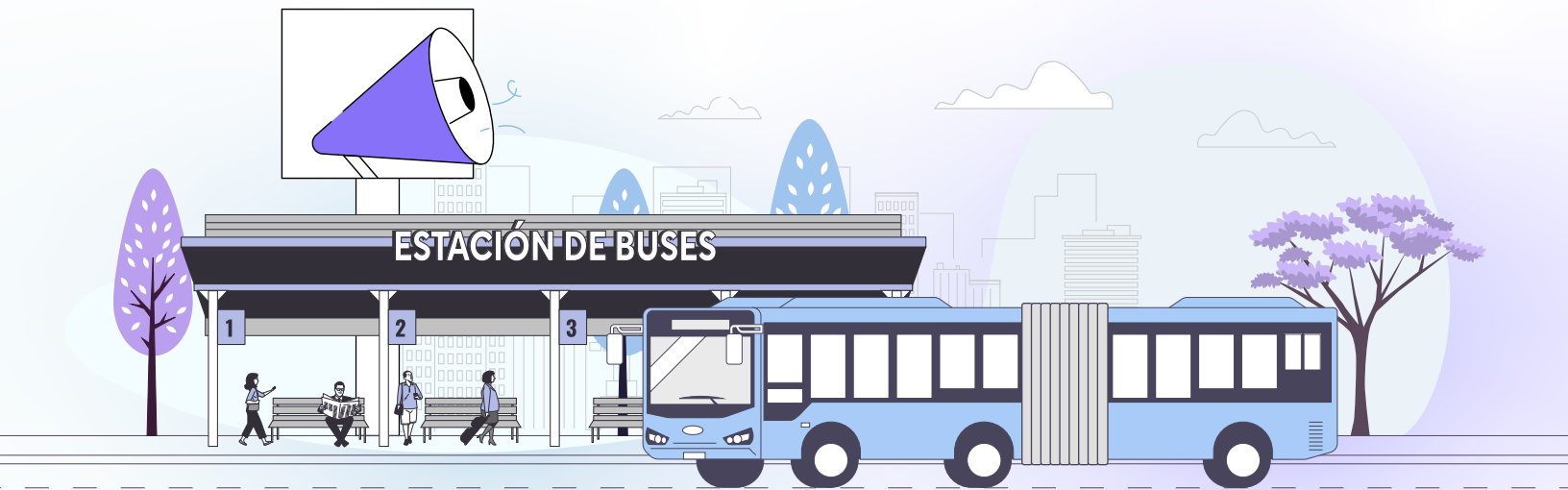


NC

Guía 3

Lineamientos para la implementación de negocios colaterales para sistemas de transporte público





Guía 3

Negocios Colaterales

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH – GIZ

Michel Engelskirchen, Responsable del Proyecto ProMOVIS

Andrés Felipe Martínez, Responsable de la implementación ProMOVIS

Felipe Azcárate, Asesor Técnico, GIZ Colombia

Adrián Ortega, Asesor Técnico, GIZ Ecuador

Janny Trujillo, Asesora de Comunicaciones

Ministerio de Transporte

William Camargo, Ministro de Transporte

Luis Eduardo Acosta, Coordinador UMUS

Susana Ricaurte, Asesora UMUS

Liliana Miranda, Asesora UMUS

Cristina Muñoz, Asesora UMUS

Gabriela Patiño, Asesora UMUS

Iván Alejandro García, Asesor UMUS

Departamento Nacional de Planeación

Alexander López, Director General (E)

Juan Miguel Gallego, Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional

Nicolas Rincón, Director de Infraestructura y Energía Sostenible

Claudia Andrea Ramírez, Directora de Desarrollo Urbano

Claudia Mercado, Subdirectora de Movilidad Urbana y Regional

Santiago Higuera, Subdirector de Vivienda y Desarrollo Urbano

Camilo Molina, Asesor Subdirección de Movilidad Urbana y Regional

Nathaly Torregroza, Asesora Subdirección de Movilidad Urbana y Regional

Equipo de trabajo- Autores

Juan Felipe Pinilla, Director JFP & Asociados- Derecho Urbano

María Juliana Rojas, Abogada Socia, JFP & Asociados- Derecho Urbano

Laura Moreno, Gestora Urbana, JFP & Asociados- Derecho Urbano

Martín Arteaga, Gestor Urbano, JFP & Asociados- Derecho Urbano

Ana Santander, Abogada, JFP & Asociados- Derecho Urbano

Colaboradores

Francisco Ruiz, Vicepresidente de investigación consultoría y mercados de capital para norte de América Latina, JLL

Rodrigo Torres, Director de investigación para norte de América Latina y el Caribe, JLL

Diseño y diagramación

Big Brand Lab

Apoyado por:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Cita sugerida

JFP & Asociados- Derecho Urbano, Departamento Nacional de Planeación & Ministerio de Transporte (2024). Kit Fuentes Alternativas de Financiación Asociadas al Desarrollo Urbano para Sistemas de Transporte Público. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Agradecimientos

Agradecemos a Metro de Medellín LTDA, Transmilenio S.A., SIVA S.A.S. y Carlos Pardo por su colaboración con material fotográfico para la elaboración de este Kit, así como a las siguientes personas por compartir las lecciones aprendidas en la implementación de fuentes de financiación alternativas para sistemas de transporte público que retroalimentaron este Kit.

Darío Acosta
Gerente- Megabus Pereira

Joaquim Balcera
Director de Marketing y Negocios Corporativos -Transportes Metropolitanos de Barcelona

Simón Mesa
Gerencia de Desarrollo Urbano- Empresa Metro de Bogotá

Katrizza Morelli
Gerente- SIVA Valledupar

Juan Manuel Patiño
Jefe de Gestión Urbana- Empresa Metro de Medellín

Fernando Reyes
Subgerente Comercial División de Negocios- Metro de Santiago

Erik Vergel Tovar
Profesor Asistente- Universidad de los Andes

Todo el material, los estudios de casos, las presentaciones, los datos, las imágenes y la documentación proporcionados en estas guías tienen únicamente fines informativos y educativos y no constituyen un asesoramiento en materia de inversión.

El Kit Fuentes Alternativas de Financiación Asociadas al Desarrollo Urbano para Sistemas de Transporte Público ha sido elaborado por JFP & Asociados- Derecho Urbano en alianza con JLL para el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación con el apoyo del programa ProMOVIS financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania #BMZ e implementado por la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ Colombia)

Contenido

1. Introducción	8
1.1. ¿Qué son negocios colaterales en transporte público?	9
1.2. Líneas de negocios colaterales	10
1.3. Puntos de partida	11
2. Hojas de ruta	16
2.1. Publicidad	17
2.2. Explotación comercial de la infraestructura de transporte	19
2.3. Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP)	26

Figuras

Figura 1. Principales retos en la implementación de negocios colaterales	10
Figura 2. Caso Medellín	13
Figura 3. Escenarios de negocios colaterales de acuerdo con el tipo de inmueble	14
Figura 4. Caso SIVA Valledupar	18
Figura 5. Proceso para la implementación de explotación comercial de infraestructura de transporte	20
Figura 6. Caso Metro de Santiago	24
Figura 7. Proceso para la implementación de Aprovechamiento Económico del Espacio Público- AEEP como fuente de financiación para el transporte	28
Figura 8. Aspectos clave para regular el AEEP	32
Figura 9. Actores clave en el AEEP	35

Abreviaturas y siglas

A continuación, se presentan las abreviaturas y siglas que serán utilizadas a lo largo del documento

AEEP	Aprovechamiento Económico del Espacio Público
AM	Área Metropolitana
BRT	Bus Rapid Transit
BTL	Below The Line
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CVS	Captura de Valor del Suelo
DRS	Derecho Real de Superficie
DOTS	Desarrollo Orientado al Transporte Sostenible
PNMUR	Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SETP	Sistema Estratégico de Transporte Público
SITM	Sistema Integrado de Transporte Masivo
SITP	Sistema Integrado de Transporte Público
SITR	Sistema Integrado de Transporte Regional

1 Introducción



Para lo anterior se desarrollan los siguientes apartados:

Introducción: Contiene las bases generales que permiten entender que son los negocios colaterales, sus principales líneas, y los puntos de partida para su adecuada implementación.

Hoja de ruta de implementación: Contiene los lineamientos generales para la implementación de publicidad visual en los bienes de uso público y fiscal, así como en el material rodante del sistema de transporte público y las acciones necesarias para la implementación de dos de las líneas de negocios mencionadas en la introducción. Estas líneas son: explotación comercial de la infraestructura de transporte y Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP).

En la presente Guía No. 3 del Kit “Fuentes alternativas de financiación asociadas al desarrollo urbano para sistemas de transporte público” se presentan los lineamientos para desarrollar negocios colaterales en los sistemas de transporte público.

