



MINISTERIO DE TRANSPORTE

**REALIZAR EL ANÁLISIS, EVALUACIÓN Y
DIAGNÓSTICO INTEGRAL DE LA PRESTACIÓN DEL
SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE ESPECIAL,
ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE
PROPUESTAS PARA LA ACTUALIZACIÓN Y
ARTICULACIÓN DEL MARCO REGULATORIO DE
ESTA MODALIDAD**

INFORME FINAL V1

CONSULTOR:



SEPTIEMBRE DE 2012

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	XII
COMPONENTE I. RESUMEN EJECUTIVO DEL PROYECTO	I-1
1. EL PROCESO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.....	I-3
1.1. LAS EMPRESAS	I-4
1.2. LOS VEHÍCULOS Y PROPIETARIOS	I-6
1.3. LOS CONDUCTORES	I-10
1.4. LAS EMPRESAS USUARIAS	I-12
1.5. LOS USUARIOS FINALES.....	I-12
1.6. LA DEMANDA DEL SERVICIO RESULTANTE.....	I-13
2. PROBLEMAS EN LA DETECTADOS EN LA PRESTACIÓN EL SERVICIO ESPECIAL.....	I-17
2.1. NO HAY INFORMACIÓN UNIFICADA EN LAS INSTITUCIONES	I-17
2.2. INFORMACIÓN INCOMPLETA EN LAS DIRECCIONES TERRITORIALES.....	I-18
2.3. LAS EMPRESAS NO MANTIENEN LAS CONDICIONES POR LAS CUALES SE HABILITARON, NO CUMPLIENDO LA CAPACIDAD TRANSPORTADORA MÍNIMA	I-18
2.4. LAS EMPRESAS NO MANTIENEN LAS CONDICIONES POR LAS CUALES SE HABILITARON, NO CUMPLIENDO EL PATRIMONIO LÍQUIDO	I-19
2.5. FIJACIÓN Y AUMENTO DE CAPACIDAD TRANSPORTADORA	I-20
2.6. PROBLEMAS EN LA VALIDACIÓN DE CONTRATOS	I-21
2.7. PROBLEMAS EN LA VALIDACIÓN DE LOS PLANES DE RODAMIENTO.....	I-21
2.8. LA ESTRUCTURA EMPRESARIAL RESULTANTE ES MAYORITARIAMENTE DE EMPRESAS AFILIADORAS.....	I-22
2.9. EL NEGOCIO DE LA AFILIACIÓN ES ALTAMENTE RENTABLE	I-27
2.10. INCONVENIENTES PRESENTADOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE ESPECIAL Y LOS PROPIETARIOS Y/O CONDUCTORES	I-31

2.11. INCONVENIENTES PRESENTADOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE PÚBLICO ESPECIAL Y LA EMPRESA USUARIA DEL SERVICIO	I-34
2.12. INCONVENIENTES RELACIONADOS A LOS USUARIOS FINALES	I-38
2.13. DEFICITARIO NEGOCIO PARA LOS PROPIETARIOS	I-38
2.14. LENTO CONTROL POR PARTE DEL ESTADO.....	I-41
2.15. INCONVENIENTES PRESENTADOS CON LOS OPERADORES TURÍSTICOS.....	I-45
2.16. AUMENTO ACELERADO DE LOS VEHÍCULOS CAMIONETAS DOBLE CABINA	I-46
2.17. ILEGALIDAD EN EL TRANSPORTE ESPECIAL	I-47
3. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN LA REGULACIÓN Y PRESTACIÓN EL SERVICIO DE TRANSPORTE EMPRESARIAL, ESCOLAR Y TURÍSTICO	I-48
4. LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL	I-53
4.1. DIFERENCIACIÓN POR MODALIDAD DE SERVICIO.....	I-53
4.2. CREACIÓN DE NUEVAS EMPRESAS	I-53
4.3. HABILITACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO	I-54
4.4. ADMINISTRACIÓN DE LA FLOTA.....	I-54
4.5. CAPACIDAD TRANSPORTADORA	I-54
4.6. PROPIEDAD DE LA FLOTA.	I-55
4.7. VINCULACIÓN DE PROPIETARIOS	I-55
4.8. VINCULACIÓN DE CONDUCTORES.....	I-55
4.9. OPERACIÓN ESCOLAR	I-56
4.10. VEHÍCULOS.....	I-56
4.11. OBLIGACIÓN DE LAS EMPRESAS.....	I-56
4.12. TARIFAS	I-57
5. PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O A LA DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL	I-59
5.1. LICITACIONES.....	I-60

COMPONENTE II. ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA, LEGAL Y FINANCIERA DE LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL	II-1
1. BASES PARA LA FORMULACIÓN.....	II-2
1.1. Análisis del esquema actual de prestación del servicio de transporte especial	II-3
1.2. Esquema Empresarial y de Prestación del Servicio en la Normatividad Nacional	II-5
2. FORMULACIÓN ESTRATÉGICA	II-8
2.1. Transporte Especial y Servicios Públicos	II-8
2.2. Análisis técnico de las condiciones de operación.....	II-11
2.3. Esquema de Prestación del servicio	II-13
3. LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL	II-20
3.1. Diferenciación por modalidad de servicio	II-20
3.2. Creación de Nuevas Empresas	II-20
3.3. Habilitación para la prestación del servicio	II-21
3.4. Administración de la flota	II-21
3.5. Capacidad transportadora	II-21
3.6. Propiedad de la flota	II-22
3.7. Vinculación de propietarios.....	II-22
3.8. vinculación de conductores	II-22
3.9. Operación escolar	II-22
3.10. Vehículos	II-23
3.11. Obligación de las empresas	II-23
3.12. Tarifas	II-24
4. LA CADENA PRODUCTIVA CON LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN NORMATIVA.....	II-24
4.1. TRANSPORTE ESCOLAR	II-25
4.2. TRANSPORTE TURÍSTICO Y DE ASALARIADOS	II-29
5. EVALUACION DE LA FUNCIONALIDAD DEL CONTRATO	II-34
6. CONTRATO DE VINCULACIÓN.....	II-36

7.	PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESCOLAR Y EMPRESARIAL Y ASALARIADOS	II-43
7.1.	sistema de información para la administración del servicio de transporte escolar y empresarial y turístico.....	II-43
7.2.	expedición de normas técnicas sectoriales.....	II-59
7.3.	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	II-71
COMPONENTE III. FORMULACIÓN DE LOS INDICADORES DE PRESTACIÓN DE SERVICIO III-1		
1.	DEFINICION DE LOS COMPONENTES Y ATRIBUTOS DEL SISTEMA DE INDICADORES	III-1
2.	SISTEMA DE INDICADORES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESCOLAR Y EMPRESARIAL.....	III-2
2.1.	indicadores de prestación del servicio	III-4
2.2.	indicadores de gestión empresarial	III-18
COMPONENTE IV. PROPUESTAS DEL MARCO REGULATORIO IV-1		
COMPONENTE V. EVALUACIÓN Y PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O A LA DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL..... V-1		
1.	FUENTES DE FINANCIACIÓN Y COBERTURA ACTUAL.	V-1
2.	ANÁLISIS COSTOS DE OPERACIÓN VEHÍCULOS DE TRANSPORTE ESPECIAL ESCOLAR	V-5
3.	INGRESOS VS COSTOS, OPERACIÓN VEHÍCULOS DE TRANSPORTE ESPECIAL EMPRESAS Y TURISMO.....	V-8
4.	ANÁLISIS DE LA IMPLICACIÓN EN LA TARIFA CON UN VEHÍCULO EXCLUSIVO EN LA CATEGORÍA EL TRANSPORTE ESPECIAL ESCOLAR	V-9
5.	SOBRE LA FINANCIACIÓN DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL.	V-10
6.	PROCESOS LICITATORIOS DE TRANSPORTE ESCOLAR.	V-14
7.	PROYECTO DE ARTICULADO LEY TASA SOBRE TRANSPORTE TURÍSTICO Y EMPRESARIAL	V-15
8.	CONCLUSIONES	V-16

LISTA DE TABLAS

Página

Tabla I-1.	Agremiaciones Transporte Especial	I-5
Tabla I-2.	Empresas por Base de Datos.....	I-17
Tabla I-3.	Total investigaciones período 2009-2012	I-42
Tabla I-4.	Temas de discusión en lo relacionado con aspectos generales de la regulación	I-48
Tabla I-5.	Reflexiones sobre características de los prestadores del servicio.....	I-49
Tabla I-6.	Normas de Seguridad Para el Transporte Escolar a Nivel Internacional	I-50
Tabla I-7.	Reflexiones sobre la regulación de transporte turístico y empresarial.....	I-52
Tabla II-1.	Requerimientos por Modalidad.....	II-12
Tabla II-2.	Actores Involucrados en el sistema de información del transporte especial.....	II-47
Tabla II-3.	Base de datos Empresas Modalidad Escolar	II-49
Tabla II-4.	Base de datos Vehículos Modalidad Escolar.....	II-50
Tabla II-5.	Base de datos Contratos Modalidad Escolar	II-50
Tabla II-6.	Base de datos Reporte Empresarial Modalidad Escolar	II-52
Tabla II-7.	Base de datos Empresas Modalidad Transporte Turístico y Asalariados	II-54
Tabla II-8.	Base de datos Vehículos Modalidad Transporte Turístico y Asalariados	II-55
Tabla II-9.	Base de datos Contratos Modalidad Transporte Turístico y Asalariados	II-56
Tabla II-10.	Base de datos Reporte Empresarial Modalidad Turístico y Asalariados	II-57
Tabla III-1.	Sistema de Indicadores Transporte Escolar y Empresarial y Turístico.....	III-3
Tabla III-2.	Ficha Indicador Número de empresas por modalidad	III-5
Tabla III-3.	Ficha Indicador Porcentaje de parque afiliado por modalidad	III-5
Tabla III-4.	Ficha Indicador Número de empleos formales generados.....	III-6
Tabla III-5.	Ficha Indicador Número total de comparendos realizados a las empresas por cambio de servicio por modalidad	III-6

Tabla III-6.	Ficha Indicador Número total de comparendos realizados a los vehículos por cambio de servicio por modalidad	III-7
Tabla III-7.	Ficha Indicador Número de accidentes con muertos por modalidad	III-8
Tabla III-8.	Ficha Indicador Número de accidentes con Heridos por modalidad	III-8
Tabla III-9.	Ficha Indicador Número de accidentes solo daños por modalidad	III-9
Tabla III-10.	Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsitos por modalidad	III-9
Tabla III-11.	Ficha Indicador Número de Heridos por accidentes por cada una de las modalidad	III-10
Tabla III-12.	Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad de vehículos por modalidad	III-10
Tabla III-13.	Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad/Total Vehículos por modalidad	III-11
Tabla III-14.	Ficha Indicador Número Total de sillas kilómetro por modalidad.....	III-12
Tabla III-15.	Ficha Indicador Ocupación Promedio	III-12
Tabla III-16.	Ficha Indicador Edad Promedio del Parque Automotor por modalidad	III-13
Tabla III-17.	Ficha Indicador Tiempo de viaje promedio de los estudiantes de la casa a la institución educativa	III-13
Tabla III-18.	Ficha Indicador índice de pasajeros kilómetro	III-14
Tabla III-19.	Ficha Indicador Pasajeros promedio diarios transportados por vehículo por modalidad	III-15
Tabla III-20.	Ficha Indicador Costo promedio diario por estudiante perteneciente a educación pública.....	III-15
Tabla III-21.	Ficha Indicador Cobertura transporte escolar instituciones educativas.....	III-16
Tabla III-22.	Ficha Indicador Demanda Insatisfecha	III-17
Tabla III-23.	Ficha Indicador Pasajeros Transportados Modalidad Escolar	III-17
Tabla III-24.	Ficha Indicador Pasajeros Transportados modalidad Empresarial y Turística.....	III-18
Tabla III-25.	Ficha Indicador Número de Accidentes con muertos por empresa.....	III-19
Tabla III-26.	Ficha Indicador Número de accidentes con heridos por empresa	III-20
Tabla III-27.	Ficha Indicador Número de accidentes solo daños por empresa.....	III-20

Tabla III-28.	Ficha Indicador número de muertos por accidentes de tránsito por empresa	III-21
Tabla III-29.	Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa	III-21
Tabla III-30.	Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa/Total de vehículos por empresa	III-22
Tabla III-31.	Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad/Total vehículos por empresa	III-22
Tabla III-32.	Ficha Indicador Número total de empleados/número total de vehículos	III-23
Tabla III-33.	Ficha Indicador Número total de personal administrativo/número total de vehículos	III-24
Tabla III-34.	Ficha Indicador Número total de personal operativo/número total de vehículos	III-24
Tabla III-35.	Ficha Indicador Patrimonio	III-25
Tabla III-36.	Ficha Indicador Índice de liquidez.....	III-26
Tabla III-37.	Ficha Indicador Índice de endeudamiento	III-26
Tabla III-38.	Ficha Indicador Rentabilidad del Patrimonio	III-27
Tabla III-39.	Ficha Indicador Porcentaje de propiedad de la flota.....	III-28
Tabla III-40.	Ficha Indicador Porcentaje de afiliación de la flota	III-29
Tabla III-41.	Ficha Indicador Conductores por vehículo	III-29
Tabla III-42.	Ficha Indicador Vehículos con control de mantenimiento	III-30
Tabla III-43.	Ficha Indicador Total comparendos a la empresa	III-30
Tabla III-44.	Ficha Indicador Total Comparendos a los vehículos.....	III-31
Tabla III-45.	Ficha Indicador Quejas de los usuarios	III-31
Tabla III-46.	Ficha Indicador Porcentaje promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social	III-32
Tabla III-47.	Ficha Indicador Número Promedio de trabajadores con pago al sistema de seguridad social por vehículo	III-33
Tabla III-48.	Ficha Indicador Porcentaje de conductores contratados formalmente.....	III-33
Tabla III-49.	Ficha Indicador Número promedio anual de hora de capacitación certificada de los conductores	III-34
Tabla V-1.	Fuentes de Financiación del Gasto en Transporte Escolar de Municipios	V-2
Tabla V-2.	Costos de operación por actividad escolar	V-5

Tabla V-3.	Ingresos y Costos de Operación por Vehículo y Actividad	V-9
Tabla V-4.	Análisis de los costos de Operación.....	V-10
Tabla V-5.	Efecto del modelo de afiliación en el costo de operación.	V-12

LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura I-1. Cadena productiva en el transporte público especial	I-3
Figura I-2. Crecimiento del número de empresas.....	I-4
Figura I-3. Empresas de Transporte Especial por territorial	I-5
Figura I-4. Distribución del Parque Automotor por Tipo	I-6
Figura I-5. Cantidad y Pertenencia de vehículos TE por territorial	I-7
Figura I-6. Propiedad en Porcentaje de Vehículos TE.....	I-7
Figura I-7. Quien consigue los Contratos del TE.....	I-8
Figura I-8. Resultante de Quien consigue el trabajo de Transporte.	I-9
Figura I-9. Incremento del parque automotor especial.....	I-9
Figura I-10. Tipo de contrato de los Conductores.....	I-11
Figura I-11. Conductores por Vehículo.	I-11
Figura I-12. Distribución de los viajes por modalidad.....	I-13
Figura I-13. Generación por municipio	I-14
Figura I-14. Atracción por municipio	I-15
Figura I-15. % de Parque Automotor Propio	I-19
Figura I-16. Circunstancias de habilitación – Patrimonio líquido mínimo	I-20
Figura I-17. Distribución de personal por % de Afiliación.....	I-23
Figura I-18. Área de Instalaciones por % de Afiliación.....	I-24
Figura I-19. Instalaciones de Empresa Afiliadora – 362 Vh.	I-25
Figura I-20. Instalaciones de Empresa Propietaria – 67 Vh.	I-25
Figura I-21. Porcentaje de empresas por % de afiliación.....	I-26
Figura I-22. Porcentaje de vehículos por tipo de empresa.....	I-26
Figura I-23. Parque Automotor por % de afiliación de empresas	I-27
Figura I-24. Análisis financiero Balance 2011	I-28
Figura I-25. Indicadores financieros relativos al rango 80 – 100% de afiliación	I-28
Figura I-26. Utilidad Bruta y Capital de Trabajo	I-29
Figura I-27. Margen Bruto, Margen Operacional y Margen neto	I-29
Figura I-28. Razón de Liquidez y Solvencia.....	I-30

Figura I-29.	Rentabilidad, endeudamiento y Leverage	I-30
Figura I-30.	Resultados relevantes de las responsabilidades de la empresa con los conductores.....	I-32
Figura I-31.	Pago Seguridad Social Conductor de acuerdo a quien los contrata	I-33
Figura I-32.	Pago Seguridad Social Propietario -Conductor de acuerdo a quien los contrata.....	I-33
Figura I-33.	Verifican las Instituciones Educativas si las empresas de transporte cuentan con habilitación	I-35
Figura I-34.	Verifican Las empresas Usuarías (Empresarial y Turismo) si las empresas de transporte cuentan con habilitación	I-35
Figura I-35.	Contratación del servicio por parte del usuario final	I-36
Figura I-36.	Contratación del Servicio por Padres de Familia.....	I-36
Figura I-37.	Comparendos a empresas y propietarios del transporte especial	I-37
Figura I-38.	Comparación de Ingresos Empresariales contra Costos Operacionales	I-39
Figura I-39.	Costos de Operación por tipo de vehículos Calculados y Reportados	I-40
Figura I-40.	Ingresos por vehículo por dedicación exclusiva escolar o empresarial o turística	I-41
Figura I-41.	Relación Comparendos vs Investigaciones	I-43
Figura I-42.	Estadísticas de vehículos inmovilizados de Transporte Especial.....	I-44
Figura II-1.	Cadena productiva Modalidad Escolar	II-25
Figura II-2.	Habilitación de nuevas empresas Modalidad Escolar	II-26
Figura II-3.	Incremento de capacidad Transportadora Modalidad Escolar	II-27
Figura II-4.	Vinculación de Equipos Modalidad escolar	II-28
Figura II-5.	Desvinculación de Equipos Modalidad Escolar	II-29
Figura II-6.	Cadena Productiva Modalidad Turismo y Asalariados.....	II-30
Figura II-7.	Habilitación Empresas Modalidad Turismo y Asalariados	II-31
Figura II-8.	Incremento de Capacidad Transportadora Modalidad Turismo y Asalariados	II-32
Figura II-9.	Vinculación de Equipos Modalidad Turismo y Asalariados.....	II-33
Figura II-10.	Desvinculación de Equipos Modalidad Turismo y Asalariados.....	II-34
Figura II-11.	Funcionalidad del Sistema	II-46
Figura II-12.	Bases necesarias para el monitoreo de las empresas de transporte.....	II-49

Figura V-1.	Inversión Pública en Transporte Escolar	V-3
Figura V-2.	Alumnos Beneficiados con Transporte Escolar	V-4
Figura V-3.	Porcentaje de Alumnos Beneficiados con Transporte Escolar	V-4
Figura V-4.	Gasto Diario en Transporte Escolar (\$/Alumno)	V-5
Figura V-5.	Costo de Operación de Vehículos de Transporte Especial Escolar (\$/km)	V-7
Figura V-6.	Costos de Operación por Vehículo reportado, calculado y combinado.....	V-7

INTRODUCCIÓN

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 el territorio Nacional.

Uno de los servicios de transporte público regulados, es el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial el cual presta el servicio escolar, empresarial y turístico. Se han detectado problemas con la prestación de este tipo de servicio, entre los cuales se encuentran: deficiente información por parte de las Autoridades para basar decisiones de política y el control de la operación, incentivo normativo para promover un esquema netamente afiliador que desvirtúa la misión real empresarial, desarticulación de las actuaciones entre el Ministerio de Transporte, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y Superintendencia de Puertos y Transporte, habilitación de empresas sin sujeción a la demanda real del servicio, no cumplimiento de la normatividad a nivel empresarial y alta disposición de informalidad de los propietarios de los vehículos, ente otros.

Por lo anterior, el Ministerio de Transporte adjudicó el contrato No. 179-11 a Ingenieros Civiles en Tránsito, Transporte y Vías – ICOVIAS para realizar el análisis evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad.

La metodología de la Consultoría siguió el desarrollo de tres etapas. La primera corresponde a la Caracterización Integral del Transporte Especial. Esta etapa se basó en una profunda recopilación de información existente en cada una de las territoriales del Ministerio de Transporte en el País, en donde se tuvo acceso al 100% de la información de cada una de las empresas de transporte especial habilitadas, así como el desarrollo de una investigación de campo que ha consistido en reuniones con los diferentes actores y la aplicación de encuestas diseñadas para cada actor. En total se hicieron 1892 encuestas, tal como se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 1. Encuestas realizadas por Actor

ACTOR		ENCUESTAS REALIZADAS
DIRECTORES TERRITORIALES M.T.		20
GREMIOS TRANSPORTE ESPECIAL		8
EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		202
CONDUCTORES VEHÍCULOS TE		627
PROPIETARIOS VEHÍCULOS TE		462
EMPRESAS USUARIAS	ESCOLAR	60

ACTOR		ENCUESTAS REALIZADAS
	EMPRESARIAL	41
	TURISMO	31
TOTAL EMPRESAS USUARIAS		132
USUARIO FINAL	PADRES DE FAMILIA	198
	EMPRESARIAL Y TURÍSTICO	243
TOTAL USUARIO FINAL		441
TOTAL ENCUESTAS		1892

Fuente: Elaboración Propia.

La segunda etapa incluyó la evaluación legal, técnica, financiera, operacional y funcional del transporte especial en el País, desarrollada a partir del análisis de la información recolectada en la etapa 1. En esta etapa se evaluó la articulación entre el Ministerio de Transporte y las Autoridades de Turismo y Educación, así como una investigación sobre la forma y regulación de la prestación del servicio especial en otros países.

La etapa tres es la formulación de la propuesta de mejoramiento del sector. Se estructura el proyecto de decreto que reglamente el nuevo modelo de operación y la evaluación financiera de la posibilidad de subsidios en el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida, la definición del esquema de control y vigilancia, la definición de indicadores y la evaluación de la funcionalidad del extracto de contrato de esta modalidad.

Este documento presenta el informe final de la Consultoría. Este informe está dividido en cinco componentes. El primer componente presenta un resumen ejecutivo del proyecto. En este se realiza una síntesis de los principales resultados de la caracterización y diagnóstico del Transporte Especial, su problemática, las experiencias internacionales importantes y la propuesta de mejoramiento.

En el segundo componente se presenta la estructuración técnica, legal y financiera de la propuesta de mejoramiento del Transporte Especial. Esta incluye las bases conceptuales de la formulación de la propuesta, la propuesta y el plan de acción necesario para su implementación.

El tercer componente presenta la formulación de los indicadores de prestación de servicios, los cuales tienen por objeto medir la operación global de servicio escolar y empresarial y turístico y de la gestión empresarial.

El cuarto componente presenta los proyectos de decretos para la modalidad de Transporte Terrestre Automotor Escolar y Empresarial y Turístico.

El quinto componente trata la evaluación y propuesta de un programa de subsidios a la oferta y/o a la demanda para el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional.

COMPONENTE I. RESUMEN EJECUTIVO DEL PROYECTO

El servicio de Transporte Público Automotor Terrestre Especial se encuentra reglamentado bajo el Decreto 174 de 2001, en el cual lo define como aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a un grupo específico de personas ya sean estudiantes, asalariados, turistas (prestadores de servicios turísticos) o particulares, que requieren de un servicio expreso y que para todo evento se hará con base en un contrato escrito celebrado entre la empresa de transporte y ese grupo específico de usuarios.

Las empresas cuentan con un radio de acción nacional, incluyendo los perímetros departamentales, metropolitanos, distritales y/o municipales. Sin embargo, para efectos de que conste la celebración del contrato entre las empresas habilitadas en esta clase de servicio con los usuarios del mismo, se genera la obligación de que el conductor del vehículo porte un extracto de contrato.

Excepcionalmente, las empresas de transporte especial, pueden suplir deficiencias del parque automotor de las empresas regulares de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor por carretera, en periodos de alta demanda o por deficiencia de equipo, previo contrato escrito suscrito con dichas empresas.

El esquema empresarial basa su modelo en el esquema "afiliador", lo cual conlleva a una estructura empresarial que en algunos casos no permite estar en capacidad de hacer gestión sobre la planificación y el control de la operación de transporte, así como efectuar la evaluación y retroalimentación que sea del caso.

El transporte de escolares cuenta con normas específicas expedidas por el Ministerio de Transporte, que regulan la prestación a este grupo de usuarios, tales como los Decretos 805 de 2008, 3964 del 2009 y 4817 de 2010, en donde se definen los distintivos que deben portar los vehículos, la obligación de que un adulto acompañe a los estudiantes en trayecto, impone limitaciones a la prestación del servicio escolar en vehículos particulares, señala la obligación en cuanto a las condiciones de operación para la prestación del servicio de transporte escolar para las empresas habilitadas en el servicio público de transporte terrestre especial, establece a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte como entidad encargada de velar por el cumplimiento de lo señalado en el decreto 805 de 2008, e igualmente, establece la misma obligación a cargo de las entidades del orden municipal, distrital y metropolitano, entre otras disposiciones.

El Ministerio de Educación, con estructura interna definida por el Decreto 5012 de 2009, a través de su Dirección de Cobertura y Equidad y su Subdirección de permanencia focaliza los recursos destinados a la alimentación y transporte escolar en los Entes Territoriales.

De otra parte, la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, colabora y se interrelaciona con la actividad de prestación del servicio especial de transporte, sobre todo con el transporte escolar, en la medida en que dispone para el Fondo de Confinación para la Inversión Social la tarea de cofinanciar con los municipios programas de adquisición de buses u otros vehículos de transporte para la movilización de estudiantes; colaboración, que de la mano de los mecanismos de fortalecimiento de los fiscos de las entidades territoriales de que habla la ley 14 de 1983, otorga a la prestación del servicio las ventajas económicas no impresas por leyes de otra naturaleza.

De igual forma, el Sistema General de Participación, Ley 715 de 200, le imprime mayor fuerza a la posibilidad de otorgar recursos económicos para la prestación del servicio de transporte escolar, pues permite destinar recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

En materia de turistas, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo – MCIT expidió regulación para la prestación del servicio para los prestadores de servicios turísticos, la cual establece que quienes pueden ofrecer directamente el servicio a sus usuarios se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo, siempre y cuando los vehículos sean de propiedad o se encuentren bajo la figura de arrendamiento financiero, en caso contrario deben obtener la habilitación general plasmada en el Decreto 174 de 2001.

Así mismo, mediante la Ley General que regula la actividad turística, Ley 1101 de 2006, el MCIT dispuso como prestadores del servicio a las empresas de transporte terrestre automotor que presten servicios de transporte turístico, reglamentándolas en lo concerniente a las contribuciones parafiscales que deben otorgar para el mejoramiento y sostenibilidad de su gestión, así como los requisitos necesarios que deben alcanzar para poder prestar el servicio.

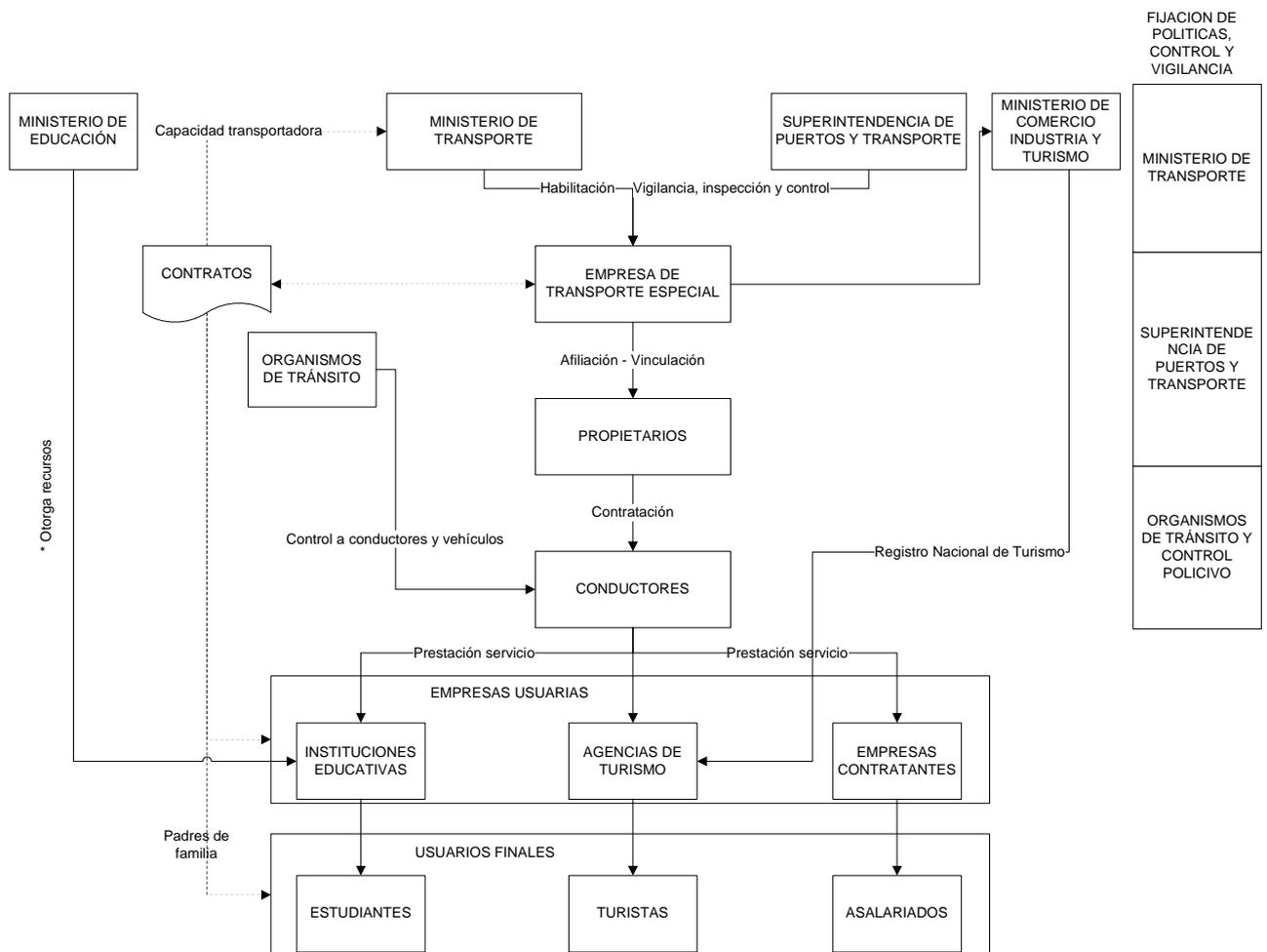
Mediante el Despacho del Viceministro de Turismo y la Dirección de Análisis Sectorial y Promoción, se reglamentó las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y estableció las tarifas que la ley dispone según los términos del artículo 338 de la Constitución Política. Función ésta que delegó en las Cámaras de Comercio para su administración.

La tarea de la Superintendencia de Puertos y Transporte está limitada por las funciones que le han sido delegadas en lo concerniente a la actividad de la prestación del servicio de transporte especial, según el decreto 101 de 2000, en la medida en que se encarga de inspeccionar, vigilar y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, excepto en materia de prestación del servicio escolar en vehículos particulares, cuya vigilancia continuará a cargo de las autoridades territoriales correspondientes.

