duración de la obra durante la construcción o la operación del SETP, entre otros.

Como consecuencia de lo anterior: la nación cofinanciará cada SETP en un monto fijo y sus aportes no podrán superar los montos establecidos en los documentos CONPES aprobados y los convenios de cofinanciación. Cualquier costo adicional en el proyecto deberá ser asumido por las entidades territoriales respectivas.

- (iv) La entidad territorial, a través del ente gestor, deberá establecer los mecanismos de ajuste y control económico necesarios para mantener en todo momento la viabilidad de la terminación de la infraestructura del sistema y la sostenibilidad de la operación del mismo.
- (v) El desembolso de los recursos que se encuentran a cargo de la nación para la cofinanciación de los SETP, estará sujeto al cumplimiento de las metas establecidas en el plan de acción para la implementación (PAI) del SETP, formulado para cada uno de los sistemas por sus correspondientes entes gestores y presentado en comité o junta directiva. Estos PAI y sus actualizaciones serán objeto de seguimiento trimestral por parte del Ministerio de Transporte y deben considerar los aspectos que incidan en el cumplimiento de los cronogramas de implementación de los sistemas. Dentro de estos aspectos podrían estar los siguientes:
- La consecución de recursos para adelantar las actividades previas necesarias para la ejecución de un proyecto del SETP, que estén fuera del alcance de la cofinanciación.
 - Las actividades relacionadas con los procesos contractuales para estudios y construcción de las obras asociadas a los SETP.
 - Acciones por adelantar con los gremios y transportadores actuales, tendientes a establecer el mecanismo de entrada en operación del sistema y, de ser el caso, las

acciones de acompañamiento en la reorganización del transporte y fortalecimiento empresarial.

- Revisión de aspectos operativos que permitan optimizar la prestación del servicio, para incrementar el recaudo o disminuir la canasta de costos.
- Previsiones en torno a la necesidad de adecuación, compra y demás actividades relacionadas con la disponibilidad oportuna de la flota vehicular requerida.
- Planes concertados con las autoridades de tránsito y transporte del municipio, en relación con el control continuo del transporte informal.
- Incorporación oportuna de la red de venta y recarga de tarjetas prevista para el SETP, así como los procedimientos de identificación, seguimiento y control a la evasión.
- Previsiones sobre la necesidad de generación de un fondo de estabilización tarifaria, o racionalización de la oferta o de reposición de los vehículos de transporte público colectivo, de tal manera que se identifiquen los mecanismos de financiación.
- Esquemas de socialización, concienciación, concertación y demás actividades que fomenten la apropiación por el sistema, así como el entendimiento de las acciones, beneficios e impactos que implica su ejecución.

4.3. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para el cumplimiento del objetivo del presente documento CONPES se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) que se encuentra en el Anexo A. En este, se señalan las entidades responsables de cada acción, los periodos de ejecución de las mismas, los recursos necesarios y disponibles para llevarlas a cabo y la importancia de cada acción para el cumplimiento del objetivo general de la política. El reporte periódico al PAS lo realizarán todas las entidades concernidas en este documento CONPES y será consolidado por el DNP, de acuerdo con lo estipulado en la Tabla 1.

Tabla 1. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2017
Segundo corte	Julio de 2018
Tercer corte	Diciembre de 2018
Cuarto corte	Julio de 2019
Informe de cierre	Diciembre de 2019

Fuente: DNP.

Adicionalmente, con el fin de hacer seguimiento a las metas de los documentos CONPES de SETP, incluidos en el Anexo B, se llevará a cabo la elaboración de sus respectivos PAS. Su elaboración se hará en el marco de la nueva metodología de elaboración y seguimiento de documentos CONPES vigente desde el año 2015.

4.4. Financiamiento

Para efectos del cumplimiento de los objetivos de esta política, las entidades ejecutoras, en el marco de sus competencias, gestionarán y priorizarán recursos para la financiación de las estrategias que se proponen, de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector, sin que se requiera destinación de recursos adicionales.

5. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social¹⁶:

1. Aprobar la metodología y los lineamientos establecidos en el presente documento CONPES para redistribuir los recursos entre los componentes por proyecto o ajustar los alcances de los mismos.
2. Solicitar al Ministerio de Transporte:
 - a. Emitir conceptos sobre las solicitudes de redistribución realizadas por los entes gestores según los lineamientos establecidos en el presente documento CONPES.
 - b. Emitir conceptos sobre las solicitudes con cambio de alcance, previo concepto del CONFIS.
 - c. Expedir el acto administrativo que especifique el procedimiento que debe surtir en el Ministerio de Transporte para el reconocimiento de los componentes que serán aprobados como elementos cofinanciables por parte de la nación, en el marco de la estandarización de componentes del presente documento (31 de diciembre de 2017).
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Transporte, la estandarización del Plan Operativo Anual de Inversiones, a través de una herramienta tecnológica que facilite y optimice la planeación y seguimiento a la ejecución, para lo cual, estos ministerios deberán definir las condiciones bajo las cuales los territorios podrán realizar modificaciones al POA. Esta herramienta facilitará al Ministerio de

¹⁶ Los plazos para ejecución se encuentran en paréntesis.

Transporte la elaboración de informes trimestrales de desempeño histórico, cuyo carácter será de conocimiento público (30 de junio de 2018).

4. Solicitar al Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación la definición de criterios para la selección de proyectos de transporte público para ser cofinanciados por parte de la nación (30 de junio de 2018).
5. Sugerir a los entes gestores:
 - a. Implementar las metodologías y lineamientos establecidos en este documento, como hoja de ruta para realizar la recomposición de los aportes y el ajuste en el alcance de los SETP.
 - b. Actualizar las metas iniciales contempladas en sus documentos CONPES, cuando estas requieran modificaciones, de acuerdo con la viabilización realizada por parte del Ministerio de Transporte.
6. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
 - a. Consolidar y divulgar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por las entidades involucradas en este documento de manera oportuna según lo establecido en la Tabla 1.
 - b. Elaborar el Plan de Acción y Seguimiento de los documentos CONPES de SETP relacionados en el Anexo B, con el fin de verificar la información del avance de sus acciones, así como su implementación.

ANEXOS

Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Anexo B. Documentos CONPES de sistemas estratégicos de transporte público aprobados

Tabla 2. Documentos CONPES de SETP aprobados

Ciudad	Documento CONPES	Fecha de aprobación
Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta	3548	24 de noviembre de 2008
Pasto	3549	24 de noviembre de 2008
Armenia	3572	16 de marzo de 2009
Popayán	3602	24 de agosto de 2009
Sincelejo	3637	1 de febrero de 2010
Montería	3638	1 de febrero de 2010
Valledupar	3656	26 de abril de 2010
Neiva	3756	2 de agosto de 2013

Fuente: DNP.

Nota: ^(a) Estos documentos CONPES se encuentran disponibles en <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>.

Anexo C. Criterios de priorización de las inversiones en las solicitudes de redistribución de recursos entre proyectos cuando se presenten cambios en el alcance de los mismos

La aplicación de los criterios de priorización de las inversiones relacionados a continuación, se constituye en la herramienta de soporte a partir de la cual los entes gestores solicitan a la UMUS del Ministerio de Transporte viabilizar técnicamente la redistribución de recursos entre los componentes o ajustar el alcance de los mismos, y deberá basarse en el cierre financiero del POA. De acuerdo con lo anterior, las metas físicas y presupuestales resultantes de la aplicación de esta metodología, actualizarán automáticamente las metas estipuladas en los respectivos CONPES de cada ciudad. A continuación, se presentan los criterios:

- **Oportunidad para la ejecución.** Permite identificar si las acciones previas necesarias para realizar la inversión de los recursos asociados con la actividad para la cual se solicita la modificación, se han desarrollado oportunamente y es posible dar inicio a la ejecución de la actividad solicitada, considera el avance en la ejecución de los estudios técnicos; el avance en la gestión socio-predial que requiera la inversión; y contar con fuente de financiación para la construcción de las redes de servicios públicos que se necesiten.
- **Prioridad para la operación:** Se relaciona con la necesidad priorizada de implementación de uno u otro elemento, en función del esquema operacional, esto es, que la ejecución del elemento en consideración represente una cobertura relevante del servicio; y que la priorización atienda indicadores relacionados con la demanda que será beneficiada por la inversión.
- **Valor agregado:** considera los valores agregados que genera la inversión de los recursos en la actividad específica, bajo el criterio como el fomento al uso de medios activos en los desplazamientos.

El ejercicio de priorización deberá aplicarse para los componentes, de acuerdo con los indicadores y puntuaciones que se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3. Criterios de priorización de las inversiones

Criterio	Parámetro	Indicador	Valor	Puntuación
Oportunidad para la ejecución 30 puntos	Avance en los estudios técnicos	Cuenta con los estudios, diseños e intervenciones necesarios para la ejecución de obra, producto o servicio.	Si	10
			No	0
	Avance de la gestión socio-predial	$A_2 = \frac{\text{Número de predios necesarios, preparados para ser intervenidos a la fecha de inicio de ejecución}}{\text{Número de predios requeridos para dar inicio a la ejecución de la inversión asociada}}$	$A_2 > 0,8$	10
			$0,3 \leq A_2 \leq 0,8$	5
			$A_2 < 0,3$	0
Prioridad para la Operación 60 puntos	Gestión de redes de servicios públicos	Requiere intervención en redes de servicios públicos. Si no existe afectación, o si el municipio ya cuenta con los recursos necesarios para su intervención, obtiene el mayor puntaje.	No	10
			Si	0
	Relevancia para la atención de la demanda	$B_2 = \frac{\text{Número de usuarios del SETP que serán atendidos con este proyecto}}{\text{Demanda total que espera atender el SETP}}$	$B_2 > 0,4$	60
			$0,2 \leq B_2 \leq 0,4$	45
			$B_2 < 0,2$	0
Valor agregado 10 puntos	Fomento al uso de medios no motorizados	$C_1 = \frac{\text{Metros cuadrados de infraestructura que facilite los viajes en bicicleta, en la inversión que se viabiliza con este proyecto}}{\text{Metros cuadrados que se intervienen con la inversión que se viabiliza con este proyecto}}$	$C_2 > 0,15$	10
			$0,1 \leq C_2 \leq 0,15$	6
			$C_2 < 0,10$	0

Fuente: DNP (2017).

Anexo D. Componentes elegibles SETP

La Tabla 4 describe los componentes elegibles máximos que puede llegar a tener un proyecto. En todo caso, la priorización de estos compontes será la establecida de acuerdo con los lineamientos del presente documento CONPES.

