



MINISTERIO DE TRANSPORTE

UPIT

UNIDAD DE PLANEACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE

2022

INFORME DE Gestión

Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIT

Miriam Pantoja Otero

Directora General

Luis Felipe Lota

Subdirector de Formulación y Evaluación

Roger Rodríguez Moreno

Subdirector de Estudios y Modelación

Johanna Mateus

Secretaria General

Diana Carolina Reyes Cuervo

Jefe Oficina Asesora Jurídica

APOYO DE CONTENIDOS

Andrea Diazgranados Jiménez - Dirección General

Jaime R. Cruz Benavides - Subdirección de Formulación y Evaluación

Nicolas Chudt - Subdirección de Estudios y Modelación

Diego Arcesio Rodríguez Martínez - Oficina de Gestión de Información

Pablo Vergara Gómez - Secretaria General

FOTOGRAFÍAS

Ministerio de Transporte

APOYO DE DIAGRAMACIÓN

Yira Beltrán Toro - Dirección General

Bogotá D.C., enero 2023

I. Presentación

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte dando cumplimiento a la Ley 1474 de 2011, presenta su informe de gestión para la vigencia 2022, en el cual se encuentra una primera sección de contexto, donde se describe principalmente el que hacer de la Entidad y cómo entró en operación hace poco más de un año.

Seguidamente, se describen los principales avances en la gestión institucional para la vigencia objeto del informe, así como los principales logros alcanzados. Finalmente, se presentan algunos elementos complementarios relevantes, relativos a aspectos de interés general.

II. Contexto

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) fue creada mediante Decreto 946 de 2014, como una solución ante la necesidad de una visión integral para planear el desarrollo articulado de la infraestructura de transporte en Colombia, así como una estrategia de largo plazo, que guíe y priorice las inversiones requeridas en esta materia. Sin embargo, solo casi seis años después de su creación, se lograron las condiciones presupuestales y administrativas para establecer y financiar la planta de personal de la Entidad mediante la expedición del Decreto 1819 de 2020, la cual está integrada por ochenta y ocho (88) empleos,

de los cuales a diciembre de 2022 se encontraban treinta y tres (33) provistos, considerando la gradualidad para la provisión establecida en el Decreto en mención.

Posteriormente, se conformó el Consejo Directivo de la entidad; con este Consejo en funcionamiento fue nombrado el primer Director General de la Unidad mediante Decreto 1018 de agosto de 2021 quien fue el primer funcionario de la entidad y prestó sus servicios hasta abril de 2022.

Así, a partir de mayo de 2022, se produjo un encargo del empleo de Director General mediante Decreto 666 de 2022, considerando que, de cara a la finalización del cuatrienio, con el consecuente cambio de administración de Gobierno nacional en el mes de agosto de 2022, no resultaba pertinente efectuar un nombramiento en propiedad.

La UPIT inicia actividades a finales de septiembre de 2021, como una Entidad orientada al desarrollo de la infraestructura de transporte del país con una visión técnica, intermodal y de largo plazo, llamada a ser la entidad líder en innovación y planeación eficiente, sostenible y resiliente de la infraestructura de transporte en Colombia, que se consolide como el apoyo técnico del sector para la implementación de política pública de infraestructura de transporte, que conduzca al país a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia 2050, entre otras contribuciones.

En el mismo sentido, es la encargada de la generación de estudios, evaluaciones y lineamientos para la formulación de política pública en materia de infraestructura de transporte, basada en información objetiva, confiable e integral, para mejorar la competitividad nacional y regional y el cierre de brechas, entre otras funciones.



Imagen 1. Ipiales. Nariño. Ministro Guillermo Reyes junto al Embajador de España en Colombia

Con este contexto, para el cumplimiento de la misión y la visión institucional se elaboró un Plan Estratégico Institucional el cual fue aprobado en agosto de 2021, en sesión realizada por el Consejo Directivo de la Entidad; no obstante, es importante recordar que, con cada nuevo periodo presidencial el ejecutivo presenta su Plan Nacional de Desarrollo, reflejando su hoja de ruta para el respectivo periodo. En consecuencia, la UPIT deberá formular un nuevo Plan Estratégico armonizado con los lineamientos y compromisos del Gobierno Nacional una vez se sancione la Ley correspondiente.

III. Gestión Institucional

Para 2022, en cumplimiento de su misión y visión institucional, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte planteó seis (6) líneas de acción estratégica, en desarrollo de los objetivos del Plan Estratégico Institucional aprobado en agosto de 2021. A continuación, se presentan los principales avances y logros para cada una de las líneas en mención:

a) Contar con un centro de datos y análisis colaborativo del sector de infraestructura del transporte.