1. EL PROCESO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

En la tarea de transportar al estudiante, turista y asalariado a su destino, se interrelacionan una serie de actores y procesos, que se muestran en la figura siguiente, la cual nos muestra la diferentes relaciones que se dan en la prestación del servicio de transporte especial.

Figura I-1. Cadena productiva en el transporte público especial



* El Ministerio de Educación Otorga recursos destinados al transporte escolar de estudiantes de instituciones educativas de carácter público, a través Alcaldías y Gobernaciones.

Fuente: Elaboración Propia

1.1. LAS EMPRESAS

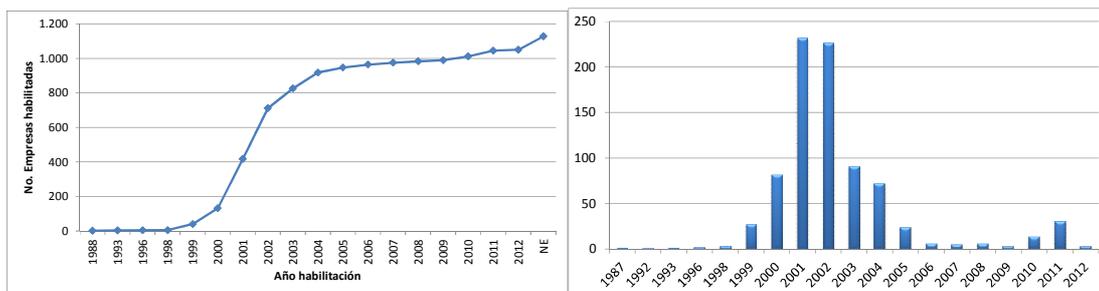
De acuerdo con el artículo 10 del Decreto 174 de 2001, las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, deben solicitar y obtener habilitación para operar. La empresa de servicio público de transporte especial se compromete mediante un contrato de transporte escrito a trasladar a un grupo homogéneo y específico de personas (estudiantes, asalariados y/o turistas) desde un mismo municipio de origen hacia un mismo municipio de destino, por lo que se caracteriza por ser un servicio expreso.

A la fecha de realización de esta Consultoría, se encuentran habilitadas por el Ministerio de Transporte un total de 1121 empresas para prestar el servicio público terrestre automotor especial en el territorio nacional, de las cuales el 31% han sido habilitadas en la Dirección Territorial - DT de Cundinamarca, el 13 % en la DT de Antioquia, el 11 % en la del Valle, el 8 % en la DT de Boyacá y Casanare, mientras el restante 37 % se encuentran habilitadas en las otras 16 territoriales del País.

La evolución del número de empresas ha sido importante entre los años 2000 y 2004, en donde se tuvo un aumento de 136 a 918 empresas, que corresponde a un crecimiento de 675 % a una tasa del 61 % anual. Posteriormente la tasa de crecimiento anual bajo a 1,5 % hasta el año 2009, pero actualmente va en aumento, registrándose una tasa corresponde al 2,8% anual.

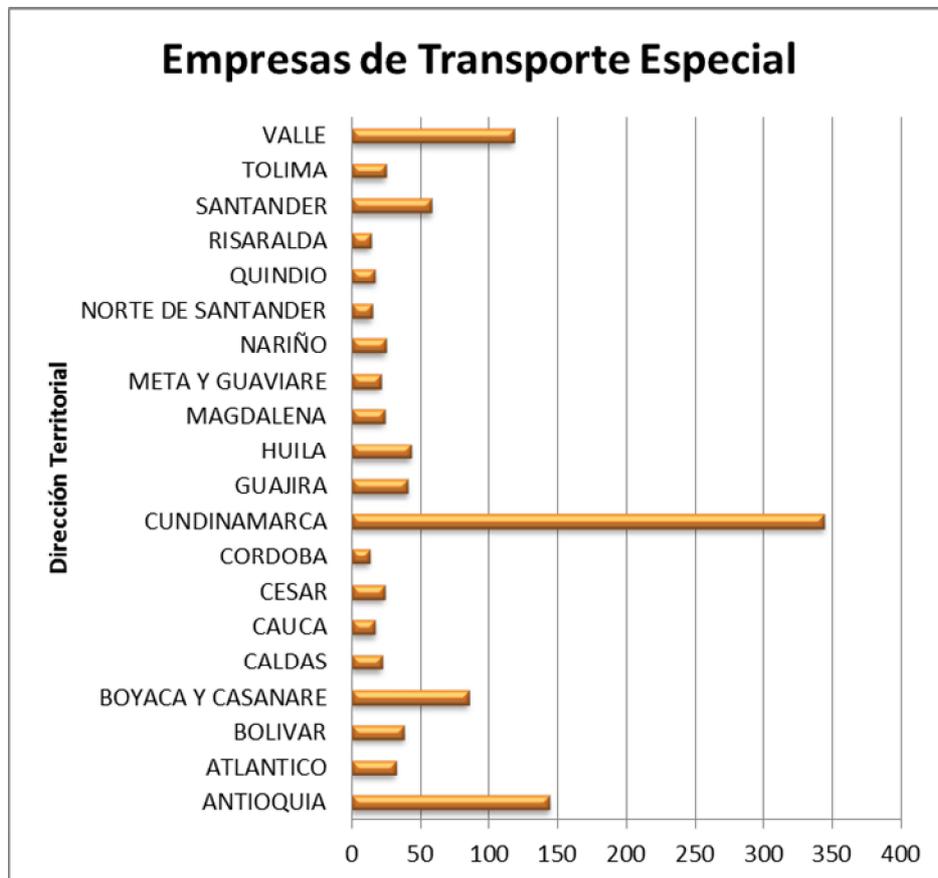
En las siguientes figuras se ilustra la tendencia de crecimiento del número de empresas a nivel nacional en forma acumulada y año tras año.

Figura I-2. Crecimiento del número de empresas



Fuente: Elaboración Propia

El 30 % de las empresas están agrupadas en siete gremios o asociaciones, cuyo propósito es defender los intereses comunes de las mismas, informar a sus miembros de las situaciones legales y técnicas que sobre el tema adelante el Gobierno y para mantenerlos actualizados frente a las novedades que se presenten en el transporte especial. La siguiente tabla muestra las agremiaciones existentes con el número de afiliados.

Figura I-3. Empresas de Transporte Especial por territorial


Fuente: Elaboración Propia

Tabla I-1. Agremiaciones Transporte Especial

NOMBRE AGREMIACION	CIUDAD SEDE	NUMERO DE AFILIADOS
ASONALTET - ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRANSPORTADORES ESPECIALES Y TURISMO	BOGOTA	42
ACOLTES - ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE TRANSPORTE ESPECIAL Y DE TURISMO	BOGOTA	114
FENALTRAES - FEDERACIÓN NACIONAL DE TRANSPORTADORES DE SERVICIO ESPECIAL Y TURISMO	CALI	35
ATESSA	BUCARAMANGA	16

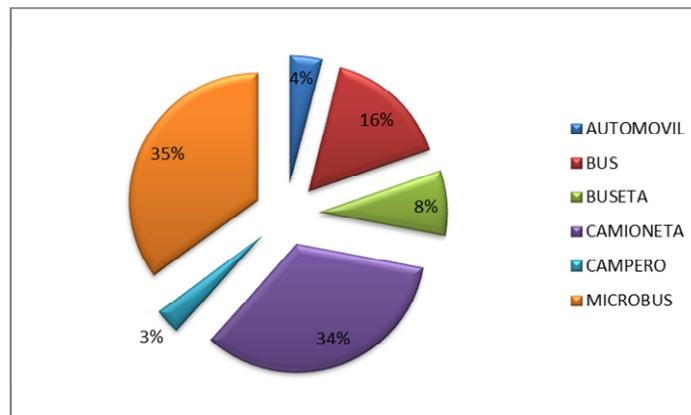
NOMBRE AGREMIACION	CIUDAD SEDE	NUMERO DE AFILIADOS
CONALTRAES - CONFEDERACIÓN NACIONAL DE TRANSPORTE ESPECIAL	BOGOTA	80
ATESCOL	BOGOTA	7
ANESEP	BOGOTA	45

Fuente: Elaboración Propia

1.2. LOS VEHÍCULOS Y PROPIETARIOS

De la base de vehículos vinculados, suministrada por el MT y cuya fuente es el RUNT, se extrae que la cantidad de vehículos registrados en la modalidad del transporte especial son 66.067 unidades de las cuales el 35 % son microbuses, el 34 % son camionetas, el 16 % son buses, el 8% son busetas, el 4 % son automóviles y el 3 % son camperos, tal como se muestra en la figura.

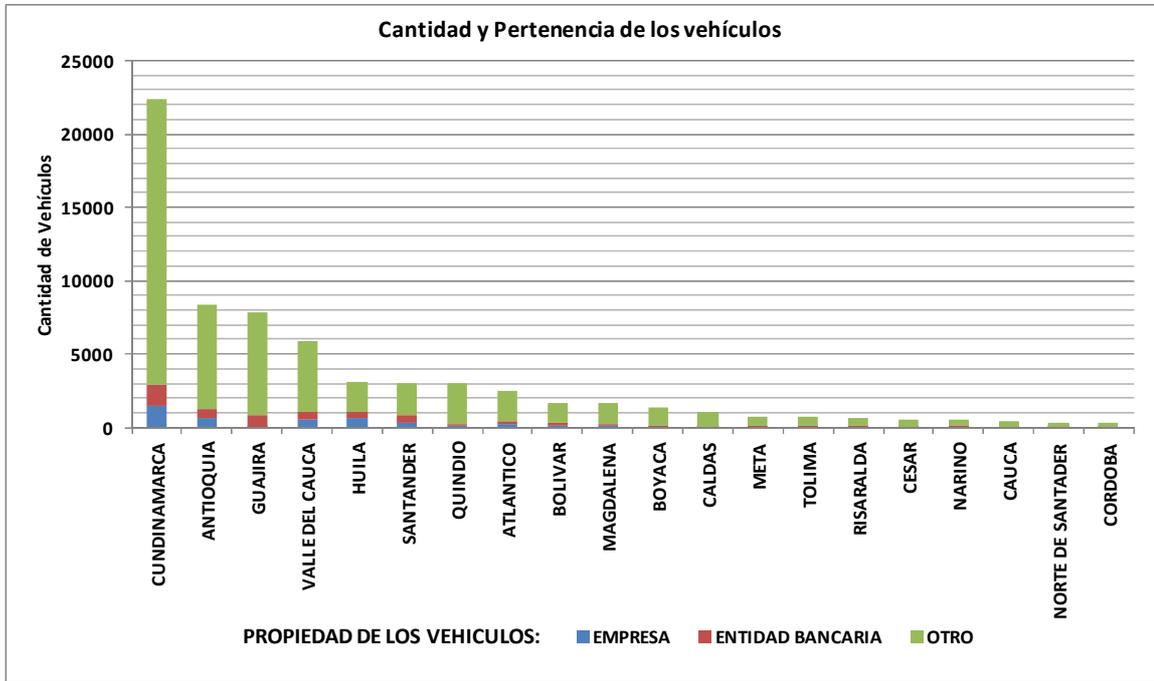
Figura I-4. Distribución del Parque Automotor por Tipo



Fuente: RUNT – Ministerio de Transporte.

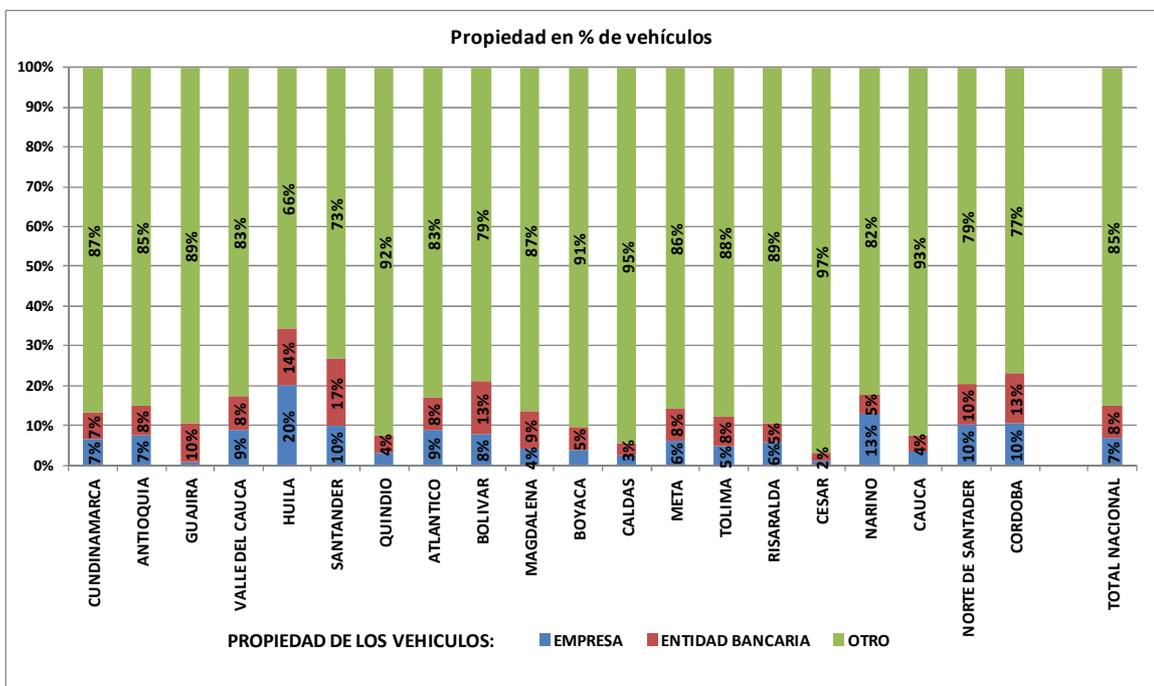
Para determinar propiedad del parque automotor, se agrupó en tres categorías: (i) los vehículos que son propiedad de la empresa de transporte especial, (ii) los vehículos que están a nombre de una fiduciaria o entidad bancaria y (iii) los vehículos que están a nombre de personas naturales o personas jurídicas distintas de la empresa de transporte especial. La figura siguiente muestra la cantidad y pertenencia de los vehículos por territorial.

Figura I-5. Cantidad y Pertenencia de vehículos TE por territorial



Fuente: RUNT – Ministerio de Transporte.

Figura I-6. Propiedad en Porcentaje de Vehículos TE



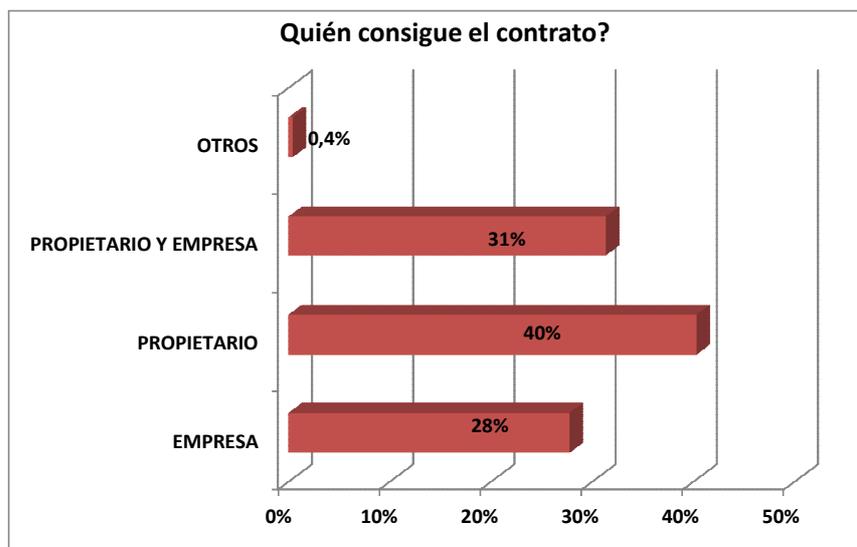
Fuente: RUNT – Ministerio de Transporte.

Se observa de las figuras anteriores, que el 85 % de propiedad vehicular pertenece a propietarios individuales, mientras que el 8% pertenece a entidades bancarias y fiduciarias, por medio de Leasing y otras modalidades de préstamo para la compra de vehículos, y el 7% restante es de propiedad de las empresas.

Lo anterior evidencia el esquema mayoritariamente de afiliación que han desarrollado las empresas. Los propietarios están vinculados a las empresas mediante un contrato de vinculación, el cual se encuentra reglado en términos generales en el Decreto 174, capítulo IV. Las empresas cobran un precio de entrada, llamado comúnmente "cupo" que oscila entre los cinco y diez millones de pesos y una cuota de administración mensual, cupo valor promedio es de 136.500.

Los propietarios participan activamente en la actividad de transporte. Además de realizar la inversión, asumen el riesgo de demanda y de operación, siendo responsables de la consecución de los contratos. De hecho el 60 % de los propietarios afirmaron que ellos conseguían los contratos, el 36 % los consiguen la empresa y el 4 % no sabe – no responde.

Figura I-7. Quien consigue los Contratos del TE



Fuente: Elaboración Propia a partir de la encuesta a Propietarios.

De la respuesta Propietario y Empresa, se preguntó el porcentaje correspondiente a la empresa, respondiendo un 40 % de propietarios que las empresas en un 10%, el 12% respondió que entre el 10 y 50%, el 39% respondió que en un 50 % y el restante 9% entre el 51 al 90 %. Agregando las dos respuestas, se obtiene la siguiente distribución en cuanto a la consecución del trabajo, mostrada en la figura siguiente.

Figura I-8. Resultante de Quien consigue el trabajo de Transporte.

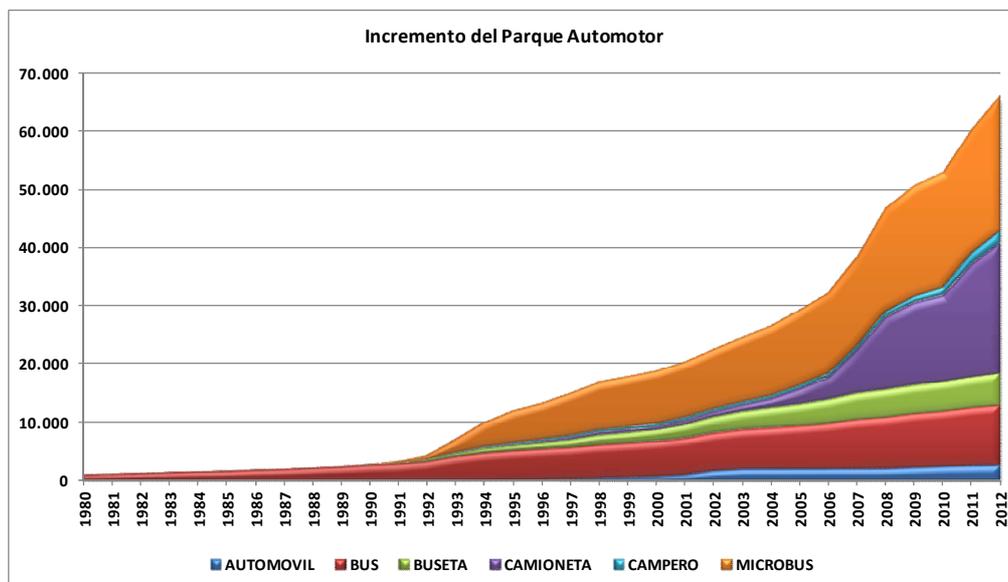


Fuente: Elaboración Propia a partir de la encuesta a Propietarios.

Los propietarios tienen una agremiación, denominada ANMITESTUR (Gremio Propietarios), la cual tiene 161 afiliados.

En cuanto al crecimiento del parque automotor se evidenció un incremento desde el año 2007 al 2012 correspondiente al 51% respecto al total actual, principalmente reflejado en los vehículos de tipo camioneta, que coincide con la nueva normativa referente a la vinculación de camionetas doble cabina, así mismo los microbuses vienen aumentando desde 1992 con una participación promedio del 8% en cada año.

Figura I-9. Incremento del parque automotor especial



Fuente: Elaboración Propia a partir de información del Ministerio de Transporte.

Los vehículos del transporte especial son mayoritariamente nuevos. El parque automotor especial de menos de 5 años tiene una participación del 51%, mientras los que se encuentran entre los 6 y 10 años representan el 18%, el 26 % de los vehículos se encuentra en el rango entre los 11 y 20 años de edad, sin embargo, el 5% del parque tiene más de 20 años. A pesar de que el porcentaje de vehículos que tienen más de 20 años es relativamente bajo, éste es significativo en cuanto al número de unidades (3.954, de las cuales 3.138 son buses y busetas), de esta manera el parque de buses que tiene más de 20 años corresponde al 28,7% del total de vehículos de esta tipología, y que predominan en la prestación del servicio escolar.

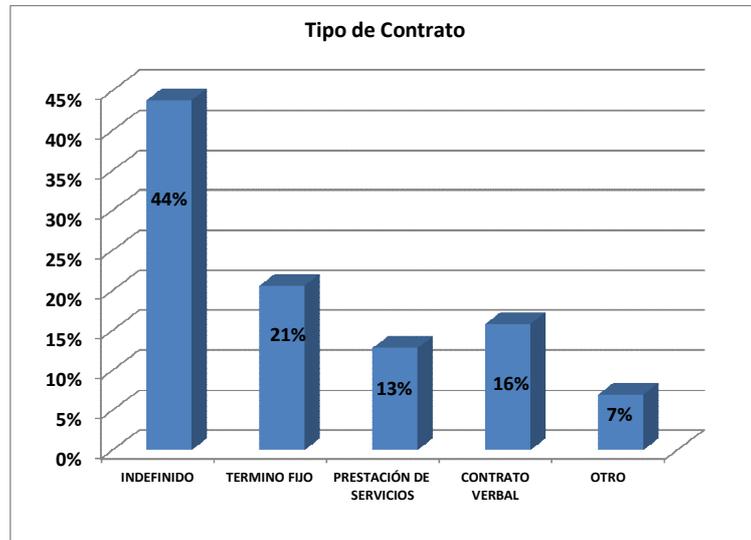
Las 1121 empresas habilitadas de transporte público especial suman una capacidad transportadora autorizada de 99.727 cupos, distribuidos de la siguiente forma; 43.363 cupos para el grupo A, 29.882 cupos para el grupo B y 26.482 cupos en el grupo C. De acuerdo a información registrada a la fecha, de esos cupos asignados, se encuentran cubiertos 28.375 en el grupo A, lo cual genera un remanente de capacidad del 35%, 23.432 para el grupo B, dejando libre un 22% de la capacidad y 16.297 en el grupo C, en el cual se tiene el porcentaje más alto de capacidad libre, alcanzado el 38%. En resumen se tiene que un total de 31.623 cupos asignados, que no están siendo utilizados, generando un remanente total que asciende al 32%.

1.3. LOS CONDUCTORES

Los conductores son los encargados de la operación de los vehículos y juegan un papel muy importante en la prestación del servicio, especialmente en las modalidades de escolar y turismo.

En total se encontró que el promedio de conductores por vehículo es de 1.08, lo que significa que la población total de conductores es cerca de 72.000. Estos son contratados en tan solo el 38 % por las empresas, el 56 % contratado por los propietarios y 6 % por otro, pueden ser intermediarios. El 65 % de los conductores tienen un contrato de trabajo, bien a término definido o término fijo. Sin embargo el 35 % restante tienen contrato de prestación de servicio, verbal u otro, tal como se observa en la gráfica siguiente.

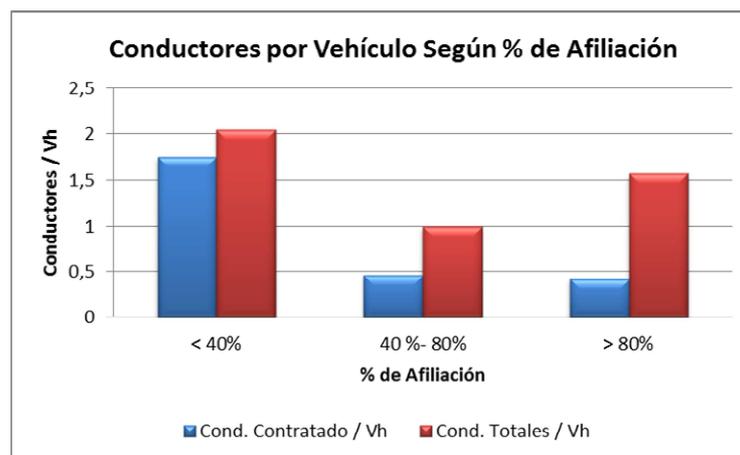
Figura I-10. Tipo de contrato de los Conductores.



Fuente: Elaboración Propia a partir de la encuesta a conductores.

Las empresas propietarias de la flota contratan más a los conductores que las empresas con mayor porcentaje de afiliación de vehículos. La gráfica siguiente muestra que para empresas con % de afiliación de vehículos menor del 40 %, el total de conductores contratados directamente es 1.76 cond/Vh del total utilizados, correspondiente a 2.02 cond/Vh, mientras que las empresas con un porcentaje de afiliación superior al 80 % el número de conductores por vehículo contratado directamente es 0,42 cond/Vh en promedio, mientras que el total de conductores es de 1,57 cond/Vh.

Figura I-11. Conductores por Vehículo.



Fuente: Elaboración Propia a partir de la encuesta a Empresas.

1.4. LAS EMPRESAS USUARIAS

Las empresas usuarias corresponden al grupo de personas naturales o personas jurídicas que celebra un contrato de transporte con la empresa que presta el servicio de transporte público especial. Estas pueden ser:

1.1.1 Transporte Escolar

Son los colegios privados, públicos, las Secretarías de Educación Municipal y Departamental y las asociaciones de padres de familia, los cuales contratan con las empresas de transporte público especial habilitadas por el Ministerio de Transporte para la movilización de los estudiantes desde su residencia hasta el plantel educativo y viceversa.

1.1.2 Transporte de Asalariados

Son las empresas legalmente constituidas que contratan el transporte público especial para desplazar a sus trabajadores desde su residencia a su lugar de trabajo y viceversa, o para que los movilicen según las necesidades del trabajo que realizan.

1.1.3 Transporte Turístico

Son las empresas que funcionan como operadores turísticos y que contratan el servicio de transporte público especial para trasladar a los huéspedes y turistas hacia o desde lugares de interés turístico y cultural, con reiteración o no de itinerario, calendario y horario, sin rutas definidas, y con unidades adecuadas a todas las normas de seguridad y comodidad, conforme al tipo de servicio prestado y de acuerdo con las necesidades del servicio.

En términos generales, las empresas usuarias determinan las condiciones de prestación del servicio en términos de calidad, oportunidad y precio, aspectos tenidos en cuenta en la selección de la empresa de transporte especial que presta el servicio. Adicionalmente, las empresas usuarias realizan evaluaciones periódicas garantizando que las condiciones contractuales se mantengan durante el plazo de prestación del servicio, por lo tanto, el grado de satisfacción es alto, dado que siempre hay empresas de transporte especial dispuestas a satisfacer los requerimientos de las empresas usuarias, para obtener y mantener los contratos.

1.5. LOS USUARIOS FINALES

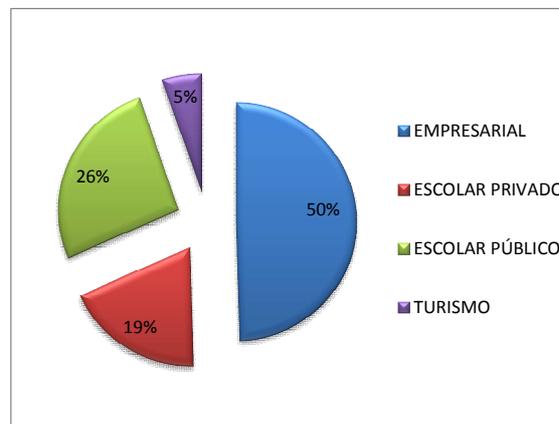
El cuanto al usuario final (padres de familia, turistas y empleados), en general consideran que el servicio de transporte ofrecido por las empresas de transporte especial es de calidad y a un costo razonable.

Los padres de familia consideran que dentro los aspectos de prioridad en el servicio de transporte escolar, está la seguridad y de los aspectos que consideran que se debe mejorar en el servicio de transporte escolar está principalmente el tiempo de recorrido, seguido de la puntualidad.

1.6. LA DEMANDA DEL SERVICIO RESULTANTE

El transporte especial atiende un total de 3.320.783 viajes diarios, de los cuales 1.645.055 (50%) son de tipo empresarial, 626.016 (19%) de tipo escolar privado, 875.685 (26%) de tipo escolar público y 174.027 (5%) de tipo turístico.

