Anexo A. Términos de referencia y alcance de los Servicios

1. ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta lo establecido en la legislación nacional, le corresponde al Ministerio de Transporte la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en transporte, tránsito e infraestructura de los diversos modos de transporte para todo el territorio Nacional. Para llevar a cabo esta labor misional, especialmente en las temáticas relacionadas con el transporte y la logística en el país, el Gobierno de Colombia ha desarrollado desde el año 2014 el Programa de Implementación de la Política Nacional Logística apoyándose en recursos del Banco Interamericano de desarrollo. Este programa de implementación, se ha ejecutado siguiendo los lineamientos definidos por el documento CONPES 3547 de 2008 en donde se trazaba la menta de crear un sistema logístico nacional articulado y enfocado a la competitividad del país.

Durante la década que siguió a la expedición de la Política Nacional Logística, los esfuerzos de la nación se enfocaron en crear el entorno institucional, generar información logística, contar con corredores logísticos articulados, promover la facilitación del comercio exterior, promover el uso de las TIC al servicio de la logística y fomentar la provisión de servicios de calidad en logística. Fue a partir de esto que se construyó un marco normativo en donde se establecieron corredores logísticos de importancia estratégica (Decreto 1478 de 2014 y Resolución 164 de 2015) que constituyeron una delimitación inicial para la definición de políticas públicas al servicio de la logística.

Iniciativas como las gerencias de corredores logísticos y las alianzas logísticas regionales, fueron consolidadas durante los últimos tres años y hacen parte del marco institucional del Ministerio de Transporte contando actualmente con 8 Alianzas Logísticas conformadas y 5 gerencias de corredor activas además de un equipo de facilitadores portuarios. Todas estas instancias se reafirman con las nuevas políticas definidas por el Gobierno Nacional, incluyendo la Ley 1955 de 2019 por la cual se expide el plan de desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia pacto por la equidad” y el documento CONPES 3982 de 2020 en el que se actualiza la política nacional logística.

Una de las bases del plan de desarrollo, se denomina “Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional” y en él, se trazan metas relacionadas a la reducción de costos de transporte como condición para exportar e integrar a ciudadanos, mercados y servicios. Además, se da una importancia especial a la gobernanza y la institucionalidad moderna, buscando una logística eficiente y segura a través de la articulación intersectorial y la implementación de sistemas inteligentes, el análisis y la disponibilidad de la información para la gestión del transporte y del tránsito.

Complementariamente, en el documento CONPES 3982, se define el objetivo de promover la intermodalidad, en el transporte y la facilitación de comercio de nuevo buscando la reducción en los costos y los tiempos logísticos impulsando así la competitividad del país. En el documento de nuevo se recalca la importancia de diseñar mecanismos de articulación institucional, acceso a la información, promoción del uso de las TIC y fortalecimiento del capital humano en los procesos logísticos con el fin de optimizar su desempeño.

Todo lo anterior se ha venido consolidando a través de la gestión realizada por el Grupo de Logística del Ministerio de Transporte, a partir de la cual se han consolidado espacios de comunicación y articulación intersectoriales, vinculando a todos los actores de la logística nacional y haciendo énfasis en maximizar la presencia regional del Ministerio, a través de una mecánica participativa que permita identificar las necesidades puntuales de cada región del país y potencializar el desarrollo de las capacidades logísticas locales para así incrementar los índices de competitividad.

La articulación mencionada anteriormente, se enmarca en lo establecido en el Decreto 1478 de 2014, por el cual se fijan los lineamientos para la definición de corredores logísticos de importancia estratégica y se establecen los aspectos a tener en cuenta para la reglamentación coordinada entre el Ministerio de Transporte y los municipios con jurisdicción en cada uno de los corredores logísticos definidos a través de la Resolución 164 de 2015.

Los avances en materia de articulación intersectorial, como la conformación de 8 alianzas logísticas y la consolidación de las gerencias de corredor han requerido de un esfuerzo significativo y debe garantizarse su continuidad y sostenibilidad, actualizando las metodologías aplicadas, robusteciendo los insumos de información de los que se alimentan y diseñando mecanismos para su actualización además de incluir nuevas herramientas para la toma de decisiones en el sector logístico.

2. JUSTIFICACIÓN

El programa de Gerencias de Corredor Logístico que se ha venido ejecutando desde el año 2014, ha buscado establecer mecanismos de comunicación y articulación público - privada que faciliten la movilización de mercancías en el territorio nacional y que mejoren la eficiencia logística en el país en general. Con este programa, se han atendido diversas contingencias en el país, desde la atención de las externalidades provocadas por obras programadas hasta fallas inesperadas en la infraestructura y bloqueos por parte de las comunidades. Más recientemente, la labor de las gerencias de corredor logístico en el marco del Centro de Logística y Transporte ha permitido implementar efectivamente las medidas del Gobierno Nacional durante el estado de emergencia económica, social y ecológica producida por el CODIV19, manteniendo activo el flujo de mercancías necesario para garantizar el abastecimiento de la población colombiana, el funcionamiento de los servicios esenciales y el comercio exterior.