Tabla 4. Componentes elegibles para sistemas de transporte público

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
Intervenciones en el centro histórico o centro tradicional	Son las diferentes obras de adecuación que se harán en el centro histórico o centro tradicional de la ciudad, que buscan ordenar el flujo peatonal y promover la recuperación urbana de la ciudad. Incluye estudios, diseños de detalle, construcción, interventoría.	Se desarrollarán obras necesarias para la recuperación del centro histórico o tradicional como ordenador de los flujos peatonales y núcleo del desarrollo comercial, de servicios e institucional de la ciudad. Adicionalmente, se harán las obras para ejecutar el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico con el apoyo del Ministerio de Cultura.	• Cambio de sentidos viales en el centro histórico o tradicional con el objetivo de optimizar la circulación vehicular. • Construcción de pavimento con coloración especial para las vías que utilizará el SETP. • Construcción y adecuación de andenes, ciclorutas y espacio público. • Construcción peatonalización y semipeatonalización de las vías de acceso a recintos patrimoniales del centro histórico o tradicional. • Implementación y desarrollo de los planes de manejo de tráfico (PMT) y adecuación de desvíos que se deben implementar durante la ejecución de las obras (señales preventivas, informativas, barreras, maletines, cerramientos de obra, entre otros). • Implementación y desarrollo del estudio de impacto ambiental y del Plan de Manejo Ambiental y Social para las intervenciones en el centro histórico o tradicional.
Infraestructura vial	Es la construcción y adecuación de la malla vial, el espacio público e	Se realizará la construcción, rehabilitación o mantenimiento para la puesta en marcha del proyecto, la construcción de carriles de tráfico	• Excavaciones. • Demolición y retiro de todo tipo de elementos.

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	intersecciones viales y peatonales a nivel y desnivel para el buen funcionamiento del SETP. Incluye estudios, diseños de detalle, construcción, interventoría.	mixto, andenes, ciclorutas, puentes o deprimidos vehiculares o peatonales.	• Nivelación y conformación de las capas de la estructura de pavimento: subbase, base, bases estabilizadas, rodadura (concreto asfáltico, hidráulico, elementos prefabricados (adoquines de concreto o arcilla)) y sello (cuando se requiera) • Empalmes con bocacalles existentes (vía y espacio público) • Construcción de separadores, barreras y canalizadores que se requieran para garantizar la seguridad vial. • Construcción de andenes, plazoletas, ciclorutas, alamedas, obras de paisajismo y mobiliario urbano • Construcción, ampliación, mejoramiento, actualización y mantenimiento de la cimentación e infraestructura para las intersecciones a nivel o desnivel (puentes y deprimidos). • Construcción de filtros y obras de drenaje superficial y subdrenaje para vías y espacio público. • Obras de estabilización y protección que se requieran para mantener la infraestructura vial y obras del centro histórico o tradicional que no sean responsabilidad de una empresa de servicio público. • Renivelación de cámaras, cajillas, pozos y cualquier otra estructura que represente un obstáculo en la calzada o el espacio público.

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
			• Implementación y desarrollo del estudio de impacto ambiental y del Plan de Manejo Ambiental y Social para la infraestructura vial. • Implementación y desarrollo de los PMT y adecuación de desvíos que se deben implementar durante la ejecución de las obras (Señales preventivas, informativas, barreras, maletines, cerramientos de obra, entre otros).
Gestión de flota	Es el sistema que optimiza la administración y la operación de los buses del SETP (planeación, registros de ejecución, regulación y control, información histórica), mediante el procesamiento de la información operacional proveniente de la flota. Incluye estudios, diseños de detalle, implementación e interventoría.	Consiste en el suministro e instalación de equipo y tecnología para la implementación de un Centro de Operaciones encargado del Sistema de Gestión y Control de Flota	La implementación del sistema, como herramienta y recurso, en los procesos de planeación, control y regulación de la actividad del servicio del SETP. Incluye: • Sistema de programación. • Sistema de control y gestión. • Sistema de información al usuario, con reportes de quejas y reclamos. • Infraestructura de comunicación. • Equipos a bordo de la flota para el sistema de gestión.
Sistema de recaudo centralizado	Es el sistema que centraliza, controla y permite adecuar la integridad de los ingresos y accesos realizados por	Consiste en el suministro e instalación de tecnología para la implementación de un sistema de recaudo centralizados que permita: • Efectuar el control del dinero y su consignación en caja única con administrador financiero.	Los estudios, el suministro, implementación, capacitación y el acompañamiento para la puesta en marcha y la respectiva interventoría con los siguientes alcances generales, debidamente adecuados a las necesidades y