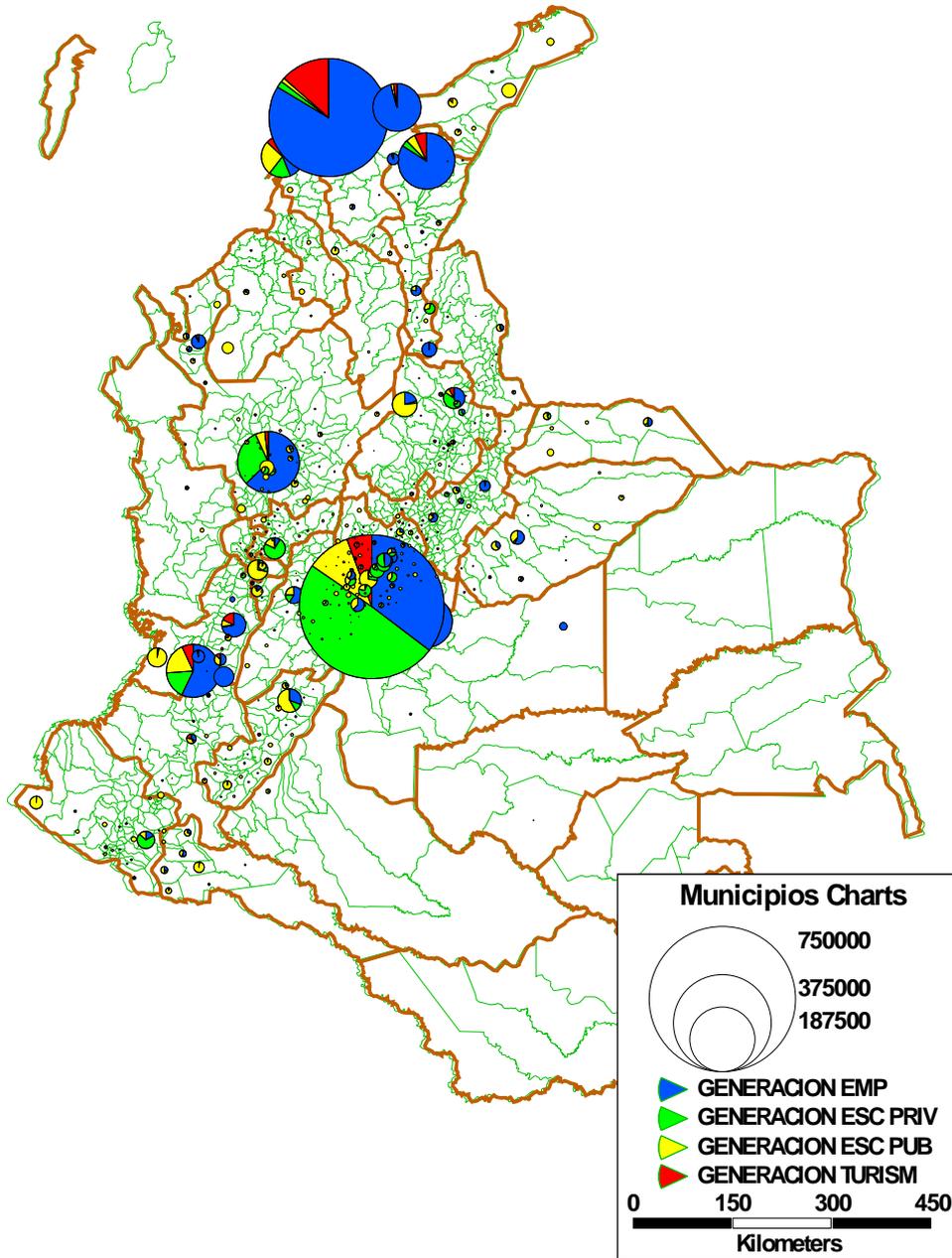
Figura I-12. Distribución de los viajes por modalidad



Fuente: Elaboración Propia

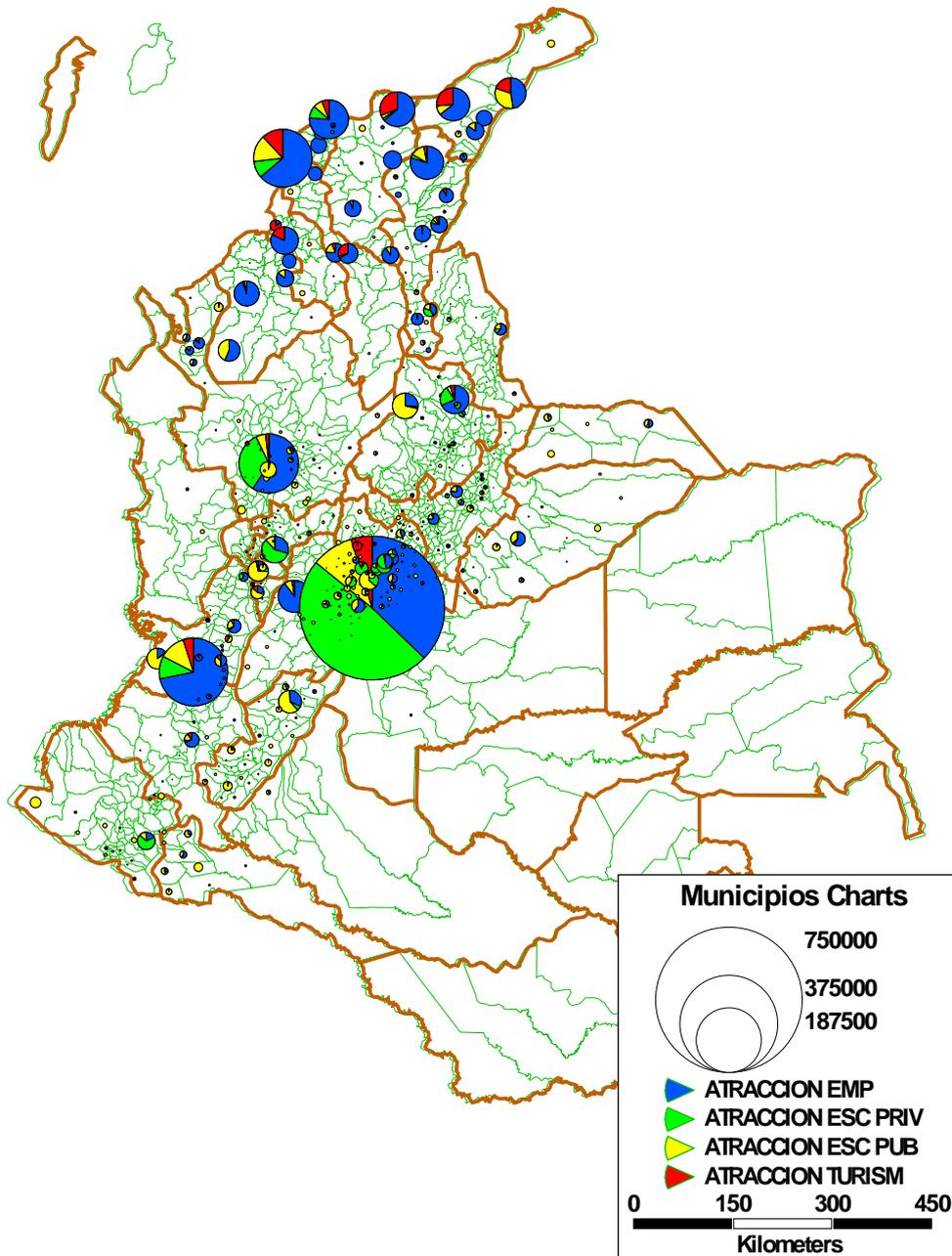
La demanda de transporte se concentra principalmente en Bogotá, con una participación importante de servicio escolar privado (52%), seguido por el servicio empresarial, el servicio de turismo y finalmente el servicio escolar público, las ciudades de Barranquilla, Medellín y Cali tienen una alta participación del transporte especial a nivel nacional, siendo barranquilla la más representativa después de Bogotá y con una predominancia del transporte empresarial.

Figura I-13. Generación por municipio



Fuente: Elaboración Propia

Figura I-14. Atracción por municipio



Fuente: Elaboración Propia

Al comparar la demanda de transporte con la vinculación de unidades por Dirección Territorial, se observa que la DT Guajira, Quindío y Huila principalmente tienen un porcentaje superior de vinculación de vehículos frente al porcentaje de demanda que

generan, así mismo la DT de Cundinamarca, Atlántico y Meta son las DT que tienen mayor porcentaje de demanda que porcentaje de vinculaciones, en el caso de Cundinamarca es donde llegan a trabajar parte de las empresas de otras DT, principalmente las de la Guajira, tal como se pudo comprobar en las encuestas realizadas. Así mismo en el caso de la DT del Atlántico, es donde existe predominancia de unidades de otras territoriales para realizar viajes informales.

2. PROBLEMAS EN LA DETECTADOS EN LA PRESTACIÓN EL SERVICIO ESPECIAL

Analizadas las partes y los procesos que intervienen en esta modalidad de transporte, existen situaciones generadas por los actores de la cadena productiva, que conllevan a conflictos en el desarrollo de la actividad, los cuales se estudian a continuación.

2.1. NO HAY INFORMACIÓN UNIFICADA EN LAS INSTITUCIONES

Uno de los principales problemas que dan origen a que se presenten desordenes en la operación en vía, es la ausencia de información unificada por parte del Ministerio de Transporte y de la Superintendencia de Puertos y Transporte. La existencia de múltiples bases de datos en donde se encuentran empresas diferentes entre cada una de ellas, así como el desorden en el archivo de la información en algunas Direcciones Territoriales, hace que desde el origen de la información se tengan inconsistencias que afectan finalmente el control de la operación.

Así mismo, aparentemente la velocidad de habilitación de empresas es mayor que la actualización de las bases de datos de la Superintendencia de Puertos y Transporte, por tanto se presenta una variación del 35 % menos de las empresas que no están en la base de datos de la entidad de control.

La tabla siguiente muestra la cantidad de empresas por fuente. En la base correspondiente al Historial de las Resoluciones se encontró 1058 empresas, en las del Parque Automotor 1029, en la de Capacidad Transportadora 1089 y en la de la Superintendencia 740 empresas. La columna denominada escaneo 2012, consiste en la base elaborada por esta Consultoría, en donde se escanearon 1043 empresas en todas las territoriales del País. Se destaca la territorial de la Guajira, en donde según la base del Historial de Resoluciones del Ministerio, debería haber información de 41 empresas, sin embargo se encontró información de solo 5 de ellas. Resultado de la revisión de las bases se encontró un total de 1121 empresas distintas, llamada base compilada.

Tabla I-2. Empresas por Base de Datos

Escaneo 2012	Historial Resoluciones MT	Parque Automotor MT	Capacidad Transportadora MT	Superintendencia	Compilado
1035	1058	1029	1089	740	1121

Fuente: Elaboración Propia.

Del cuadro anterior se deduce que cerca del 8% de las empresas, no cuentan con información, es decir 86 empresas. De éstas, 36 están en la DT de la Guajira, 7 en Bolívar, 6 en Atlántico, 10 en Cundinamarca, 3 en Córdoba, 9 en el Valle y 6 en Antioquia.

2.2. INFORMACIÓN INCOMPLETA EN LAS DIRECCIONES TERRITORIALES

Además que se evidencia la carencia de información del 8 % de las empresas, la información disponible para las empresas que tienen información en las Territoriales está incompleta. El 14 % de las empresas que tienen información en las territoriales no tienen resolución de ajuste de capacidad, mientras que el 40 % de empresas No tienen información de contratos que respalden su capacidad transportadora.

Adicionalmente, se evidencia que no existe una correlación de la demanda obtenida con los contratos registrados en las Territoriales, y la capacidad transportadora asignada. Es el caso de la Guajira que tiene una participación de la demanda de pasajeros a nivel nacional del 2 %, mientras que la participación en el parque automotor es del 12 % y en capacidad transportadora del 16%. Igual ocurre con Quindío en donde la demanda atendida no alcanza a ser el 1%, mientras que la capacidad transportadora y los vehículos vinculados corresponden al 4 % del total nacional.

2.3. LAS EMPRESAS NO MANTIENEN LAS CONDICIONES POR LAS CUALES SE HABILITARON, NO CUMPLIENDO LA CAPACIDAD TRANSPORTADORA MÍNIMA

El Decreto 170 en su artículo 33, establece que *“Las empresas de transporte público terrestre automotor especial, deberán acreditar como mínimo el tres por ciento (3%) de la capacidad transportadora fijada de su propiedad y/o de los socios, que en ningún caso podrá ser inferior a un (1) vehículo, incluyéndose dentro de este porcentaje los vehículos adquiridos bajo arrendamiento financiero a su nombre.”*

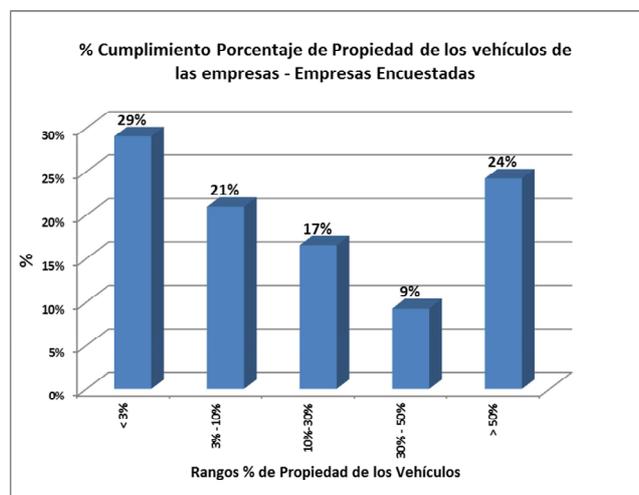
A partir de la base de datos del (RUNT), se observa a nivel nacional que el 32 % de las empresas NO cumplen con el requisito de mantener mínimo el 3% del parque automotor propio. Para la evaluación del cumplimiento de este requisito se tuvo en cuenta el parque a nombre de la empresa y el parque que está a nombre de las entidades fiduciarias, bancarias y leasing, como propiedad de la empresa.

A nivel segregado, se observa que las empresas registradas en las territoriales que tienen más porcentaje de cumplimiento son las de Bolívar y Huila con el 89%, seguido por Magdalena con 79% y Atlántico con 74%, en caso contrario, las empresas registradas en las territoriales que cumplen en menor proporción con esta condición de

parque automotor propio son Cauca con 13% y Cesar con el 29% de cumplimiento del requisito.

Un valor del mismo orden se obtuvo con los datos de la encuesta realizadas a las empresas. La figura siguiente muestra que el 29 % de las empresas No cumple con el número de vehículos propios mínimo del 3 % que establece la norma, mientras que solo el 24 % de las empresas poseen más del 50 % del parque automotor de cada una de ellas. La diferencia entre los dos datos está dentro del nivel de error aceptable de la encuesta, y confirma la validez de la misma.

Figura I-15. % de Parque Automotor Propio



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Encuesta a Empresas.

2.4. LAS EMPRESAS NO MANTIENEN LAS CONDICIONES POR LAS CUALES SE HABILITARON, NO CUMPLIENDO EL PATRIMONIO LÍQUIDO

De acuerdo con el decreto 174 de 2001, en su artículo 13, numeral 13, el cual establece que: “*Condiciones y requisitos. Artículo 13. Requisitos. Para obtener la habilitación y la autorización para la prestación del servicio en la modalidad del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, las empresas deberán acreditar los siguientes requisitos, que aseguren el cumplimiento del objetivo definido en el artículo 1o. del presente decreto:*

13. *Demostración de un capital pagado o patrimonio líquido de acuerdo con el valor resultante del cálculo que se haga en función de la clase de vehículo y el número de unidades fijadas en la capacidad transportadora para cada uno de ellos, el cual no será inferior a trescientos (300) smmlv.*

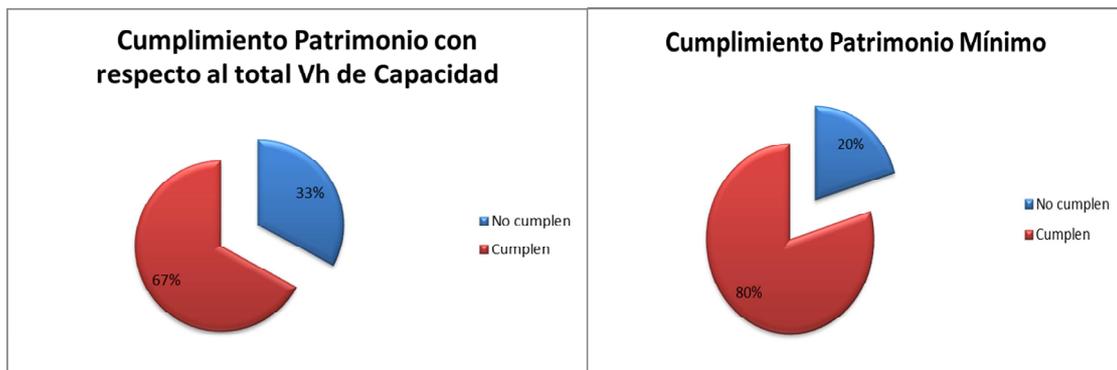
....

Durante los primeros cuatro (4) meses de cada año, las empresas habilitadas deberán ajustar este capital pagado o patrimonio líquido de acuerdo con la capacidad transportadora con la que finalice el año inmediatamente anterior."

En la determinación del patrimonio para el año fiscal 2011 se obtuvo información de 23% del total de empresas a nivel nacional (encuestas realizadas), de estas se observa que el 33 % No mantienen el patrimonio líquido mínimo exigido, con el valor resultante del cálculo realizado en función de la clase de vehículo y el número de unidades fijadas en la capacidad transportadora para cada uno de ellos, el 20 % de las empresas No cumplen con el Patrimonio Mínimo de trescientos (300) smmlv y el 34 % de las empresas No cumplen con el Patrimonio Líquido Mínimo teniendo en cuenta los dos criterios, vehículos y mayor a 300 smmlv.

A nivel segregado, se observa que el mayor porcentaje cumplimiento de esta exigencia, se presenta en las territoriales del Magdalena, Meta y Norte de Santander, de otra parte, en donde se tiene menor grado de incumplimiento del patrimonio exigido son las territoriales de Risaralda, Cauca y Tolima con el 50%, 57 % y 80% de incumplimiento, respectivamente.

Figura I-16. Circunstancias de habilitación – Patrimonio líquido mínimo



Fuente: Elaboración Propia

2.5. FIJACIÓN Y AUMENTO DE CAPACIDAD TRANSPORTADORA

Teniendo en cuenta que el mecanismo para la obtención de un incremento en la capacidad transportadora, es el plan de rodamiento y los contratos que lo soportan, existe una problemática definida en dichos documentos, así como en la administración, revisión y verificación de los mismos.

De acuerdo con lo anterior para poder otorgar una capacidad transportadora, las D.T. deben realizar la validación de los estudios técnicos presentados por la empresa solicitante, realizando la verificación de los contratos y planes de rodamiento.

Respecto a la administración, revisión y verificación de la documentación, la opinión de los Directores de Territorial aducen que existen falencias en el proceso y que estas radican en la ausencia de herramientas, procesos, sistemas y mecanismos que permitan una verdadera comprobación y control de los objetos contractuales que se realizan entre el usuario y la empresa de transporte especial, así como a la demás documentación relevante.

Para el incremento de la capacidad transportadora el 30% de los Directores Territoriales opina que la exigencia de la existencia de los contratos y los planes de rodamiento no son requisitos suficientes para demostrar la necesidad de un incremento de capacidad, y que simplemente son una formalidad no verificable en la realidad. Adicionalmente otro 30% afirma que no existe verificación de los contratos presentados por las empresas, lo que genera falsedad de documentación presentada, así mismo, el 15% de los D.T. afirma que no hay herramientas que permitan realizar ajustes a la capacidad al término de los contratos y el 20% dice que no hay herramientas para verificar la veracidad de los contratos.

2.6. PROBLEMAS EN LA VALIDACIÓN DE CONTRATOS

Un inconveniente evidente es el control y revisión de los contratos. La falta de estandarización de los contratos conlleva a tener un universo de documentos con información diferente entre sí, sin información relevante que permita verificar la veracidad del incremento de capacidad como el número de unidades, claridad en el objeto contractual, fechas de terminación del contrato y el valor del mismo.

Del total de contratos encontrados en cada una de las Direcciones Territoriales se constató que el 64 % de los mismos no especifican el número de pasajeros transportados, el 37 % no establecen el valor, el 12 % no establece la fecha y 17 % no establece el número y tipo de vehículos a utilizar.

De otra parte a nivel nacional, el 12% de las resoluciones de incremento de capacidad transportadora tienen como soporte parte de los contratos vencidos, es decir que no se está verificando que la totalidad de los mismos estén vigentes y que el plan de rodamiento así lo contemple.

2.7. PROBLEMAS EN LA VALIDACIÓN DE LOS PLANES DE RODAMIENTO

Según el decreto 174 de 2001 un "Plan de rodamiento" es la programación para la utilización plena de los vehículos vinculados a una empresa para que de manera racional y equitativa cubran la totalidad de los servicios, contemplando el mantenimiento de los mismos. Los planes de rodamiento deben incluir la totalidad de la flota vinculada, más la que se desea solicitar en el incremento a estudiar por parte del

Ministerio de Transporte, así como el anexo de los contratos en los cuales se está utilizando la flota existente y los nuevos contratos que soportan la flota solicitada.

Siendo el plan de rodamiento uno de los requisitos fundamentales requeridos como soporte de capacidad transportadora solicitada por una empresa de transporte especial, este tipo de documentos debería tener unas características estándar en su presentación. Sin embargo, los planes de rodamiento presentados, no tienen un estándar definido y su contenido es discrecional de la empresa de transporte, situación que hace impracticable el control y la validación de los mismos por parte de los funcionarios de las Territoriales.

Para el análisis se verificaron los planes de rodamiento se tomó una muestra representativa de 158 empresas a nivel nacional, la cual fue dividido en dos características como lo son el soporte de los planes de rodamiento para la flota existente y el soporte para la flota que está siendo solicitada o flota nueva.

En los planes de rodamiento evaluados el **66%** de las empresas no incluyen la flota existente en los planes de rodamiento, sin embargo, el 100% de las empresas si incluyen el 100% la flota solicitado en los mismos.

Las Direcciones Territoriales que tienen los planes de rodamiento mejor elaborados respecto a la flota existente son las de Caldas con 57%, Antioquia, Boyacá y Cauca que se encuentran por encima del 50%, cifra de todas maneras preocupantes.

Los planes de rodamiento que soportan la flota nueva y que están más elaborados son los de las Direcciones Territoriales de Antioquia con el 80% de los datos considerados como relevantes, seguido por Cundinamarca con 50% y Boyacá con 35%.

2.8. LA ESTRUCTURA EMPRESARIAL RESULTANTE ES MAYORITARIAMENTE DE EMPRESAS AFILIADORAS

La estructura empresarial es la forma que adopta la empresa de transporte público especial, altamente influenciada por la regulación existente, para cumplir un objetivo específico, muchas veces, maximizar la utilidad.

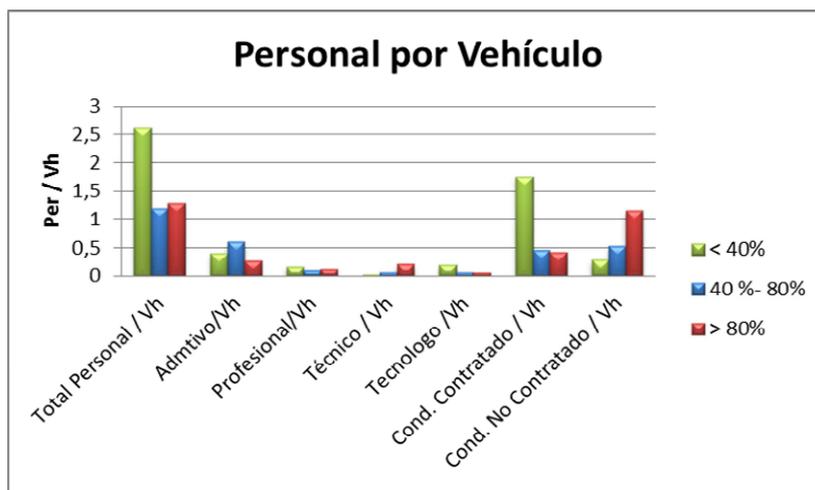
La estructura organizacional de las empresas se establece habitualmente con una dirección general, una gerencia de control operativo y seguimiento logístico, una gerencia administrativa, y una gerencia de gestión y de recursos humanos.

No obstante, en general las empresas de transporte público especial con porcentajes altos de afiliación, tienen una estructura empresarial débil, puesto que no cuentan con una infraestructura física suficiente, ni con una organización administrativa y de gestión suficiente para atender la prestación del servicio. Pero en especial, el problema estructural de la empresa más grave es el sistema afiliador que practica, puesto que se dedican al cobro de una cuota de administración sin cumplir con las obligaciones que dicho pago conlleva, es decir conseguir contratos para los vehículos afiliados y tener

control de los vehículos, por lo que se centran principalmente en la venta de “cupos”, cobros administración, cobros por venta de planillas (Formatos de extractos únicos de contrato), entre otros, sin que el propietario del vehículo reciba mayor beneficio a cambio.

La siguiente figura muestra el total de personal discriminado por tres grupos de acuerdo con el % de afiliación. Se observa que las empresas con mayor propiedad del parque, contratan más personal, más del doble, que aquellas afiliadoras. El total de personal empleado por vehículo para una empresa propietaria de parque está en 2,6 personas / Vh, mucho mayor que el 1.2 personas / Vh que contratan las empresas con porcentaje de afiliación más altas. Lo mismo se evidencia con los conductores, los cuales son contratados en una mayor proporción por las empresas propietarias a diferencias de las empresas afiliadoras, con valores de 1,7 conductores / vehículo para empresas propietarias, en contraste de 0,42 conductores por vehículo para las empresas afiliadoras.

Figura I-17. Distribución de personal por % de Afiliación



Fuente: Elaboración Propia a partir de la encuesta a empresas.

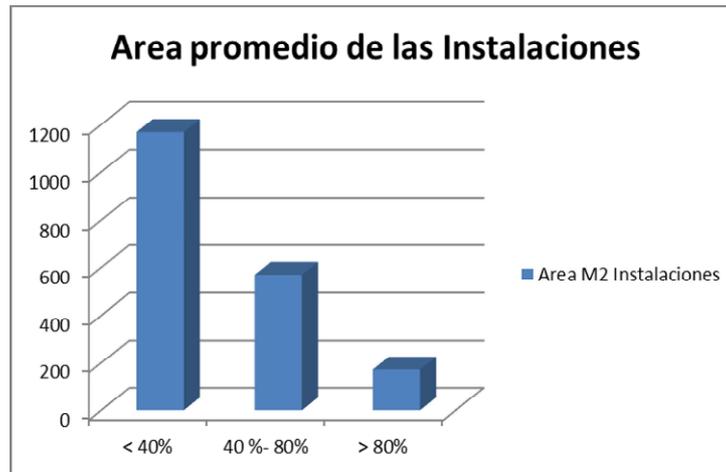
En cuanto a la seguridad social, de acuerdo con la Ley 100 de 1993 la cobertura de la de ésta debe ser universal, así mismo, el artículo 36 de la Ley 336 de 1996, señala que la empresa de transporte debe contratar a los conductores directamente, siendo solidariamente responsable junto con el propietario del vehículo. Sin embargo, en el transporte especial, el 32% de los conductores no se encuentran cubiertos ni por la empresa de transporte, ni por el propietario del vehículo.

Es importante determinar que en el transporte especial, la empresa puede tener vehículos propios y vehículos afiliados, por lo que la generalidad es que cuando el medio de transporte es afiliado, la relación entre la empresa y el conductor es casi inexistente, pues el conductor tiene un vínculo únicamente con el propietario del

medio de transporte, quien pocas veces atiende sus obligaciones labores con el mismo, pues no establece contrato alguno y no lo afilia a la seguridad social.

En cuanto a la dimensión promedio de las instalaciones, se observa que las empresas propietarias del parque tienen un área en promedio de 1200 m² de sus instalaciones, mientras que las que están en el rango intermedio de afiliación, es decir, entre el 40 y 80 %, el área es de 600 m² y para las afiliadoras, el área no alcanza a ser mayor de 150 m², tal como se observa en la figura siguiente.

Figura I-18. Área de Instalaciones por % de Afiliación



Fuente: Elaboración Propia

Las siguientes fotografías muestran la diferencia entre las instalaciones de una empresa con porcentaje de afiliación de más del 97% y una empresa propietaria del parque. La primera tiene 362 vehículos afiliados mientras que la segunda tiene 67 vehículos propios. Las diferencias son evidentes.

Figura I-19. Instalaciones de Empresa Afiliadora – 362 Vh.



Fuente: Elaboración Propia

Figura I-20. Instalaciones de Empresa Propietaria – 67 Vh.



Fuente: Elaboración Propia

Existe un 8 % de las empresas que son propietarias del 100 % del parque automotor. Sin embargo, el 75 % de las mismas tienen un porcentaje de vehículos afiliados superior al 80 %, tal como se muestra en la figura siguiente.

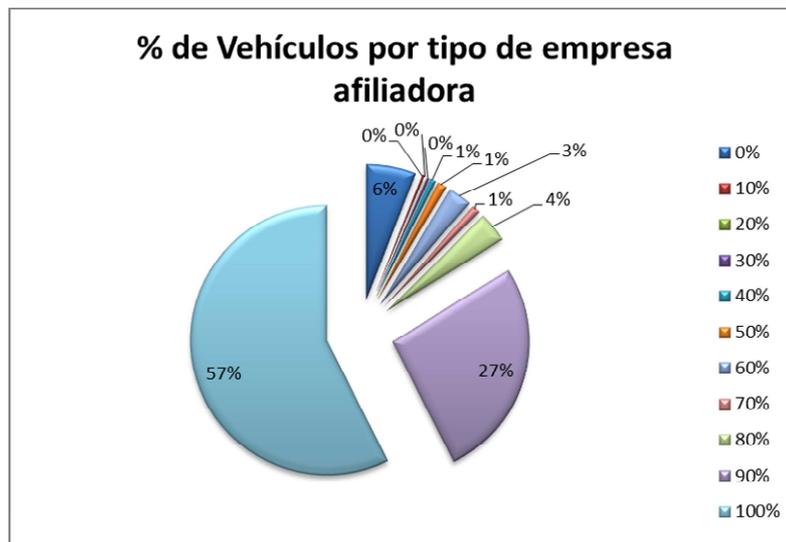
Figura I-21. Porcentaje de empresas por % de afiliación



Fuente: Elaboración Propia

El 8 % de las empresas propietarias del parque tienen tan solo el 6% del parque automotor total, lo que demuestra que cuando la empresa es propietaria de la flota, no hay mayor interés por tener vehículos. Contrasta con las empresas con porcentaje superior al 70 % de afiliación, las cuales agrupan el 88 % del parque automotor.

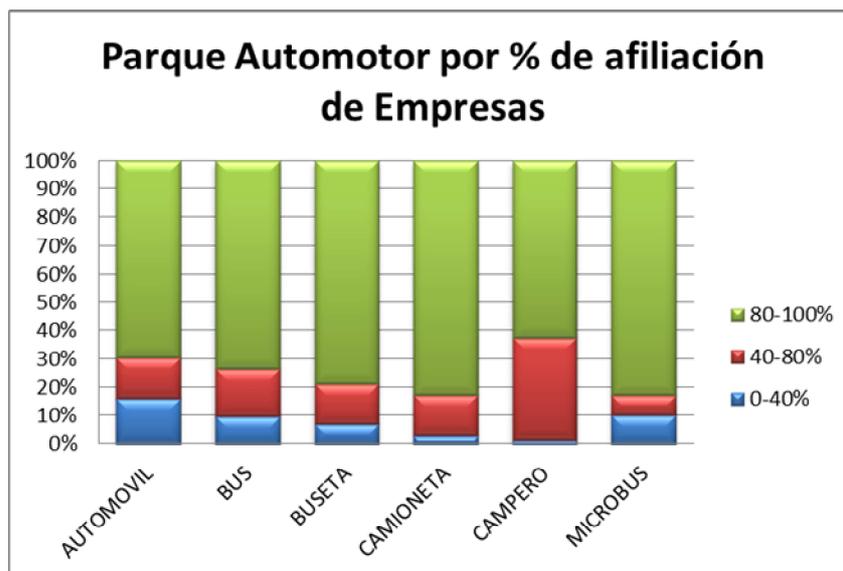
Figura I-22. Porcentaje de vehículos por tipo de empresa afiliadora



Fuente: Elaboración propia

Los microbuses y las camionetas son los vehículos de mayor afiliación, mientras que los buses y automóviles son los que presentan un leve aumento en el porcentaje de propiedad de las empresas, tal como se muestra en la figura siguiente.