La adopción de buenas prácticas en materia de información y la implementación de métodos estadísticos y computacionales para su análisis, son un recurso esencial para la toma de decisiones oportunas, informadas, eficientes y efectivas. Por esto, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) trabajó en la elaboración de herramientas que integran componentes para la manipulación, organización, almacenamiento y análisis de datos geospaciales de varios sectores con aspectos ambientales, sociales e infraestructura energética contrastándolo con el componente transporte.

Así, la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT) adelantó esfuerzos para la construcción de una base de datos geográfica y corporativa (BDGC), que cuenta con información tanto del sector como de otros sectores de

interés para la planeación de infraestructura de transporte, con una visión integral e intermodal.



Imagen 2. Lanzamiento Hub de Mapas (nov/22)

Esta base de datos geográfica y corporativa conforma el Hub de Mapas, plataforma digital de servicios de información de la UPIT, puesta en servicio en el mes de noviembre de 2022, la cual tiene por objetivo proveer de manera integrada datos, mapas y aplicaciones para el análisis geoespacial y la toma de decisiones en la planeación de la infraestructura de transporte. Hub de Mapas quiere decir el lugar a donde llega información de diferentes fuentes para ser organizada, procesada y distribuida desde un solo sitio.

En este sentido, durante el periodo objeto de este informe se consolidó el proceso de captura de la información relevante producida por las entidades del sector, se estructuró por componentes, para finalmente ser presentada en cuatro secciones principales:

- **Galería de Mapas interactivos.** Ilustra diversas variables que inciden en la planificación de la infraestructura de transporte del país. Esta sección está compuesta por un geovisor de la infraestructura transporte, desde el cual se muestra de forma ágil y eficiente, la información espacial disponible sobre infraestructura de transporte, así como aspectos socioeconómicos, áreas de interés ambiental, energía e hidrocarburos, así:

- *Aspectos sociodemográficos:* este componente incluye datos sobre población, pobreza, clasificación municipal NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), zonas PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y territorios indígenas, entre otros, factores sociales económicos, sociales y demográficos.

- *Infraestructura energética e hidrocarburos:* incluye mapas disponibles de actividad e infraestructura energética y de hidrocarburos, y las áreas de expansión o proyección de estas actividades.

- *Áreas de interés ambiental y de ordenamiento del territorio:* Incluye mapas de las principales áreas de protección ambiental, adaptación y vulnerabilidad al cambio climático, zonas de amenaza y riesgo y las principales decisiones de ordenamiento del territorio que determinan las proyecciones de la infraestructura de transporte en el país.



Imagen 3. Galería de mapas - Hub de mapas

- **Cifras generales de la infraestructura de transporte.** Aquí se pueden consultar indicadores estratégicos para la infraestructura de transporte tales como número de kilómetros de red vial principal, secundaria y terciaria, número de peajes, entidades administradoras de la infraestructura, entre otras cifras, estadísticas e indicadores, oficialmente publicadas por las entidades del sector como Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y el Instituto Nacional de Vías - INVIAS.

- **Tableros de control de infraestructura.** En esta sección se incorporan herramientas de seguimiento al estado y avances en la construcción y/o mejoramiento de la infraestructura de transporte y proyectos asociados. A diciembre de 2022, se encuentran integrados dos tableros, el primero de seguimiento a proyectos de inversión en infraestructura de transporte (desarrollado por la Vicepresidencia de la República) y el segundo desarrollado por la UPIT, con el cual se hace seguimiento a partir de los principales indicadores sectoriales.

- **Mapa de la historia del sector transporte.** En esta sección se encontrarán las historias de los modos de transporte en Colombia. A diciembre de 2022 se encuentran en construcción la historia del modo férreo del país y de las concesiones en Colombia, las cuales estarán disponible en el Hub en el primer trimestre de 2023.

Este Hub de Mapas puede ser consultado en el sitio web <https://upithub-upit.hub.arcgis.com/>, para conocer, estudiar y comprender la información estructurada por las entidades del Sector Transporte, de manera totalmente interactiva y con total facilidad para el intercambio de datos.

En 2023, de la mano con el Ministerio de Transporte y demás entidades del sector, se continuará trabajando para que la ciudadanía y demás actores relevantes para la planeación de la infraestructura de transporte, puedan tener acceso a más datos e información, que apoyen la participación y aporten a la transparencia en el desarrollo de la infraestructura de transporte, en beneficio de las y los colombianos.

b) Producir, consolidar y publicar insumos para la formulación de política pública.

Como es sabido, el efectivo desarrollo de la infraestructura de transporte tiene efectos positivos sobre la calidad de vida de los habitantes un territorio, así como sobre su crecimiento económico. En tal sentido, una

inadecuada infraestructura, así como una provisión ineficiente de servicios de infraestructura, impide la eficaz implementación de las políticas de desarrollo cuando se obstaculiza el desarrollo de ventajas competitivas, así como alcanzar mayores grados de especialización productiva (Cepal, 2010).