Ante la ausencia de un procedimiento estándar para la definición y concertación de las restricciones, el resultado de la acumulación y el encadenamiento de decisiones desarticuladas derivan en inconformidad por parte del sector transporte, manifestaciones, e incluso cese de actividades. Esta problemática se evidenció recientemente con la actualización de la normativa de restricción a la movilización de carga en Bogotá, Chía y Soacha tres jurisdicciones colindantes y de gran relevancia para el transporte del país (Según RNDC La ciudad de Bogotá atrae anualmente el 9% de la carga nacional). La definición de los lineamientos de Logística Urbana Regional además, hace parte de las metas definidas en el CONPES 3982 de 2020.

Cuando se expidió el decreto distrital 840 de 2019, que redefinía las restricciones a los vehículos de carga, fue necesaria la intervención del Ministerio de Transporte como garante y mediador para evitar un cese de actividades del sector transportador, el resultado de este ejercicio fue un acuerdo para la renovación del parque automotor y una re definición de la restricción establecida inicialmente, además de la articulación de las medidas que próximamente serían expedidas por los municipios de Soacha y Chía.

La dificultad de articular las decisiones locales en el país y los impactos negativos en materia normativa, crean la necesidad de un procedimiento para la articulación y la medición de impacto para el establecimiento de eventuales y futuras medidas de restricción, en donde se consideren los aspectos refinados en el decreto 1478 de 2014, buscando no solo a solución puntual de problemáticas locales, sino la eficiencia general en el flujo de mercancías a nivel país, que lleven a mejorar los indicadores de costo logístico colombianos, respetando siempre el marco de competencias de cada entidad.

3. OBJETO DE LA CONSULTORÍA

Definir una propuesta de articulación y medición de impacto de las restricciones a la movilización de vehículos de carga en los corredores de importancia estratégica en el País.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

4.1 Revisar el marco normativo y de competencias para la definición de restricciones al transporte de carga por carretera en el territorio nacional, buscando identificar mecanismos de reglamentación coordinada territorio – Nación.

4.2 Actualizar el inventario de actos administrativos que definen restricciones a la movilización de vehículos de carga vigentes en el territorio nacional, haciendo énfasis en los corredores logísticos de importancia estratégica.

4.3 Definir el procedimiento que deben seguir las autoridades del orden local y nacional para el análisis y evaluación de alternativas para la solución de problemáticas asociadas a la movilización de vehículos de transporte de carga.

4.4 Elaborar una metodología que, para el análisis de impacto, la concertación previa y la definición de eventuales medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el país.

4.5 Elaborar una propuesta de articulación interinstitucional para la consolidación, el análisis y la articulación de las medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el País.

5. ALCANCE DEL OBJETO DE LA CONSULTORÍA

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, la firma consultora debe adelantar, como mínimo, las actividades que se describen a continuación, agrupadas en cuatro etapas, a saber:

Etapa 1: Revisión del marco normativo y de competencias para la definición de restricciones al transporte de carga por carretera en el territorio nacional, buscando identificar mecanismos de reglamentación coordinada territorio - nación.

Se refiere a la identificación de herramientas existentes en la normativa actual nacional y la elaboración de un mapa de competencias respecto a la movilización de carga en el territorio nacional, buscando mecanismos que permitan al Ministerio de Transporte aumentar su alcance e influencia en decisiones del orden local, dada la importancia de la articulación para el mejoramiento de los indicadores de competitividad y desempeño logístico.

La firma consultora deberá llevar a cabo esta actividad en el plazo de 3 semanas contados a partir de la firma del contrato y usará como insumo principal la consulta de los actos administrativos emitidos al respecto por las autoridades del orden local y nacional.

Etapa 2: Actualizar y complementar el inventario de actos administrativos que definen restricciones a la movilización de vehículos de carga vigentes en el territorio nacional, haciendo énfasis en los corredores logísticos de importancia estratégica.

En esta etapa la firma consultora deberá realizar actualización del inventario de actos administrativos que definen restricciones a la movilización de vehículos de carga vigentes en el territorio nacional que fue realizado durante 2019 por la ANDI en colaboración con el Ministerio de Transporte y en donde se identificaron más de 2800 acciones restrictivas individuales incluyendo los emitidos por el gobierno central y las autoridades locales.

El inventario de restricciones debe contener la ubicación geográfica en donde aplica la restricción, la entidad que la define, la vigencia y la duración de la restricción, la tipología vehicular que restringe y los demás aspectos relevantes para el futuro análisis y articulación. En esta etapa, se dará prioridad a las restricciones relacionadas con los municipios en el área de influencia de los corredores logísticos de importancia estratégica.