Figura I-23. Parque Automotor por % de afiliación de empresas



Fuente: Elaboración Propia

2.9. EL NEGOCIO DE LA AFILIACIÓN ES ALTAMENTE RENTABLE

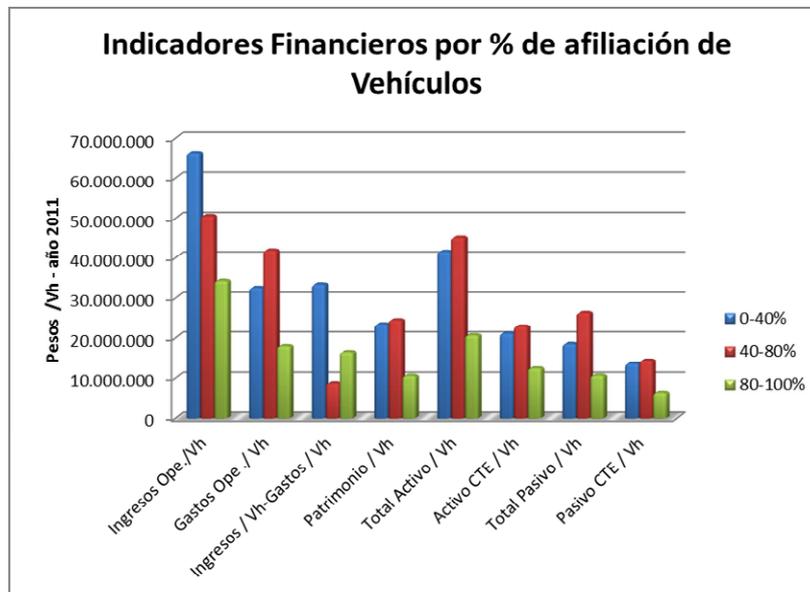
El análisis realizado desde el punto de vista financiero partió de dos fuentes: (i) la encuesta a las empresas del año 2012 e (ii) información financiera de la Superintendencia de Puertos y Transporte del año 2010.

La grafica siguiente muestra los ingresos operacionales, gastos operacionales, la diferencia entre ingresos operacionales y gastos operacionales, el patrimonio, el total activo, el activo corriente, el total pasivo y el pasivo corriente por vehículo vinculado promedio para tres niveles de afiliación de las empresas: (i) menor que 40 %, o propietarias (ii) entre 40 y 80 % y (iii) mayor 80% ó afiliadoras.

De las figuras siguientes se destaca que en general, los indicadores financieros para las empresas propietarias de la flota en magnitud son cerca ó a veces el doble en comparación con las empresas afiliadoras. El ingreso promedio por vehículo es cerca de 70 % más que el ingreso de las afiliadoras, al igual que la diferencia entre ingresos y gastos operacionales. Los activos igualmente son cerca del doble, al igual que los pasivos y lo mismo sucede con el patrimonio, en donde se dobla para las empresas propietarias de la flota en comparación con las afiliadoras, tal como se observa en la

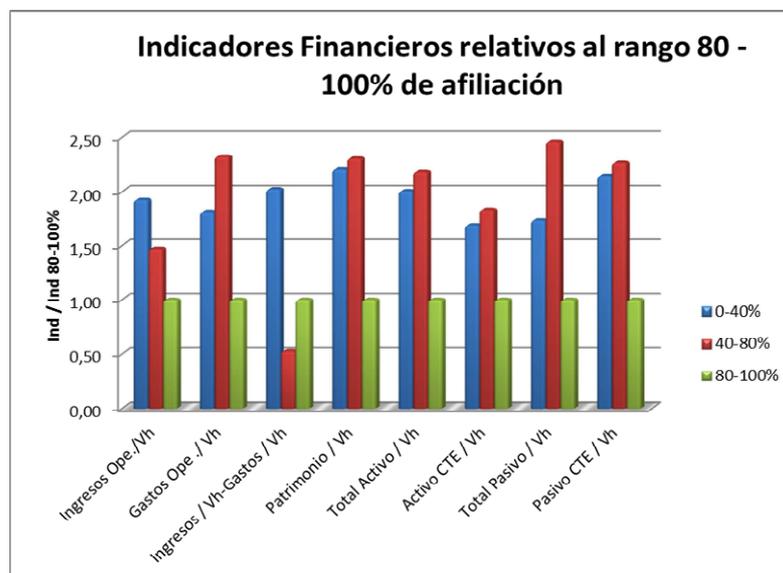
gráfica siguiente, en donde se muestra la variación de los indicadores en comparación con las empresas netamente afiliadoras.

Figura I-24. Análisis financiero Balance 2011



Fuente: Elaboración Propia a partir de encuesta a empresas.

Figura I-25. Indicadores financieros relativos al rango 80 – 100% de afiliación

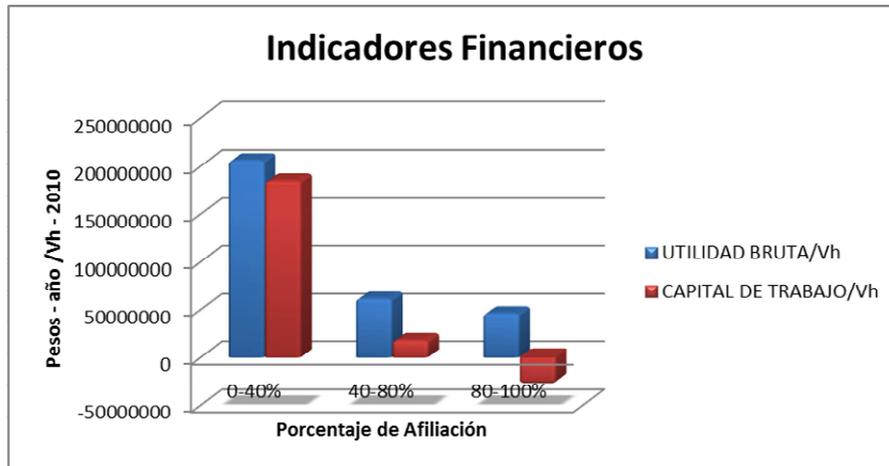


Fuente: Elaboración Propia a partir de encuesta a empresas.

De otra parte, se muestra en la gráfica siguiente la utilidad bruta y el capital de trabajo promedio por vehículo. Se destaca que el capital de trabajo es negativo para las empresas afiliadoras, en contraste con las empresas propietarias. La utilidad bruta es

positiva para los tres rangos, sin embargo es mucho mayor para las empresas propietarias.

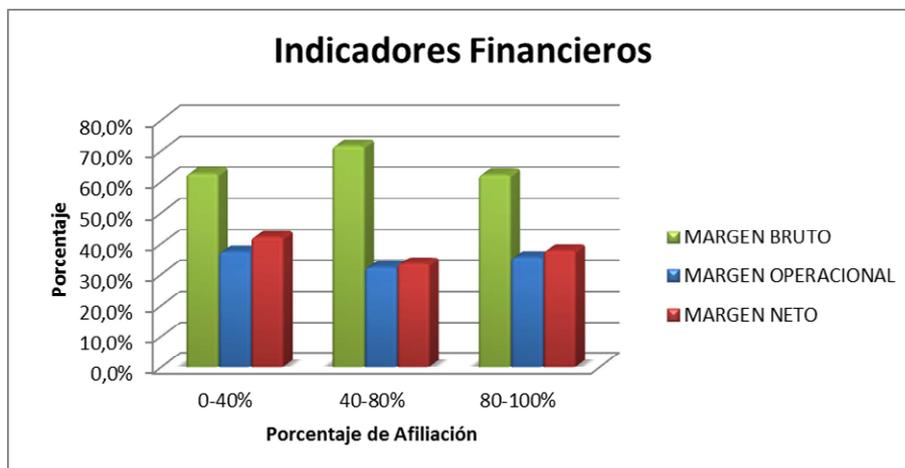
Figura I-26. Utilidad Bruta y Capital de Trabajo



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Información SIPT.

Con relación al margen bruto, margen operacional y margen neto se observa que son positivos para los tres rangos de empresas con % de afiliación. Sin embargo es mayor para las empresas propietarias que para las empresas afiliadoras.

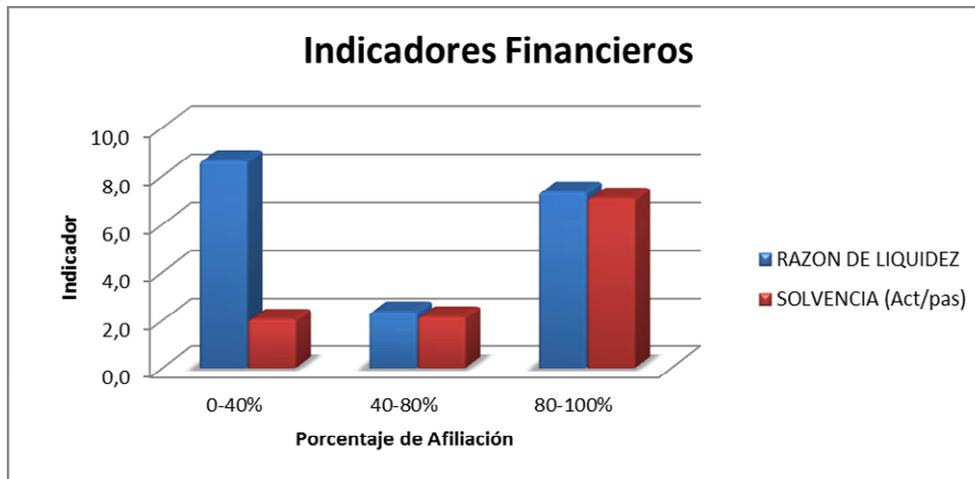
Figura I-27. Margen Bruto, Margen Operacional y Margen neto



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Información SIPT.

La liquidez es positiva para los tres tipos de empresas, mientras que la solvencia es muy alta para las empresas afiliadoras en contraste con las empresas propietarias, tal como se muestra en la siguiente figura.

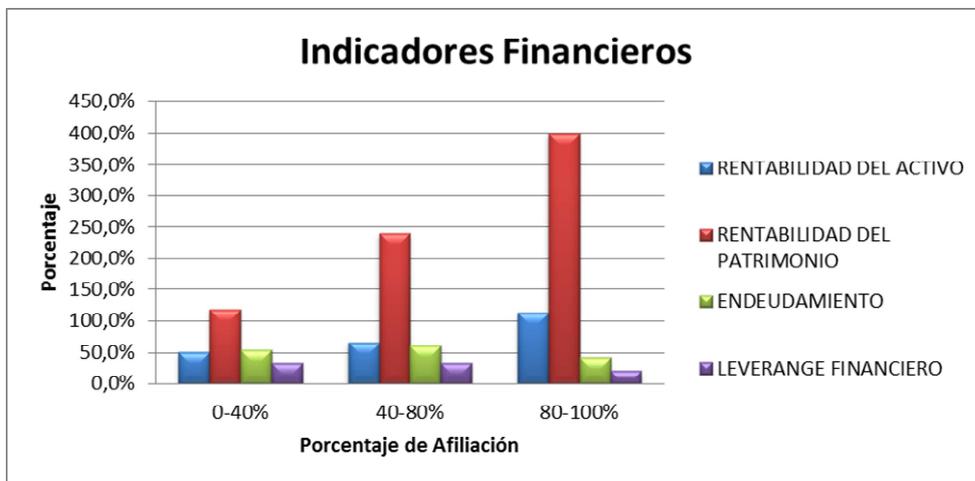
Figura I-28. Razón de Liquidez y Solvencia



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Información SIPT.

Se observa en la figura siguiente que las empresas de transporte especial son altamente rentables. Sin embargo, a pesar que el negocio de la operación del transporte como tal es rentable sobre el patrimonio, el negocio de la afiliación es cuatro veces mejor que el de transporte en sí mismo.

Figura I-29. Rentabilidad, endeudamiento y Leverage



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Información SIPT.

Lo anterior evidencia el gran estímulo de un porcentaje importante de empresas en aumentar su capacidad transportadora con el propósito de afiliar a más vehículos y aumentar o mantener sus márgenes de utilidad, aunado a que la actividad de transporte requiere mayores esfuerzos en términos de capital de trabajo, activos, endeudamiento y patrimonio.

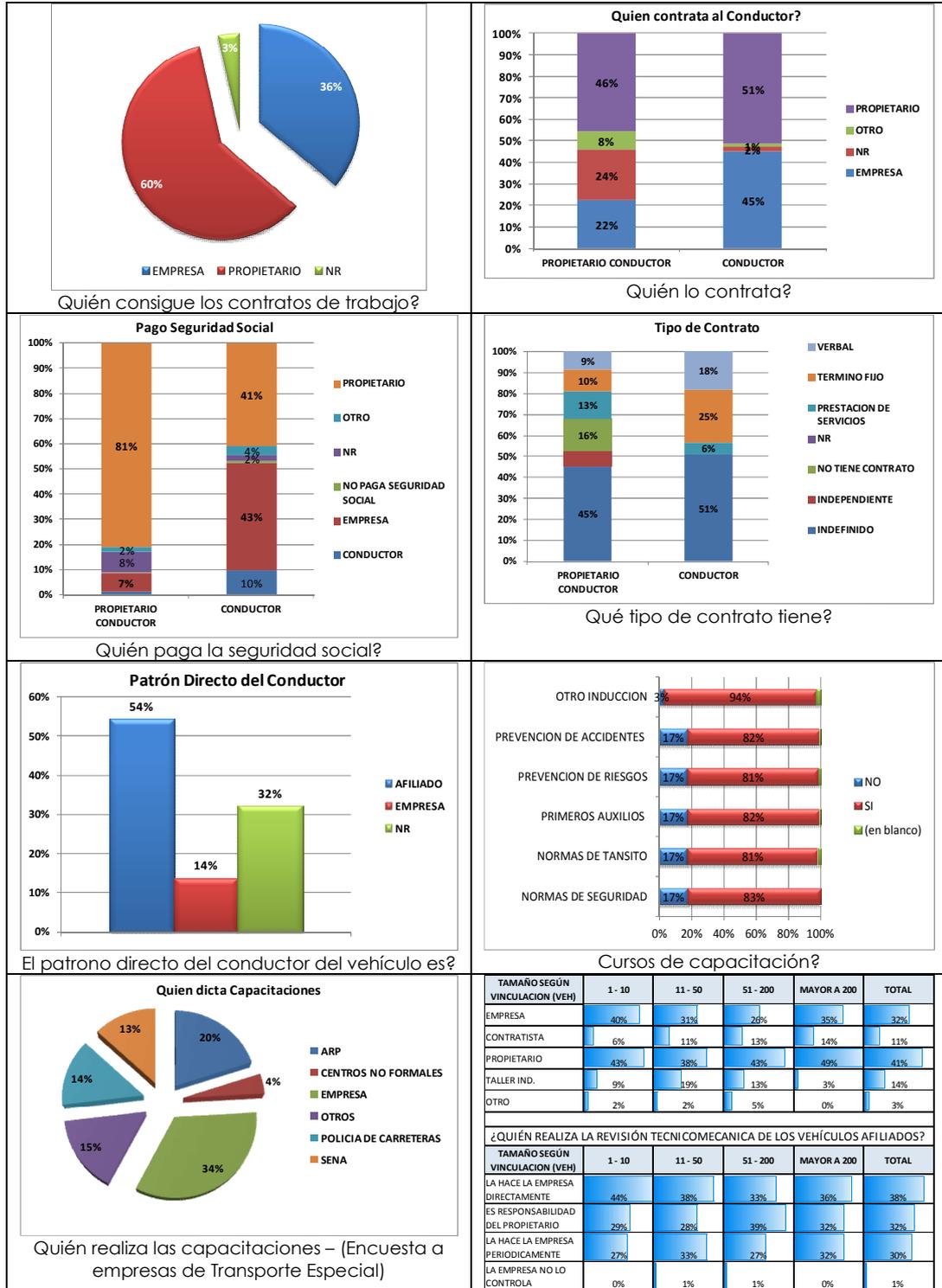
2.10. INCONVENIENTES PRESENTADOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE ESPECIAL Y LOS PROPIETARIOS Y/O CONDUCTORES

En la relación que existe entre la empresa de transporte especial y los propietarios – conductores de los vehículos, se generan inconvenientes, puesto que la empresa de transporte en repetidas ocasiones, no cumple con su obligación de administrar el parque automotor y proporcionarle mediante contratos el trabajo necesario para un ingreso económico que cubra los costos de operación de los vehículos. De acuerdo con la encuesta a conductores y propietarios, el 60% de los contratos es conseguido por el propietario y el 36% por parte de la empresa situación que se traduce en una problemática relevante por cuanto los propietarios no confían en la labor comercial de las empresas de transporte, y están en búsqueda permanente del trabajo de manera directa para sus unidades, traduciéndose esta circunstancia en informalidad en algunas ocasiones.

Respecto a las obligaciones de las empresas en la formalización laboral de los conductores, el panorama no es alentador. El 51% de los conductores es contratado directamente por los propietarios, y su seguridad social es pagada en este caso, en un 72% por el propietario, en un 17% por el conductor y un 4% por la empresa. Cuando el conductor es contratado por la empresa, el 89% de la seguridad social la paga la empresa y un 7% el propietario y tan solo un 1% el conductor, como se aprecia la siguiente figura I-30.

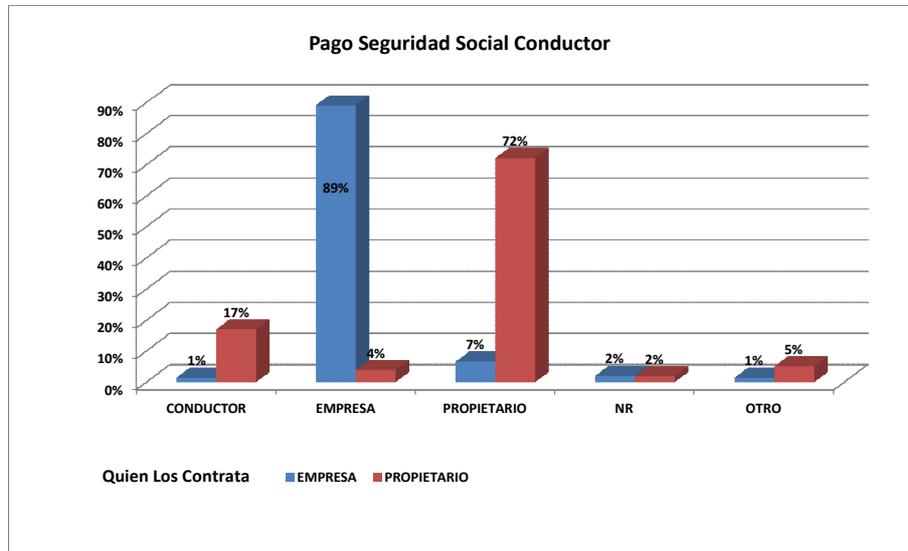
En el caso en que el conductor es el mismo propietario, cuando es contratado por la empresa, tan solo en un 42% de los casos les pagan la seguridad social, el propietario asume este costo en un 48% de los encuestados. Muchas de las respuestas de los conductores propietarios, en cuanto a quien los contrata, es el mismo propietario en cuyo caso el 82% asume el costo del pago de la seguridad social y tan solo un 4% la empresa, como se aprecia en la figura I-31.

Figura I-30. Resultados relevantes de las responsabilidades de la empresa con los conductores



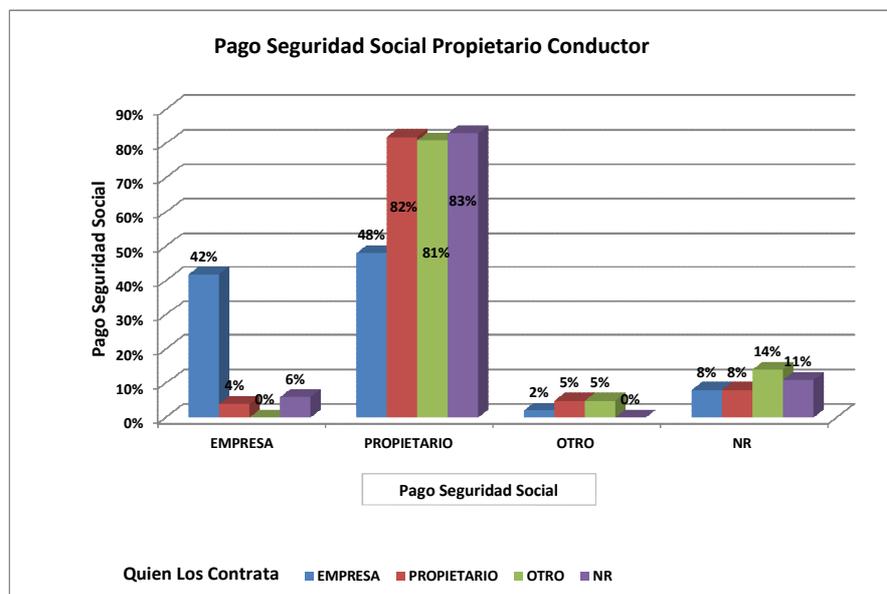
Fuente: Elaboración Propia - Encuesta conductores y propietarios y Encuesta a empresas

Figura I-31. Pago Seguridad Social Conductor de acuerdo a quien los contrata



Fuente: Elaboración Propia

Figura I-32. Pago Seguridad Social Propietario -Conductor de acuerdo a quien los contrata



Fuente: Elaboración Propia

En cuanto a las responsabilidades de formación continua a los conductores, las empresas de transporte especial no proporcionan capacitaciones suficientes de manera directa, estas las realizan a través de las ARP, de la Policía de carreteras, el SENA y tan solo el 34% lo realiza de manera directa, de otra parte, en cuanto al mantenimiento correctivo, tan solo el 32% de la flota está a cargo de la empresa, así como del control de la revisión técnico mecánica el 38% de los vehículos afiliados está

a cargo de la empresa, en este sentido gran parte de la responsabilidad empresarial, de administración y control de la flota está a cargo del propietario del vehículo, a pesar que éste paga una cuota de administración y rodamiento a la empresa.

En este contexto, como se ha mencionado con anterioridad, el propietario del vehículo se ve obligado a buscar trabajo por su cuenta, contratar directamente con el usuario final o con las empresas usuarias, a realizar servicios de expresos de transporte público urbano e intermunicipal sin contrato y sin estar legalmente autorizado para ello, promoviendo la informalidad.

Como consecuencia clara de estas circunstancias, los propietarios de los vehículos, no tienen compromiso permanente con la empresa de transporte especial con la cual vinculan su vehículo, máxime si ésta se limita únicamente al cobro de cuotas de administración, venta de extractos de contrato, y venta de las capacidades transportadoras asignadas ("Cupo"), entre otras.

2.11. INCONVENIENTES PRESENTADOS ENTRE LA EMPRESA DE TRANSPORTE PÚBLICO ESPECIAL Y LA EMPRESA USUARIA DEL SERVICIO

Las relaciones entre empresa usuaria y la empresa de transporte especial, se originan por un contrato de transporte. Partiendo entonces que el contrato es un acuerdo privado entre partes, que se obligan sobre una materia o cosa determinada y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas, por tanto genera derechos y obligaciones para las partes.

El conflicto principal que se genera en el transporte público especial es que se suscitan situaciones en que una de las partes contratado o contratante, se confunden con otros actores de la cadena productiva.

De acuerdo con ello, en ocasiones el usuario final contrata directamente con el propietario y/o el conductor del vehículo. Se estableció mediante encuestas a los padres de familia de usuarios finales del servicio escolar y a los usuarios de transporte turístico, que los primeros contratan el servicio de transporte especial en un 19 % con el conductor o el propietario del vehículo, mientras que los segundos contratan directamente con el conductor o el propietario en un 23 %. Esta situación, genera la ruptura de la relación contractual que debería regir entre empresa de transporte público especial y la empresa usuaria, creando informalidad en el servicio, y desmejora la calidad del mismo.

Otro problema que surge es que el 8 % de las empresas usuarias de tipo escolar y el 3% de las empresas usuarias de tipo empresarial o turismo, no verifican la legalidad y la habilitación de la empresa de transporte especial con la que contratan, por lo que la parte contratante se desvirtúa.

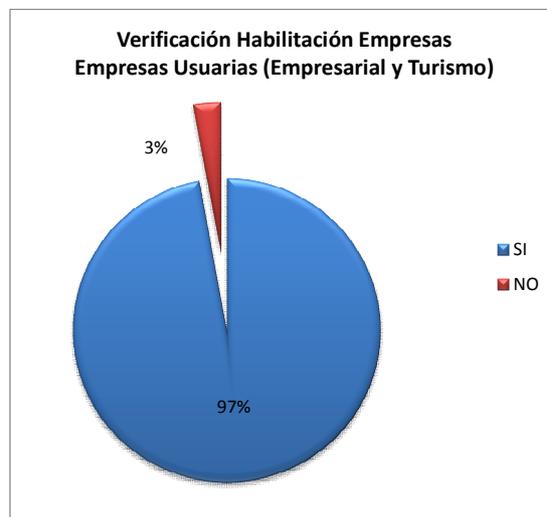
Los contextos anteriores se presentan debido a que algunas empresas usuarias desconocen la normatividad que rige la contratación con los operarios del transporte especial.

Figura I-33. Verifican las Instituciones Educativas si las empresas de transporte cuentan con habilitación



Fuente: Elaboración Propia

Figura I-34. Verifican Las empresas Usuarias (Empresarial y Turismo) si las empresas de transporte cuentan con habilitación



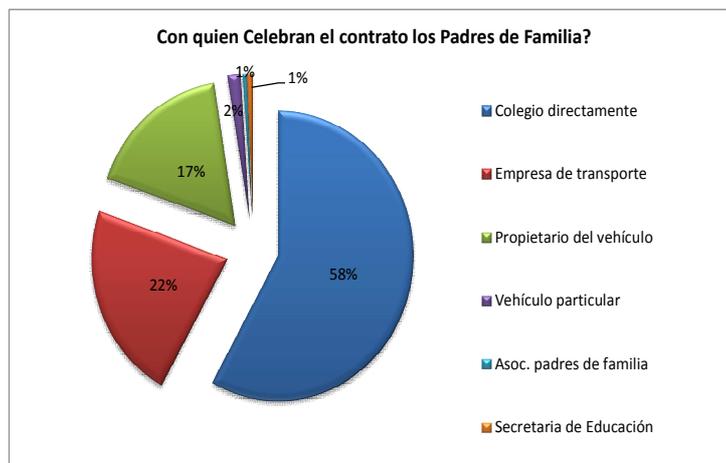
Fuente: Elaboración Propia

Figura I-35. Contratación del servicio por parte del usuario final



Fuente: Elaboración Propia

Figura I-36. Contratación del Servicio por Padres de Familia



Fuente: Elaboración Propia

El contrato se establece con el objeto de transportar pasajeros, ante esto se presentan inconvenientes, puesto que en ocasiones el propietario y/o conductor del vehículo, desatienden el objeto de contratación y con un formato único de extracto del contrato realizan rutas diferentes a las previamente establecidas, practicando la informalidad. Evidencia de esta situación es el porcentaje de comparendos impuestos a las empresas de transporte especial y a los propietarios de los vehículos, por causa del extracto único de contrato, en donde se tiene un incremento en la participación de las mismas respecto al total, en los años 2010 y 2011 y los cinco primeros meses del 2012.

El anterior escenario también se presenta, cuando en la contratación se desvirtúan las partes, al contratar la empresa usuaria directamente con el propietario y/o conductor

del vehículo, puesto que el objeto se transforma en situaciones de libre albedrío para el conductor del medio de transporte, tal como se evidenció en la figura anterior.

Figura I-37. Comparendos a empresas y propietarios del transporte especial

Comparendos a empresas				Comparendos a propietarios			
CAUSA	Estadísticas 2010	Estadísticas 2011	Estadísticas 2012	CAUSA	Estadísticas 2010	Estadísticas 2011	Estadísticas 2012
508	0,1%	0,0%	0,0%	534	0,0%	1,4%	1,0%
509	6,4%	4,0%	6,1%	535	3,6%	0,0%	1,0%
510	5,0%	7,6%	7,0%	536	1,0%	0,9%	0,0%
511	0,0%	0,1%	0,0%	537	0,0%	0,9%	1,0%
512	3,2%	1,4%	0,0%	538	64,5%	69,7%	81,0%
513	6,4%	3,7%	2,2%	539	31,0%	27,1%	16,0%
518	16,1%	28,0%	37,4%		100,0%	100,0%	100,0%
519	7,7%	5,7%	9,2%				
520	49,1%	41,7%	22,9%				
521	0,1%	0,1%	0,0%				
525	1,9%	2,5%	2,8%				
526	0,3%	0,1%	0,6%				
528	0,0%	0,1%	0,0%				
529	0,1%	0,0%	0,0%				
530	1,2%	1,0%	1,4%				
531	1,7%	2,8%	9,2%				
532	0,8%	1,2%	1,1%				
	100,0%	100,0%	100,0%				

518: Permitir la prestación del servicio en Veh. sin llevar el extracto de contrato.

519: Permitir la prestación del servicio en Veh. sin llevar el extracto de contrato debida y totalmente diligenciado.

520: Permitir la prestación del servicio en Veh. sin las necesarias condiciones de seguridad.

538: Prestar el servicio sin llevar el extracto del contrato
539: Prestar el servicio sin llevar el extracto del contrato debidamente diligenciado.

Fuente: Elaboración Propia

El precio es uno de los componentes de la contratación entre la empresa de servicio público especial y la empresa usuaria que más genera situaciones de conflicto, puesto que la cadena de producción se ve afectada en la medida en que la calidad del servicio se deja de lado, para dar prioridad al valor del contrato.

En efecto, la prestación del servicio no tiene una referencia determinada y estandarizada del valor económico por tipo de vehículo, unidad transportada o longitud de viaje, de esta manera existen diversas formas de contratación, siendo en ocasiones utilizada la "subasta inversa", este sistema resulta lesivo y perjudica directamente la calidad del servicio, debido a que la importancia del proceso es el menor valor para ser adjudicatario del contrato y en algunas ocasiones no se centra a revisar el servicio contratado. Es decir, que la generalidad es que la empresa usuaria no realiza un previo análisis sobre la calidad del servicio a contratar, puesto que su prioridad es el menor precio del contrato.

Así mismo, como se explicará en las relaciones comerciales, no existe una tarificación determinada por ley, por lo que el precio depende de la negociación entre las partes del contrato, el cual es totalmente libre. De otra parte la intermediación también afecta el valor del contrato puesto que lo encarece en la medida en que aumente el número de intermediarios que intervengan en él.

Por consiguiente, el inconveniente directo de los problemas con el precio del contrato es el encarecimiento de un servicio que termina prestándose con poca calidad y con el peso de toda la operación para el conductor del vehículo quien no satisface los gastos que la prestación del servicio le genera.

De manera complementaria el valor del contrato se ve afectado por la intermediación del servicio que cobran las entidades educativas al empresario de transporte o al conductor del vehículo, de acuerdo con la encuesta a los empresarios, esta intermediación se da en promedio en el 5% de los colegios públicos y en el 10% de los colegios privados, con una alta participación en la territorial del Tolima. El valor de la intermediación está por el orden del 8% del valor del contrato a nivel nacional.

2.12. INCONVENIENTES RELACIONADOS A LOS USUARIOS FINALES

El principal problema que genera conflictos con los usuarios finales es que en algunas ocasiones contratan directamente con el conductor del vehículo, sin verificar si este se encuentra afiliado a alguna empresa de transporte especial habilitada, puesto que su interés primordial es el menor costo del servicio prestado.

Como se pudo establecer anteriormente, el 20% de los usuarios finales escolares contratan este servicio con personas no autorizadas por el Ministerio de Transporte (entre propietario del vehículo, vehículo particular y asociación de padres de familia), así como el 23% de los usuarios finales turísticos contratan el servicio especial directamente con los conductores.