En el sector transporte, la función de la formulación de la política pública en materia de infraestructura se encuentra en cabeza del Ministerio como cabeza de sector; no obstante, las temáticas a cargo del sector han venido evolucionando significativamente desde 2011, año en el que fue revisada la estructura del Ministerio por última vez (Decreto 087 de 2011), cambios que han requerido desde la creación y/o fortalecimiento de varias entidades al interior del sector, hasta cambios de enfoque de la política pública a cargo.

En este contexto, la UPIT se proyecta como un centro de pensamiento necesario para el fortalecimiento de la política pública a cargo del sector facultado para adelantar estudios y análisis para establecer las necesidades y requerimientos de infraestructura de transporte.

Así las cosas, en noviembre de 2022 se entregaron al Ministerio de Transporte insumos necesarios para formular política pública, desarrollados durante la vigencia, así:

- **Mantenimiento y gestión de activos viales.** Atendiendo las inquietudes de las comunidades, empresarios y asociaciones, frente a la importancia de garantizar el adecuado tránsito de los diferentes actores a través de la red vial no concesionada y buscando aumentar sus niveles de servicio y seguridad, la UPIT buscó “contar con insumos necesarios para generar lineamientos técnicos para formular una política de mantenimiento y gestión de activos viales, para así contar con las bases suficientes para una gestión eficaz y eficiente de los activos, que brindará beneficios de las inversiones realizadas y se evitaran sobrecostos posteriores por falta de acciones preventivas”.



Imagen 4. Flandes. Tolima (dic 10/22)

Producto de lo anterior, se obtuvieron recomendaciones en torno a sistemas de información geográfica (inventarios), planificación de infraestructura, gestión de riesgos y jurídicas, gestión interinstitucional, así como recomendaciones técnicas y económicas. Entre otras, se recomendó la necesidad de incluir dentro de los Manuales de Carreteras un Manual sobre Inventarios Viales que permita

involucrar las nuevas tecnologías de medición, los criterios a evaluar, frecuencias de medición recomendada y reportes requeridos; así como, contar con una base de datos sobre los costos de un proyecto de carreteras, discriminando por activo vial (pavimentos, estructuras, drenajes, demás componentes).

A partir de lo anterior, se inició un trabajo de socialización de lo encontrado y articulación con las entidades del sector involucradas, para construir insumos necesarios para la construcción de los lineamientos de política para el mantenimiento de la infraestructura vial y la gestión de activos viales, en los cuales se incorporaron los desarrollos que se generaron por parte del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- **Análisis de la eficiencia e institucionalidad en la ejecución de la infraestructura aeroportuaria, y Plan Estratégico Aeroportuario.**

Un país con mayor justicia económica y social, que disminuya las diferencias que existen entre hogares y regiones para el acceso de bienes y servicios, al mismo tiempo que fomenta diferentes actividades económicas como el turismo, encuentra una oportunidad valiosa en el uso del modo aéreo para conectar aquellos territorios que por su ubicación geográfica no cuentan con una adecuada conexión de transporte con el sistema de ciudades del país; por lo tanto, desde el ámbito de competencia de

esta Unidad, se identificó la necesidad de formular una política integral del modo aéreo que permita realizar ajustes en el modo, con la finalidad no solo de atender la demanda que se estima para los próximos años, sino de recuperar años de abandono en la atención de necesidades de transporte de las comunidades en situación de vulnerabilidad; así como propiciar condiciones para potenciar las políticas de atracción de turismo, entre otros fines.



Imagen 5. Aeropuerto Internacional Simón Bolívar

Con base en lo anterior, la UPIT se enfocó en la generación de insumos que permitieran proponer ajustes al Plan Estratégico Aeronáutico - PEA, partiendo del PEA 2018-2030 planteado por la Aerocivil, buscando que este tenga un impacto intermodal, así como en la construcción de recomendaciones de ajuste institucional del sector aeroportuario que permitan mitigar los riesgos que se generan por potenciales conflictos de interés en términos de fijación de políticas, operaciones, e investigaciones de accidentes, dado que el

esquema institucional actual ha centralizado muchas funciones en la Aerocivil.

Como resultado, se evidenció que a pesar de avanzar en las recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la institucionalidad aérea colombiana aún encuentra oportunidades de mejora.

Con las recomendaciones en mención, se construyeron y entregaron al Ministerio de Transporte insumos para la formulación de una política integral del modo aéreo que contemplan, entre otros aspectos, el mejoramiento del servicio aéreo esencial a través de un programa nacional; atención de puntos críticos para la prestación del servicio: Bogotá – Cartagena – Rionegro; necesidades de arreglos institucionales para la óptima prestación del servicio: labores de autoridad, control y aspectos regulatorios.