Esta etapa tiene una duración de seis semanas contados a partir de la fecha de inicio del contrato, para lo cual se tendrán entre otras, las siguientes actividades:

a) **Recopilación y consolidación de la información**

Se deberá contactar con alcaldías y gobernaciones para la recopilación de los actos administrativos restrictivos, para esto el Ministerio de Transporte apoyará la labor a través de las gerencias de corredor logístico y las alianzas logísticas regionales.

La firma consultora deberá establecer un repositorio de información en donde se centralicen los actos administrativos consolidados, así como un documento en se consignarán los aspectos más relevantes de cada acto administrativo, tanto el repositorio de información como el documento de consolidación podrán ser consultados en cualquier momento por el equipo supervisor del Ministerio de Transporte.

La firma consultora deberá proponer claramente la metodología que le permita determinar cómo efectuará la recolección de la información a la que se refiere este aparte.

Etapa 3: Procedimiento de análisis y evaluación de alternativas para la solución de problemáticas asociadas a la movilización de vehículos de transporte de carga.

La búsqueda de soluciones a las problemáticas asociadas a la movilización de vehículos de transporte de caga como el aumento en las emisiones contaminantes, la congestión vehicular o la accidentalidad se puede abordar desde diversos enfoques, cambiando el horario de operaciones, estableciendo vías alternas o exclusivas, generando sinergias y utilizando prácticas colaborativas, etc. En esta etapa, la firma consultora deberá definir un procedimiento lógico y ordenado que permita a las autoridades locales tomar decisiones acertadas acerca de qué enfoque abordar, creando herramientas para romper el paradigma de la restricción como única alternativa viable y teniendo en cuenta el impacto y las externalidades que cada decisión traiga consigo.

Esta etapa tiene una duración de seis semanas contadas a partir de la fecha de entrega de los productos solicitados en la etapa 2.

a) Socialización y construcción colectiva

La realización de talleres, entrevistas y reuniones forman parte de las actividades requeridas para asegurar la adecuada participación y el involucramiento de los actores públicos y privados.

En ese sentido, la firma consultora deberá organizar y coordinar eventos de socialización de resultados parciales y construcción de los procedimientos dirigidos a autoridades locales y demás actores del sistema nacional logístico.

Etapa 4: Metodología y propuesta de articulación para el análisis de impacto, la concertación previa y la definición de eventuales medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el país.

En esta etapa se debe realizar por parte del consultor la elaboración de una metodología que para el análisis de impacto, la concertación previa y la definición de eventuales medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el país que permita a las autoridades locales mejorar su proceso de toma de decisiones y minimizar la resistencia presentada por el sector ante estas iniciativas, la metodología debe tener en cuenta los aspectos definidos en el decreto 1478 de 2014 y ser aplicable y escalable a todos los municipios del país.

En esta etapa además la firma consultora elaborará una propuesta de articulación interinstitucional para la consolidación, el análisis y la articulación de las medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el país, con la que el Ministerio de Transporte pueda hacer seguimiento a las medidas tomadas por las autoridades locales. El consultor, propondrá en esta etapa los cambios organizacionales o normativos que deberían darse para implementar efectivamente la metodología elaborada.

Esta etapa tiene una duración de seis semanas contadas a partir de la fecha de entrega de los resultados de la consultoría descritos en la etapa 3.

6. PRODUCTOS DE LA CONSULTORÍA

Durante la ejecución del contrato la firma consultora documentará la revisión normativa, el levantamiento del inventario de restricciones, la metodología y el proceso de análisis y formulación de las propuestas y metodologías a presentar. **Esta información quedará consignada en informes escritos impresos, resúmenes ejecutivos, modelos y documentos temáticos en un repositorio digital/electrónico al que tendrá acceso el Ministerio de Transporte.**

La firma consultora presentará el plan de trabajo **y cinco (5) informes**, **cada uno en original y tres (3) copias, en medio electrónico e impreso durante el desarrollo del contrato.** Los informes que deben ser presentados son:

6.1 Plan de trabajo

La firma consultora deberá presentarlo una (1) semana después de la fecha de inicio del contrato, el cual deberá incluir lo siguiente:

- Metodología y descripción de las actividades a realizar y sus criterios de ejecución, incluyendo las observaciones, si las hubiera, que el Comité Técnico realice durante la negociación de la propuesta técnica.
- Personal técnico a cargo de cada actividad.
- Esquema de ejecución.
- Cronograma de ejecución de las actividades descritas.