2.13. DEFICITARIO NEGOCIO PARA LOS PROPIETARIOS

Los costos del transporte especial dependen de la calidad del servicio prestado siendo muy variables de acuerdo con la organización y las certificaciones de calidad que pueda ostentar la empresa de transporte especial. No existe ninguna tarificación regulada por el Estado que permita unificar el costo del servicio, por lo que la fijación del precio del transporte especial es libre para la empresa usuaria.

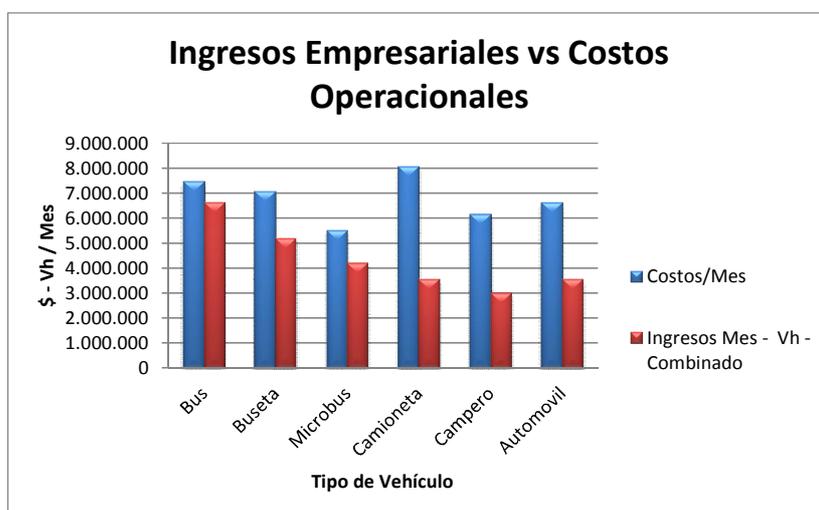
En consecuencia, la empresa de transporte especial cuenta con una negociación libre y directa entre los usuarios y con el propietario del vehículo, realizando un proceso de intermediación, en el que fija los costos del contrato, la forma y el modo como se prestará el servicio, el valor a cancelar al propietario del vehículo y la tarifa que debe costear el usuario final.

Respecto al transporte escolar la intermediación no solo queda en manos de la empresa de transporte especial, también interviene la institución educativa, la cual realiza una intermediación entre la empresa de transporte especial y el usuario final, por ello el costo del contrato lo soporta el usuario final, el cual es muy alto debido a que parte de la tarifa queda en la intermediación (Plantel educativo – empresa y empresa – propietario)¹.

Este proceso de intermediación deteriora la calidad del servicio y la cadena productiva, toda vez que eleva el costo de la tarifa que soporta el usuario final, y el propietario del vehículo, quien realiza la inversión y presta el servicio, no satisface con el pago los costos que origina el cumplimiento del contrato, por lo que la calidad en su prestación se disminuye ostensiblemente.

La siguiente figura muestra los ingresos por tipo de vehículo, provenientes de la intervención de las empresas a través de los contratos celebrados, comparados con los costos de operación mensual, igualmente reportados por las empresas. De allí se concluye, que los propietarios deben salir a buscar ingresos adicionales en mercado para poder tener un equilibrio financiero, que muchas veces no alcanzan. La estimación realizada con respecto a esta diferencia corresponde a 1.8 Billones de pesos al año, cifra que corresponde al mercado directo de los propietarios, que no pasan por las empresas.

Figura I-38. Comparación de Ingresos Empresariales contra Costos Operacionales



Fuente: Elaboración Propia

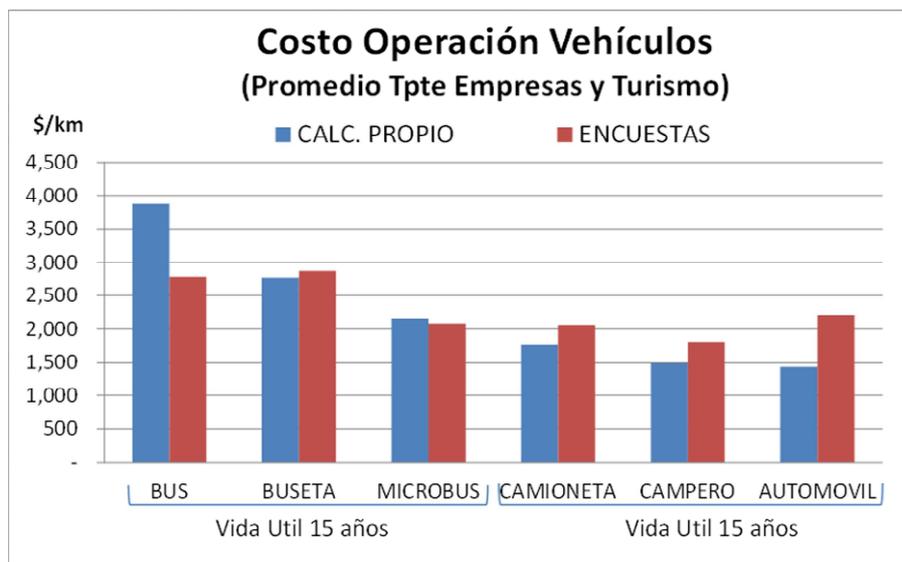
En el caso del servicio de transporte de asalariados, camionetas doble cabina, lo que se observa frente a la tarifa, es que se exige por parte de la empresa usuaria que el

¹ El porcentaje de intermediación promedio cobrado por las instituciones educativas es del 8% del valor del contrato, en el caso de las instituciones públicas el 5% lo realiza y en las instituciones privadas lo realiza el 10%, según la encuesta a empresas de transporte especial.

parque automotor sea nuevo, lo que encarece el servicio y genera una situación excluyente en la competencia del sector.

La figura siguiente muestra la evaluación de los costos de operación reportados por las empresas contra los calculados por la Consultoría. De esta se observa que los tipos de vehículos camioneta, campero y automóvil, los costos operacionales calculados son más bajos que los reportados. Al realizar un análisis de sensibilidad para el caso de camionetas, campero y automóviles con respecto a la vida útil de los vehículos, se obtiene una explicación acorde con lo observado en el mercado. Es así como al reducir la vida útil de los vehículos de baja capacidad (camionetas, camperos y automóviles) los costos calculados convergen con lo reportado por las empresas si se emplea un plazo de recuperación de la inversión de cuatro (4) años, es decir el costo de operación de dichos vehículos se incrementa ante la condición de recuperar la inversión en poco tiempo, la misma motivada por la exigencia del mercado de emplear vehículos de pocos años de uso.

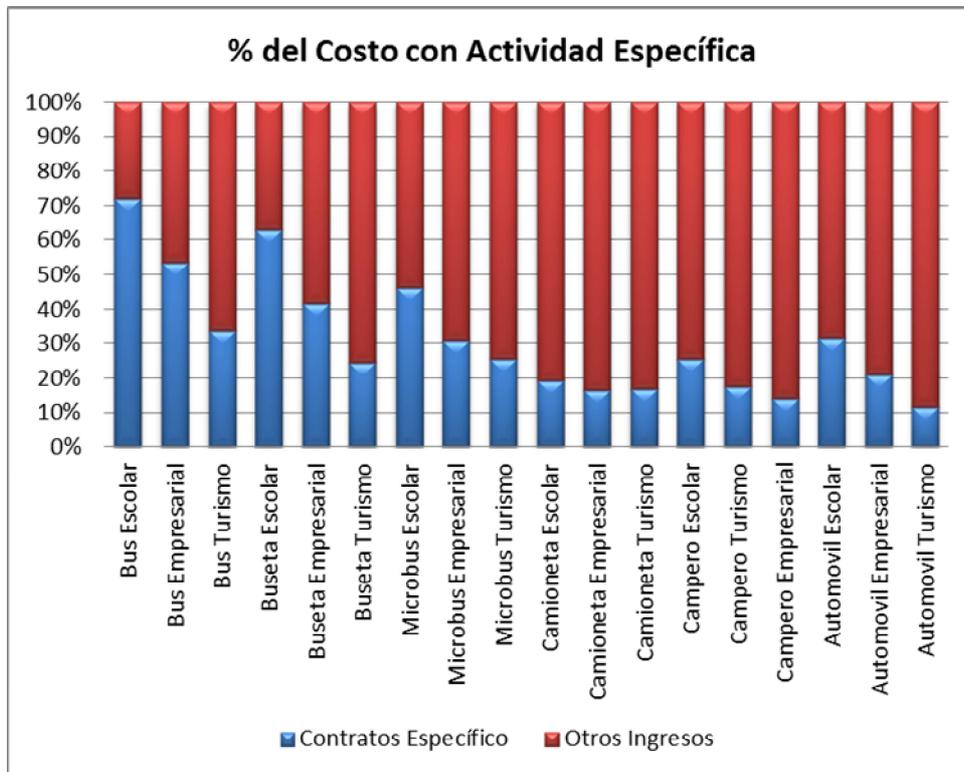
Figura I-39. Costos de Operación por tipo de vehículos Calculados y Reportados



Fuente: Elaboración Propia

Otro tema importante en la estructura de costos del servicio. De acuerdo con información del kilometraje recorrido promedio por servicio y clase vehicular, multiplicado por el costo promedio por kilómetro, datos obtenidos de la encuesta a las empresas, es posible obtener el costo total mensual por vehículo. Contrastando este valor con los ingresos recibidos por tipo de vehículo de los contratos celebrados y reportados por las empresas, es posible estimar los ingresos para cada actividad de manera individual. La figura siguiente muestra la relación entre gastos e ingresos por actividad específica.

Figura I-40. Ingresos por vehículo por dedicación exclusiva escolar o empresarial o turística



Fuente: Elaboración Propia

De la figura anterior, se puede interpretar que para el caso del bus escolar, la actividad correspondiente de prestar el servicio escolar en forma exclusiva cubre en promedio el 71 % de los costos totales de operación, costos que incluyen rentabilidad, por lo tanto se requiere complementar con el desarrollo de actividades empresariales o turísticas, legales o informales, para tener un equilibrio financiero. Igual sucede para los otros tipos de vehículos. Es decir, la operación vehicular no es rentable desarrollando de forma excluyente el servicio escolar, empresarial o turístico. El hecho de poder utilizar la flota para los tres servicios genera mejor utilización de la misma que se traduce en mejores ingresos por vehículo.

2.14. LENTO CONTROL POR PARTE DEL ESTADO

La Superintendencia de Puertos y Transportes a través de la Dirección Delegada de Tránsito, ejecuta las labores de inspección, vigilancia y control.

Esta entidad recibe de la Policía de Tránsito la información de los comparendos impuestos a las Empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Especial, los cuales son insumo para las labores de vigilancia y control, ya que permite tener sustentos para

adelantar las investigaciones respectivas y aplicar las sanciones correspondientes. De igual manera recibe el reporte de vehículos inmovilizados.

Adicionalmente la entidad realiza visita a las empresas las cuales le permite verificar el cumplimiento de requisitos y adelantar investigaciones en caso de ser necesario. También reciben quejas por parte de las empresas y propietarios que dan origen a la apertura de investigaciones.

Es importante decir que la base de datos de empresas de transporte especial de la Superintendencia de Transportes, tiene un total de 740 empresas, es decir, un 34 % menos que la base consolidada (1121). Estas empresas agrupan solo el 73.6 % del total de vehículos de esta modalidad, es decir, 48.598 Vehículos, de los 66.067 registrados.

En los últimos cuatro años se han impuesto 5.918 órdenes de comparendo, que han generado 1003 investigaciones, de las cuales 935 se encuentran actualmente en proceso de investigación y 177 han sido falladas, tal como se muestra en la siguiente tabla, año tras año.

Tabla I-3. Total investigaciones período 2009-2012

AÑO	TOTAL COMPARENDOS	INVESTIGACIONES ABIERTAS	INVESTIGACIONES FALLADAS	TOTAL INVESTIGACIONES
2009	1525	894	158	1052
2010	1828	7	12	16
2011	1507	21	5	22
2012	1058	13	2	13
TOTAL	5918	935	177	1103

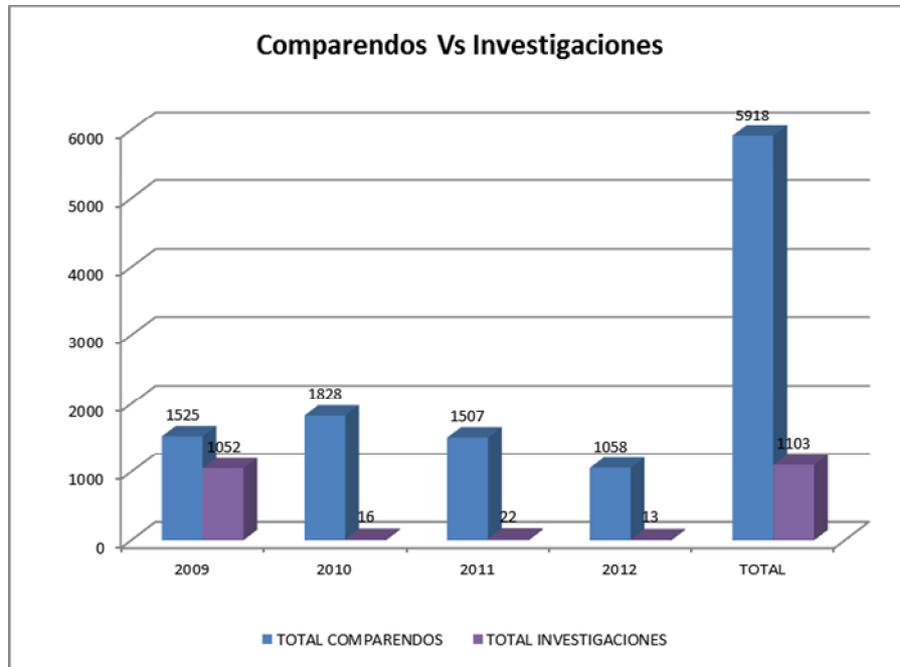
Fuente: Elaboración Propia con base en la información de la Superintendencia de Puerto y Transporte

De las 1103 investigaciones, 1098 se abrieron como consecuencia de los comparendos y 14 por las visitas y quejas recibidas. Se observa además, que del total de los comparendos impuestos en el año 2009, se han generado un 69 % de investigaciones, mientras que para los años 2010, 2011 y 2012 el porcentaje no es mayor del 2 %, debido a que el volumen de comparendos sobrepasa la capacidad de la Superintendencia de Puertos y Transporte para el registro, proceso de investigación y fallo de los mismos, por lo tanto se presenta un atraso de cerca de tres años para el inicio del proceso sancionatorio.

La reglamentación establece que se tienen tres años para poder abrir una investigación motivada por la imposición de un comparendo. Actualmente la entidad se encuentra digitando información del 2010 con el fin de no dejar vencer el plazo establecido por ley para abrir la investigación respectiva.

En la siguiente figura se aprecia la relación de los comparendos y las investigaciones para los años 2009, 2010, 2011 y 2012.

Figura I-41. Relación Comparendos vs Investigaciones



Fuente: Elaboración Propia

Por lo anteriormente expuesto se puede ver que el control ejercido por la entidad es lento.

Adicional al proceso previo que se lleva en la investigación como es el de digitar el 100% de los comparendos impuestos, una vez abierta se sigue un procedimiento establecido en la norma que dificulta la aplicación de una sanción de manera inmediata.

Una primera parte de la investigación, el análisis del acervo probatorio para fallo, implica que el funcionario que atiende el caso, estudie las pruebas, para poder decidir si estas son suficientes para aplicar o no una sanción.

Las investigaciones que se encuentran en estado de trámite de recursos por la vía gubernativa, implican que aún no se ha definido la situación, porque la empresa que se vio afectada con una decisión adoptada por la entidad interpuso recurso, con el fin de que le modifiquen la decisión que le resultó adversa.

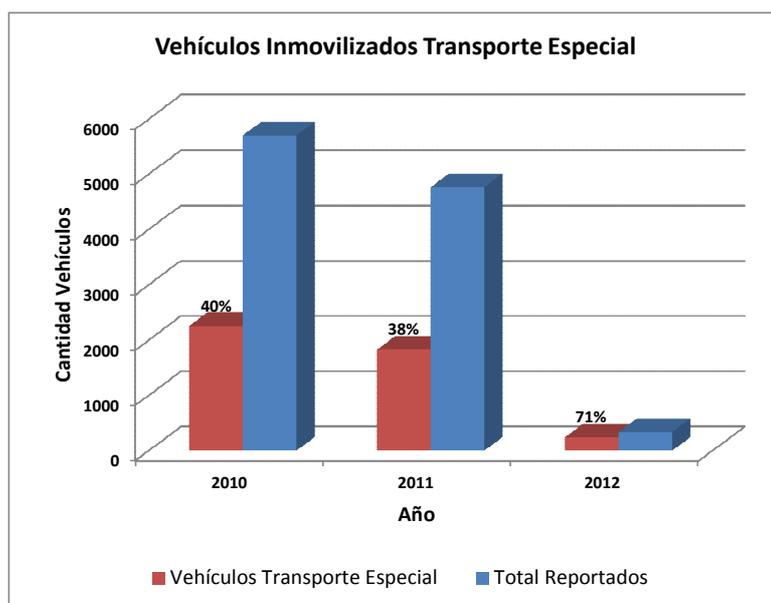
El proceso que se encuentra en cobro coactivo, implica una sanción, posiblemente se aplicó una acción de recursos por la vía gubernativa por parte de la empresa, sin embargo el trámite en cobro coactivo implica que una vez impuesta la sanción la empresa no realizó el pago correspondiente voluntariamente, por lo cual la autoridad debe hacer cumplir la sanción impuesta a través de otros medios jurídicos.

De acuerdo a la información entregada de las investigaciones adelantadas y los datos estadísticos de los comparendos e inmobilizaciones, es evidente que la entidad no cuenta con el recurso humano, ni las herramientas suficientes para realizar un efectivo control sobre todos su vigilados (6.647), además de que los procesos son demorados y permiten acciones por parte de las empresas para justificar la acción realizada.

De esta manera El Estado por medio de la Superintendencia de Transporte y Puertos, realiza control a las empresas de transporte, sin embargo, se presentan las situaciones mencionadas que generan inestabilidad en la cadena operacional, especialmente por la falta de acción de la Superintendencia ante la desprotección que sufren los conductores, propietarios y usuarios frente a la empresa de transporte.

De otra parte, durante el año 2010 y 2011 el 40% de los vehículos inmobilizados a nivel nacional reportados a las Superintendencia de Puertos y Transporte corresponden a vehículos que prestan servicio de transporte especial, mientras que en lo registrado hasta abril del 2012, ya alcanza el 71%.

Figura I-42. Estadísticas de vehículos inmobilizados de Transporte Especial



Fuente: Elaboración Propia

Las principales causas de la imposición de comparendos a los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor especial, son la número 538 y 539, que corresponden a prestar el servicio sin llevar el extracto del contrato y prestar el servicio sin llevar el extracto del contrato debida y totalmente diligenciado por la empresa, o con tachaduras o enmendaduras.

Estas inmobilizaciones afectan directamente a los propietarios de los vehículos, que no solo deben realizar el pago de todas las multas, sanciones y gastos que les genera la

imposición del comparendo, sino que además deben de afrontar la no generación de ingresos por la inmovilización.

De lo anterior se concluye que las sanciones de las deficiencias en la operación del transporte especial están recayendo directamente a los propietarios de los vehículos, con una muy baja participación de las empresas de transporte especial.

2.15. INCONVENIENTES PRESENTADOS CON LOS OPERADORES TURÍSTICOS

Básicamente la problemática se presenta con la normatividad que rige el ámbito turístico, en donde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo otorga el Registro Nacional de Turismo a:

- Los prestadores de servicios turísticos que cuenten con vehículos de su propiedad o bajo la figura de leasing a su nombre.
- Las empresas habilitadas por el Ministerio de Transporte para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial que además se constituyan y registren como prestadores de servicios turísticos, siempre y cuando los vehículos sean de su propiedad o los posea bajo la figura de leasing a su nombre.

Así mismo, la Resolución 161 de 2012, exige para los arrendadores de vehículos de turismo, entre otros, que tenga como mínimo 5 vehículos de su propiedad y capacidad financiera de 500 salarios mínimos legales vigentes. Una vez verificados dichas exigencias, pueden inscribirse en el Registro Nacional de Turismo. También exige la norma que para operar deben constituir contrato de arrendamiento con el usuario.

Por su parte la Ley 1101 de 2006, refiere que son aportantes de la contribución parafiscal para la promoción del turismo, y que son prestadores de servicios turísticos que se deben inscribir en el Registro Nacional de Turismo las empresas de transporte terrestre automotor especializado, las empresas operadoras de chivas, otros vehículos automotores que presten servicio de transporte turístico, y los arrendadores de vehículos para turismo nacional e internacional.

Sin embargo, los operadores turísticos prestan el servicio de transporte público de pasajeros con vehículos particulares, amparados bajo el registro realizado ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Existiendo entonces operadores turísticos que interviene en el ámbito del transporte público especial, puesto que trasladan turistas a diferentes destinos, sin que sean una empresa habilitada legalmente por el Ministerio de Transporte, basándose en que cuentan con la inscripción en el Registro nacional de Turismo.

En consecuencia, con esta actividad ilegal, se vulneran las normas constitucionales y las leyes que en materia de transporte se han relacionado, pero se violan también la Ley 1101 de 2006 y la Resolución 161 de 2012, puesto que ejercen funciones que sólo autoriza el Ministerio Transporte, mediante una habilitación para ejercer el transporte público especial.

Es importante, resalta que el desarrollo del sector turístico requiere de una infraestructura (de transporte y de servicios públicos) que permita un buen desempeño en la prestación de servicios turísticos. En este proceso, debe participar el sector público nacional, desarrollando la infraestructura de transporte de los destinos turísticos; y el sector público regional, en acciones conjuntas con los sectores público y privado, para la dotación de servicios públicos y mejoramiento de los atractivos y señalización turística. Así mismo, la seguridad para el turista nacional y extranjero en las carreteras y en los destinos turísticos debe ser una prioridad nacional, siendo la ilegalidad en el transporte público especial, una de las situaciones que menoscaban dicho objetivo.

En este sentido la cadena productiva se rompe al constituirse una ilegalidad adicional por parte de los Operadores Turísticos quienes en poder del Registro Nacional de Turismo prestan el servicio público de pasajeros especial para el cual carecen de habilitación.

Lo anterior nos permite concluir que existe una desarticulación institucional entre las entidades del estado como internamente en las mismas, debido a que no existen herramientas eficaces para el establecimiento de políticas, ni control efectivo de la operación del transporte especial.

2.16. AUMENTO ACELERADO DE LOS VEHÍCULOS CAMIONETAS DOBLE CABINA

La resolución 3176 de 2008 y la modificación en el artículo 2 con la resolución 3054 de 2009, abren la posibilidad de vinculación de vehículos clase camioneta (incluidas las Station Wagon hasta de nueve (9) pasajeros de capacidad y camionetas doble cabina), hasta copar la capacidad transportadora soportada en los nuevos contratos que surjan a la empresa de transporte, con la salvedad de ser propiedad de la empresa o en arrendamiento financiero cuyo locatario sea la empresa de transporte.

Este hecho se tradujo en informalidad en procesos posteriores a la vinculación, ya que los vehículos camionetas DC pasaban de ser propiedad de empresas, a ser propiedad de personas naturales o empresas no relacionadas con el transporte.

Según los datos consignados en la base de parque automotor del Ministerio de transporte, en el año 2008 cuando entra en vigencia la normativa se incrementa en 400% la cantidad de vehículos doble cabina vinculados, vehículos que solo podrían ser vinculados a nombre de una empresa de transporte especial y que ahora tienen otros propietarios, siendo el 85% del parque automotor vinculado ese año, lo que podría

evidenciar los cambios de propietario. Para el año siguiente, la vinculación de este tipo de vehículos se reduce al 18% con respecto al anterior, y presentado un nuevo incremento en el años 2011 del 250%.

Esto puede ser debido a que se negocian las camionetas doble cabina para evitar la restricción del Pico y Placa en las ciudades, específicamente en Bogotá, y al buen momento que actualmente experimenta el sector petrolero, que siempre demanda camionetas cero kilómetros.

2.17. ILEGALIDAD EN EL TRANSPORTE ESPECIAL

La informalidad es uno de los problemas que más aqueja al transporte especial, y todos los actores de la cadena de producción resultan afectados significativamente por la misma.

Una de las causas más relevantes que la originan es el mencionado sistema afiliador que manejan las empresas de transporte público especial, puesto que al no cumplir con sus obligaciones de administrador y de conseguir contratos de transporte, los afiliados deben buscarlos por su cuenta.

Lo anterior conlleva a que el propietario y/o conductor del medio de transporte contrata directamente con los usuarios finales y las empresas usuarias, y a que realicen el denominado servicio "Puerta a Puerta".

Por otra parte, las empresas de transporte público especial también originan la informalidad cuando presentan ante el Ministerio de Transporte un concepto de viabilidad para la habilitación estableciéndola para un municipio con demanda insatisfecha, pero en el momento de operar se presta en municipios diferentes.

Así mismo, algunas empresas no tienen control efectivo sobre los vehículos, desconociendo el paradero de algunos de sus vehículos, los cuales pueden dedicarse a la informalidad.

De otro lado también se evidencia informalidad de otras modalidades en el transporte especial, como lo son los operadores turísticos, tal como se explicó en el numeral 1.16. De hecho, 251 empresas están registradas para prestar un servicio de transporte, de las cuales el 37 % no corresponden a empresas habilitadas por el Ministerio de Transporte.

También se tiene la figura del arrendamiento de vehículos, la cual es una forma de la prestación de servicio de transporte que utilizan muchas empresas, no solo particulares sino del sector oficial, en donde contratan con todo tipo de empresas y personas naturales. En el registro de operadores turísticos, se tiene un total de 127 empresas que prestan el servicio de alquiler de vehículo, inclusive algunas muchas veces se alquila con conductor.

3. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN LA REGULACIÓN Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE EMPRESARIAL, ESCOLAR Y TURÍSTICO

Una de las principales aspectos encontrados a nivel internacional es que la agrupación, como se hace en Colombia que incluye el transporte escolar, el transporte empresarial y el transporte de turismo en una sola modalidad llamada especial, no es usual, considerando las grandes diferencias que existen en estos tres servicios de transporte en cuanto a su impacto social, las diferentes características de prestación y modelos de negocio, de tipologías vehiculares y de elementos de seguridad.

La revisión del estado de arte internacional, se hizo para el transporte escolar, el transporte de turismo y empresarial. Se revisó principalmente la experiencia de Chile, Brasil, España, Francia y Australia. Sin embargo, se mencionan casos específicos de otros países y aún de estados federales.

Para el transporte escolar, se investigó los aspectos relevantes en cuanto a la regulación, las características de los prestadores del servicio y la seguridad. Las siguientes tablas resumen las principales características encontradas.

Tabla I-4. Temas de discusión en lo relacionado con aspectos generales de la regulación

ASPECTO RELEVANTE DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	DISCUSIÓN FRENTE A LA REGULACIÓN COLOMBIANA
1. El transporte escolar tiene una regulación exclusiva. Se define claramente su alcance y no se permite un uso mixto de vehículos. (todas las experiencias consultadas)	Se mezcla en la regulación el transporte escolar, el de turismo y el empresarial. Considerando las particularidades, el transporte escolar debe tener su propia reglamentación.
2. El transporte escolar es visto como un servicio público por su importancia para la sociedad. No se considera como una actividad económica privada porque podría no ser rentable en muchos casos. (Brasil, Francia)	El servicio de transporte especial es considerado un servicio público en Colombia
3. La obligatoriedad del Estado para proveer acceso a la educación primaria y secundaria. En caso de que la distancia supere un límite o el trayecto sea peligroso se exige a los municipios proveer transporte escolar. (Brasil, Francia, España)	En el caso colombiano esto generaría mejoras de accesibilidad y de equidad. Es especialmente importante en el caso de zonas rurales.
4. Las autoridades locales juegan un rol importante en la planeación, fijando	En el caso colombiano los tiempos y condiciones de transporte en algunas

indicadores de calidad, como por ejemplo tiempos máximos de recorrido por alumno. (Chile, Canadá, España)	ciudades son inadecuados, tal como lo confirma el estudio de la Universidad de Los Andes sobre la situación en Bogotá.
5. En algunos casos la autoridad de transporte debe garantizar una organización del servicio público dentro de su perímetro. (Francia, España)	En Colombia son las secretarías de educación las que organizan este servicio para los centros educativos públicos

Fuente: Elaboración Propia

Tabla I-5. Reflexiones sobre características de los prestadores del servicio

ASPECTO RELEVANTE DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	LOS PRESTADORES DEL SERVICIO EN COLOMBIA
1. Se permite a los prestadores ser empresas o personas individuales. En el último caso solo pueden homologar un vehículo. (Todas las experiencias revisadas)	La regulación exige que el servicio de transporte escolar sea prestado por empresas de transporte especial debidamente habilitadas por el Ministerio de Transporte. Se promueve la empresa afiliadora.
2. El prestador debe contratar al conductor y capacitarlo permanentemente. (Francia, Estados Unidos)	Esta no es una responsabilidad de la empresa de transporte especial.
3. Quienes inscriben los vehículos en los diferentes registros o los homologan son los propietarios. (Chile, España, Brasil)	La empresa acredita vehículos que no son de su propiedad.
4. Las empresas deben cumplir con requisitos técnicos y financieros para operar (Francia, España, Brasil)	Esto existe de manera similar en Colombia, pero con bajas exigencias.
5. El acceso al mercado en el caso de centros de enseñanza públicos se da por licitación (Francia)	Las secretarías de educación licitan los servicios en Colombia. Los colegios privados realizan un proceso de selección.
6. Las instituciones educativas o las autoridades locales están en posibilidad de prestar ellas mismas el servicio (Francia, Brasil)	En el caso colombiano solo los colegios privados optan por esta posibilidad.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla I-6. Normas de Seguridad Para el Transporte Escolar a Nivel Internacional

NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR	
Vehículo	1. Se determinan diferentes tamaños y tipologías de vehículos. Cada uno de éstos tiene especificaciones detalladas en lo relacionado con el chasis, carrocería, dimensiones de la cabina, dimensión de las sillas, puertas y ventanas, sistemas de frenado, llantas, elementos de seguridad etc. (todas las experiencias)
	2. Se fija un límite de edad de operación de los vehículos. Este varía entre los 5 y 16 años en las experiencias revisadas. Dependiendo del país se disminuye la edad del vehículo (todas las experiencias)
	3. Por lo general y dependiendo de la edad de los escolares, es obligatorio contar con cinturones de seguridad, sillas y cojines elevadores. (Francia, España, Estados Unidos)
	4. Los seguros de puertas, apertura de ventanas y los controles para que el conductor las controle están definidos en las especificaciones de los vehículos. (Chile)
	5. Los materiales internos, vidrios y demás deben cumplir con especificaciones que limiten su peligrosidad. Se insiste en diseños que no tengan filos. (Estados Unidos, Canadá)
	6. Se exigen sistemas de frenado tipo ABS. (España, Francia, Estados Unidos)
	7. Se exigen tecnologías de limitadores de velocidad y tacógrafo. (España, Francia, Estados Unidos)
	8. Espejos internos y externos especiales. (España, Francia, Estados Unidos)
	9. En algunos casos se prohíbe una disposición de sillas lateral. (Chile)
	10. Se fijan especificaciones de señales de identificación del vehículo escolar, color y otras señales. (Todas las experiencias)
	11. Se fijan características de separación del conductor. (España)
Conductor	12. Los conductores deben tener 21 años como mínimo. (Chile, Estados Unidos)
	13. Deben contar con una licencia especial según tipo de vehículo y en algunos casos específicamente para transporte escolar. (Estados Unidos, Canadá)
	14. Debe ser empleado de la empresa de transporte o del centro escolar. (Estados Unidos)
	15. Se exige un examen de salud anual al conductor. Los empleadores o empresas deben obligatoriamente realizar aleatoriamente exámenes de alcoholemia y consumo de drogas. (Estados Unidos)
	16. Se exige capacitación a los conductores en seguridad, comprensión del comportamiento de los estudiantes, control y autoridad en el bus, subida y bajada de los estudiantes y primeros auxilio (Estados Unidos, Francia)

Operación	17. Cuando el vehículo escolar se detiene a dejar o recoger estudiantes debe tener las luces de parqueo prendidas. (Estados Unidos, Chile)
	18. Los demás vehículos deben esperar al menos a una distancia de 6 m cuando un bus escolar está detenido dejando o recogiendo estudiantes. (Estados Unidos)
	19. Los estudiantes no podrán cruzar sino una vez el bus ha arrancado. (Francia)
	20. En algunos casos estudiados se exige una menor velocidad de los buses escolares en carretera (España)
Otros	21. Para vehículos con más de 5 puestos se exige un adulto acompañante. Generalmente la responsabilidad de proveerlo recae en el centro educativo. (Todas las experiencias)
	22. Se explicitan controles aleatorios de las condiciones del vehículo, así como revisión tecno-mecánica anual (España, Francia)
	23. Se exigirá en algunos países equipos de test efílico asociado al encendido del vehículo (Francia)
	24. Se exige que todos los estudiantes que utilizan el bus tomen cursos relacionados con un comportamiento adecuado (Estados Unidos)
	25. Se exige a las autoridades locales demarcar adecuadamente los puntos de parada de los servicios escolares (Francia)

Fuente: Elaboración Propia

Existe mayor flexibilidad en la prestación del servicio empresarial y turístico en los países investigados. En ninguno de ellos se encontró la figura de la afiliación que existe en el País. La legislación encontrada para este tipo de servicios es menos detallada que la existente para el transporte escolar. En algunos casos se tiende a una desregulación generalizada, mientras que en otros suelen intervenir otras autoridades diferentes a las de transporte, en particular aquellas de turismo

El servicio turístico es muy innovador, con vehículos de diversas características, incluso panorámicos de dos niveles, audio en todos los idiomas, conductor y azafata.