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	los usuarios al sistema de transporte. Incluye estudios, diseños de detalle, implementación e interventoría.	• Efectuar el control de ingreso a los buses de todos los pasajeros. • Controlar el acceso de todos los pasajeros en cualquier momento en que el sistema de transporte se encuentre en servicio. • Manejar y controlar tarifas diferenciales y tarifas integradas con transbordos físicos y virtuales. • Eliminar el fraude asociado al uso de efectivo a bordo. • Efectuar el control estadístico y contable. • Aportar facilidad y versatilidad de uso de los medios de pago acceso para el pago de servicios colaterales con integración multimodal. • Implementar y disponer de la capacidad de consulta y generación de informes destinados a los diferentes actores del sistema.	posibilidades de cada ciudad, tal y como lo establezcan los respectivos estudios de detalle: Incluye: • Los equipos, aplicativos y elementos conexos del sistema central, incluyendo los sistemas de consulta e información a los diferentes tipos de usuarios. • La estructuración del <i>mapping</i>, protocolos de seguridad e interfaces requeridas para garantizar un esquema abierto, interoperable y multimodal. • La implementación de los equipos y aplicativos destinados a la red de venta y recarga de los medios de acceso. • Los equipos y aplicaciones embarcados necesarios para el adecuado control y operación del recaudo (validadores, torniquetes de acceso sensores, equipos conexos, hardware de comunicaciones requerido para la descarga de información de recaudo en patios o directamente en el sistema central, instalación, configuración). • Las tarjetas inteligentes incluyendo la adquisición del lote inicial de tarjetas que permita la disponibilidad efectiva para la utilización del sistema por parte del usuario y la respectiva puesta en marcha del plan de penetración del medio de acceso.
Centro de control de red semafórica	Es el sistema que permite monitorear, planificar, sincronizar y regular los flujos vehiculares y	Comprende la planeación, suministro e instalación de equipos, actualización, integración y sincronización del sistema de semaforización para el control de tráfico en	Los estudios, diseño, suministro e instalación del sistema de semaforización para el centro de control semafórico, integrado al Centro de

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	peatonales en las intersecciones de la red vial para el correcto funcionamiento del SETP. Incluye estudios, diseños de detalle, instalación, implementación, e interventoría.	la red vial de la ciudad, para mejorar la operación del SETP, a través de la priorización de los flujos del transporte público en los corredores, el cual estará integrado con el centro de operaciones.	operaciones que administrará el sistema de Gestión de flota y recaudo. Incluye: • Sistema centralizado de control de semáforos. • Controladores semafóricos. • Concentrador de comunicación. • Protocolo abierto- arquitectura abierta. • Semáforos, red de comunicación y de alimentación local. • Detectores de flujos vehiculares o peatonales.
Señalética y señalización	Señalética: son las señales dinámicas que orientan y organizan el tráfico de personas o vehículos, durante la operación del sistema. Señalización: son señales verticales y horizontales de advertencia, orientación o informativas que organizan y ubican el tráfico de personas o vehículos. Incluye estudios, diseños de detalle,	Corresponde a todas las actividades necesarias para el suministro e instalación de la señalización y señalética para la implementación y operación del SETP.	• El suministro e instalación de la señalización y demarcación horizontal y vertical de la infraestructura vial, espacio público, paraderos y terminales. • Señalización con rutas y horarios de paradas en los paraderos y terminales. • Señalización dinámica e información electrónica integrados al Centro de Operaciones