1.1. ¿Qué son negocios colaterales en transporte público?

La explotación de negocios colaterales por parte de operadores de transporte y entes gestores es una actividad cada vez más importante y estratégica dentro de las posibles fuentes de financiación para la sostenibilidad de los sistemas de transporte público.

Estas líneas de negocios consisten en la explotación comercial de los bienes inmuebles, material rodante y/o vehículos de transporte o de conocimientos que son administrados por los entes gestores de los sistemas de transporte. Como

tal los negocios colaterales, aunque no se traten de una actividad esencial para la prestación del servicio, su conexión con éste facilita su integración e implementación.

Los negocios colaterales pueden brindar un impulso necesario en los ingresos totales para la gestión de la infraestructura del sistema de transporte, al tiempo que pueden ayudar a reducir la presión a las entidades territoriales en la destinación de recursos que deben aportar para la operación del sistema.

1.2 Líneas de negocios colaterales

Las principales líneas de negocios colaterales que se desarrollan en sistemas de transporte de Colombia y el mundo son:

- Explotación comercial de la infraestructura de transporte
- Aprovechamiento económico del espacio público

- Publicidad
- Operación de sistemas de recaudo
- Servicios de consultoría

Cada una de estas líneas está dirigida a tipos de clientes específicos, y representa una serie de retos a ser tenidos en cuenta en su implementación:

Figura 1. Principales retos en la implementación de negocios colaterales¹

Línea de negocio	Tipo de cliente	Recursos a explotar	Principales retos
Explotación comercial de la infraestructura	Privado (eventualmente público)	Bienes inmuebles fiscales	● Alinear el diseño y la gestión de la infraestructura con el modelo de negocios
Publicidad visual		Bienes inmuebles fiscales o material rodante y/o vehículos	● Gestión con operadores de ruta ● Normatividad ambiental municipal
Aprovechamiento económico del espacio público		Bienes de uso público adyacentes	● Articulación interinstitucional y la adecuación del marco regulatorio para su implementación
Sistemas de recaudo	Público (eventualmente privado)	Infraestructura tecnológica	● Contar con una alta capacidad técnica e infraestructura tecnológica sofisticada
Servicios de consultoría		Capital humano, "know how"	

● Fácil implementación ● Necesidad de capacidad de gestión interinstitucional y administrativa ● Encaminada a entes gestores consolidados

Fuente: JFP & Asociados, 2023

¹ Existen otro tipo de negocios colaterales como "naming rights" o "branding", sin embargo, estos no se desarrollarán en la presente guía.

Como se evidencia en la anterior tabla, las líneas de negocios que podrían ser implementadas de manera más sencilla, son la explotación comercial de la infraestructura, la publicidad visual y el aprovechamiento económico del espacio público adyacente al sistema de transporte.

1.3. Puntos de partida

Para la implementación de las líneas de negocios anteriormente enunciadas es importante tener en cuenta los puntos de partida que se desarrollan en la Guía No. 2, la necesidad de fortalecimiento institucional de los entes gestores y las consideraciones sobre el tipo de infraestructura sobre el que se adelanta la explotación comercial.

1.3.1 Fortalecimiento institucional

Uno de los principales retos para la puesta en marcha de cualquier línea de negocios colaterales es la del fortalecimiento de la capacidad de los entes gestores para incluir estas nuevas actividades dentro de la organización. Si bien el objetivo fundamental de estas entidades es el de implementar y operar los sistemas de transporte a su cargo, es importante que estas cuenten con una arquitectura institucional que permita incorporar dentro de sus procedimientos administrativos la puesta en marcha de negocios colaterales.

Lo anterior implica, por una parte, que la naturaleza y los estatutos de los entes gestores del sistema de transporte público de las entidades territoriales tengan no solo dentro de su objeto social la competencia para desarrollar

estás líneas de negocio, sino también permitan la celebración de modalidades de contratación bajo el régimen privado. Por otra parte, es importante contar con equipos de profesionales especializados que tengan a su cargo la comercialización de los espacios a explotar, así como el desarrollo de un proceso de generación de confianza con el sector privado.

La empresa Metro de Medellín cuenta con la Gerencia de Desarrollo de Negocios la cual cuenta con 140 profesionales aproximadamente.

En el caso del SIVA de Valledupar se ha logrado conformar un "equipo comercial" para la gestión directa de la explotación de la publicidad visual en el material rodante.

Para el caso de Barcelona, el área encargada de Marketing y Negocios Corporativos cuenta con aproximadamente 50 funcionarios que se complementan con personal externo de alrededor de 500 personas más.

Estos equipos especializados en el área de negocios colaterales de los entes gestores son claves para consolidar la experiencia y, depurar

y afianzar las diferentes modalidades de negocios y los diferentes esquemas comerciales y contractuales a través de los cuales se implementan los diferentes negocios en esta línea.

Finalmente, es importante que en el andamiaje institucional de las entidades territoriales existan instancias de coordinación interinstitucional que permitan que el desarrollo de actividades asociadas a la implementación de las líneas de negocios se realice de forma armónica.

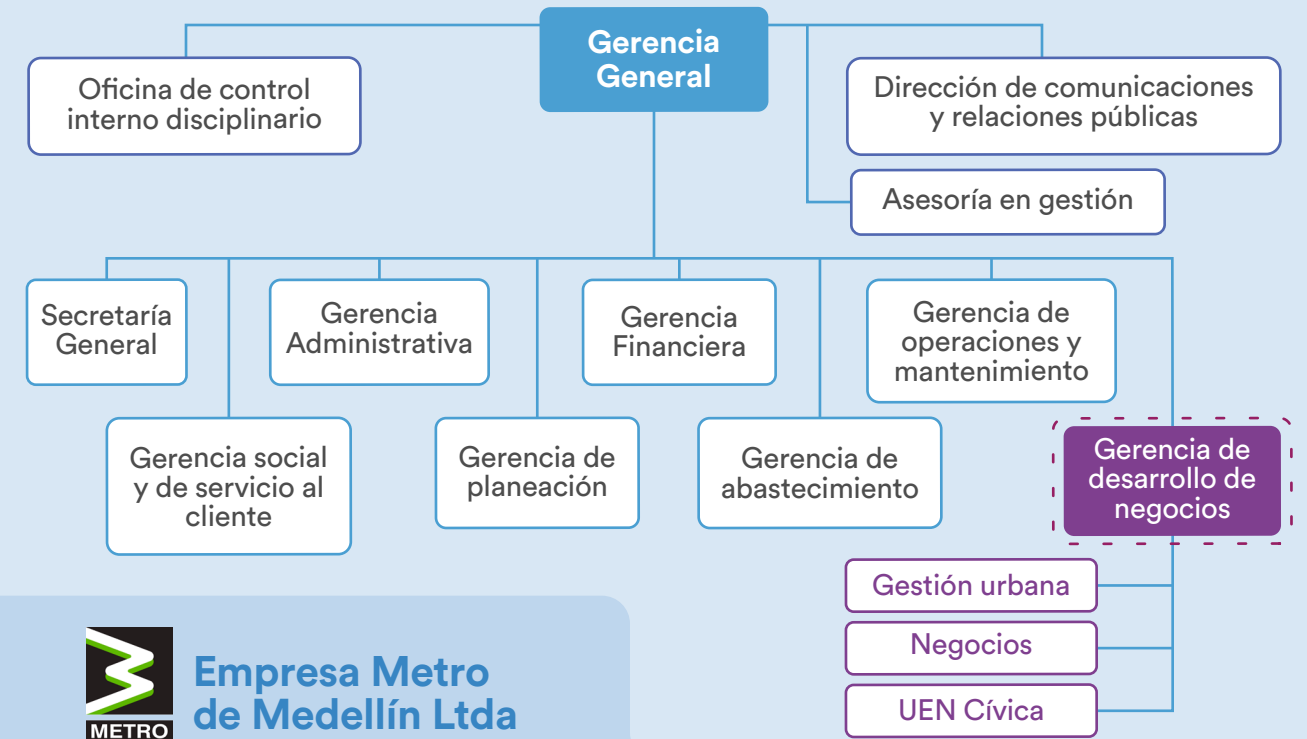
Al respecto, la experiencia del Metro de Medellín es ilustrativa en cuanto a la naturaleza de la entidad, a su estructura organizacional y a las instancias de coordinación existentes en la entidad territorial:

Elementos claves a nivel institucional para llevar a cabo negocios colaterales:

- **Inclusión en el objeto social y los estatutos del ente gestor de las competencias para desarrollar negocios colaterales**
- **Instancias de coordinación interinstitucional**
- **Entidades y/o dependencias encargadas de gestionar y desarrollar los negocios colaterales**



Figura 2. Caso Medellín



Generalidades

- Es una entidad descentralizada del municipio, constituida como sociedad 100% pública.
- Tiene la competencia para realizar la explotación comercial de todos los negocios asociados con el transporte público de pasajeros y espacios publicitarios.
- Cuenta con una dependencia y personal encargado exclusivamente de administrar y gestionar los negocios colaterales no tarifarios, como lo es la Gerencia de Desarrollo de Negocios.
- Cuenta con instancias de coordinación interinstitucional con otras entidades del AM como: la Coordinación de Direccionamiento Estratégico, y la Coordinación Técnica.