En Chile este servicio se denomina transporte privado remunerado de pasajeros, el cual incluye tanto turístico como empresarial. Se fija la posibilidad que las autoridades locales fijen los recorridos y vías que pueden ser utilizados por estos. El servicio de transporte de turistas, de otra parte, deberá ser prestado directamente por un operador turístico con vehículos de su propiedad o ser contratado por éste, lo cual deberá acreditarse al momento de solicitarse la autorización respectiva. Las autorizaciones para la prestación de este servicio se dan por parte de las autoridades regionales.

En el caso de España estos transportes son de dos tipos: Transportes regulares especiales cuando sirven a compañías y transportes discrecionales que no tienen una

periodicidad, ni horarios o rutas específicos, esencialmente aquellos de turismo. Las empresas que prestan este tipo de transporte deben contar con una autorización. En el caso de los transportes regulares con privados, la Administración local autoriza servicios ligados a los contratos establecidos entre el privado y la empresa. En el caso de los servicios ocasionales, se debe demostrar que éstos no se prestan periódicamente o regularmente.

En Francia el transporte turístico tiene dos categorías. Aquel prestado en vehículos pequeños requiere ser registrado ante la asociación de turismo regional y el permiso dura 10 años. Los servicios en bus están "liberalizados". En general, las normas que deben cumplirse para la operación tienen que ver con requisitos mínimos para los conductores según el tamaño del vehículo, así como características especiales de confort para los vehículos pequeños y especificaciones para los autobuses.

Las diferencias de regulación de este tipo de servicio frente a lo que existe en Colombia son importantes. Mientras que en los países analizados prima cierta desregulación, en Colombia, al estar ligado este servicio al transporte escolar, se tiene una fuerte regulación. A continuación se presenta la comparación en ciertos aspectos relevantes de la regulación.

Tabla I-7. Reflexiones sobre la regulación de transporte turístico y empresarial

ASPECTO RELEVANTE DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	LOS PRESTADORES DEL SERVICIO EN COLOMBIA
1. Se separa del transporte escolar y se promueve en algunos casos la participación del sector de turismo, como regulador y fiscalizador.	Las empresas prestan indistintamente el transporte escolar, turístico y empresarial, regulado y vigilado por entidades del sector transporte, bajo la misma regulación.
2. Se establecen registros para empresas y operadores individuales ya sea vigilados por la autoridad de transporte o por la autoridad de turismo.	Los operadores deben ser empresas habilitadas.
3. No se fija una capacidad transportadora. Esta depende del número de vehículos disponibles.	La empresa aumenta su capacidad transportadora si acredita contratos para la prestación de los diferentes tipos de servicio.
4. Las empresas de turismo cuentan con vehículos propios	Es poco usual que operadores turísticos operen sus propios vehículos.

Fuente: Elaboración Propia

4. LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL

Con base en lo anterior, a continuación se presenta el alcance de propuesta de mejoramiento del transporte especial, la cual se enmarca dentro de los siguientes aspectos.

4.1. DIFERENCIACIÓN POR MODALIDAD DE SERVICIO

A partir de las experiencias internacionales y con base en el análisis realizado sobre las características del servicio escolar y el empresarial y turístico, se concluye técnica y legalmente en la necesidad de diferenciar la reglamentación en dos modalidades: (i) el transporte escolar y (ii) el transporte empresarial y turístico. Las características del servicio escolar hacen que claramente se catalogue como un servicio público esencial, lo que genera, conceptualmente desde su razón de ser, una diferenciación con los otros dos servicios, el turístico y el empresarial.

Las características particulares del transporte escolar en cuanto a las condiciones operacionales, de vehículos, de seguridad y tarifarias hacen que este servicio deba tener un tratamiento diferencial, en consecuencia, se requiere separar la reglamentación del servicio escolar con el empresarial y turístico.

4.2. CREACIÓN DE NUEVAS EMPRESAS

En concordancia con la política establecida en el Plan de Desarrollo 2010-2014 – “Prosperidad para todos”, en donde se destaca el principio de promoción de la competencia y la eliminación de las barreras de entrada para los prestadores del servicio, la nueva regulación del transporte escolar y empresarial y turístico promoverá la creación de empresas de transporte, propietarias de la totalidad del parque automotor, eliminando la restricción existente en la actualidad de creación de empresas solo en los municipios donde hoy no existan.

Se reitera que las empresas nuevas deberán ser propietarias del ciento por ciento del parque automotor, parque que deberá siempre, a lo largo de su vida útil, ser propiedad de una empresa de transporte terrestre automotor dentro del servicio en el cual fue registrado inicialmente.

Con esta regulación también se promoverá que los actuales propietarios se asocien y se conviertan en empresarios formales, con expectativas de crecimiento empresarial y formalización de empleo, las cuales pueden ser objeto de programas de acompañamiento desarrollado por alguna entidad del Estado para fomentar las prácticas corporativas legales y eficientes.

4.3. HABILITACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Las empresas habilitadas en la modalidad del transporte especial, deberán solicitar habilitación acorde con las nuevas exigencias y podrán continuar prestando el servicio de transporte autorizado hasta tanto el Ministerio de Transporte decida sobre su solicitud de habilitación, la cual deberá ser presentada dentro de un término máximo de 12 meses contados a partir de la expedición de la nueva normatividad.

La habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte tendrá una vigencia de 2 años prorrogable, la cual estará supeditada a la obtención de la certificación en calidad de conformidad con la norma técnica sectorial vigente. Las empresas nuevas y las que cuenten con habilitación expedida por autoridad competente, deberán acreditar este requisito dentro de los dos (2) años posteriores a la expedición de la norma técnica sectorial para el transporte escolar y transporte empresarial y turístico.

4.4. ADMINISTRACIÓN DE LA FLOTA

Las empresas existentes tendrán la opción, en caso de no ajustarse a que la totalidad de la flota sea de su propiedad en los plazos establecidos, de adoptar la tenencia y operación del ciento por ciento de los vehículos propios y afiliados y pagarán a cambio un pago mensual a los propietarios por la operación del vehículo, totalmente independiente de su operación.

Las empresas deberán realizar la labor para lo cual están habilitadas, es decir la prestación del servicio de transporte, por lo tanto serán responsables de conseguir los contratos, programar la flota, mantener la flota, contratar los conductores, capacitar los conductores y pagar una renta mensual a los propietarios.

Los contratos de vinculación deben ser modificados para adecuarse al modelo empresarial.

4.5. CAPACIDAD TRANSPORTADORA

La capacidad transportadora de las empresas será variable, acorde con los contratos presentados, los cuales serán normalizados, en donde se demostrará la imposibilidad de operar la demanda con los vehículos existentes que tenga la empresa y los contratos celebrados.

La expedición de las tarjetas de operación será acorde igualmente con los contratos, las cuales se expedirán con un plazo entre 6 meses y 2 años, de acuerdo con la duración del contrato. Se especificará en los contratos la identificación de los vehículos, las capacidades, el número de pasajeros, el origen y el destino, el número de vehículos a utilizar, el costo y la duración.

4.6. PROPIEDAD DE LA FLOTA.

Las empresas nuevas serán propietarias el ciento por ciento de la flota vinculada. Las empresas existentes, tendrán un plazo de tres años para cumplir con la obligación de ser propietarias del ciento por ciento de la flota. En un año se propone que sean propietarias del 40 %, en dos años del 70% y a partir del año 3 del ciento por ciento.

4.7. VINCULACIÓN DE PROPIETARIOS

Los actuales propietarios del parque automotor tienen las siguientes opciones:

Opción A: podrán formalizarse a través de la creación de empresas legalmente constituida, para luego habilitarse ante el Ministerio de Transporte, empresa que será propietaria del ciento por ciento de los vehículos, contratará directamente a los conductores y ser responsable de la operación de los vehículos en la prestación del servicio de transporte.

Opción B: podrán vincularse a las empresas existentes cediendo la propiedad del vehículo a cambio de acciones en las empresas.

Opción C: podrán celebrar un nuevo contrato de vinculación con una empresa debidamente habilitada, transfiriendo a las empresas la tenencia y operación de los vehículos y recibirán a cambio un pago mensual por la operación del vehículo totalmente independiente de su operación.

4.8. VINCULACIÓN DE CONDUCTORES

Los conductores son una parte fundamental en la calidad y seguridad del servicio por lo tanto es un capital humano que hay que proteger. La regulación contempla la obligación clara de estar vinculados mediante contrato de trabajo a las empresas de transporte y estar afiliados al régimen de seguridad social y parafiscal Colombiano.

Toda forma de contrato distinta a un contrato de trabajo, no será válida como empleo formal de calidad, verificación realizada dentro de la información suministrada por las empresas a la Superintendencia de Puertos y Transporte o Superintendencia de Sociedades y/o Dirección de Impuestos Nacionales, y necesaria para la certificación de calidad de la empresa.

4.9. OPERACIÓN ESCOLAR

Los buses del servicio escolar deberán portar distintivos específicos, los cuales serán exclusivos para transportar estudiantes. No podrán portar estos distintivos para la prestación del servicio empresarial y turístico.

La velocidad de operación no podrá ser mayor a 50 Km/Hr en zonas urbanas y en carreteras 10 Km / Hr por debajo de la regulación específica de la vía y en ningún caso superior a 60 Km/Hr.

Los vehículos deberán tener características específicas en cuanto a cinturones de seguridad, distribución de puertas y señalización del vehículo.

Es obligación que todo vehículo escolar en operación, deberá ir acompañado por un adulto mayor, que acompañe al conductor durante toda la operación del servicio y un sistema de comunicación bidireccional.

Como parámetro de diseño de las rutas escolares, se debe tener en cuenta el tiempo máximo de viaje del menor desde la parada hasta el establecimiento educativo, o viceversa, tiempo que deberá ser establecido por las Autoridades de Educación de cada región.

4.10. VEHÍCULOS

Los vehículos escolares adscritos a una empresa de transporte tendrán una vida útil de 12 años en este tipo de servicio, pudiendo continuar con prestación del servicio empresarial y turístico, hasta completar la vida útil, la cual no podrá ser mayor a 20 años.

Los vehículos escolares tendrán distintivos particulares los cuales solo podrán ser usados para el transporte de escolares, pudiendo ser removibles para la operación en la modalidad empresarial y turística. Deberán estar dotados de elementos de seguridad, tales como frenos ABS, y elementos de seguimiento de la operación, tacógrafo o GPS.

Los vehículos para el transporte escolar, empresarial y turístico deberán estar homologados por el Ministerio de Transporte y su vida útil se ajustará a la normatividad vigente.

4.11. OBLIGACIÓN DE LAS EMPRESAS

Las empresas tendrán las siguientes obligaciones, las cuales harán parte de la norma técnica que será verificable para la obtención del certificado de calidad acorde con la reglamentación nacional vigente al respecto, certificado necesario para la renovación de la habilitación ante el Ministerio de Transporte:

- Tener una estructura administrativa.
- Tener una estructura operacional conforme a su misión de operación del servicio de transporte.
- Realizar la gestión de selección, contratación y capacitación de los conductores.
- Administrar y mantener la flota.
- Planificación del servicio de transporte.
- Realizar el control de flota.
- Llevar indicadores y estadísticas de operación.
- Velar por la seguridad en la prestación del servicio.
- Tener procesos para la atención del usuario.

4.12. TARIFAS

En cuanto a la fijación de tarifas de referencia, se plantea que, dado que es un mercado donde existe un número apreciable de oferentes, sin posición dominante, y una demanda igualmente apreciable, las leyes de oferta y demanda y la competencia, generaran costos eficientes, sin necesidad de una intervención del Estado. En lo que respecta al análisis cuantitativo.

Por lo anterior, las tarifas serán determinadas por la relación entre la oferta y la demanda, la calidad del servicio ofrecido, la innovación y la capacidad de negociación entre las empresas de transporte y las empresas usuarias o usuarios en general.

Al ser empresas con responsabilidad en la operación de vehículos de transporte público, en la gestión del mantenimiento del parque automotor, en la compra de nuevos vehículos, la contratación del personal y en el control de costos, entre otros aspectos, tendrán un conocimiento absoluto para determinar la estructura de costos que permita establecer las estrategias para enfrentarse al mercado, cada vez más exigente.

En lo que respecta al transporte terrestre automotor escolar, así como el servicio de transporte a empresas y turismo, la recomendación de la consultoría es no regular el precio de mercado, permitiendo el funcionamiento de las leyes de oferta y demanda y autorregulación de los mercados, en consideración a:

- Existe un número suficientemente grande de empresas, sin que se observen posiciones de dominancia o manipulación de precios, es decir se tiene competencia de mercado.
- La información de los costos de mercado es de fácil acceso, y existe la suficiente oferta como para que se presente una "puja" a nivel de precios por atender determinada demanda. Es decir, si bien la asimetría de información siempre existirá, no es un determinante para la fijación abusiva de costos de la oferta.
- Se considera un mercado completo, en la medida que el suministro del servicio (oferta), se ve dimensionada por la demanda del mismo, siendo los costos de producción inferiores a lo que el usuario está dispuesto a pagar, lo que genera rentas que incentivan la oferta.
- Si bien el mercado en cuestión genera externalidades negativas como contaminación del aire y congestión, su impacto es marginal en consideración al volumen de vehículos en vías urbanas y no urbanas.
- Los servicios bajo análisis no son considerados bienes públicos.
- El sector bajo estudio no se ha caracterizado por paros.

Con respecto al caso específico de Transporte Escolar contratado por el Estado, considerando que es un servicio identificado como estratégico para el propósito de garantizar la cobertura de educación preescolar, básica y media para el sector oficial, y para niños y niñas menores de cinco años antes de ingresar al sistema educativo oficial (transición) y evitar la deserción escolar; se sugiere, con el objeto de lograr costos eficientes en la contratación de dicho servicio, una regulación mediante licitación y contratos de operación; proceso en el cual los Departamentos licitaran el transporte escolar para estudiantes de instituciones públicas cubriendo la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disímiles. La competencia en este escenario será de las diferentes empresas operadoras por el mercado licitado, y el ente público regulará tarifas mediante estudios de costos previos y fijación de máximos admisibles, los cuales reflejarán las condiciones particulares de las rutas a cubrir.

De otra parte, se deben fijar estándares mínimos de calidad de servicio y establecer los mecanismos indicados para su control, siendo una buena herramienta la divulgación de esos estándares entre los agentes contratantes.

Con respecto a los contratos, deberá especificarse el valor total del servicio, las rutas a servir, los kilómetros a recorrer, los alumnos a transportar, y el mecanismo de ajuste de la remuneración en función del plazo del contrato; sobre lo cual se podrá deducir el valor a remunerar por kilómetro ofertado o por alumno transportado. Quedará a potestad del ente contratante la fijación de los parámetros de selección.

5. PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O A LA DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL

En cuanto a la búsqueda de recursos para la financiación de un programa de subsidios a la oferta y/o demanda para el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional, se propone se gestione la implementación de una "tasa" sobre ingresos brutos, que se cobraría a la misma actividad de transporte especial en su modalidad de empresas, turismo. Una aproximación a ese recaudo es la siguiente:

- El transporte especial dirigido a empresas y turismo según los costos reportados por las empresas de transporte es un negocio que genera ingresos brutos del orden de 3.68 billones anuales.
- Cobrar una tasa de 5% sobre ingresos brutos al servicio de transporte especial a empresas y turismo, equivale a un ingreso anual de \$184,158 millones, que equivale al 76% de lo que actualmente se invierte en recursos públicos en transporte escolar para estudiantes de escasos recursos de instituciones públicas.

Se considera que con esta medida, se generan recursos suficientes para atender la demanda del servicio de transporte escolar. De acuerdo con el Diagnóstico del Transporte escolar realizado por el Consorcio SEI-C&M para el Ministerio de Educación Nacional, la demanda del servicio en el año 2010 fue de 38.5% y su cobertura fue del 35.1% de la población estudiantil. Este porcentaje fue ligeramente mayor al del 2009 donde se beneficiaron al 34.1% de los estudiantes y solicitaron el servicio el 37.6%.

En el servicio de transporte escolar a nivel de preescolar, el 62% de los estudiantes de este nivel que solicitaron el servicio de transporte escolar, se le brindó al 55.7%, en el año 2010.

Con respecto a la logística del cobro y distribución de la "tasa" mencionada, se recomienda lo siguiente:

- Dado que el dinero recaudado se destinará a cubrir costos del servicio de transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional, se propone sea el Ministerio de Educación Nacional que administre dichos recursos.
- Manejo de los recursos en cuentas fiduciarias.
- Obligación de las empresas de transporte especial (servicio a empresas y turismo) en consignar la "tasa" sobre el valor declarado en los contratos de

servicio, con una periodicidad bimensual en las cuentas fiduciarias que se destinen para tal fin.

- El Ministerio de Educación Nacional asignará las cuotas a distribuir entre los Departamentos con base en las necesidades que se determinen para cada uno de ellos en materia de transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional.
- La "tasa" se determinara en función de dichas necesidades, una vez se fije la "tasa", aquellos recursos que no empleen para el caso específico es necesario se permita su utilización para cubrir subsidios de transporte escolar a estudiantes de entidades públicas que los requieran por su precaria situación económica o dificultades de acceso a los centros de educación.
- Como condición al acceso a los recursos, los Departamentos deben realizar procesos de contratación mediante licitación que cubran la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disimiles.

5.1. LICITACIONES

Un aspecto identificado en el diagnóstico de la estrategia de permanencia escolar a través de la provisión de transporte, es la desintegración de los métodos utilizados por cada Entidad de Educación Certificada, en donde los recursos se asignan no solo para contratar servicio de transporte, sino para dotar ayudas en especie de todo tipo.

El Diagnóstico del Transporte escolar realizado por el Consorcio SEI-C&M para el Ministerio de Educación Nacional en el año 2011, identificó las modalidades con las cuales se lleva a cabo la estrategia del transporte escolar en el país. Del total de recursos, el 50% se utilizan para la contratación de rutas escolares, seguidos por 18% en subsidio directo a padres, 18% en prestación directa del servicio, 11% en vales o tickets, 1% en entrega de medios de transporte y 2% otros.

Otro aspecto que se identifica como problema es la falta de empresas de transporte legalmente constituidas en algunos territorios del País y los altos costos para la prestación del servicio en algunas zonas dada la baja demanda o la dificultad de acceso.

Por lo anterior, la Consultoría recomienda definir procesos licitatorios que otorguen el derecho a operar el servicio de transporte escolar en la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disimiles, con exigencias y estándares definidos en un contrato de que se genera, el cual será

objeto de interventoría , facilitando a las autoridades locales el control de la prestación del servicio.

Adicionalmente, mediante los procesos de licitación se deben establecer indicadores de cumplimiento de horarios, de contratación y capacitación de conductores, de edad y estándares de mantenimiento de los vehículos, de cumplimiento de normatividad en la conducción, de propiedad de la flota y demás aspectos que se consideren prioritarios en la prestación del servicio.

COMPONENTE II. ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA, LEGAL Y FINANCIERA DE LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL

Colombia, país actualmente considerado con una de las economías emergentes a nivel mundial, atractivo para la inversión y turismo, con una gran expectativa de crecimiento, debe ajustar la regulación en la prestación del servicio de transporte escolar, turismo y empresarial conforme a los nuevos requerimientos y retos que impone las condiciones futuras del País.

Las fallas evidenciadas en la prestación del servicio especial deben ser ajustadas dentro de una nueva concepción de sistema que se vea reflejada en la prestación del servicio de transporte formal, seguro, cómodo, eficiente, eficaz, ordenado, controlable, moderno e innovador.

Por lo tanto se debe formular una nueva regulación enfocada hacia un sistema equitativo, sostenible en el tiempo y sustentable. El crecimiento de la industria del transporte en sus modalidades empresariales, turísticas y escolares debe ser importante, pero es igual de importante que sea redistributivo y promueva la democratización, con sostenibilidad económica y financiera y que promueva el uso de tecnologías amigables con el medio ambiente.

Lo anterior puede alcanzarse con empresas innovadoras², como una característica que promueve el crecimiento sostenible y la competitividad empresarial, dentro de un nuevo ambiente regulatorio de libre competencia en el mercado, que incentive la creación de empresas productivas e innovadoras y generen riqueza y empleo de calidad.

El Plan Nacional de Desarrollo – “Prosperidad para Todos” – PND, establece que la formulación de políticas y regulación de los servicios de transporte deberán estar enmarcadas en políticas de estado, como son la formalización laboral, el aprovechamiento del mercado y la competencia, así como la innovación en servicios tecnológicos y de información.

Entre los aspectos considerados claves dentro del proceso de formulación de una nueva regulación del transporte especial, establecidos en el PND, se encuentran:

Salvaguardar los principios constitucionales y legales que le otorgan al transporte el carácter de servicio público esencial y la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en los que tiene que ver con la

² El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 – “Prosperidad para todos” establece como uno de los ejes centrales la innovación, que promueva el crecimiento sostenible y la competitividad empresarial.

garantía de la prestación del servicio en condiciones de libertad de acceso, calidad, continuidad y seguridad a los usuarios.

El transporte terrestre automotor, y como principio para promover la competencia, se tomarán medidas para modificar las barreras de entrada a la prestación del servicio. Esta medida incluirán la revisión de los requisitos de capital o patrimonio necesarios para la habilitación de empresas formales bajo los principios de política sectorial.

Para las empresas también se promoverá, la desregulación de la capacidad transportadora y desvinculación administrativa de los vehículos que prestan el servicio público de transporte de pasajeros.

El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación asistirán y acompañarán al gremio de transportadores, (propietarios y conductores de vehículos) en el fomento de la asociación empresarial, facilitando la conformación de empresas con escala óptima según mercados relevantes y localización geográficas, conservando la propiedad democrática, con prácticas corporativas eficientes y sostenibles, con capacidad de financiamiento para la modernización e inversión en equipos, administradoras integrales de flotas de vehículos y del recurso humano con modelos de optimización operacional.

Una racionalidad normativa y regulatoria generando incentivos para el mejoramiento continuo de la prestación del servicio y por el otro, garantizar la seguridad jurídica de las inversiones y de la actividad transportadora por parte del sector privado con empresas formales cumplidoras de la ley.

1. BASES PARA LA FORMULACIÓN

Esta consultoría identifica como una de los problemas más importantes que afecta la prestación del servicio de transporte terrestre especial, y adicionalmente al transporte intermunicipal y urbano dada la competencia informal sobre estas modalidades de transporte, la vocación afiliadora de las empresas. El 88 % del parque automotor pertenece a empresas que tienen más de un 80% de su parque en calidad de afiliado, y estas a su vez representan el 75 % del total de las empresas, situación que desvirtúa el espíritu con la cual fue formulada la regulación existente, en el sentido de generar empresas transportadoras de pasajeros y no empresas cuyo principal negocio es la afiliación de propietarios de vehículos.

Los siguientes numerales analizan el esquema actual de prestación del servicio y el espíritu normativo de la normatividad nacional.

1.1. ANÁLISIS DEL ESQUEMA ACTUAL DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE ESPECIAL

Con base en la caracterización y evaluación del esquema de prestación del servicio de transporte especial, en términos generales se puede señalar que actualmente existe un esquema empresarial denominado “afiliador” que distribuye las responsabilidades y los riesgos de la siguiente manera:

Empresas:

Solicitan la habilitación (autorización general para prestar el servicio) ante la autoridad competente).

Solicitan la capacidad transportadora (autorización particular para prestar el servicio) ante la autoridad competente, con base en los contratos que en su mayoría gestionan los propietarios.

Celebran contratos de vinculación (“afiliación”) con los propietarios individuales de los vehículos a quienes les cobran por el ingreso y permanencia en la empresa.

El 75 % de las empresas tienen un porcentaje de vehículos afiliados superior al 80 %, por tanto sus ingresos están en función del número de vehículos afiliados.

Las empresas afiliadoras, tienen un vínculo laboral real con tan solo el 30 % los conductores que disponen los vehículos de la empresa.

No asume ni responde por la operación de los vehículos.

Propietarios:

- Celebran contratos de vinculación (“afiliación”) con las empresas a quienes pagan por el ingreso y permanencia.
- Reciben sus ingresos en función de la operación de transporte.
- Contratan y remuneran al conductor sin que exista vinculación laboral formal y real.
- Asumen y responden parcialmente la operación de los vehículos.
- Realizan una parte importante de la actividad comercial. El 40 % de los contratos son conseguidos directamente por ellos.

Conductores:

Celebran contratos con el propietario del vehículo, con quien se distribuyen los ingresos por la operación de transporte.

En muchas ocasiones reciben sus ingresos en función de la operación de transporte.

Asumen y responden parcialmente por la operación de los vehículos.

Este esquema genera una serie de incentivos perversos, como es la informalidad en la contratación de los conductores, la prestación ilegal de otras modalidades de transporte para generar mayores ingresos, la desconexión entre la oferta de vehículos y la demanda real, debido a que las empresas ganan por vehículo vinculado, la redundancia de contratos no por necesidades de la demanda sino para aumentar la capacidad transportadora y fomentar el incumplimientos de las normas de transporte en aspectos como el mantenimiento de los vehículos, entre otros.

En efecto, en la medida en que la empresa percibe sus ingresos por el número de vehículos que vincule, su interés será el de aumentar la capacidad transportadora y el número de vehículos en circulación, fomentando de esta manera la sobreoferta de vehículos. En el mismo sentido, al transferir al propietario los riesgos de la operación y las obligaciones relacionadas con el mantenimiento no existe ningún control de su parte al cumplimiento de las normas de tránsito y transporte.

De la misma manera, al recibir el propietario sus ingresos en función del número de contratos que consiga, éste tendrá un incentivo permanente a que el vehículo circule permanentemente para movilizar más pasajeros fomentando la sobreoferta y la prestación ilegal del servicio en otras modalidades como pueden ser el transporte individual, intermunicipal o colectivo urbano de pasajeros. Igualmente, debido a que la empresa le ha transferido los costos de operación y mantenimiento del vehículo, se corre el riesgo de que el propietario reduzca estos costos, generando riesgos de seguridad en la operación de los vehículos.

Otro problema especialmente grave que presenta este esquema está relacionado con la contratación del conductor. Debido a que las empresas no contratan a la totalidad de los conductores, éstos no tienen acceso real a los derechos y beneficios mínimos a que tiene derecho todo trabajador. Solo el 30 % de los conductores tienen un vínculo real con las empresas, lo que demuestra que no todos los costos laborales son asumidos realmente por la empresa, pues ésta se los traslada al propietario y éste a su vez los traslada al conductor en la medida que en la mayoría de los casos lo pone a trabajar a destajo.

En síntesis el esquema actual de prestación del servicio de transporte especial se caracteriza, en términos generales, por la existencia de un número alto de empresas titulares de los permisos de operación (habilitación), que sin embargo no son, en general, los propietarios de los equipos con los cuales se presta el servicio. A través de un modelo de vinculación (afiliación), las empresas habilitadas por las autoridades de transporte han contratado vehículos de propiedad de terceros para que copen sus capacidades transportadoras.

No obstante lo anteriormente expuesto, los problemas que genera este esquema no se derivan de la propiedad de los vehículos, si no del traslado de las responsabilidades de la empresa a propietarios y conductores. En efecto, de conformidad con lo

establecido en la legislación vigente (Ley 336 de 1996) quien obtenga la habilitación para prestar el servicio de transporte (las empresas) es el responsable de la operación. Sin embargo, en la práctica las empresas trasladan a los propietarios de los vehículos riesgos, costos y responsabilidades que tendrían que ser asumidas por ellos.

Es evidente que este esquema atenta contra los principios mínimos del servicio público de transporte de pasajeros como son seguridad, comodidad, calidad y eficiencia. En el numeral siguiente se presenta el modelo de estructura empresarial y de prestación del servicio previsto en la legislación colombiano para contrastarlo con el que realmente se está presentando en el transporte especial, de tal manera que se posible proponer alternativas para el estricto cumplimiento de la Ley.

1.2. ESQUEMA EMPRESARIAL Y DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN LA NORMATIVIDAD NACIONAL

La legislación colombiana claramente contempla un esquema de prestación del servicio en el cual la responsabilidad en la prestación del servicio se encuentra en cabeza del titular de la habilitación, quien no podrá bajo ninguna circunstancia transferirla. En efecto los artículos 11, 13 y 18 de la Ley 336 de 1996 señalan:

Artículo 11.- Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar. (...)

Artículo 13.- **La habilitación es intransferible a cualquier título.** En consecuencia, los beneficiarios de la misma **no podrán celebrar o ejecutar acto alguno que, de cualquier manera, implique que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la que inicialmente le fue concedida**, salvo los derechos sucesorales.