Así mismo, deberá realizar una presentación sobre el contenido del informe, en una fecha acordada con el **Comité Técnico que será conformado por tres (3) profesionales del Grupo de Logística del Ministerio de Transporte, designado mediante memorando interno por parte del Coordinador del Grupo de Logística.**

6.2 Producto 1.

Informe escrito que deberá ser entregado a más tardar al primer (1) mes del inicio del contrato. Deberá incluir lo establecido en la **Etapa 1**. Los principales productos asociados a esta etapa son:

- Revisión del marco normativo y de competencias para la regulación del transporte de carga en municipios, departamentos y áreas metropolitanas
- Identificación de los actores con potestad para definir restricciones a la movilización de vehículos para el transporte de carga en el territorio nacional y las instituciones que participan en la definición de estas decisiones.
- Identificación de los mecanismos de articulación existentes en la normativa actual y propuesta de generación de nuevos espacios que maximicen la presencia nacional y la articulación de decisiones respecto al transporte de carga por carretera.

Así mismo, deberá realizar una presentación sobre el contenido del informe, en una fecha acordada con el Comité Técnico.

6.3 Producto 2.

Informe escrito que deberá ser entregado a más tardar a los dos (2) meses del inicio del contrato. Deberá incluir lo establecido en la **Etapa 2**. Los principales productos asociados a esta etapa son:

- Contacto directo con alcaldías, y gobernaciones para la actualización del inventario de restricciones con el que cuenta el Ministerio de Transporte
- Actualización de la base de datos de actos restrictivos en la que se consoliden los aspectos más importantes de cada uno de ellos entre los que se debe incluir como mínimo la ubicación geográfica en donde aplica la restricción, la entidad que la define, la vigencia y la duración de la restricción, la tipología vehicular que restringe.

- Análisis de la base de datos actualizada en donde se presenten como mínimo indicadores acerca de la generación de acciones restrictivas, el total de horas limitadas para el transporte de carga, las restricciones que entrarían en conflicto con la eficiente circulación por los corredores logísticos y las zonas del país con mayor índice de restricción por km de vía disponible.
- Propuesta de formato estandarizado para la expedición de restricciones por parte de las autoridades competentes.

La firma consultora deberá proponer claramente la metodología que le permita determinar cómo efectuará la recolección de la información primaria a la que se refiere este aparte.

Así mismo, deberá realizar una presentación sobre el contenido del informe, en una fecha acordada con el Comité Técnico.

6.4 Producto 3.

Informe escrito que deberá ser entregado a más tardar a los tres (3) meses después de la fecha de inicio del contrato. Deberá incluir lo concerniente a lo establecido en la **Etapa 3.** Los principales productos asociados a esta etapa son:

- Recomendaciones acerca de las alternativas no restrictivas para el control del transporte de carga en municipios y áreas metropolitanas
- procedimiento lógico y ordenado que permita a las autoridades locales tomar decisiones acertadas acerca de las acciones a tomar para mitigar las externalidades negativas del transporte de carga por carretera teniendo en cuenta aspectos económicos, sociales, ecológicos, de movilidad y de accidentalidad.

Así mismo, deberá realizar una presentación sobre el contenido del informe, en una fecha acordada con el Comité Técnico.

6.5 Producto 4.

Informe escrito que deberá ser entregado al finalizar el contrato. Deberá incluir lo concerniente a lo establecido en la **Etapa 4.** Los principales productos asociados a esta etapa son:

- Propuesta de articulación de restricciones en el territorio nacional, en la que se presente un análisis de escenarios su impacto en tiempos de desplazamiento y costos asociados a la operación de transporte.
- Metodología de articulación interinstitucional para la consolidación, el análisis y la articulación de las medidas restrictivas a la movilización de vehículos de transporte de carga en el país, con la que el Ministerio de Transporte pueda hacer seguimiento a las medidas tomadas por las autoridades locales.

Así mismo, deberá realizar una presentación sobre el contenido del informe, en una fecha acordada con el Comité Técnico.

6.6 Producto 5. Resumen ejecutivo

Informe escrito que deberá ser entregado al finalizar el contrato. Este informe deberá contener los antecedentes y la metodología aplicada en el desarrollo de la Consultoría, así como los principales aspectos y los resultados finales obtenidos en concordancia con los objetivos y el alcance del estudio. Se deberá presentar junto con el informe 4.

7. DURACIÓN DE LA CONSULTORÍA

El plazo de ejecución del contrato será hasta de **cuatro (4) meses, sin exceder el 30 de diciembre de 2020,** contados a partir de la firma del contrato y expedición del registro presupuestal.

8. INSUMOS QUE APORTARA EL CONTRATANTE

La base de datos actual de restricciones elaborada en 2019 con el apoyo de la Gerencia Logística de la ANDI, los estudios relacionados con la definición de los corredores logísticos de importancia estratégica y los espacios de articulación regional consolidados con las Alianzas Logísticas Regionales


La movilidad
es de todos
Mintransporte


La movilidad
es de todos
Mintransporte