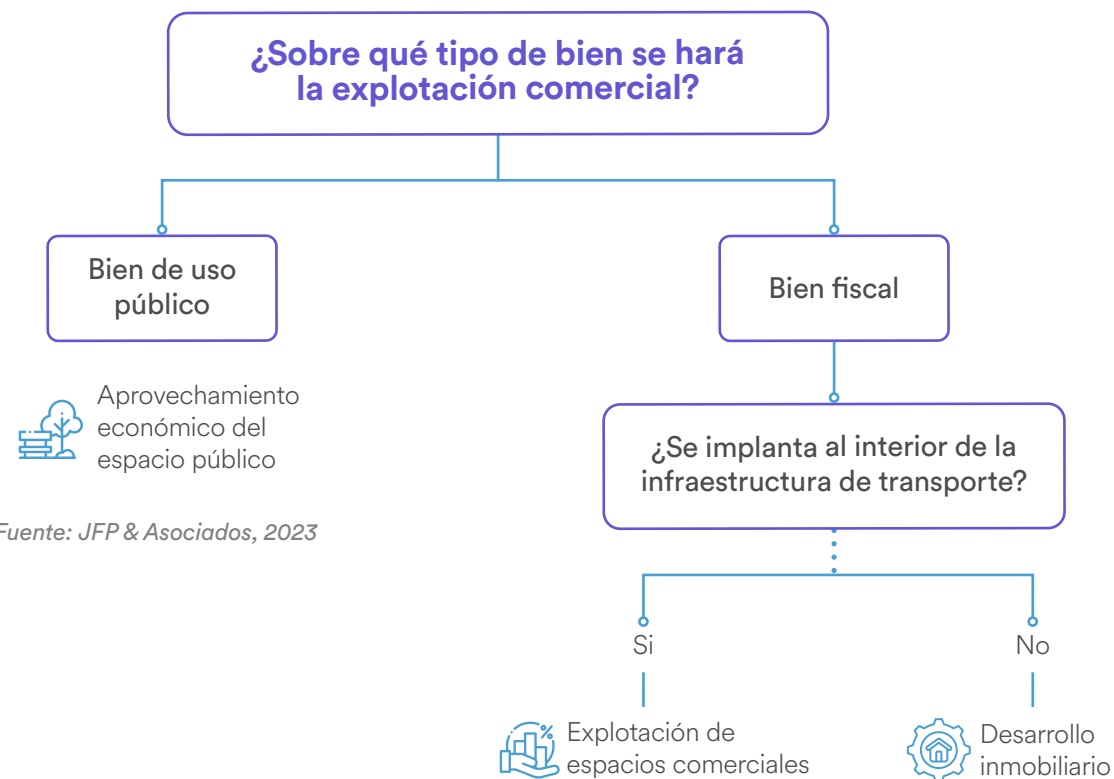
Lecciones aprendidas

- Naturaleza del ente gestor, régimen de contratación favorable.
- Competencia del ente gestor para desarrollar y gestionar negocios colaterales.
- Dependencia y personal encargado de gestión y desarrollo de los negocios colaterales no tarifarios de la empresa.
- Mecanismos de articulación inter e intra institucional.

1.3.2. Tipo de infraestructura de transporte para la explotación comercial

Con respecto al tipo de infraestructura sobre la cual se adelanta la explotación comercial se encuentra que existen distintos escenarios.

Figura 3. Escenarios de negocios colaterales de acuerdo con el tipo de inmueble



Fuente: JFP & Asociados, 2023

En el escenario en que se plantean negocios colaterales de áreas **al interior de infraestructura de transporte constituidos como bienes fiscales** de propiedad del ente gestor, tales como áreas al interior de terminales de integración, patios, portales o estaciones que se implantan en predios no destinados a espacio público, el procedimiento aplicable para la implementación de esta línea de negocios

se desarrolla en la **hoja de ruta de explotación comercial de la infraestructura de transporte de esta guía: Explotación comercial de la infraestructura de transporte.**

Si se prevé el desarrollo de edificaciones en estructuras adosadas a la infraestructura de transporte o en bienes fiscales, el procedimiento se desarrolla en la **Guía No. 2 de este Kit.**

Por último, en el escenario en el que se plantea desarrollar la explotación comercial de bienes de uso público tales como paraderos de bus, estaciones de BRT, parques, plazas o plazuelas adyacentes a la infraestructura, el proce-

dimiento aplicable para la implementación de esta línea de negocios se desarrolla en la hoja de ruta de aprovechamiento económico del espacio público de esta guía.

Tarjeta Cívica para el acceso al Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá de Medellín y su área metropolitana



Copyright a Metro de Medellín LTDA. ©

2 Hojas de ruta



Copyright a-folgs©

En esta sección se presentan las hojas de ruta recomendadas para la explotación comercial de la infraestructura y el aprovechamiento económico del espacio público.

Para el caso de publicidad, se presentan unas consideraciones generales a tener en cuenta y las acciones necesarias para su implementación se enmarcan en los procesos definidos para las líneas de negocio antes mencionadas.

2.1. Publicidad

La implementación de la línea de negocios de la **publicidad visual exterior** se puede desarrollar en cualquiera de los bienes antes descritos, así como en el material rodante y/o vehículos del sistema de transporte.

El numeral 3 del artículo 182 de la Ley 2294 de 2023 establece que los entes gestores de los sistemas de transporte "podrán habilitar publicidad visual al interior y el exterior de su infraestructura en construcción u operación (...) así como en su material rodante y/o vehículos, siempre y cuando los recursos contribuyan a la financiación del respectivo sistema o su ente

gestor. La explotación podrá ser realizada por los entes gestores directa o indirectamente, conforme a las normas de contratación que les sean aplicables según su régimen jurídico”.

El marco regulatorio para el desarrollo de publicidad visual exterior es la que se determine por **cada entidad territorial a nivel local. Sí es al interior de la infraestructura o vehículos, no les aplica esta regulación.**

Ahora bien, cuando se pretenda desarrollar este negocio sobre el material rodante y/o vehículos, en caso de que estos no sean de propiedad del ente gestor, sino que sean del operador o en caso de que la infraestructura sea operada por actores privados es necesario que dentro de los contratos que regulen la relación entre el ente gestor y el operador privado, se defina cómo se distribuirán estas rentas, así como las condiciones específicas para esta explotación comercial.

Una experiencia relevante en la implementación de esta línea de negocios es la del SIVA del municipio de Valledupar:



Figura 4. Caso SIVA Valledupar



Copyright a SETP Valledupar©

Copyright a SETP Valledupar©

SIVA inició operaciones en diciembre de 2022.

Mediante el Decreto Municipal 990 de 2022, se reconoció a SIVA como un ente encargado de realizar la gestión comercial de actividades que puedan generar ingresos colaterales, y que no estén relacionadas directamente con el transporte de pasajeros.

Desde el proceso de adquisición de los buses y el diseño de los paraderos, se han fijado los espacios susceptibles de explotación comercial.

Igualmente, SIVA adoptó un manual de imagen corporativa, donde se establece lo que se puede pautar en el sistema de transporte.

La instalación de la publicidad en buses del sistema inició en mayo de 2023 mediante la suscripción de contratos a un mes, susceptibles de prórroga. Desde el 1 de mayo al 31 de octubre, SIVA ha generado 130.000.000 de pesos en ingresos producto de este negocio.

Se espera que para el primer semestre de 2024 inicie la instalación de publicidad en los paraderos del SIVA.



Retos en la implementación de este negocio

- Encontrar un material que garantice la estabilidad de la pintura del bus.
- Establecer un precio de referencia para la comercialización de los espacios publicitarios.
- Darse a conocer en el mercado como un producto nuevo.
- Consolidar un equipo de profesionales capacitado para la comercialización del servicio.



Copyright a SETP Valledupar©



2.2. Explotación comercial de la infraestructura de transporte

La explotación comercial de la infraestructura de transporte consiste principalmente en la destinación de áreas al interior de dicha infraestructura para el desarrollo de actividades: comerciales, publicitarias y servicios adicionales que sean de valor agregado para los usuarios del sistema.

Adicionalmente, existen casos (por ejemplo, Metro de Medellín) en donde la explotación comercial incluye ingresos por el uso de espacios para la implementación de infraestructura de telecomunicaciones (estaciones radioeléctricas, fibra óptica, entre otras).