- **Fortalecimiento de la participación privada en infraestructura de transporte.**

En 2022, la UPIT adelantó un estudio con el objetivo de identificar elementos de apoyo para el fortalecimiento del esquema de participación privada (APP) en proyectos de transporte en el país, partiendo de la entrada en operación de la Ley 1508 de 2012. Así, mediante entrevistas entre los actores relevantes que intervienen en la formulación y puesta en marcha de las APP en el sector transporte y la revisión de casos puntuales.

Como resultado se destacó la fortaleza institucional de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en este esquema. En materia de iniciativas públicas, algunos entrevistados coincidieron en señalar que el nivel actual de estructuración es adecuado e igualmente, consideraron adelantar el proceso de diálogo con las comunidades como parte de la estructuración, da mayor certeza sobre el proyecto y mejora los tiempos de ejecución.

En general se encontró que, si bien hay espacio para mejoras, estas deben respetar el núcleo esencial de la Ley 1508 de 2012 en el cual se estableció el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas. También se encontró que se debe fortalecer el esquema desde la fase de estructuración de proyectos, como elemento necesario para mejorar la ejecución, incluyendo fuentes de financiación, aspectos sociales y ambientales, para lo cual se identificó que plantear esquemas de remuneración diferentes para determinados componentes resulta fundamental.

Específicamente en materia de evaluación de las APP, se concluyó que, se encuentran oportunidades de mejora asociadas a la completitud en la presentación de iniciativas, al fortalecimiento de la capacidad institucional frente a la evaluación a nivel de prefactibilidad, así como en aplicar el mecanismo de comparación público – privado en una etapa anterior a la etapa en la que se aplica actualmente.

c) Fortalecer la planeación de los proyectos de infraestructura

En el periodo objeto del presente informe la UPIT en desarrollo de esta línea de acción, continuó el acompañamiento al Departamento Nacional de Planeación (DNP) en la actualización del Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI), instrumento que basa en una metodología de priorización CRET (Convergencia, Resiliente, Eficiencia, y Tecnología), que plantea su implementación en un horizonte de 15 años, donde los próximos 10 años permitirán consolidar el modo carretero, y estructurar los modos fluviales y férreos (canal del dique, navegabilidad del río Magdalena y el corredor férreo de Dorada-Chiriguana, entre otros proyectos).



Imagen 6. Plan Maestro de Transporte Intermodal

En este ejercicio, la UPIT aportó para que dicho instrumento contemple una intermodalidad operativa de la red de transporte nacional, que permita alcanzar la implementación gradual de todos los modos, así como la identificación de

las necesidades de desarrollo de los nodos de transferencia, qué se requiere para su efectivo desarrollo.

El producto final de este trabajo se proyecta será recibido por la UPIT en el primer bimestre de 2023, y una vez se encuentre cerrada la priorización de proyectos (en el marco del PMTI), desde esta entidad, se debe realizar el balance del estado de la estructuración de estos, planteando las necesidades en cuanto al desarrollo de los estudios para elevar los proyectos resultantes hasta nivel de prefactibilidad y establecer sus posibles esquemas de ejecución.

Adicionalmente, en el periodo objeto del presente informe, se dio inicio a la identificación de un esquema de seguimiento a la ejecución de los proyectos resultantes del PMTI, planteando esquemas de socialización de los informes resultantes.

De otra parte, de cara al cumplimiento de su misión, la UPIT ejecutó un convenio de asociación para fortalecer e impulsar la metodología de planificación integral para el desarrollo de la infraestructura de transporte, a través del cual se adelantaron varios talleres al interior de la Entidad con las siguientes temáticas: arquitectura de la planificación de la infraestructura de transporte; estructuración de priorización de criterios múltiples de planificación; evaluación costo – beneficio; visión y modelo de adaptación al cambio climático; propuesta de protocolo de concertación de proyectos de transporte para

las regiones funcionales y análisis de necesidades y oportunidades multisectoriales.

A partir de los insumos y talleres derivados del convenio, la UPIT tiene el propósito de desarrollar y adelantar diferentes herramientas que sirvan para el fortalecimiento misional de la entidad. Entre las propuestas están: i) la estructuración de pilares y del esquema de planificación institucional para guiar la arquitectura general de la planificación de infraestructura de transporte. ii) A partir de la MIP (Matriz Insumo Producto) robustecer la herramienta que permita identificar multisectorialmente el potencial de comercio interno y exportador de los departamentos de Colombia, con base en su vocación productiva, ventajas competitivas de producción y su caracterización demográfica y económica. Esta herramienta complementará y fortalecerá los resultados que se deriven del Plan Maestro de Transporte Intermodal. iii) Pensando en la interacción de la UPIT con el territorio, se tiene un protocolo de concertación de proyectos de transporte con el cual se busca darle preponderancia a las potenciales intervenciones de infraestructura de transporte que maximicen las interacciones económicas a nivel regional y local, así como las técnicas para aumentar las capacidades de planificación territorial.