Artículo 18.- **El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas.** - resaltado fuera de los textos originales -

Ahora bien, las condiciones a las que se refiere la Ley, han sido reglamentadas por el Gobierno Nacional, a través del Decreto 174 de 2001 (para el caso del transporte especial), el cual señala:

Artículo 1o. Objeto y principios. El presente decreto tiene como objeto reglamentar la habilitación de las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Especial y la prestación por parte de estas de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a los cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los Convenios Internacionales.

Artículo 13. Requisitos. Para obtener la habilitación y la autorización para la prestación del servicio en la modalidad del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor

Especial, las empresas deberán acreditar los siguientes requisitos, que aseguren el cumplimiento del objetivo definido en el artículo 1o. del presente decreto:

1. Solicitud dirigida al Ministerio de Transporte, suscrita por el representante legal.
2. Certificado de existencia y representación legal, expedido con una antelación máxima de treinta (30) días hábiles, en el que se determine que dentro de su objeto social desarrolla la industria del transporte.
3. Indicación del domicilio principal y relación de sus oficinas y agencias, señalando su dirección.
4. Descripción de la estructura organizacional de la empresa relacionando la preparación especializada y/o la experiencia laboral del personal administrativo, profesional, técnico y tecnólogo contratado por la empresa.
5. Certificación firmada por el representante legal sobre la existencia de los contratos de vinculación del parque automotor que no sea propiedad de la empresa. De los vehículos propios se indicará este hecho.
6. Relación del equipo de transporte propio, de socios o de terceros, con el cual prestará el servicio, con indicación del nombre y cédula del propietario, clase, marca, placa, modelo, número del chasis, capacidad y demás especificaciones que permitan su identificación, de acuerdo con las normas vigentes.
7. Descripción y diseño de los distintivos de la empresa.
8. Certificación suscrita por el representante legal sobre la existencia del programa de reposición del parque automotor, con que contará la empresa.
9. Certificación suscrita por el representante legal sobre la existencia del programa de revisión y mantenimiento preventivo que desarrollará la empresa para los equipos con los cuales prestará el servicio.
10. Sistema de comunicación bidireccional entre la empresa y todos los vehículos.
11. Estados financieros básicos certificados de los dos (2) últimos años, con sus respectivas notas. Las empresas nuevas solo requerirán el balance general inicial.
12. Declaración de renta de la empresa solicitante de la habilitación, correspondiente a los dos (2) años gravables anteriores a la presentación de la solicitud, si por Ley se encuentra obligada a cumplirla.
13. Demostración de un capital pagado o patrimonio líquido de acuerdo con el valor resultante del cálculo que se haga en función de la clase de vehículo y el número de unidades fijadas en la capacidad transportadora para cada uno de ellos, el cual no será inferior a trescientos (300) smmlv, según la siguiente tabla (...)

14. Copia de las pólizas vigentes de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas en el presente decreto.

15. Duplicado al carbón de la consignación a favor del Ministerio de Transporte por pago de los derechos correspondientes, debidamente registrados por la entidad recaudadora.

Esta reglamentación reitera el mandato legal que le confiere la responsabilidad de la prestación del servicio a las empresas de transporte, imponiéndoles como condición previa a la autorización el cumplimiento de requisitos como la presentación de pólizas de responsabilidad civil, demostración de un capital pagado, programas de revisión y mantenimiento de equipos, etc.

En cuanto a los contratos de vinculación, éstos se han reglamentado a través del Decreto 170 de 2001, de la siguiente manera:

Artículo 36. Equipos. Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial solo podrán hacerlo con equipos registrados para dicho servicio.

Artículo 37. Vinculación. La vinculación de un vehículo a una empresa de transporte público es la incorporación de este al parque automotor de dicha empresa. Se formaliza con la celebración del respectivo contrato entre el propietario del vehículo y la empresa y se oficializa con la expedición de la tarjeta de operación por parte del Ministerio de Transporte.

Artículo 38. Contrato de vinculación. El contrato de vinculación del equipo, se regirá por las normas del derecho privado, debiendo contener como mínimo las obligaciones, derechos y prohibiciones de cada una de las partes, su término, causales de terminación y preavisos requeridos para ello, así como aquellas condiciones especiales que permiten definir la existencia de prórrogas automáticas y los mecanismos alternativos de solución de conflictos al que se sujetarán las partes.

Igualmente, el clausulado del contrato deberá contener en forma detallada los ítems que conformarán los cobros y pagos a que se comprometen las partes y su periodicidad. De acuerdo con esta, la empresa expedirá al propietario del vehículo un extracto que contenga en forma discriminada los rubros y montos, cobrados y pagados, por cada concepto.

Cuando el vehículo haya sido adquirido mediante arrendamiento financiero- leasing - el contrato de vinculación deberá suscribirse entre la empresa y el poseedor del vehículo o locatario, previa autorización del representante legal de la sociedad de leasing.

Los vehículos que sean de propiedad de la empresa habilitada, se entenderán vinculados a la misma, sin que para ello sea necesaria la celebración del contrato de vinculación.

Finalmente, en lo que se relaciona con los conductores de transporte público la Ley 336 de 1996 estableció:

Artículo 34.- **Las empresas de transporte público están obligadas a vigilar y constatar** que los conductores de sus equipos cuenten con la Licencia de Conducción vigente y apropiada para el servicio, así como **su afiliación al sistema de seguridad social según los prevean las disposiciones legales vigentes sobre la materia**. La violación de lo dispuesto en este artículo acarreará las sanciones correspondientes.

Artículo 36.- **Los conductores** de los equipos destinados al servicio público de transporte **serán contratados directamente por la empresa operadora de transporte**, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo.

La jornada de trabajo de quienes tengan a su cargo la conducción y operación de los equipos destinados al servicio público de transporte será la establecida en las normas laborales y especiales correspondientes. - resaltados fuera del texto original -

Las normas anteriormente transcritas demuestran que las empresas de transporte son las responsables de la operación, administración y control del transporte especial y de los equipos con los cuales lo prestan, sin que puedan delegar ninguna de estas funciones sobre los propietarios o conductores de los vehículos.

Con base en lo expuesto, en el siguiente numeral se presenta la de Formulación Estratégica general en materia de esquema de prestación del servicio.

2. FORMULACIÓN ESTRATÉGICA

2.1. TRANSPORTE ESPECIAL Y SERVICIOS PÚBLICOS

Las principales conclusiones del diagnóstico del marco regulatorio del transporte especial vigente tienen que ver con que dicha modalidad es considerada un servicio público esencial (artículo 5 de la Ley 336 de 1996) sujeto a la regulación del Estado para garantizar su adecuada prestación.

Al respecto el primer debate que considera la Consultoría debe plantearse es si los diferentes aspectos (transporte escolar, de asalariados y turístico) contemplados en el transporte especial caben en la categoría de servicio público esencial.

Al respecto, vale la pena mencionar las principales características que nuestra regulación constitucional y legal, así como la jurisprudencia vigente le otorgan a los servicios públicos esenciales:

2.1.1 MEMORANDO SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES

Es el conjunto de prestaciones reservadas en cada Estado a la órbita de las administraciones públicas y que tienen como finalidad la cobertura de determinadas prestaciones a los ciudadanos.

Son brindados por determinadas entidades, por lo general el Estado, y **satisfacen primordialmente las necesidades de la comunidad** o sociedad donde estos se llevan a cabo.

Los servicios públicos pueden cumplir una función económica o social, o ambas, y pueden ser prestados de forma directa por las administraciones públicas o bien de forma indirecta a través de empresas públicas o privadas.

En las bases fundamentales del Derecho Administrativo, y de acuerdo a la Jurisprudencia Francesa, el servicio público es definido como un **elemento fundamental que busca la satisfacción del interés general**, prestado a través de una persona o de un organismo público.

2.1.2 SERVICIO PÚBLICO EN COLOMBIA

A la luz del artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del Territorio Nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control, y la vigilancia de dichos servicios..."

Conforme lo establece el artículo 430 del C.S. del T., el servicio público se considera como "...toda actividad organizada que tienda a satisfacer **necesidades de interés general en forma regular y continua**, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas..."

2.1.3 CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL

La esencialidad de un servicio público ha sido definida por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C- 450 de 1995, de la siguiente forma: "El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman **contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales**, ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad" (...).

En otra providencia, Sentencia C-450 de 1995, la Corte Constitucional estableció que "...las actividades de las empresas de transporte por tierra, mar y aire, indudablemente son servicios públicos esenciales, porque están destinadas a asegurar la libertad de circulación (art. 24 C.P.), o pueden constituir medios necesarios para el ejercicio o la protección de otros derechos fundamentales (vida, salud, educación, trabajo, etc.)"

Sin embargo, en la citada providencia, la Corte Constitucional expresó que: "... la decisión adoptada en el presente proceso sólo se contrae a la consideración como servicios públicos esenciales de las actividades a que aluden los referidos literales, pues en cada caso concreto sometido a su consideración la Corte examinará si una determinada actividad, atendiendo a su contenido material, corresponde o no a un servicio público esencial".

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en Sentencia Rad. 40428 de 2009, estableció que no puede afirmarse que el transporte ferroviario de carga sea un servicio esencial, pues con dicha actividad no se está procurando la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos fundamentales. La Corte precisó:

"no puede afirmarse para el caso concreto que el transporte ferroviario de carga que ejecuta la sociedad FENOCO S. A., pueda considerarse como servicio público esencial, pues no aparece evidencia que con dicha actividad se esté procurando la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos fundamentales".

En principio, no cabe duda que el transporte escolar - por sus características y por dirigirse a una población que requiere un especial cuidado y protección por parte del Estado - se enmarca dentro de esta definición de servicio público esencial. Sin embargo, esta claridad no se predica del transporte asalariado y turístico pues difícilmente pueda predicarse que a través de su prestación se garantice el ejercicio de derechos fundamentales o se satisfaga el interés general o la realización de valores.

Ahora bien, no puede perderse de vista que el legislador definió el transporte público de forma general y le otorgó al Ministerio de Transporte la facultad de regular los diversos modos, facultad con base en la cual se consideró como servicio público el transporte especial incluyendo en esta categoría el transporte de asalariados y turístico.

En este sentido, se reitera que desde el punto de vista constitucional y con base en la jurisprudencia vigente no podría considerarse el transporte de asalariados y turístico como un servicio público esencial.

Por este motivo, desde el punto de vista normativo la primera recomendación es la de proponer una modificación legal que establezca, con base en los principios citados anteriormente, cuáles de las modalidades de transporte corresponden realmente a la

órbita de los servicios públicos esenciales y por ende deben ser sujetos a una especial regulación, vigilancia y control por parte del Estado.

Lo anterior no obsta para señalar que aún sin considerarse servicio público esencial, en nuestro criterio el transporte de asalariados y turístico debería ser reglamentado y regulado en la medida en que incorpora la prestación de un servicio privado sobre una actividad peligrosa (conducción de vehículos) y también porque puede interferir o generar incentivos no adecuados (competencia irregular, ilegalidad, etc.) sobre la prestación del servicio público esencial de transporte (escolar, masivo, colectivo, individual, intermunicipal, carga, etc.).

De conformidad con lo expuesto, el presente capítulo de análisis legal así como el siguiente de formulación parten del supuesto de la necesidad (desde el punto de vista normativo) de diferenciar el transporte escolar del de asalariados y turístico. No obstante, se aclara que de no considerarse conveniente, pertinente o necesaria la modificación legislativa propuesta, en todo caso serían aplicables las recomendaciones reglamentarias que se propondrán en este y en los posteriores informes.

2.2. ANÁLISIS TÉCNICO DE LAS CONDICIONES DE OPERACIÓN

Las condiciones de operación y sus requerimientos para cada modalidad son diferentes. A nivel escolar, las condiciones de seguridad deben ser más exigentes que las modalidades de empresarial y turístico. Sin embargo en el tema de innovación los servicios turísticos deberán tener mayores niveles que el servicio escolar. La tabla siguiente muestra un análisis comparativo de las exigencias a nivel de diferentes parámetros entre las tres modalidades, entre las cuales tenemos:

- **Operación del Servicio.** El servicio escolar debe tener indicadores del servicio específico en cuanto a la duración del viaje y el cumplimiento de rutas, horarios y paradas. El transporte empresarial, el cliente coloca las condiciones, mientras que el turístico por su naturaleza es mucho más flexible.
- **Conductores.** La exigencia en la capacitación, perfil y aptitud debe ser alta para el servicio escolar, así como la responsabilidad de la capacitación. Para el caso del servicio empresarial y turístico, si bien es una variable importante, no amerita tener una reglamentación específica al respecto.
- **Vehículos.** Los vehículos del servicio escolar deben ser objeto de una regulación específica en cuanto a la identificación, elementos adicionales para mejorar la seguridad, condiciones de diseño específicas para estudiantes y vida útil, mientras que los servicios empresariales y turísticos se pueden acoger a la normatividad nacional al respecto. Para el servicio turístico, la innovación es un factor muy importante que puede ser explotado por las empresas a través de los vehículos, aspecto que debe promover la normatividad.

- Servicio a bordo. El servicio escolar debe obligatoriamente, como actualmente se establece, estar acompañado por un monitor de ruta. Los servicios empresariales y turísticos no aplica esta regulación.
- Seguridad. Este importante aspecto es mucho más relevante para el servicio escolar por la población vulnerable que lo utiliza. Por lo tanto, la restricción de la velocidad particular del servicio, la definición de las características especiales de los vehículos, el uso del cinturón de seguridad y la operación en abordaje y bajada de los estudiantes, deben ser reglamentadas. Para el servicio empresarial y turístico debe aplicar la normatividad nacional al respecto.
- Innovación. La definición de servicios especiales con diferentes estándares de servicio se aplica para el transporte turístico y empresarial, los cuales deben ser muy innovadores en ofrecer alternativas de servicio que promuevan el negocio como tal. Esto no aplica para el servicio escolar.
- Subsidios. El transporte escolar en muchas partes del mundo es subsidiado por la función social que conlleva en esta actividad. Los servicios turísticos y empresariales deben ser auto-sostenibles en términos económicos.

Tabla II-1. Requerimientos por Modalidad

CARACTERÍSTICA	VARIABLE	ESCOLAR	EMPRESARIAL	TURÍSTICO
Operación del Servicio	Duración máxima del tiempos de viaje	Se requiere	No Aplica	No Aplica
	Uso de cinturones de seguridad al 100% de los pasajeros	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
Conductores	Capacitación específica	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Condiciones especiales en edad y capacidades	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Responsabilidad en la capacitación	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
Vehículos	Distintivos especiales que favorecen la identificación de la comunidad	Se requiere	Opcional	Opcional
	Condiciones de diseño especiales en cuanto a ubicación de puertas, dimensiones de ventanas,	Se requiere	Opcional	Opcional

CARACTERÍSTICA	VARIABLE	ESCOLAR	EMPRESARIAL	TURÍSTICO
	características de los asientos, salidas de emergencias, luces, entre otros			
	Definición en la vida útil	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Frenos ABS	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Tacógrafo	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
Servicio a bordo	Presencia de Monitoras obligatorio	Se requiere	Opcional	Opcional
Seguridad	Limitación particular de velocidad	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Condiciones especiales de los vehículos	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
	Condiciones de seguridad en la operación de abordaje y bajada de pasajeros	Se requiere	Norma Nacional	Norma Nacional
Innovación	Tipos de Servicio	No Aplica	Según Mercado	Según Mercado
	Tipos de Vehículo	No Aplica	Norma Nacional	Según Mercado
Subsidios	Compra de Vehículo	Posiblemente	No Aplica	No Aplica
	Tarifa	Posiblemente	No Aplica	No Aplica

Fuente: Elaboración Propia

Como se observa, la prestación servicio escolar es más exigente que la operación del servicio empresarial y turístico, por lo tanto su regulación debe ser más específica que de las otras dos modalidades. A estas dos modalidades es el mercado y la innovación empresarial es la que le determina las características en cuanto al servicio y tipología vehicular.

2.3. ESQUEMA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

De conformidad con lo expuesto en el capítulo 1.2, corresponde a las autoridades de transporte, en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia del servicio, establecer las condiciones que garanticen el cumplimiento de los mandatos legales señalados

anteriormente. Para cumplir con este objetivo, es necesario diseñar mecanismos en los cuales:

- Las empresas de transporte sean las responsables de la operación y control de los vehículos en circulación y cumplan con las obligaciones adquiridas con propietarios y conductores. Sus ingresos dependerán únicamente de la operación de transporte.
- Los propietarios transfieran la propiedad de los vehículos a cambio de acciones en las empresas, o se asocien entre sí para crear sus propias empresas, o en su defecto transfieran a las empresas la tenencia y operación de los vehículos y reciban a cambio un pago mensual por la operación del vehículo totalmente independiente de su operación.
- Los conductores sean contratados directamente por las empresas de transporte, en horarios definidos de acuerdo con la legislación laboral y su remuneración no dependa de los ingresos por la operación de transporte.

De esta manera será el mismo esquema empresarial el que elimine los incentivos hacia la sobreoferta, bajo mantenimiento e incumplimiento de las normas. En efecto:

- Sobreoferta. Un esquema como el propuesto modifica la estructura actual, eliminando el incentivo hacia la sobreoferta por parte de las empresas, hacia un incentivo a la racionalización del parque en circulación, pues al depender sus ingresos de la operación y controlar los vehículos, el negocio sólo será rentable si los equipos en operación se encuentran equilibrados con la demanda del servicio.
- Mantenimiento. Una vez se produzca el primer control de racionalización por parte de las empresas, éstas evitarán la pérdida de contratos por la no circulación de vehículos, a través de un adecuado programa de mantenimiento.
- Incumplimiento de normas. El esquema propuesto traslada la responsabilidad de la operación del conductor y propietario a la empresa y establece la obligación de remuneración al conductor con independencia de dicha operación y con horarios de trabajo sujetos a las disposiciones laborales vigentes, lo que elimina la propensión del conductor a incumplir las normas de tránsito y transporte para garantizar su ingreso.

Este esquema genera una serie de beneficios para los operadores del Sistema, a saber:

Empresas:

- Se convertirán en verdaderas empresas de transporte con habilidades administrativas, financieras, operativas y de gestión de personal.

- Se beneficiarán a través de principios de economía de escala al poder negociar descuentos por volumen en la compra de insumos.
- Podrán ejercer un verdadero control sobre la actividad de los conductores y sobre los equipos, de tal forma que aumenten sus niveles de cumplimiento y calidad en la prestación del servicio.

Propietarios de vehículos

- Se eliminan los pagos adicionales de derechos de entrada a la operación, pagos de administración y demás, que actualmente cobran las empresas a sus afiliados.
- Se involucran directamente en la prestación del servicio de manera formal y responsable, con una relación directa con el estado.
- Pueden generar empresas que promuevan la industrialización del sector, la generación de empleo y la competencia.

Conductores

- Tendrán contratos formales con las empresas de transporte, con horarios, prestaciones sociales, vinculación al régimen general de seguridad social y demás derechos, de conformidad con la legislación laboral sobre la materia.
- Ganarán un salario fijo, independiente de la operación de los vehículos y de los contratos gestionados.
- Podrán ser capacitados por parte de la empresa

Para garantizar el cumplimiento de las premisas descritas anteriormente, es necesario que las autoridades de transporte acudan a las herramientas de intervención, control y vigilancia previstas en la normatividad vigente, para a través de la reglamentación nacional establecer las condiciones de cumplimiento de los mandatos legales en materia de prestación del servicio.

De esta forma en un decreto de orden nacional se establecerían las disposiciones normativas para garantizar el cumplimiento de la normatividad señalada en este documento respecto de las relaciones entre empresa, propietario y conductor (modificando el esquema actual de prestación del servicio), y adicionalmente se sustenta en el principio de intervención económica en la prestación del servicio para garantizar la seguridad y eficiencia del sistema, tal y como lo prevé el inciso 2 del numeral 6 del artículo 2 de la Ley 105 de 1993:

Ley 105 de 1993. Artículo 2. Principios Fundamentales: (...)

6. DE LA LIBERTAD DE EMPRESA: Para la constitución de empresas o de formas asociativas de transporte no se podrán exigir otros requisitos que los establecidos en las normas legales y en los reglamentos respectivos (...)

Las autoridades sólo podrán aplicar las restricciones a la iniciativa privada establecidas en la Ley, que tiendan a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado, para garantizar la eficiencia del sistema y el principio de seguridad.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente, corresponde al Gobierno Nacional expedir la reglamentación que haga expedito el mecanismo, para lo cual deberá tener en cuenta aspectos como la estructura empresarial; las obligaciones de empresas, propietarios y conductores; los mecanismos de control al sistema y el esquema de transición para evitar traumatismos al usuario.

Sobre este último punto, debe señalarse la importancia de considerar que si bien este ajuste normativo está basado en la Ley y se constituye en una herramienta para garantizar su cumplimiento, en la práctica tiene implicaciones culturales muy importantes, por lo que se sugiere establecer mecanismos de transición que le permitan a empresas, propietarios y conductores adaptarse al sistema.

Teniendo en cuenta que la caracterización jurídica identificó competencias e incluso disposiciones expedidas por los Ministerios de Transporte, Educación y Comercio, se sugiere que los Decretos reglamentarios modifiquen integralmente las normas existentes y compilen en una sola disposición normativa las normas que regulan la prestación del servicio público esencial de transporte escolar y en otro Decreto las normas que regulan el transporte de asalariados y turismo.

2.3.1 Efectos del cambio de esquema empresarial sobre los contratos de vinculación

El modelo empresarial debe promover la propiedad de la flota de las empresas. De hecho se propone que las empresas nuevas sean propietarias del 100 % de la flota y para las empresas existentes que no puedan cumplir con este requisito, los contratos de vinculación deben ser modificados para adecuarse al modelo empresarial.

Este ajuste debe hacerse con carácter progresivo, dadas sus implicaciones culturales y sociales. En este sentido, se sugiere que se establezca un plazo razonable para que los contratos vigentes se ajusten a la nueva normatividad.

El contrato de vinculación es un contrato bilateral en virtud del cual una empresa de transporte público habilitada para la prestación del servicio de transporte incorpora a su parque automotor un vehículo. Este contrato se rige por las normas del derecho privado salvo en las materias particularmente reguladas por las normas de transporte.

Estas materias especialmente reguladas se refieren a la prohibición expresa contenida en la Ley 336 de 1996, para las empresas de transporte de ceder, transferir o delegar, directa o indirectamente, responsabilidades y obligaciones que le son propias por virtud de la Ley y que se derivan del hecho de haber recibido del Estado la habilitación.

En efecto, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 336 de 1996, la habilitación es intransferible, lo que necesariamente implica que el servicio de transporte deberá ser desarrollado plena y directamente por el titular de la habilitación (la empresa). En consecuencia, le corresponde a las empresas asumir los riesgos y costos de la operación, a cambio de los ingresos que genere la prestación del servicio; por lo tanto, *“no podrán celebrar o ejecutar acto alguno que, de cualquier manera, implique que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la que inicialmente le fue concedida la habilitación.”*

Finalmente y con relación al principio de la autonomía de la voluntad debe precisarse que el mismo no tiene un carácter absoluto, pues se cuenta con las limitaciones que le impone la ley, con el fin de proteger bienes sociales y de garantizar el principio de prevalencia del interés general sobre el particular, por lo cual el Gobierno Nacional tiene competencia para expedir una reglamentación al respecto. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional (Sentencia T-240-93):

“La libertad de contratación deriva de la Constitución una doble garantía: su propia condición exige que sus limitaciones generales tengan base legal y que se justifiquen socialmente en cuanto se enderecen a garantizar relaciones justas y libres. Esto último debe hacerlo la ley cuando la autonomía privada se revele insuficiente para asegurarlas y dicha intervención venga exigida por el principio de solidaridad y la necesidad de imponer la igualdad sustancial, particularmente si la autonomía sólo resulta predicable de algunos agentes económicos o sujetos y el poder privado llega a traducirse en abuso, daño o expropiación de la parte débil cuya libertad negocial pasa a ser puramente formal. Dado que el derecho a la actividad económica y a la iniciativa privada precisan del instrumento contractual, no sorprende que las limitaciones ordenadas por la ley con el objeto de asegurar el bien común, la libre competencia y la función social de la empresa, se expresen generalmente en variadas restricciones del propio ámbito contractual.”

En conclusión el contrato de vinculación que celebran las empresas de transporte y los propietarios tiene las limitaciones al principio de la autonomía de la voluntad establecidas en la normatividad vigente de transporte y por tanto los acuerdos entre las partes no pueden violar las normas y principios señalados por el legislador.

De conformidad con lo expuesto, en el siguiente numeral se presentan las bases normativas de formulación estratégica, señalando los aspectos mínimos de orden jurídico que en criterio de la consultoría debe contener la reglamentación nacional.

2.3.2 Regulación económica

Para conceptualizar la propuesta de regulación económica de las modalidades escolares y empresariales y turísticas, a continuación se presenta un análisis, soportado en conceptos expuestos por Joseph E. Stiglitz (Premio Nobel de Economía 2001), en su libro *“La Economía del Sector Público”* (Columbia University, 3ra Edición, Traducción de Ma. Esther Rabasco y Luis Tohória, Universidad de Alcalá, 2000)

De acuerdo a la Teoría Económica Contemporánea, en especial la Economía del Bienestar, la intervención del Estado en los mercados se justifica cuando se presentan fallos en los mismos o bienes preferentes, de lo contrario la función del Estado debe centrarse en la distribución de la renta (los recursos).

En cuanto a los fallos importantes de mercado, se tienen:

- **Competencia Imperfecta:** Para que el mercado sea eficiente en el sentido de Pareto, tiene que haber competencia perfecta, es decir, ha de existir un número suficientemente grande de empresas, sin que se presente la condición de que una o un grupo de ellas puedan influir y manipular los precios de mercado.
- **Información Imperfecta:** Algunas intervenciones del Estado se justifican en la medida que los consumidores (usuarios) tienen una información incompleta dado que el mercado suministra por sí solo poca información o la tergiversa (asimetría de la información).
- **Mercados Incompletos:** Siempre que los mercados privados no suministren un bien o un servicio, aun cuando el coste de suministrarlo sea inferior a lo que los consumidores están dispuestos a pagar, existe un fallo de mercado.
- **Externalidades Negativas:** Este es el caso en el que las actividades de una persona o empresa, generan costos en otras personas o empresas, sin compensación directa, tal es el caso de la contaminación del aire o incremento de la congestión en las vías.
- **Bienes Públicos:** Hace referencia a bienes que no son suministrados por el Mercado, o, si lo son, la cantidad suministrada es insuficiente. Los bienes públicos puros se caracterizan por: i) no cuesta nada que otra persona más disfrute de sus ventajas, ii) es difícil o imposible impedir que se disfrute de un bien público puro.
- **Paro:** Uno de los síntomas más admitidos de "fallo del mercado" es el elevado "paro", tanto de trabajadores como de máquinas, lo que se percibe como una prueba fehaciente de que algo no funciona bien en el mercado.

Existe un caso particular y es el caso de fallas en los mercados complementarios, es decir que los precios de un mercado pueden ser influenciados por fallas en un mercado complementario (ejemplo, el mercado de proveedores de insumos operacionales).

Por otro lado, la intervención del Estado debe observar lo siguiente:

- En primer lugar, hay que demostrar que existe una forma de intervenir en el mercado que mejora el bienestar de alguna persona, sin empeorar el de ninguna persona, es decir de realizar una mejora en el sentido de Pareto.

- En segundo lugar, se debe asegurar la capacidad de gestión del Estado para corregir el fallo del mercado y lograr una mejoría en el sentido de Pareto.

Para el caso específico de los servicios turísticos, escolar y/o servicio especial, se tiene que:

- Existe un número suficientemente grande de empresas, sí que se observen posiciones de dominancia o manipulación de precios, es decir se tiene competencia de mercado.
- La información de los costos de mercado es de fácil acceso, y existe la suficiente oferta como para que se presente una "puja" a nivel de precios por atender determinada demanda. Es decir, si bien la asimetría de información siempre existirá, no es un determinante para la fijación abusiva de costos de la oferta.
- Se considera un mercado completo, en la medida que el suministro del servicio (oferta), se ve dimensionada por la demanda del mismo, siendo los costos de producción inferiores a lo que el usuario está dispuesto a pagar, lo que genera rentas que incentivan la oferta.
- Si bien el mercado en cuestión genera externalidades negativas como contaminación del aire y congestión, su impacto es marginal en consideración al volumen de vehículos en vías urbanas y no urbanas.
- Los servicios bajo análisis no son considerados bienes públicos.
- El sector bajo estudio no se ha caracterizado por paros.

De acuerdo a lo anterior, no se observa justificación para que el Estado intervenga en lo que respecta a la regulación económica del sector, enfocada en la regulación de las tarifas de los servicios turísticos, escolar y/o servicio especial, se recomienda se permita el funcionamiento de las leyes de oferta y demanda y autorregulación de los mercados.

Con respecto al caso específico de Transporte Escolar contratado por el Estado, considerando que es un servicio identificado como estratégico para el propósito de garantizar la cobertura de educación preescolar, básica y media para el sector oficial, y para niños y niñas menores de cinco años antes de ingresar al sistema educativo oficial (transición) y evitar la deserción escolar; se sugiere, con el objeto de lograr costos eficientes en la contratación de dicho servicio, una regulación mediante licitación y contratos de operación; proceso en el cual los Departamentos licitaran el transporte escolar para estudiantes de instituciones públicas cubriendo la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disímiles. La competencia en este escenario será de las diferentes empresas operadoras por el mercado licitado, y el ente público regulará tarifas

mediante estudios de costos previos y fijación de máximos admisibles, los cuales reflejaran las condiciones particulares de las rutas a cubrir.

3. LA PROPUESTA DE MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESPECIAL

La propuesta de basa en la problemática detectada en la evaluación de la situación actual del transporte especial. A continuación se explica el alcance de propuesta en los siguientes aspectos.

3.1. DIFERENCIACIÓN POR MODALIDAD DE SERVICIO

A partir de las experiencias internacionales y con base en el análisis realizado sobre las características del servicio escolar y el empresarial y turístico, se concluye técnica y legalmente en la necesidad de diferenciar la reglamentación en dos modalidades: (i) el transporte escolar y (ii) el transporte empresarial y turístico. Las características del servicio escolar hacen que claramente se catalogue como un servicio público esencial, lo que genera, conceptualmente desde su razón de ser, una diferenciación con los otros dos servicios, el turístico y el empresarial.

Las características particulares del transporte escolar en cuanto a las condiciones operacionales, de vehículos, de seguridad y tarifarias hacen que este servicio deba tener un tratamiento diferencial, en consecuencia, se requiere separar la reglamentación del servicio escolar con el empresarial y turístico.

3.2. CREACIÓN DE NUEVAS EMPRESAS

En concordancia con la política establecida en el Plan de Desarrollo 2010-2014 – “Prosperidad para todos”, en donde se destaca el principio de promoción de la competencia y la eliminación de las barreras de entrada para los prestadores del servicio, la nueva regulación del transporte escolar y empresarial y turístico promoverá la creación de empresas de transporte, propietarias de la totalidad del parque automotor, eliminando la restricción existente en la actualidad de creación de empresas solo en los municipios donde hoy no existan.