2.2.1. Tipos de negocios de explotación comercial en la infraestructura de transporte

A continuación, se enuncian algunos de los negocios de explotación comercial que se pueden desarrollar en la infraestructura de transporte: A continuación, se enuncian algunos de los principales negocios de explotación comercial que se pueden desarrollar en la infraestructura del sistema de transporte:

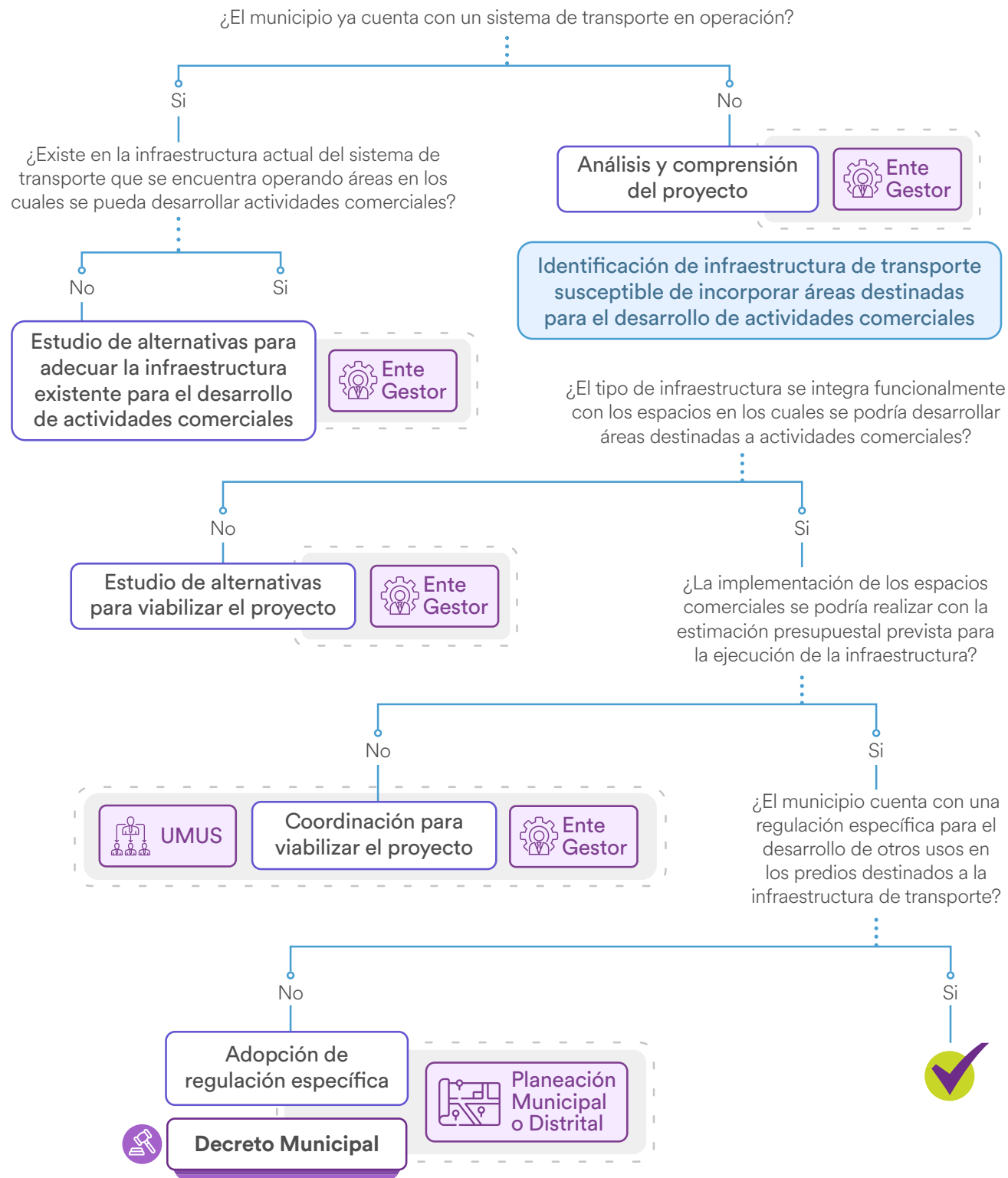
- Concesión de áreas en la infraestructura a cargo del ente gestor tipo (tipo Retail) tales como: corresponsales bancarios, áreas comerciales de bienes y servicios, máquinas expendedoras, módulos multiservicio, entre otros.
- Actividades tipo BTL y o mercado experiencial.
- Comercialización de áreas por instalación de antenas radioeléctricas o de comunicación celular.
- Comercialización de áreas para filmaciones, grabaciones o fotografías.

En la siguiente figura se ilustran las acciones necesarias para la implementación de esta línea de negocios:

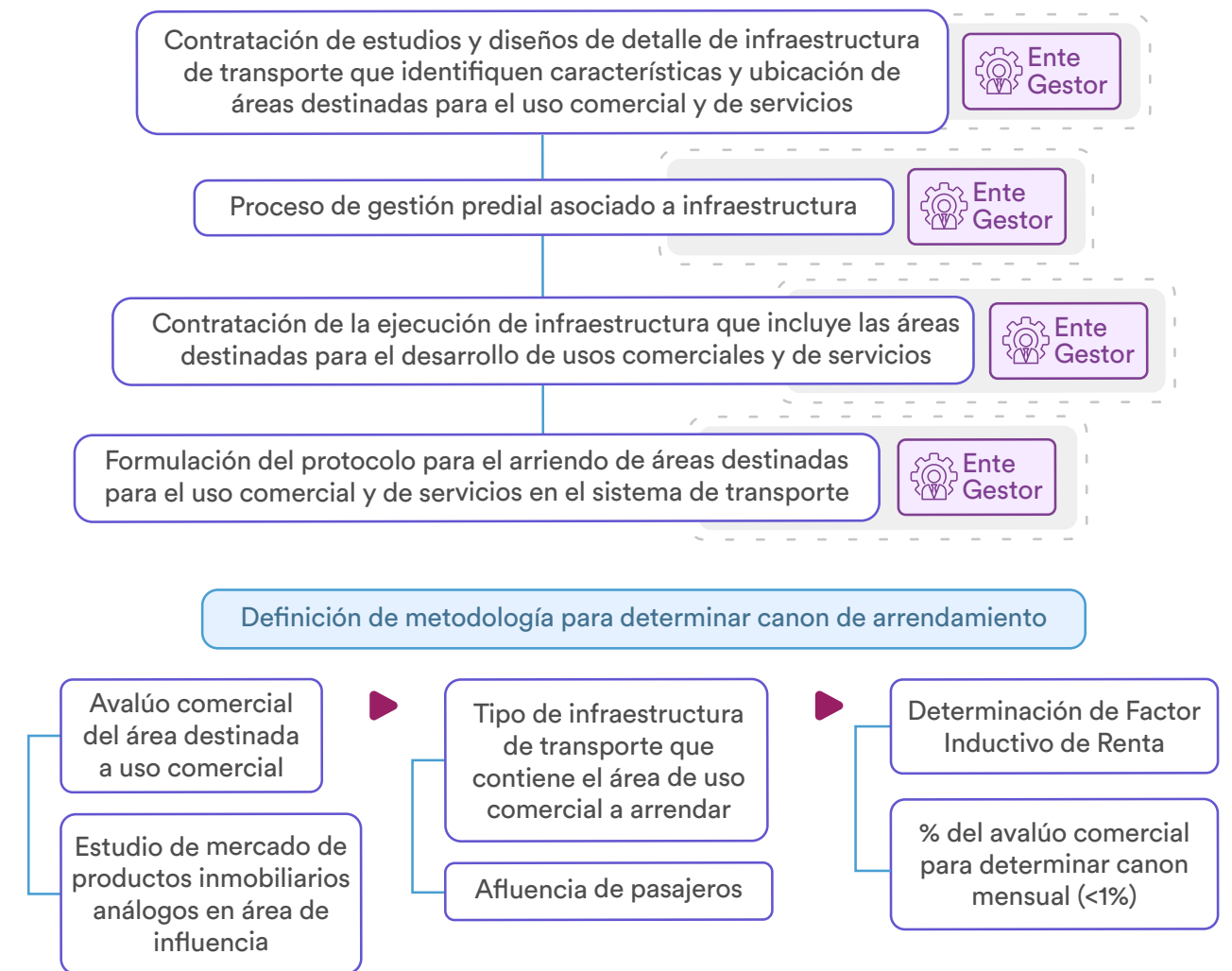


Copyright a Metro de Medellín LTDA.©

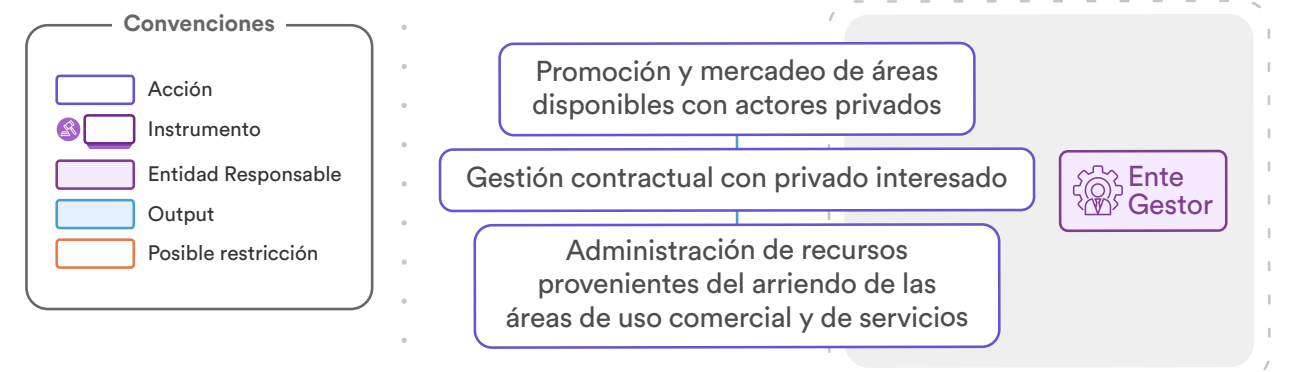
Alistamiento



Estructuración



Ejecución



En primer lugar, es importante que la entidad territorial o el ente gestor identifiquen en qué estado del proceso de implementación de sistemas de transporte se encuentra (Ver figura 4 del Cuadernillo Introdutorio del Kit), para adelantar las actividades que se proponen a continuación.

Una vez se identifique el estado en el que se encuentra el sistema de transporte, se proponen las siguientes fases y acciones para el desarrollo de esta línea de negocio.

Fase 1. Alistamiento

La fase de alistamiento inicia con la verificación de si en el municipio existe un sistema de transporte en operación. En el caso que, si exista, el ente gestor debe verificar si la infraestructura actual asociada al transporte cuenta con áreas en las que se pueda desarrollar actividades comerciales. Si existen dichas áreas, el ente gestor deberá **proceder directamente a la acción de “formulación de protocolo” que se encuentra en la fase de estructuración de la presente guía.**

En el caso que el municipio cuente con un sistema de transporte en operación, pero dentro de su infraestructura no existan áreas en las cuales se puedan desarrollar actividades comerciales, el ente gestor deberá estudiar las alternativas que permitan adecuar la infraestructura existente para el desarrollo de estas actividades.

La dimensión de los espacios sobre los que se puede plantear explotación comercial varía dependiendo del tipo de negocio a implantar, incluyendo áreas pequeñas

para la implementación de cajeros o máquinas automáticas, hasta espacios dotados para ser destinados a locales comerciales.

Si se trata de un sistema de transporte que se encuentre en estado de estructuración, el ente gestor podrá incluir áreas para la explotación comercial con los espacios destinados para la operación del sistema de transporte sin que afecte el funcionamiento del sistema.

Suponiendo que, a partir del análisis de la infraestructura a desarrollar, se encuentre que no existen áreas susceptibles de ser explotadas comercialmente, el ente gestor deberá realizar un estudio que permita definir alternativas que viabilicen la posibilidad de incorporar áreas comerciales en la infraestructura de transporte que se quiere desarrollar.

En el caso que el tipo de infraestructura de transporte que se quiere desarrollar cuente con áreas en las cuáles se puedan desarrollar actividades comerciales, el ente gestor deberá verificar si la implementación de estas áreas se podría realizar con la estimación presupuestal prevista para la ejecución de la infraestructura de transporte. Si no es posible utilizar este presupuesto para la implementación de las áreas destinadas a actividad comercial, el ente gestor deberá en coordinación con la UMUS estudiar las alternativas que permitan usar parte de estos recursos para la implementación de estas áreas comerciales.

Por el contrario, si el presupuesto estimado para la construcción de la infraestructura de transporte permite utilizar estos recursos económicos para la implementación de las áreas que serán destinadas para la explotación comercial,

el ente gestor deberá verificar que el municipio cuente con una regulación específica que permita el desarrollo de otros usos, tales como el uso comercial y de servicios en los predios destinados a infraestructura de transporte.

La revisión de estas disposiciones incluye también un análisis de las alternativas de localización de la infraestructura, en donde se verifique que el predio a adquirir efectivamente permite usos asociados a comercio y servicios.

Si el municipio no cuenta con esta reglamentación, planeación municipal o distrital, con el apoyo del ente gestor, deberá elaborar y adoptar la regulación específica para que se pueda desarrollar otro tipo de usos en los predios destinados a la infraestructura del sistema de transporte.

El artículo 182 de la Ley 2294 de 2023 (PND) establece expresamente la posibilidad de desarrollar actividades complementarias de comercio, servicios, ocio, entre otros.

Por el contrario, si el municipio ya cuenta con una regulación de norma urbanística específica que permita el desarrollo de otros usos en los predios destinados a infraestructura de transporte, se puede continuar a la fase de estructuración.

Fase 2: Estructuración

Una vez realizados los pasos previstos de la fase anterior el ente gestor deberá realizar las siguientes actividades:

- **Contratar los estudios y diseños de detalle** de infraestructura de transporte mediante los cuales se identifiquen las características físicas, técnicas, ambientales, económicas, jurídicas de las áreas destinadas a uso comercial y de servicios dentro del proyecto de la infraestructura de transporte del sistema, así como la dotación de servicios públicos domiciliarios requeridos para el funcionamiento de estas áreas.

- **Adelantar la gestión predial del suelo requerido para la implantación de la nueva infraestructura.** Al respecto se debe tener en cuenta que si se gestiona el suelo a través de mecanismos de enajenación voluntaria o expropiación bajo el motivo de utilidad pública de “ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo” el PND dispone que esta infraestructura se puede desarrollar usos conexos, así como de aprovechamiento o explotación económica.

Con base en los resultados obtenidos en estos estudios el ente gestor deberá elaborar los pliegos respectivos para la contratación que llevará a cabo la ejecución de la infraestructura del sistema de transporte, la cual incluye la ejecución de los espacios destinados a locales comerciales.

La hoja de ruta propuesta busca que desde la planificación e implementación de la infraestructura de transporte se prevean espacios propicios para la explotación comercial, la cual es una de las grandes virtudes que ha tenido esta línea de negocios en el Metro de Santiago de Chile:

Figura 6. Caso Metro de Santiago



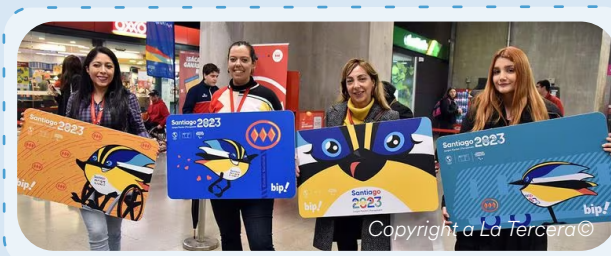
El Metro de Santiago es uno de los referentes internacionales respecto de la sostenibilidad del sistema a través de la generación de ingresos no tarifarios. Para 2022 la empresa obtuvo 409 millones de dólares en ingresos, de los cuales aproximadamente el 18% proviene de negocios colaterales.

A continuación, se presentarán las principales líneas de negocio del Metro:

Canal de ventas

Consiste en la prestación de los servicios de emisión, posventa y operación de la red de comercialización de carga de la tarjeta de pago bip!, la cual incluye, entre otras cosas, la emisión de tarjetas con imágenes publicitarias.

Esta línea de negocios generó ingresos por 35.2 millones de dólares en 2022.

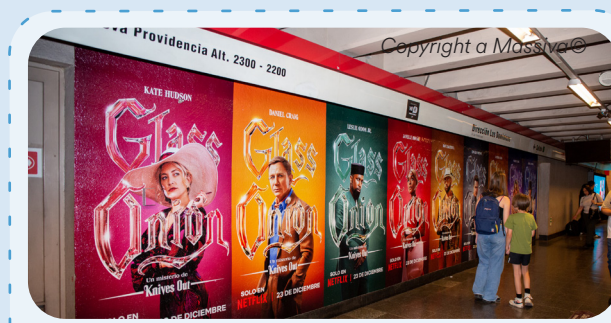


Terminales intermodales

Metro de Santiago ha tenido a su cargo la ejecución de 6 terminales intermodales y actualmente es titular y operadora de dichas infraestructuras. La empresa cobra a los operadores de buses por el uso de la infraestructura.

Es una línea de negocios que permite cubrir los costos asociados al mantenimiento y operación de la infraestructura. Para el caso en concreto hay casos (intermodal Pajarito) en el que el margen de ingresos fue de más del 40% (2015).