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	implementación, interventoría.		
CISC	Infraestructura de la Administración Municipal que estará ubicada en las zonas adyacentes o cercanas a los patios, talleres, estaciones o terminales del SETP. Allí, la población de la ciudad tendrá acceso a los servicios municipales sin tener que movilizarse hasta el centro de la ciudad a realizar sus trámites. Incluye estudios, diseños de detalle, construcción, interventoría.	Comprende todas las actividades para la construcción de los CISC, que estarán ubicadas en los terrenos adyacentes o cercanos a los terminales del SETP.	• Construcción de la infraestructura del centro de atención. • Construcción o conexión de las redes de servicios públicos requeridas para su funcionamiento (acometidas y desagües a la red principal). • Construcción del área de parqueo. • Construcción de espacio público conexo y locales comerciales para su sostenibilidad. • Implementación y desarrollo de los PMT y adecuación de desvíos que se debe implementar durante la ejecución de las obras (Señales preventivas, informativas, barreras, maletines, cerramientos de obra, entre otros). • Implementación y desarrollo del estudio de impacto ambiental y del plan de manejo Ambiental y Social para los CISC.
Estaciones, módulos de transferencia, terminales de Intercambio o cabecera	Son las estaciones o terminales donde se conectan las diferentes rutas del sistema. Son estaciones que permiten actividades de trasbordo físico y virtual mediante una tarifa integrada.	Comprende todas las actividades para la construcción de las terminales, módulos, de transferencia, terminales de intercambio o cabecera Necesarios para el SETP. Si se considera necesario, se verificará la operación que cumple la terminal de ruta, y se podrá redistribuir en otro punto de la ciudad.	La construcción de los siguientes elementos: • Zona de acceso de buses. • Zona de acceso y circulación peatonal. • Edificio e instalaciones de servicios. • Edificio administrativo. • Plataformas de embarque y desembarque. • Zona de circulación de buses. • Espacio público conexo. • La construcción o conexión de redes de servicios públicos requeridos para el

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	Incluye estudios, diseños de detalle, construcción, interventoría.		funcionamiento de los edificios administrativos y la terminal de intercambio (acometidas y desagües a la red principal). • Implementación y desarrollo del estudio de impacto ambiental o del plan de manejo Ambiental y Social.
Patios y talleres	Son instalaciones en las cuales se realiza el estacionamiento, la revisión y el mantenimiento de la flota de buses del SETP.	Hacen parte de la infraestructura necesaria para el correcto funcionamiento del sistema, cumpliendo las funciones de servicios y estacionamiento, en los cuales se permite el aparcamiento de los vehículos cuando estos no están en servicio, se realiza el control técnico (mantenimiento) y debido a su ubicación posibilitan la reducción de kilómetros en vacío, articulándose espacial y estratégicamente con el resto del sistema.	Para permitir el estacionamiento y las labores de revisión y mantenimiento, se requiere de las siguientes zonas, puntos, edificaciones e instalaciones: • Punto y área de acceso de buses. • Cárcamos de mantenimiento • Área de taller • Edificio de instalaciones de servicios • Edificio administrativo • Zonas de parqueo • Estación de servicio
Gerencia del proyecto	Es la administración y organización necesarias para lograr el alcance, tiempo y costos planteados del proyecto.	Para la etapa de implementación y construcción del sistema se conformará una gerencia liderada por una entidad que cuente con autonomía presupuestal y cuyo objeto es el desarrollo del SETP.	• Contratación y pago de personal de apoyo técnico, requerido durante la ejecución y desarrollo del SETP. Esta actividad la compone el pago de honorarios y viáticos y gastos de viaje (cuando lo contemple el contrato) de los consultores y contratistas del proyecto. Incluye el personal encargado de la gestión predial. • Adecuación y pago de instalaciones del SETP. Esta actividad corresponde a: Adecuación de instalaciones modulares con áreas de trabajo, Arrendamiento de equipos (de computación y sistemas, de comunicación y de transporte), Adquisición