Así mismo, en desarrollo de esta línea de acción y de manera complementaria a lo expuesto hasta el momento, la UPIT ha venido desarrollando algunos adelantos internos, con los que se pretende identificar necesidades

respecto a temas clave tales como i) buenas prácticas para la formulación y evaluación de programas y proyectos de infraestructura de transporte, y ii) metodología evaluación socioeconómica, así:

- **Buenas prácticas para la formulación y evaluación de programas y proyectos de infraestructura de transporte.**

En primera instancia, se identificó que si bien actualmente se cuenta con una herramienta para la formulación de proyectos de inversión mediante la Metodología General Ajustada (MGA) y que el Gobierno Nacional ha puesto en marcha la estrategia BIM (Building Information Modeling) para la formulación y estructuración de proyectos de infraestructura, se requiere construir un documento que recopile información de diagnóstico de cómo se vienen formulando y evaluando programas y proyectos de infraestructura de transporte en el país, así como revisar experiencias internacionales buscando las buenas prácticas y aciertos relacionados con estos aspectos; en consecuencia, durante la vigencia 2022 se dio inicio a la construcción del diagnóstico del país en esta materia.

- **Metodología de evaluación socioeconómica de proyectos de infraestructura de transporte.**

A este respecto, se identificó la necesidad de establecer lineamientos y criterios generales para la implementación y desarrollo de evaluaciones socioeconómicas multicriterio, a

través de la generación una metodología, en la cual no prime el resultado del valor actual neto del ejercicio en términos financieros, sino que se incluya elementos económicos, sociales y ambientales que permitan evaluar los proyectos de infraestructura de acuerdo con el impacto que pueden tener sobre la población en términos de desarrollo.

Adicional a lo mencionado hasta el momento, la UPIT en el periodo objeto del presente informe, acompañó al Ministerio de Transporte en la revisión de los productos y las mesas técnicas asociadas al desarrollo del Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible (PATIS). Así, desde la perspectiva técnica, se evidenció que este Plan cuenta con un trabajo de campo riguroso donde con visitas al territorio, realización de mesas técnicas interinstitucionales y con la comunidad, se logró no solo conocer sus necesidades de transporte de pasajeros y carga, sino también identificar componentes socioculturales, ambientales, de cambio climático, económicas, de institucionalidad y gobernanza, de análisis de fronteras y de ordenamiento territorial.

A través de la recopilación y análisis de los insumos del PMTI, PATIS y demás documentos de planeación, la UPIT propondrá un plan de infraestructura nacional que articule los mencionados documentos y genere lineamientos de planeación del sector transporte a nivel nacional.

d) Articular, integrar y apoyar a las partes interesadas en los procesos de planeación

La política pública requiere del concurso de diversos actores políticos, sociales entre otros, ya que materializan la acción del Estado. En materia de planeación de infraestructura desde lo público involucra no solo al nivel nacional nivel regional y local para garantizar su efectividad, en este sentido, resulta determinante la participación de todos los actores durante todo el ciclo de las políticas públicas.



Imagen 7. Rendición de cuentas, Bogotá (dic 27/22)

En este sentido, durante la vigencia 2022 la UPIT inició un proceso de acercamiento y articulación al interior del sector transporte (Ministerio de Transporte, Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, Instituto Nacional de Vías - INVIAS y Aeronáutica Civil - Aerocivil), con actores relevantes en la planeación de la infraestructura tales como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Cámara Colombiana de Infraestructura (CCI) y la academia, así como con entidades de referencia en materia de

planeación sectorial tales la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), el cual deber continuar desarrollándose y fortaleciéndose durante todo el cuatrienio.

Adicionalmente, durante la vigencia 2022 se avanzó en:

- **Estrategia de incidencia regional en iniciativas relacionadas con infraestructura de transporte.**

La UPIT, consciente de la reducida articulación entre política pública, programas y proyectos en materia de logística y transporte nacional y los instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, que deriva en una inadecuada gestión de los accesos y pasos urbanos, contrató la definición de *“lineamientos técnicos para la articulación entre la planeación de transporte nacional y el ordenamiento territorial para la gestión de pasos y accesos urbanos”*.