Esta línea de negocios generó ingresos por 4.5 millones de dólares en 2022.



Explotación de espacios comerciales y publicitarios

Consiste en el alquiler de espacios dentro de la infraestructura del metro para el desarrollo de actividades comerciales y publicitarias, esto se hace a través de tres modalidades:

Máquinas automáticas: Se disponen de alrededor de 800 espacios para máquinas automáticas de las cuales un 50% están asociadas a cajeros automáticos.

Arriendo locales: Se disponen de 370 locales comerciales entre 13 y 150 m2 al interior de las estaciones, de los cuales actualmente hay alrededor de 85% ocupados por “operadores comerciales”.

Publicidad: Se disponen de más de 900 elementos publicitarios, que se dan en arriendo a operador privado quien funge como gestor/promotor.

Esta línea de negocios generó ingresos por 22.1 millones de dólares en 2022.

Durante el diseño y construcción de cada una de las líneas se identifican y dotan los espacios necesarios para la implantación de los espacios para arriendo de locales y publicitarios, lo que facilita la transacción.

El ente gestor deberá formular el protocolo para el arriendo de las áreas comerciales y de servicios que se desarrollen en el sistema de transporte.

El protocolo deberá incluir la metodología mediante el cual se determina el canon de arrendamiento de los espacios comerciales establecidos en la infraestructura del sistema de transporte. Esta metodología se realiza con base en:

- La elaboración de un avalúo comercial del área a arrendar que tiene como base el estudio de mercado de productos inmobiliarios comerciales o de servicios en el área de influencia de la infraestructura del sistema de transporte.
- Y el análisis de la afluencia de pasajeros de acuerdo con el tipo de infraestructura donde se localiza las áreas comerciales y de servicios a arrendar.

Con base en estos dos insumos se determina el “factor inductivo de renta” mediante el cual se establece el porcentaje sobre el avalúo comercial antes elaborado que determina el canon mensual a cobrar por el espacio o local arrendado.

A manera de ejemplo, entes gestores como TRANSMILENIO S.A y empresa Metro de Medellín ya han desarrollado este tipo de metodologías, como bien lo ilustra la Resolución No. 297 de 2023 de TRANSMILENIO S.A y sus anexos.

Fase 3: Ejecución

Independiente del tipo de infraestructura y el área o espacio a arrendar el ente gestor deberá realizar las siguientes actividades:

- Promoción y mercadeo de áreas disponibles con actores privados.

Una de las estrategias que utilizan entes gestores como TRANSMILENIO S.A que genera incentivos para atraer inversionistas privados es la estructuración de tarifas variables para los diferentes tipos de negocios colaterales lo que permiten tener la posibilidad de un portafolio de productos y o servicios flexibles, facilitando de esta manera la negociación con terceros. Para este caso se establecen tres formas de retribución de acuerdo con el tipo de negocio. Estas formas de retribución pueden ser:

- Retribución fija (retribución con un valor por el uso de la infraestructura que no cambia lo largo de la temporalidad pactada).
- Retribución fijo-variable (considera una parte en remuneración fija y otra variable dada en función de las ventas).
- Retribución variable (únicamente se paga con relación al porcentaje de las ventas).

Otra de las estrategias utilizada por este ente gestor es la posibilidad de ofrecer descuentos para la implementación del primer módulo comercial o de servicios a los actores privados interesados.

- Gestión contractual con privado interesado.

Los entes gestores deben ser los responsables de realizar la gestión contractual con los actores privados interesados, para ello se establecen manuales que determinan el alcance, el objeto, el régimen aplicable, los principios rectores de la actividad contractual y las disposiciones generales.

Por ejemplo, la Subgerencia de Desarrollo de Negocios de TRANSMILENIO S.A desarrolló procedimientos internos que permiten la ejecución de contratos y/o actos regidos por el derecho pri-

vado para la explotación comercial de negocios propios del objeto social complementario de la entidad. En todo caso estos se rigen por el Estatuto de Contratación Pública y los lineamientos para el proceso de selección contenidos en el Manual de contratación de la entidad.

- Administración de recursos provenientes del arriendo de las áreas de uso comercial y de servicios.

Los entes gestores como responsables de la administración de la infraestructura del sistema de transporte establecen condiciones para la facturación y gestión de los recursos provenientes por la explotación comercial de su infraestructura. En el caso de TRANSMILENIO S.A. existe un Manual para la facturación

y gestión de cartera que establece las condiciones para la administración de estos recursos.

Se recomienda verificar que en estos manuales se establezca con claridad los responsables, procedimientos y herramientas no solo para la facturación de los recursos provenientes por la explotación comercial de su infraestructura, sino también para su destinación.

En el caso que el ente gestor no cuente con un manual que establezca los aspectos antes mencionados, se recomienda incluirlas en el protocolo que elabore el ente gestor para el arrendamiento de áreas destinadas para el uso comercial y de servicios.

2.3. Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP)

El AEEP es la retribución económica pagada por un particular en contraprestación por la autorización del uso y aprovechamiento de áreas de espacio público adyacentes a la infraestructura de transporte.

Se encuentran como posibles actividades de aprovechamiento económico los mercados temporales, alquiler de vehículos de micromovilidad, eventos publicitarios, recreativos, culturales, entre otros.

En la siguiente figura se ilustra el paso a paso para la implementación de esta línea de negocios:

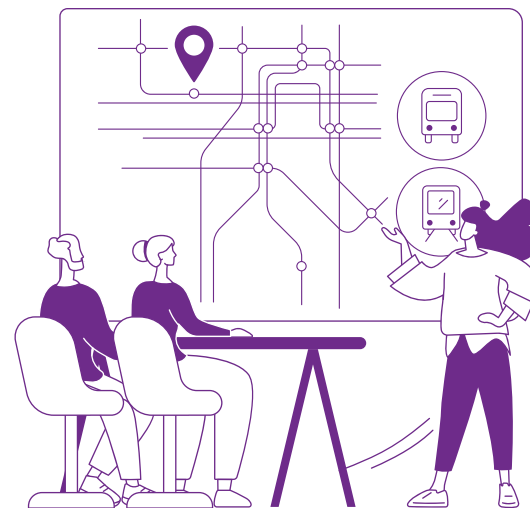
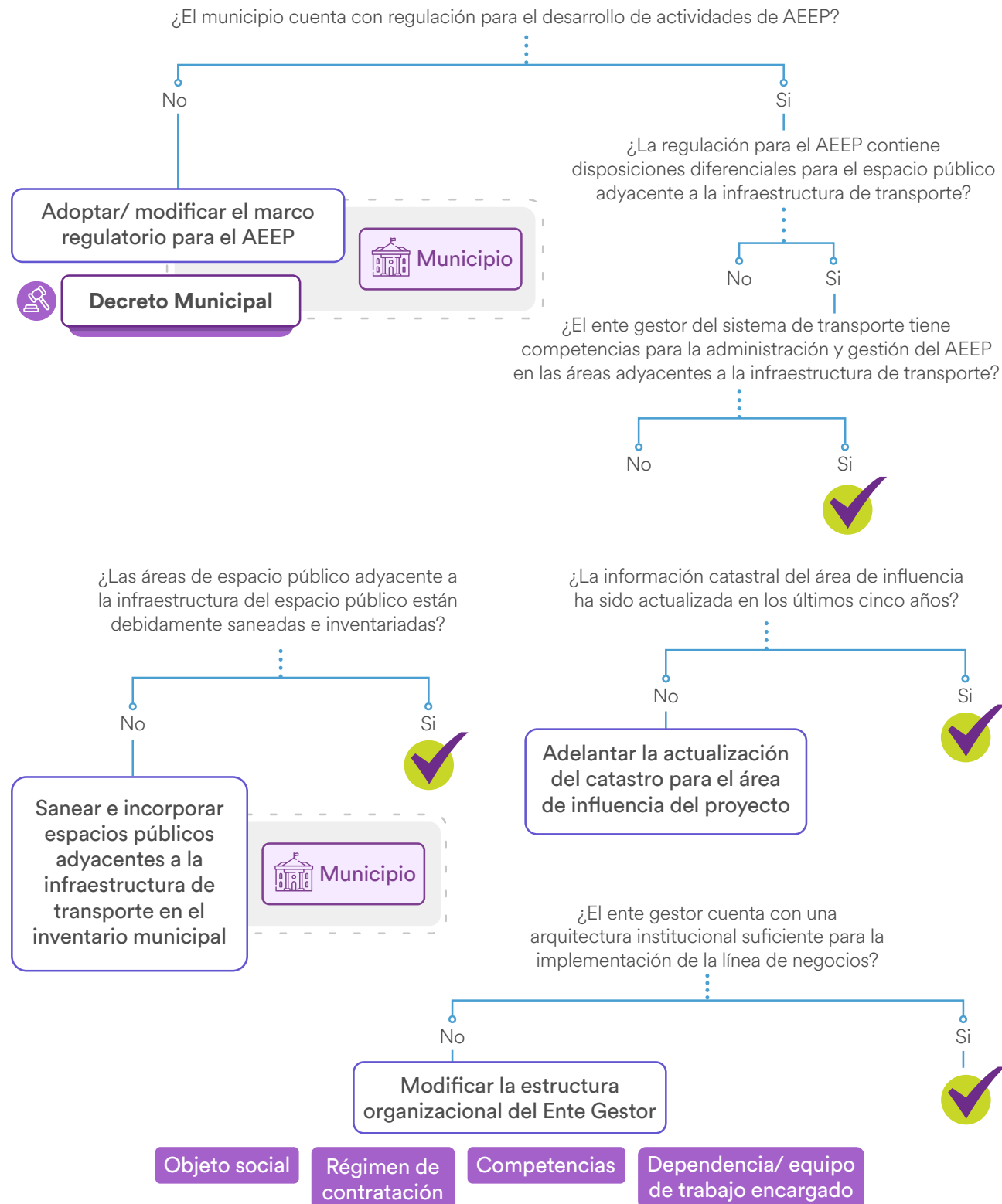
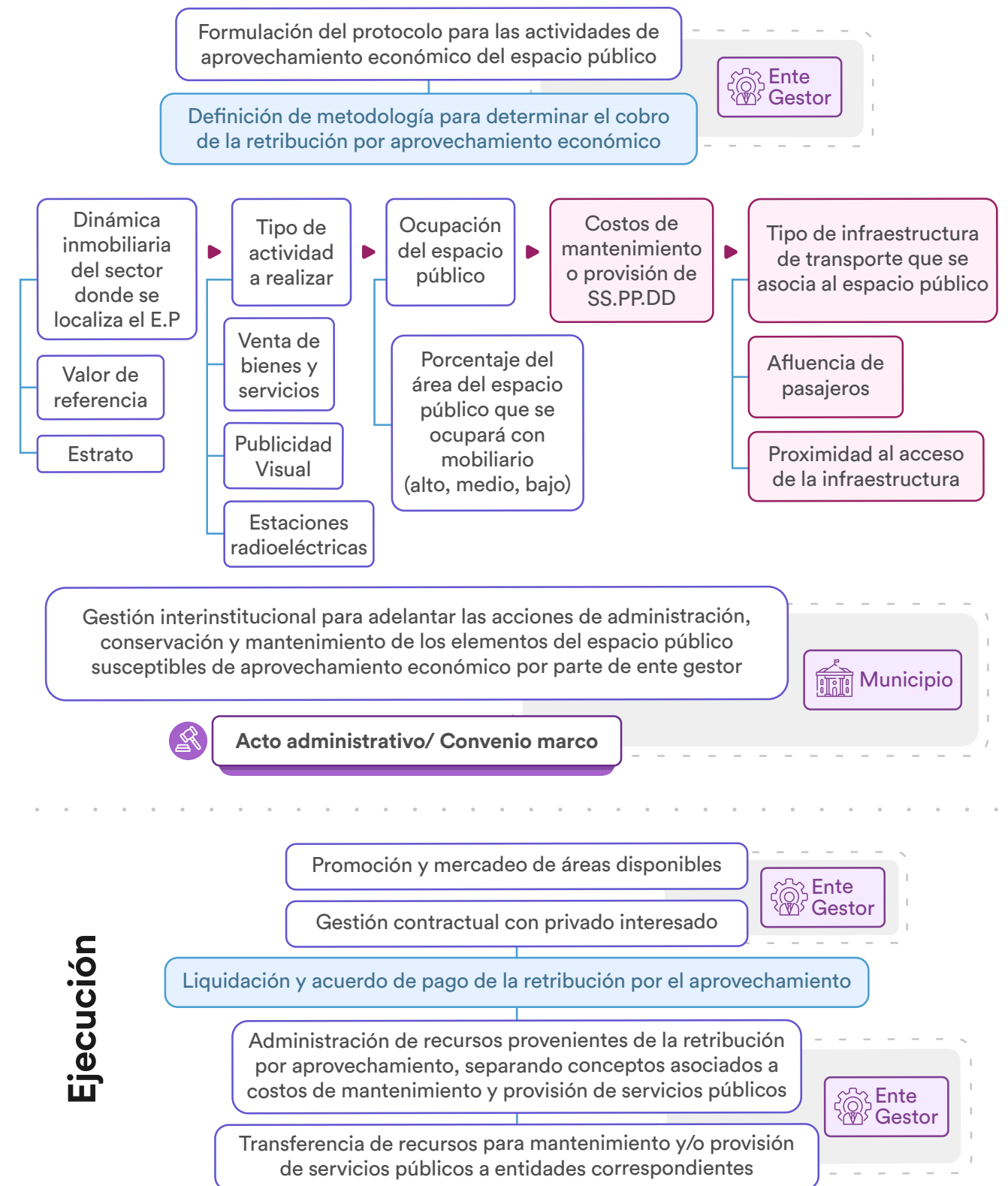


Figura 7. Proceso para la implementación de Aprovechamiento Económico del Espacio Público- AEEP como fuente de financiación para el transporte

Alistamiento



Estructuración



En primer lugar, es importante que la entidad territorial o el ente gestor identifiquen en qué estado del proceso de implementación de sistemas de transporte se encuentran (Ver figura 4 del Cuadernillo Introdutorio del Kit), para adelantar las actividades que se proponen a continuación.

Una vez se identifique el estado en el que se encuentra el sistema de transporte, se proponen las siguientes fases y acciones para el desarrollo de esta línea de negocio.

Fase 1: Alistamiento

Como parte de la fase de alistamiento para la implementación de la línea de negocios se tienen las siguientes actividades:

- **Identificar si la entidad territorial cuenta con un marco regulatorio para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público-AEEP.** En el caso que la entidad territorial ya cuente con regulación específica sobre AEEP, se deberá verificar si el marco regulatorio existente contiene como mínimo los aspectos que se señalan en la siguiente figura:

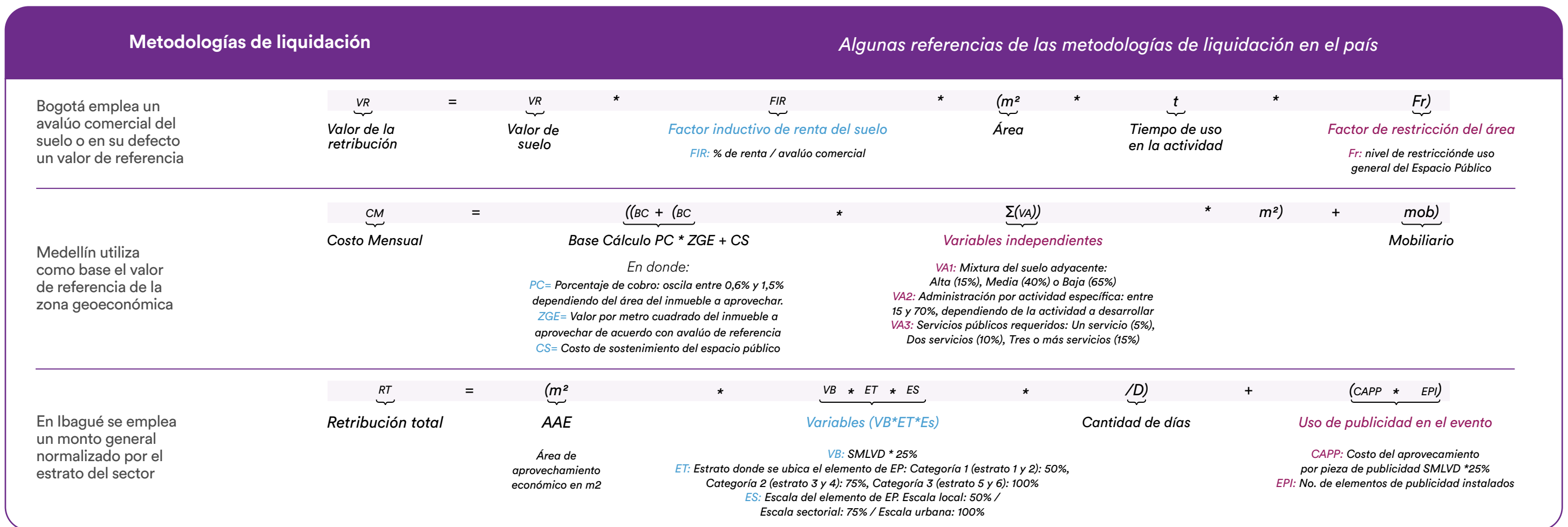
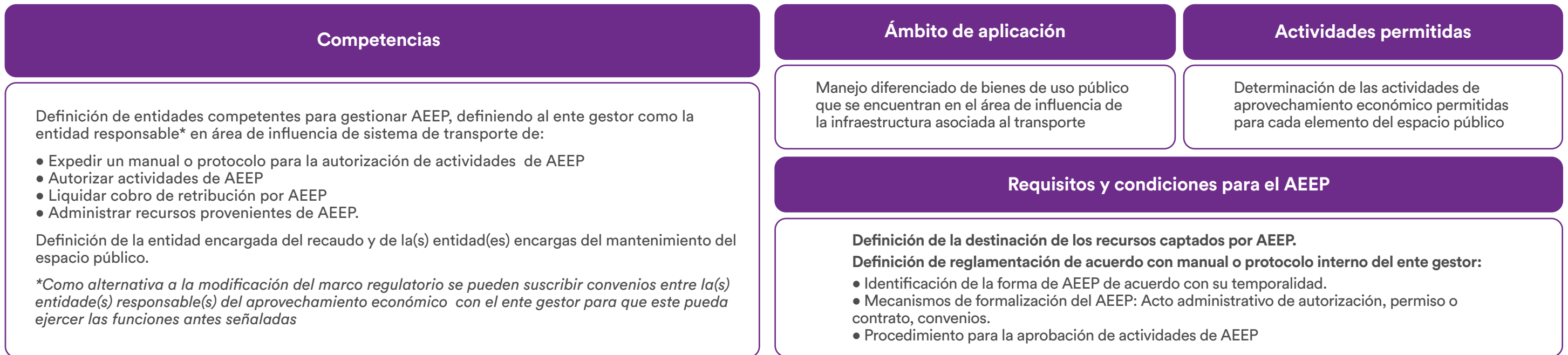