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
			de equipos (de computación y sistemas y de comunicación) y adquisición y mantenimiento del software requerido para el proyecto. • Diseño de imagen corporativa, socialización, educación y cultura ciudadana para los usuarios y comunidad en general del Sistema. Esta actividad la compone los eventos de socialización del proyecto SETP. • Estudios y diseños elegibles y financiados del proyecto. • Estudios de actualización de la demanda, de detalle de la operación y del esquema institucional del sistema, así como todos aquellos estudios que permitan articular el Sistema con el modelo territorial del municipio y con los otros modos de transporte.
Paraderos	Son espacios con señalización, o con cobertizo, o con espacio público asociado, que se utilizan para el ascenso y descenso de pasajeros, y donde únicamente pararán los buses. Incluye estudios, diseños de detalle, construcción, interventoría.	Los paraderos estarán localizados de conformidad con los resultados de los estudios de transporte del sistema.	• Demarcación y señalización de los paraderos. • Construcción y montaje de rampas, bahías, cobertizos e infraestructura. • Compra y adecuación de paraderos existentes. • La construcción de andenes, plazoletas, zonas amarillas, áreas de espera, mobiliario urbano, y obras de paisajismo para los paraderos con espacio público (PEP) y locales comerciales para su sostenibilidad.

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
			• Instalación o conexión de los servicios y redes que se requieran para el funcionamiento del paradero. • Implementación y desarrollo del estudio de impacto ambiental y del plan de manejo ambiental y social
Predios	Son los terrenos e inmuebles necesarios para la liberación de los espacios requeridos para la implementación de la infraestructura del sistema	Conjunto de actividades para gestionar la adquisición de predios y liberación de espacios ocupados que sean requeridos para la implementación del sistema	La elaboración y ejecución de los planes de reasentamientos, así como los de ocupantes de espacio público, que incluyen: • Adquisición de los predios necesarios (enajenación voluntaria y expropiación), de conformidad con lo dispuesto en el presente documento CONPES. • Estudios técnicos de franjas y predios a adquirir. • Estudio de títulos. • Avalúos de predios y ajustes. • Compensaciones o reconocimientos económicos.
Gastos de administración y vigilancia de recursos	Son los gastos que se generan por la administración y vigilancia de recursos del proyecto, los cuales comprenden la conformación de la fiducia y las auditorías que se realizarán para revisar que el uso dado a los aportes de la nación y de	Comprende las comisiones y honorarios del administrador fiduciario, y los costos de las auditorías que se realizarán a los elementos cofinanciables por la nación. Las fiducias estarán a cargo del ente gestor y deberán contar con información clara y transparente de las inversiones realizadas, de acuerdo a cada una de las diferentes fuentes de financiación del proyecto.	Auditorías y encargos fiduciarios para la administración de los recursos del proyecto.

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	los entes territoriales se efectúe de acuerdo a las condiciones definidas en el presente documento CONPES y el convenio de cofinanciación.		
Traslado de redes	De acuerdo con lo establecido en la Ley 1682 de 2013 ¹⁷ , se entenderá por costos asociados al traslado o reubicación de redes y activos “el valor del desmantelamiento e instalación de una nueva red o activo. Dicho valor incluirá la adquisición de nuevos activos, servidumbres, licenciamientos, gestión contractual y en general los costos que impliquen la instalación de la nueva red, así como las obras necesarias para garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos durante el traslado o reubicación de las redes y activos. La determinación	Conjunto de actividades para gestionar el traslado de redes directamente impactadas por el proyecto de acuerdo con los estudios y diseños a nivel de factibilidad, avalados en el componente de redes por parte de las empresas de servicios públicos correspondientes. Los valores a reconocer por el componente traslado de redes deberá atender la necesidad del proyecto, manteniendo la viabilidad y sostenibilidad del mismo. La determinación del valor del activo estará sujeta al principio de no traslado de renta entre sectores (certificación emitida por el ente gestor y soportada en el concepto emitido por la comisión de regulación respectiva o empresa de servicios públicos) Se reconocerá como máximo el monto establecido en los estudios y diseños a nivel de factibilidad, para el componente traslado de redes. La nación no cubrirá ningún mayor costo para este componente, en consecuencia, cualquier costo adicional deberá ser asumido	• Estudios y diseños de redes • Obras para desmonte y traslado de elementos estructurales y redes de servicio público impactadas por el desarrollo del corredor vial o del proyecto en general (túnel, viaducto, estación, portal, patios, entre otros elementos). • Adquisición de nuevos activos de la misma condición de la red actual existente. • Servidumbres • Licenciamientos y gestión contractual • Los costos que impliquen la instalación de la nueva red, siempre y cuando no incorporen valores por ampliación, repotenciación o actualización de las redes. • Las obras necesarias para garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos durante el traslado o reubicación de las redes y activos. • Estudios asociados a Plan de Manejo Ambiental (PMA) y PMT • Obras de restitución del espacio público afectado por el traslado de redes de