En desarrollo de este proceso, se establecieron como casos de estudio los municipios de Funza (Cundinamarca), San Alberto (Cesar), Yumbo (Valle del Cauca) y Cajamarca (Tolima), a partir de los cuales durante el primer semestre de 2023 la UPIT contará con un documento de buenas prácticas y lineamientos, que servirá como punto de referencia para la elaboración de los acuerdos interinstitucionales y modificaciones normativas necesarias, en esta materia.

En el mismo sentido, la UPIT determinó la necesidad de formulación de un plan de trabajo de incidencia regional de la UPIT, en temas de ordenamiento territorial e infraestructura de transporte el cual será elaborado en la vigencia 2023

- e) ***Promover buenas prácticas y uso de tecnologías para la Planeación de infraestructura sostenible, adaptable y resiliente***

En desarrollo de esta línea de acción la UPIT busca, entre otros objetivos, establecer un portafolio de mecanismos de captación de recursos para la financiación de infraestructura de transporte, considerando las escasas fuentes con las que se cuenta en la actualidad, así como identificar y adoptar nuevas tecnologías para la adaptación al cambio climático, en atención a los compromisos país en esta materia.

Específicamente en 2022, se avanzó en:

- **Infraestructura de transporte resiliente al cambio climático**

A través de esta iniciativa, la UPIT busca generar recomendaciones que den lineamientos para atender los retos del sector transporte en relación con el cambio climático, a través de la implementación y/o adaptación de infraestructuras de transporte resilientes, planeadas en coherencia con los contextos socio-naturales intervenidos y que involucren la

consolidación de la intermodalidad como un elemento fundamental en la disminución de Gases Efecto Invernadero (GEI) y en el desarrollo económico del país.

Para este análisis, se realizó un diagnóstico de cada modo de transporte, en función del cambio climático y sus efectos en los siguientes temas: i) vulnerabilidad de la infraestructura de transporte ante eventos asociados al cambio climático, ii) tecnologías y mecanismos usados en infraestructura de transporte para adaptar, mitigar o prevenir riesgos asociados al cambio climático; y iii) financiación y asignación del riesgo asociado al cambio climático en infraestructura de transporte.

f) Incorporar herramientas, instrumentos y mejores prácticas organizacionales que garanticen calidad en la gestión.

Esta línea de acción se establece considerando que el cumplimiento de la misión y la visión de cualquier Entidad tienen como base la disponibilidad y desarrollo permanente de recursos, procesos, habilidades y aptitudes, entre otros aspectos, en un entorno altamente dinámico que demanda flexibilidad y rapidez para la adaptación por parte de las organizaciones.

Lo anterior requiere, que inicialmente se establezcan algunos elementos de partida, que para las entidades públicas se han estandarizado desde la normatividad; en tal sentido, la UPIT

desplegó los algunos elementos básicos que dan continuidad a la puesta en operación de la Entidad, destacándose las siguientes acciones para la vigencia objeto del informe:

Planeación

Como se señaló la UPIT cuenta con un año más de un año en operación, por lo que durante el segundo semestre de 2022, se priorizó el proyecto de Implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG); en este sentido bajo la guía y apoyo de FINDETER, se estructuró el proceso denominado: “Estudios para la elaboración del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) y la elaboración de modelos, procesos y procedimientos para el fortalecimiento de la gestión institucional de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT”.

No obstante lo anterior, durante el periodo objeto del presente informe se desarrollaron paralelamente otras acciones en materia de gestión y desempeño tales como la creación del Comité de Gestión y Desempeño Institucional, mediante Resolución 063 de mayo de 2022, como el órgano rector, articulador y ejecutor, a nivel institucional, de las acciones y estrategias para la correcta implementación, operación, desarrollo, evaluación y seguimiento de MIPG, y se establecieron Subcomités Técnicos como instancias encargadas de conocer y desarrollar técnicamente los temas y políticas asignadas. Así mismo, se elaboró el manual para la elaboración de documentos internos de la UPIT.

Talento Humano

Como ya se mencionó mediante Decreto 1819 de 2020, se adoptó la Planta de Personal de la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte – UPIT, con un total de ochenta y ocho (88) cargos, estableciéndose que se proveerán los empleos de manera gradual.

Sin embargo, la provisión de los cargos vacantes está supeditada a la revisión de su Manual de Funciones y Competencias Laborales y la estructura de la entidad, en concordancia con las dependencias y las funciones determinadas en el Decreto 946 de 2014, lo cual durante el periodo objeto de informe inició su proceso de revisión, considerando las importantes implicaciones que tiene caracterizar el recurso humano idóneo para planear la red de transporte y promover la intermodalidad en el país.

Para la UPIT, como centro de pensamiento del sector transporte, contar con el talento humano idóneo en competencia y número, se constituye en factor crítico de éxito.