Copyright a Transmilenio©



Copyright a Publicidad en el Mío de Cali por Carlos Pardo bajo licencia CC BY 2.0 DEED©

Figura 8. Aspectos clave para regular el AEEP



Fuente: JFP & Asociados, 2023

En lo que concierne a la metodología de liquidación de la retribución del aprovechamiento económico es recomendable que se verifique el estado de actualización catastral en el área adyacente a la infraestructura de transporte. Lo anterior debido a que, además de ser una obligación del Plan Nacional de Desarrollo, esta información es un insumo clave para calcular la retribución del AEEP, de forma diferenciada en la ciudad, considerando las características geoeconómicas del sector donde se realiza el aprovechamiento.

No obstante, esta no es una condición absoluta para la puesta en marcha de esta línea de negocios, ya que (como se evidencia en la experiencia del municipio de Ibagué) se podrían, eventualmente, emplear metodologías de cálculo que empleen otras variables para considerar este factor, tales como el estrato del sector donde se localiza el espacio público a aprovechar.

Si al revisar el marco regulatorio existente sobre AEEP no hay claridad sobre las características señaladas en la figura anterior, la entidad territorial deberá modificar el marco regulatorio existente con el fin de incorporar los. Y en el caso que no exista marco regulatorio de AEEP, la entidad territorial deberá adoptarlo mediante decreto, incluyendo como mínimo las características ya mencionadas.

• **Identificar las áreas de espacio público adyacentes a la infraestructura de transporte.**

En la identificación de áreas también se deberán desarrollar los estudios jurídicos correspondientes para verificar principalmente los siguientes aspectos:

- Conformación predial
- Incorporación en inventarios municipales
- Cadena de tradición y gravámenes

En caso de que estas áreas no se encuentren saneadas ni inventariadas, corresponderá a la entidad territorial adelantar las acciones de saneamiento e incorporación de acuerdo con la regulación vigente, para que pueda ser administrado por el ente gestor.

• **Análisis competencias del ente gestor:**

A diferencia de las otras líneas de negocio, en el AEEP además de verificar que el ente gestor cuente con la estructura institucional y competencias para la implementación, se debe recomendar que el ente gestor cuente con herramientas de coordinación interinstitucional e intrainstitucional que permitan la gestión y operación de esta línea de negocio, debido a que pueden existir casos en que la administración de los recursos provenientes del AEEP ya estén a cargo de otra dependencia o entidad municipal y no del ente gestor, lo que puede generar confusiones en la entidad responsable y competente en la explotación de esta línea de negocio.

En el caso de Medellín existe la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público-Privadas – APP, la cual tiene competencias generales sobre el AEEP en la ciudad. Las instancias de coordinación interinstitucional creadas mediante el Decreto Municipal 893 de 2017, como la instancia de coordinación de direccionamiento estratégico y la instancia de coor-

dinación técnica ayudaron a dirimir los conflictos entre las competencias de la APP y la empresa Metro de Medellín y otros operadores urbanos.

La arquitectura institucional debe tener claridad sobre los actores, sus responsabilidades y los mecanismos de coordinación para la implementación de las actividades de AEEP. En la siguiente figura se identifican los principales actores y responsabilidades asociadas al Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el área de influencia del sistema de transporte.

Figura 9. Actores clave en el AEEP



Fuente: JFP & Asociados, 2023

En el caso que el ente gestor no cuente con las competencias necesarias para desarrollar esta línea de negocio ni cuente con los mecanismos necesarios (recursos humanos, técnicos, entre otros) para desarrollar esta línea de negocio se recomienda modificar las funciones y la estructura organizacional del ente gestor.

Fase 2. Estructuración

En la fase de estructuración, se recomienda como primer paso verificar si el marco regulatorio sobre AEEP existente contiene un protocolo para cada una de las actividades de aprovechamiento económico.

- **Adopción o modificación del protocolo existente sobre aprovechamiento económico del espacio público:** El protocolo es el documento o acto administrativo mediante el cual se establecen los criterios, condiciones, procedimientos, fórmulas de retribución y duración, garantías, mecanismos, entre otros aspectos necesarios para el desarrollo de las actividades de AEEP. En el caso que el marco regulatorio de AEEP no tenga un protocolo para el desarrollo de las actividades de AEEP se recomienda que el ente gestor o la entidad a cargo del AEEP formule y adopte este protocolo.

- **Definición de la metodología para establecer la retribución.**

Se recomienda seguir los siguientes pasos para determinar el cobro de la retribución por AEEP:

- Estudio de la dinámica inmobiliaria del sector donde se desarrollará el aprovechamiento.

- Identificación del tipo de actividades que se pueden desarrollar en este sector, como, por ejemplo: actividades artísticas y de recreación, comercialización de bienes y servicios, extensión de actividades gastronómicas, publicidad visual exterior en mobiliario urbano, alquiler y estaciones para la movilidad activa (sistema de bicicletas), instalación de estaciones radioeléctricas, entre otras.

- Determinar el porcentaje de área de espacio público que se ocupará con el mobiliario, bajo criterios de caminabilidad, accesibilidad y la permanencia en el espacio público.

- Identificar los costos de mantenimiento por la provisión de servicios públicos.

- Estudiar el modo de transporte y el tipo de infraestructura que se asocia al espacio público, la afluencia de pasajeros, la proximidad, y el tipo de actividades económicas que se desarrollan en ese sector.

Por último, el ente gestor a través de los mecanismos de articulación interinstitucional que se definan en el marco regulatorio y/o en los protocolos del AEEP deberá adelantar la gestión interinstitucional con los diferentes actores que intervienen en el proceso del AEEP, con el fin de garantizar el cumplimiento de las acciones de conservación y mantenimiento de todos los elementos del espacio público susceptible de aprovechamiento económico. En el caso que en el marco regulatorio ni en los protocolos existan tales mecanismos de articulación interinstitucional, se recomienda la suscripción de convenio(s) marco(s) interadministrativos que asigne la responsabilidad a los diferentes actores y entidades.

Fase 3. Ejecución

En la fase de ejecución corresponde al ente gestor promocionar las áreas disponibles adyacentes a la infraestructura del sistema de transporte a los actores privados interesados en desarrollar actividades de AEEP en estas áreas.

Una vez que el actor privado se encuentre interesado en la explotación económica de algún área adyacente a la infraestructura de transporte, el ente gestor o la entidad encargada del AEEP de ese espacio, de acuerdo con la reglamentación local aplicable, deberá realizar la gestión y administración, de la contratación, la liquida-

ción del valor del AEEP, la priorización y aplicación de los recursos por AEEP, la expedición del documento de cobro, la validación del pago y adelantar los cobros a que haya lugar.

Se recomienda que el ente gestor o la entidad que tenga a su cargo el AEEP destine un porcentaje al mantenimiento y a conservación del espacio público y otro porcentaje para la provisión de servicios públicos. Estos recursos deberán ser transferidos a las empresas de servicios y/o entidades correspondientes, de acuerdo con lo establecido en el convenio o acto administrativo que se adopte para ese propósito o el marco regulatorio y los protocolos para el AEEP.