¹⁷ Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias.

Componente	Definición	Descripción	Actividades que comprende
	del valor del activo estará sujeta al principio de no traslado de renta entre sectores”. La definición de elegibilidad de este componente deberá darse bajo las condiciones establecidas en el artículo 50 de la Ley 1682 de 2013 o la norma que la modifique, sustituya y adicione.	por la entidad territorial fuera del convenio de cofinanciación. No se reconocerán los costos adicionales por la ampliación, repotenciación o actualización de las redes de servicios públicos, salvo que estos impliquen menores costos que la restitución de la red a las mismas condiciones iniciales, debidamente soportado por el ente gestor, con base en los estudios y diseños a nivel de factibilidad. Los entes territoriales, empresas de servicios públicos y demás dueños de las redes a trasladar, podrán diseñar y ejecutar a su costo y riesgo, las expansiones, mejoras y modificaciones que consideren convenientes a las redes que se van a trasladar o reponer, siempre y cuando ello no implique reconocimiento alguno por parte de la nación. No serán objeto de cofinanciación los traslados de redes contratados o realizados con anterioridad a la expedición del presente documento CONPES y la correspondiente suscripción del otrosí al convenio de cofinanciación.	servicios públicos, en las mismas condiciones en que se encontraba antes de la intervención. • Obras necesarias para la protección de redes de servicios públicos, debidamente soportado en el análisis a que se refiere el artículo 47 de la Ley 1682 de 2013.

Fuente: DNP (2017).

BIBLIOGRAFÍA

- Congreso de Colombia. Ley 1151 de 2007. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado comunitario: desarrollo para todos. (julio de 2007). <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25932>.
- Congreso de Colombia. Ley 86 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento. (diciembre de 1989). <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=13040>.
- Congreso de la República. Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo País. (Junio de 2015). http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html. Recuperado el 27 de Julio de 2015
- Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018. (2015). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/Bases%20PND%202014-2018.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3167 de 2002. Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros. (mayo de 2002). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/191.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3260 de 2003. Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo. (diciembre de 2003). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3260.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3368 de 2005. Política Nacional de Transporte Urbano y masivo - Seguimiento. (agosto de 2005). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3368.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3548 de 2008. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta. (noviembre de 2008). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3548.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3549 de 2008. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Pasto. (noviembre de 2008). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3549.pdf>.

- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3572 de 2009. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Armenia. (marzo de 2009). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3572.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3602 de 2009. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Popayán. (agosto de 2009). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3602.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3637 de 2010. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Sincelejo. (febrero de 2010). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3637.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3638 de 2010. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Montería. (febrero de 2010). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3638.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3656 de 2010. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Valledupar. (abril de 2010). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3656.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3756 de 2013. Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Neiva. (agosto de 2013). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3756.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3833 de 2015. Seguimiento a los Sistemas de Transporte Público (SITM - SETP), Ajuste del perfil de aportes y recomposición de componentes. (junio de 2015). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3833.pdf>.
- Presidencia de Colombia. Decreto 3422 de 2009. Por el cual se reglamentan los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos (SETP) de conformidad con la Ley 1151 de 2007. (septiembre de 2009). <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37515>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2009). *Por el cual se reglamentan los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos*. Bogotá D.C.