Gestión Jurídica

En febrero de 2022 la UPIT creó y reglamentó el funcionamiento del Comité de Conciliación y Defensa Judicial mediante Resolución No. 031, el cual constituye una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la

Entidad. Al respecto, una vez aprobada la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA 2022-2023) por parte de la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado (ANDJE) y del referido comité, esta fue adoptada y socializada mediante Resolución No. 070 de junio de 2022 junto con su respectivo Plan de Acción para una vigencia de dos (2) años, quedando a cargo de la Oficina Asesora Jurídica - Secretaría Técnica del Comité su seguimiento y reporte anual de cumplimiento.

En este sentido, la UPIT llevó a cabo el proceso de migración de la información de la Política en mención al Sistema de Información Litigiosa e-KOGUI, siendo impartida la aprobación de dicha gestión en septiembre de 2022 por parte de la Dirección de Políticas y Estrategias de la ANDJE.

De otra parte, en agosto de 2022 se socializó al interior de la Entidad el “Procedimiento de emisión de conceptos jurídicos y/o revisión de respuestas a peticiones”, cuyo objetivo es brindar asesoría legal y apoyo a las dependencias de la Unidad en los asuntos de carácter jurídico de competencia de la Entidad, por medio de la emisión de conceptos jurídicos y revisión de los proyectos de respuesta a las peticiones que aquellas elaboren en cuanto a su componente jurídico, con base en la respectiva revisión normativa, jurisprudencial y doctrinaria y el “Procedimiento de representación judicial y extrajudicial”, por el cual se establecen los pasos requeridos para representar a la UPIT judicial y extrajudicialmente, ante las distintas autoridades judiciales y administrativas.

Así mismo, en la vigencia objeto del presente informe, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 1712 de 2014, la UPIT construyó su Normograma con la participación de todos los líderes de los procesos de la Entidad, instrumento que recopila la normativa externa e interna, tanto de obligatorio cumplimiento como la que resulta de indispensable consulta.

Finalmente, en octubre de 2022 se elaboró y reportó al Ministerio de Transporte la Agenda Regulatoria de la Entidad para la vigencia 2023, en cumplimiento de lo establecido en artículo 2.1.2.1.20 del Decreto 1081 de 2015. Dicha agenda consideró la necesidad que se identificó respecto a la modificación de la normativa que reglamenta el funcionamiento de diferentes comisiones intersectoriales en las que resulta determinante la participación de la UPIT, como unidad de pensamiento para la planificación de la infraestructura de transporte del país.

Recursos Físicos y Financieros

Durante el periodo objeto del presente informe se continuó con el proceso de desarrollo los estándares mínimos necesarios para la operación de la Entidad desde el punto de vista administrativo.

En este proceso se destacan dos acciones: i) la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable mediante Resolución No. 079 de 11 de agosto de 2022, como órgano para la mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la

información contable, el cual ya realizó su primera sesión. ii) la adopción del Manual de Contratación y de Supervisión a aplicar en la UPIT, acción a través de la cual se da cumplimiento a la Ley 1682 de 2013, artículo 66, a través del cual se otorgaron facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) y que en su numeral 1 estableció: “Crear la Unidad de Planeación del Sector de infraestructura de Transporte como una Unidad Administrativa Especial, con independencia administrativa, técnica y patrimonial, con personería jurídica adscrita al Ministerio de Transporte, la cual tendrá un régimen privado en materia de contratación”.

IV. Ejecución Presupuestal

A continuación, se presenta el resultado de la ejecución presupuestal general de la UPIT para la vigencia 2022; durante este periodo fueron asignados recursos del Presupuesto General de la Nación por valor de 9.585,9 millones de pesos, de los cuales se obligó a 31 de diciembre el 69,06%.



Gráfica 1. Fuente: Reporte EPG - SIIF Nación a 31 de diciembre de 2022 – Elaboración propia.

Gastos de Funcionamiento

Para la vigencia 2022 fueron asignados recursos para gastos de funcionamiento, así:

**Ejecución Presupuestal 2022
Gastos de Funcionamiento (COP \$)**

| Descripción | Apropiación Vigente | Compromiso | Obligación | Pagos |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Gastos de Personal | 5.592.339.555 | 3.890.072.833 | 3.890.072.833 | 3.890.072.833 |
| Adquisición de bienes y servicios | 1.927.660.445 | 1.891.316.150 | 1.343.174.277 | 1.327.774.277 |
| Transferencias corrientes | 30.900.000 | 760.787 | 760.787 | 760.787 |
| Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora | 35.000.000 | 20.178.596 | 20.178.596 | 20.178.596 |
| TOTAL | 7.585.900.000 | 5.802.328.366 | 5.254.186.493 | 5.238.786.493 |

Tabla 1. Reporte EPG - SIIF Nación a 31 de diciembre de 2022 – Elaboración propia.

De los recursos asignados en gastos de funcionamiento por valor de 7.585,9 millones de pesos, a 31 de diciembre de 2022 se comprometieron el 76,49% y se obligaron el 69,26%. del total de los recursos asignados.



Grafica 2. Fuente: Reporte EPG - SIIF Nación a 31 de diciembre de 2022 – Elaboración propia.

Gastos de Inversión

Para gastos de inversión fueron asignados recursos en dos proyectos de inversión por valor de 2.000 millones de pesos, los cuales fueron distribuidos y ejecutados así:

**Ejecución Presupuestal 2022
Gastos de Inversión (COP \$)**

| Descripción | Apropiación Vigente | Compromiso | Obligación | Pagos |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Fortalecimiento de la gestión de planeación de la infraestructura de transporte de manera integral nacional | 1.173.000.000 | 899.023.092 | 760.379.762 | 705.879.762 |
| Fortalecimiento institucional de la capacidad técnica para la planeación integral del desarrollo de la infraestructura de transporte en el territorio nacional | 827.000.000 | 484.141.442 | 377.171.442 | 377.171.442 |
| TOTAL | 2.000.000.000 | 1.383.164.534 | 1.137.551.204 | 1.083.051.204 |

Tabla 2. Fuente: Reporte EPG - SIIF Nación a 31 de diciembre de 2022 – Elaboración propia.

Del total de la asignación presupuestal para la vigencia 2022, a 31 de diciembre de 2002 se comprometieron el 69,16% y se obligaron el 56,88% de los recursos apropiados.



Grafica 3. Fuente: Reporte EPG - SIIF Nación a 31 de diciembre de 2022 – Elaboración propia.

V. Principales Retos Institucionales

Si bien durante la última década se ha aunado el camino para una planeación de infraestructura de transporte que asegure la intermodalidad de la infraestructura y la multimodalidad en los servicios de transporte, el país continúa teniendo una planeación por modos, con un enfoque particular en el modo carretero.

En tal sentido, no solo es importante sino urgente pensar, priorizar y estructurar a nivel de prefactibilidad, proyectos que aseguren una conectividad eficiente y eficaz para los habitantes de cada municipio con los servicios básicos esenciales, así como garantizar, en materia de infraestructura de transporte, el desarrollo integral de los territorios.

Esto requiere que la UPIT como entidad técnica, continúe y acelere su consolidación como centro

de pensamiento y brazo técnico determinante para el fortalecimiento de la política pública a cargo del sector; en este sentido, se vienen identificando una serie de retos a cumplir a lo largo del cuatrienio, dentro de los cuales se encuentran:

- **Brindar información sectorial unificada y de calidad.** Esto implica conformar y consolidar la infraestructura de datos espaciales del sector transporte (IDET), dando continuidad al desarrollo Hub de mapas (mencionado en la anterior sección) y garantizando interoperabilidad con los diferentes sistemas de información requeridos para una planeación integral de la infraestructura de transporte.

- **Formular el Plan de Infraestructura de Transporte,** a partir de las actualizaciones del Plan Maestro de Transporte Intermodal - PMTI y demás planes, políticas y programas con los que cuenta el sector, teniendo como base, el desarrollo permanente de modelo de transporte requerido por el país, realizando los ejercicios de modelación de transporte, que recoja las necesidades de conectividad, NBI, potencialidades productivas, entre otras, y así planear la infraestructura de transporte necesaria para un desarrollo integral.

- **Ser referente en materia de formulación y evaluación de proyectos de infraestructura.** Se contemplan, entre otros, aspectos tales como: formular, hasta un alcance máximo de prefactibilidad los proyectos priorizados y coordinados con el sector; así como la

estandarización de buenas prácticas en la formulación y estructuración de proyectos de Infraestructura, incluyendo aquellas que permiten gestionar la información de forma inteligente durante todo el ciclo de vida de un proyecto.

- **Diseño y elaboración de estudios**, con base en los cuales se provean insumos relevantes para la formulación de política pública, como apoyo la identificación y definición de problemas públicos en materia de infraestructura de transporte, así como al diseño de alternativas de solución a estos.
- **Asumir la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para los Proyectos de Infraestructura de Transporte (CIIT)**, como herramienta para mejorar la gestión de las iniciativas estratégicas del sector en materia de infraestructura, que tienen mayor impacto para desarrollo del país.



Informe de Gestión institucional- 2022

Versión 1

Enero 2023

Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte

Avenida calle 26 No 57-83 Oficina 502- torre 7, piso 5

Ciudad Empresarial Sarmiento Angulo

Bogotá, Colombia

servicioalciudadano@upit.gov.co



MINISTERIO DE TRANSPORTE