Se reitera que las empresas nuevas deberán ser propietarias del ciento por ciento del parque automotor, parque que deberá siempre, a lo largo de su vida útil, ser propiedad de una empresa de transporte terrestre automotor dentro del servicio en el cual fue registrado inicialmente.

Con esta regulación también se promoverá que los actuales propietarios se asocien y se conviertan en empresarios formales, con expectativas de crecimiento empresarial y formalización de empleo, las cuales pueden ser objeto de programas de acompañamiento desarrollado por alguna entidad del Estado para fomentar las prácticas corporativas legales y eficientes.

3.3. HABILITACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Las empresas habilitadas en la modalidad del transporte especial, deberán solicitar habilitación acorde con las nuevas exigencias y podrán continuar prestando el servicio de transporte autorizado hasta tanto el Ministerio de Transporte decida sobre su solicitud de habilitación, la cual deberá ser presentada dentro de un término máximo de 12 meses contados a partir de la expedición de la nueva normatividad.

La habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte tendrá una vigencia de 2 años prorrogable, la cual estará supeditada a la obtención de la certificación en calidad de conformidad con la norma técnica sectorial vigente. Las empresas nuevas y las que cuenten con habilitación expedida por autoridad competente, deberán acreditar este requisito dentro de los dos (2) años posteriores a la expedición de la norma técnica sectorial para el transporte escolar y transporte empresarial y turístico.

3.4. ADMINISTRACIÓN DE LA FLOTA

Las empresas existentes tendrán la opción, en caso de no ajustarse a que la totalidad de la flota sea de su propiedad en los plazos establecidos, de adoptar la tenencia y operación del ciento por ciento de los vehículos propios y afiliados y pagarán a cambio un pago mensual a los propietarios por la operación del vehículo, totalmente independiente de su operación.

Las empresas deberán realizar la labor para lo cual están habilitadas, es decir la prestación del servicio de transporte, por lo tanto serán responsables de conseguir los contratos, programar la flota, mantener la flota, contratar los conductores, capacitar los conductores y pagar una renta mensual a los propietarios.

Los contratos de vinculación deben ser modificados para adecuarse al modelo empresarial.

3.5. CAPACIDAD TRANSPORTADORA

La capacidad transportadora de las empresas será variable, acorde con los contratos presentados, los cuales serán normalizados, en donde se demostrará la imposibilidad de operar la demanda con los vehículos existentes que tenga la empresa y los contratos celebrados.

La expedición de las tarjetas de operación será acorde igualmente con los contratos, las cuales se expedirán con un plazo entre 6 meses y 2 años, de acuerdo con la duración del contrato. Se especificará en los contratos la identificación de los vehículos, las capacidades, el número de pasajeros, el origen y el destino, el número de vehículos a utilizar, el costo y la duración.

3.6. PROPIEDAD DE LA FLOTA

Las empresas nuevas serán propietarias el ciento por ciento de la flota vinculada. Las empresas existentes, tendrán un plazo de tres años para cumplir con la obligación de ser propietarias del ciento por ciento de la flota. En un año se propone que sean propietarias del 40 %, en dos años del 70% y a partir del año 3 del ciento por ciento.

3.7. VINCULACIÓN DE PROPIETARIOS

Los actuales propietarios del parque automotor tienen las siguientes opciones:

Opción A: podrán formalizarse a través de la creación de empresas legalmente constituida, para luego habilitarse ante el Ministerio de Transporte, empresa que será propietaria del ciento por ciento de los vehículos, contratará directamente a los conductores y ser responsable de la operación de los vehículos en la prestación del servicio de transporte.

Opción B: podrán vincularse a las empresas existentes cediendo la propiedad del vehículo a cambio de acciones en las empresas.

Opción C: podrán celebrar un nuevo contrato de vinculación con una empresa debidamente habilitada, transfiriendo a las empresas la tenencia y operación de los vehículos y recibirán a cambio un pago mensual por la operación del vehículo totalmente independiente de su operación.

3.8. VINCULACIÓN DE CONDUCTORES

Los conductores son una parte fundamental en la calidad y seguridad del servicio por lo tanto es un capital humano que hay que proteger. La regulación contempla la obligación clara de estar vinculados mediante contrato de trabajo a las empresas de transporte y estar afiliados al régimen de seguridad social y parafiscal Colombiano.

Toda forma de contrato distinta a un contrato de trabajo, no será válida como empleo formal de calidad, verificación realizada dentro de la información suministrada por las empresas a la Superintendencia de Puertos y Transporte o Superintendencia de Sociedades y/o Dirección de Impuestos Nacionales, y necesaria para la certificación de calidad de la empresa.

3.9. OPERACIÓN ESCOLAR

Los buses del servicio escolar deberán portar distintivos específicos, los cuales serán exclusivos para transportar estudiantes. No podrán portar estos distintivos para la prestación del servicio empresarial y turístico.

La velocidad de operación no podrá ser mayor a 50 Km/Hr en zonas urbanas y en carreteras 10 Km / Hr por debajo de la regulación específica de la vía y en ningún caso superior a 60 Km/Hr.

Los vehículos deberán tener características específicas en cuanto a cinturones de seguridad, distribución de puertas y señalización del vehículo.

Es obligación que todo vehículo escolar en operación, deberá ir acompañado por un adulto mayor, que acompañe al conductor durante toda la operación del servicio y un sistema de comunicación bidireccional.

Como parámetro de diseño de las rutas escolares, se debe tener en cuenta el tiempo máximo de viaje del menor desde la parada hasta el establecimiento educativo, o viceversa, tiempo que deberá ser establecido por las Autoridades de Educación de cada región.

3.10. VEHÍCULOS

Los vehículos escolares adscritos a una empresa de transporte tendrán una vida útil de 12 años en este tipo de servicio, pudiendo continuar con prestación del servicio empresarial y turístico, hasta completar la vida útil, la cual no podrá ser mayor a 20 años.

Los vehículos escolares tendrán distintivos particulares los cuales solo podrán ser usados para el transporte de escolares, pudiendo ser removibles para la operación en la modalidad empresarial y turística. Deberán estar dotados de elementos de seguridad y elementos de seguimiento de la operación.

Los vehículos para el transporte escolar, empresarial y turístico deberán estar homologados por el Ministerio de Transporte y su vida útil se ajustará a la normatividad vigente.

3.11. OBLIGACIÓN DE LAS EMPRESAS

Las empresas tendrán las siguientes obligaciones, las cuales harán parte de la norma técnica que será verificable para la obtención del certificado de calidad acorde con la reglamentación nacional vigente al respecto, certificado necesario para la renovación de la habilitación ante el Ministerio de Transporte:

- Tener una estructura administrativa.
- Tener una estructura operacional conforme a su misión de operación del servicio de transporte.
- Realizar la gestión de selección, contratación y capacitación de los conductores.

- Administrar y mantener la flota.
- Planificación del servicio de transporte.
- Control de flota.
- Llevar indicadores y estadísticas de operación.
- Velar por la seguridad en la prestación del servicio.
- Tener procesos para la atención del usuario.

3.12. TARIFAS

En cuanto a la fijación de tarifas de referencia, se plantea que, dado que es un mercado donde existe un número apreciable de oferentes, sin posición dominante, y una demanda igualmente apreciable, las leyes de oferta y demanda y la competencia, generaran costos eficientes, sin necesidad de una intervención del Estado. En lo que respecta al análisis cuantitativo.

Por lo anterior, las tarifas serán determinadas por la relación entre la oferta y la demanda, la calidad del servicio ofrecido, la innovación y la capacidad de negociación entre las empresas de transporte y las empresas usuarias o usuarios en general.

Al ser empresas con responsabilidad en la operación de vehículos de transporte público, en la gestión del mantenimiento del parque automotor, en la compra de nuevos vehículos, la contratación del personal y en el control de costos, entre otros aspectos, tendrán un conocimiento absoluto para determinar la estructura de costos que permita establecer las estrategias para enfrentarse al mercado, cada vez más exigente.

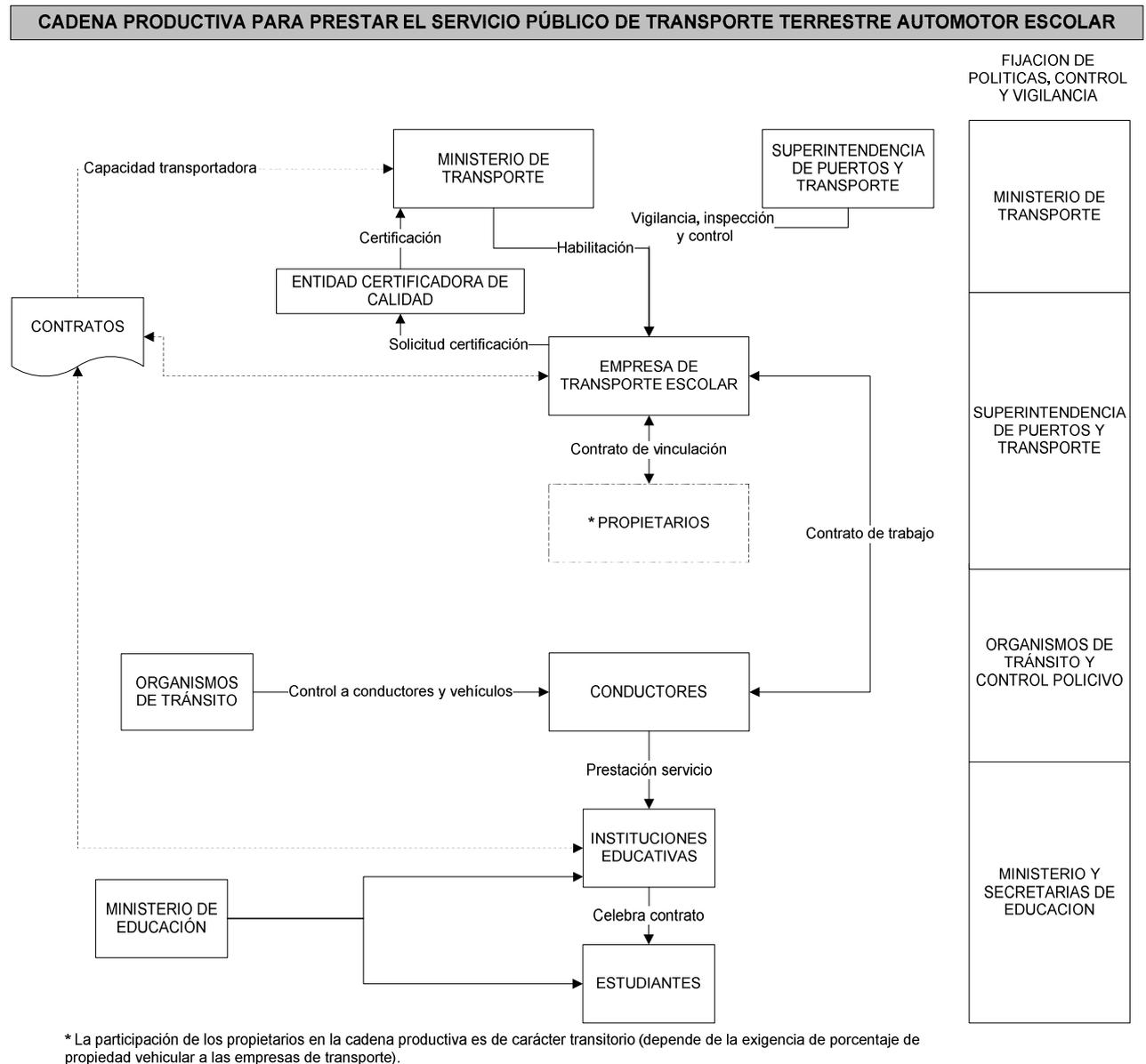
4. LA CADENA PRODUCTIVA CON LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN NORMATIVA

Teniendo en cuenta la propuesta de modificación normativa planteada por esta consultoría, se presentan modificaciones en los procesos desarrollados para cada modalidad escolar y turística y asalariados, como son la habilitación de empresas, incremento de capacidad transportadora, vinculación y desvinculación de equipo. A continuación se presentan los diagramas para cada modalidad de acuerdo a la propuesta planteada.

4.1. TRANSPORTE ESCOLAR

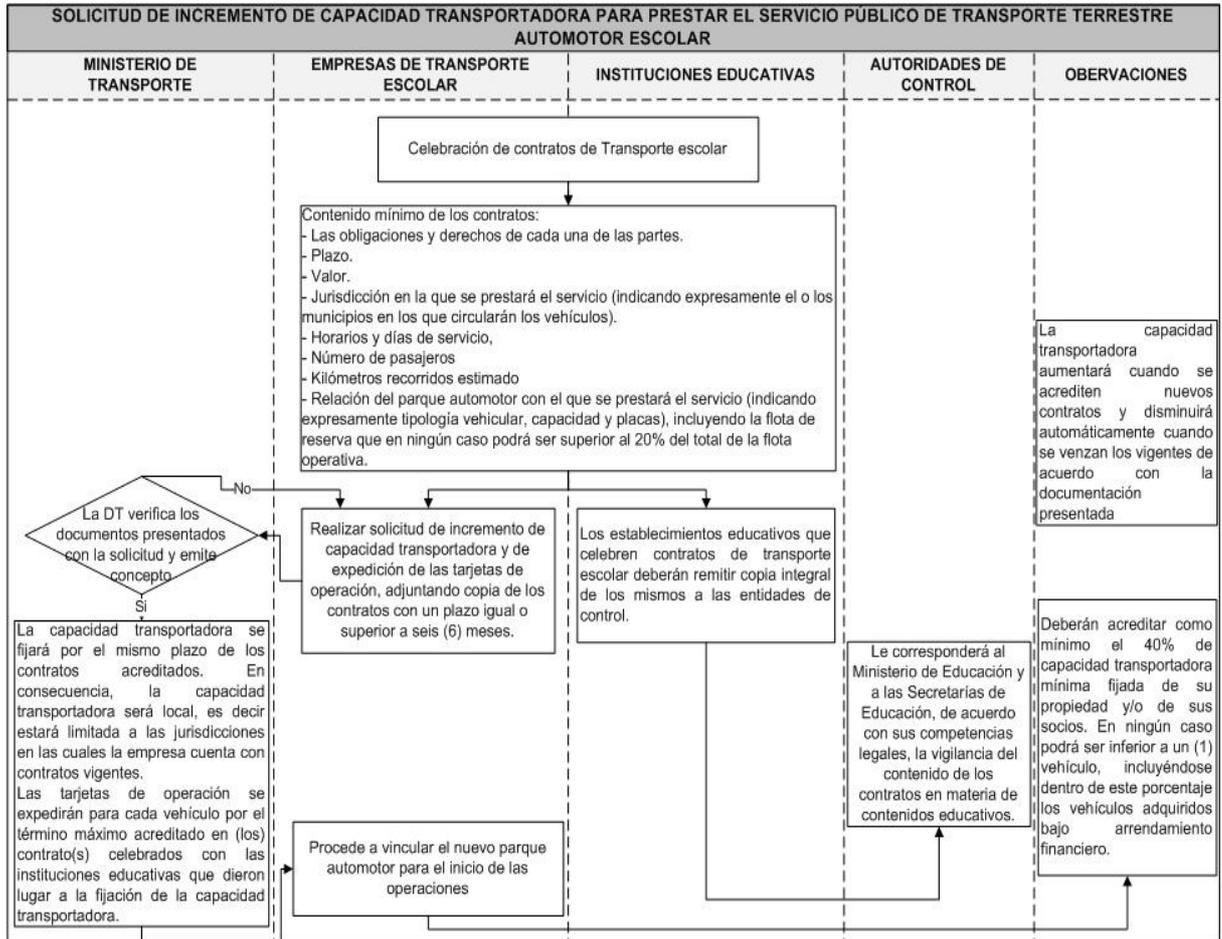
A continuación se presentan los diagramas de la cadena productiva para el transporte escolar con la propuesta de modificación normativa, así como los diagramas correspondientes a los procesos de habilitación, vinculación, desvinculación y solicitud de incremento de capacidad transportadora.

Figura II-1. Cadena productiva Modalidad Escolar



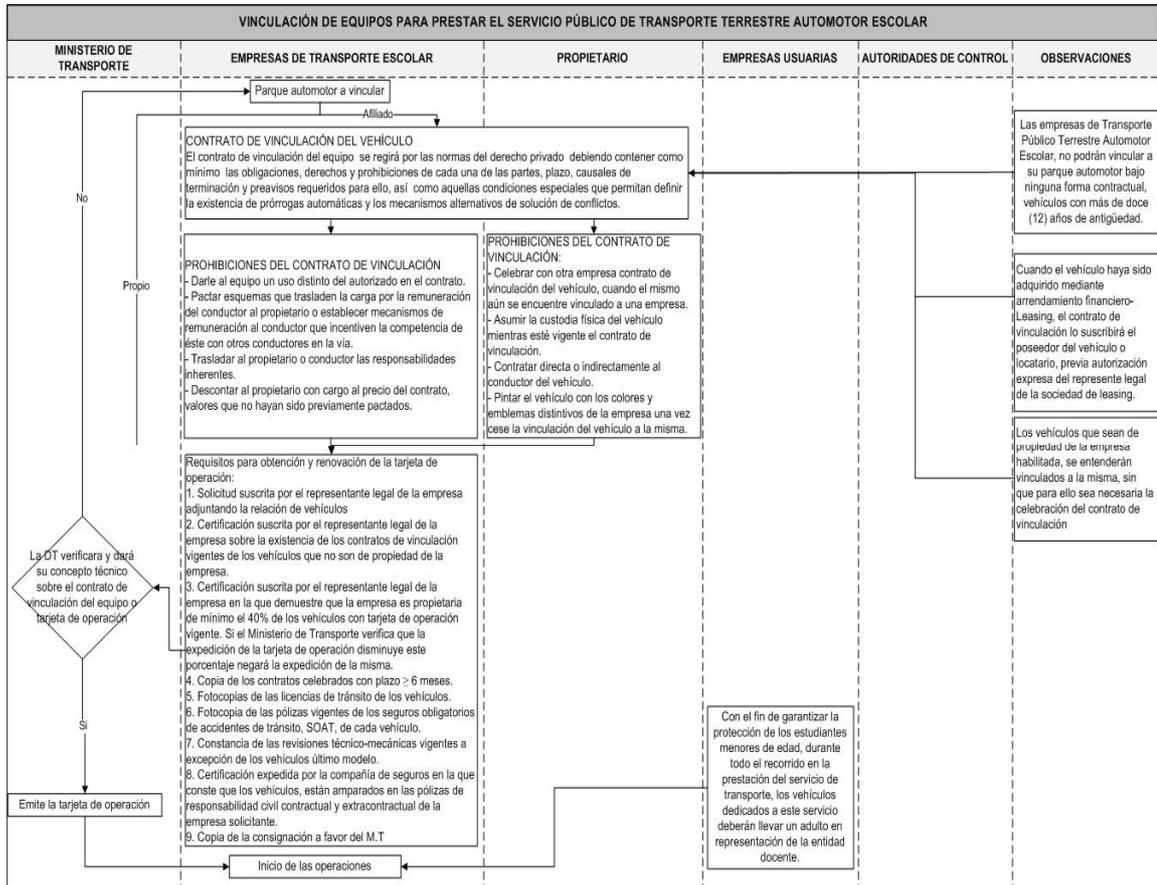
Fuente: Elaboración Propia

Figura II-3. Incremento de capacidad Transportadora Modalidad Escolar



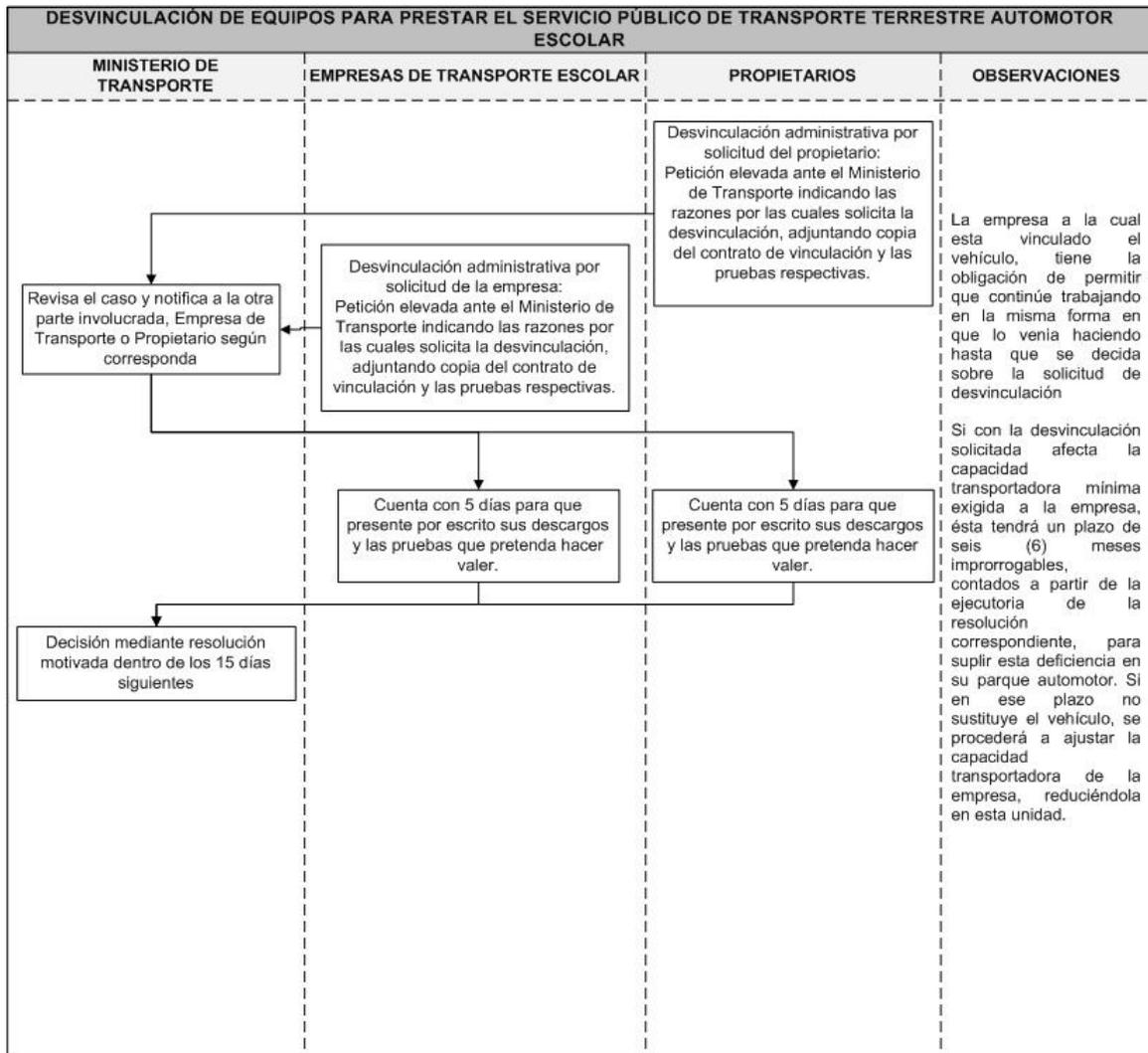
Fuente: Elaboración Propia

Figura II-4. Vinculación de Equipos Modalidad escolar



Fuente: Elaboración Propia

Figura II-5. Desvinculación de Equipos Modalidad Escolar

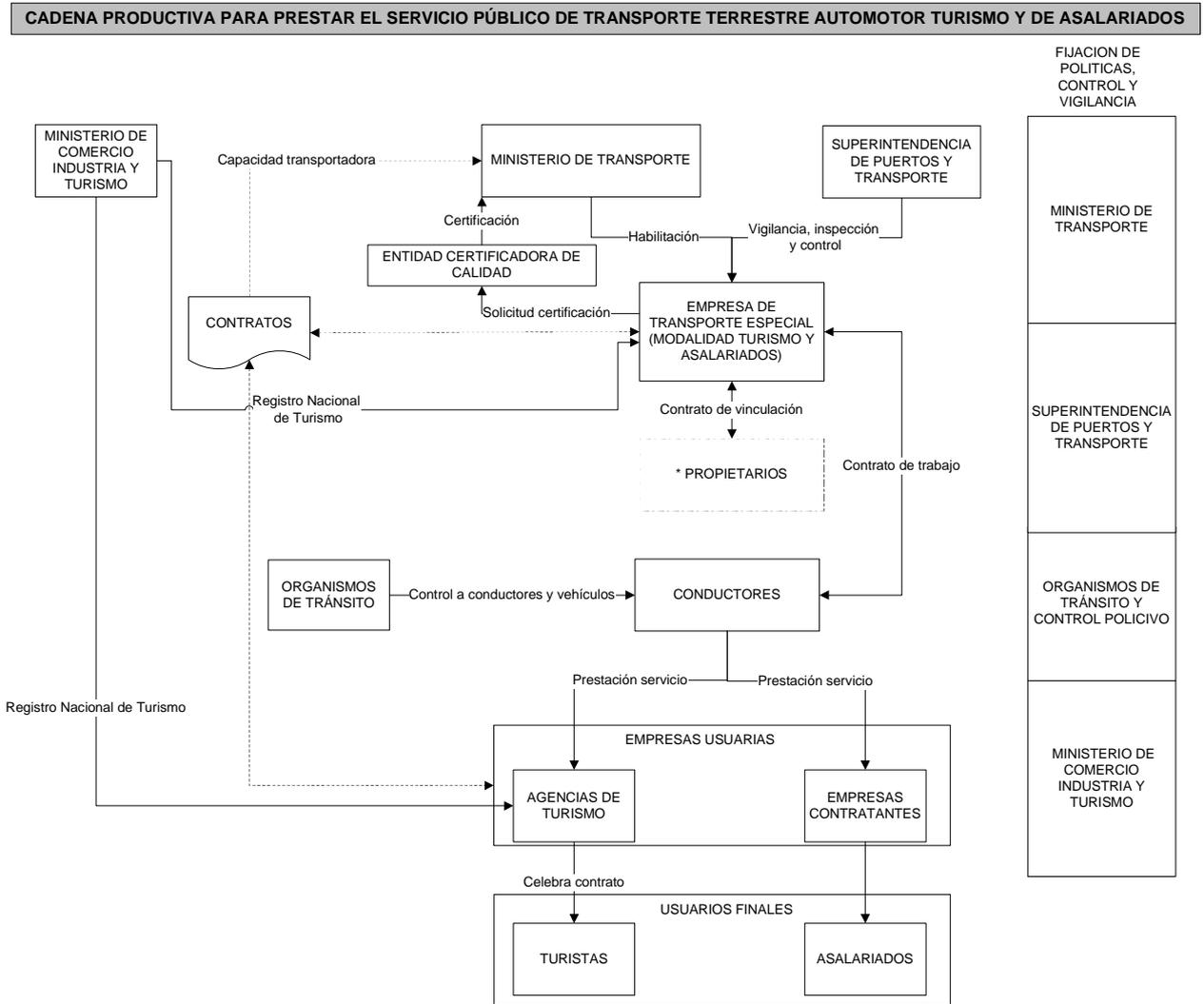


Fuente: Elaboración Propia

4.2. TRANSPORTE TURÍSTICO Y DE ASALARIADOS

A continuación se presentan los diagramas de la cadena productiva para el transporte turístico y de asalariados, con la propuesta de modificación normativa, así como los diagramas correspondientes a los procesos de habilitación, vinculación, desvinculación y solicitud de incremento de capacidad transportadora.

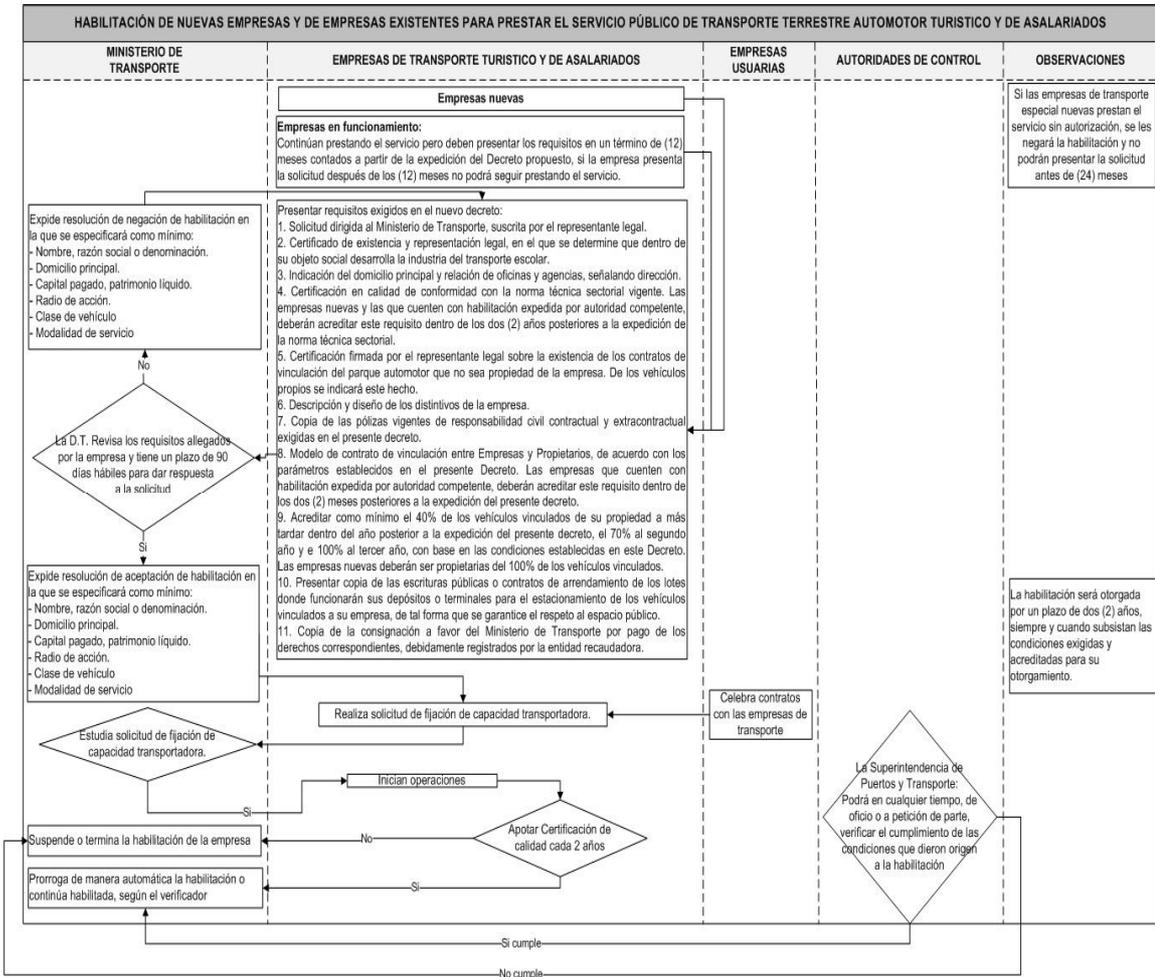
Figura II-6. Cadena Productiva Modalidad Turismo y Asalariados



* La participación de los propietarios en la cadena productiva es de carácter transitorio (depende de la exigencia de porcentaje de propiedad vehicular a las empresas de transporte).

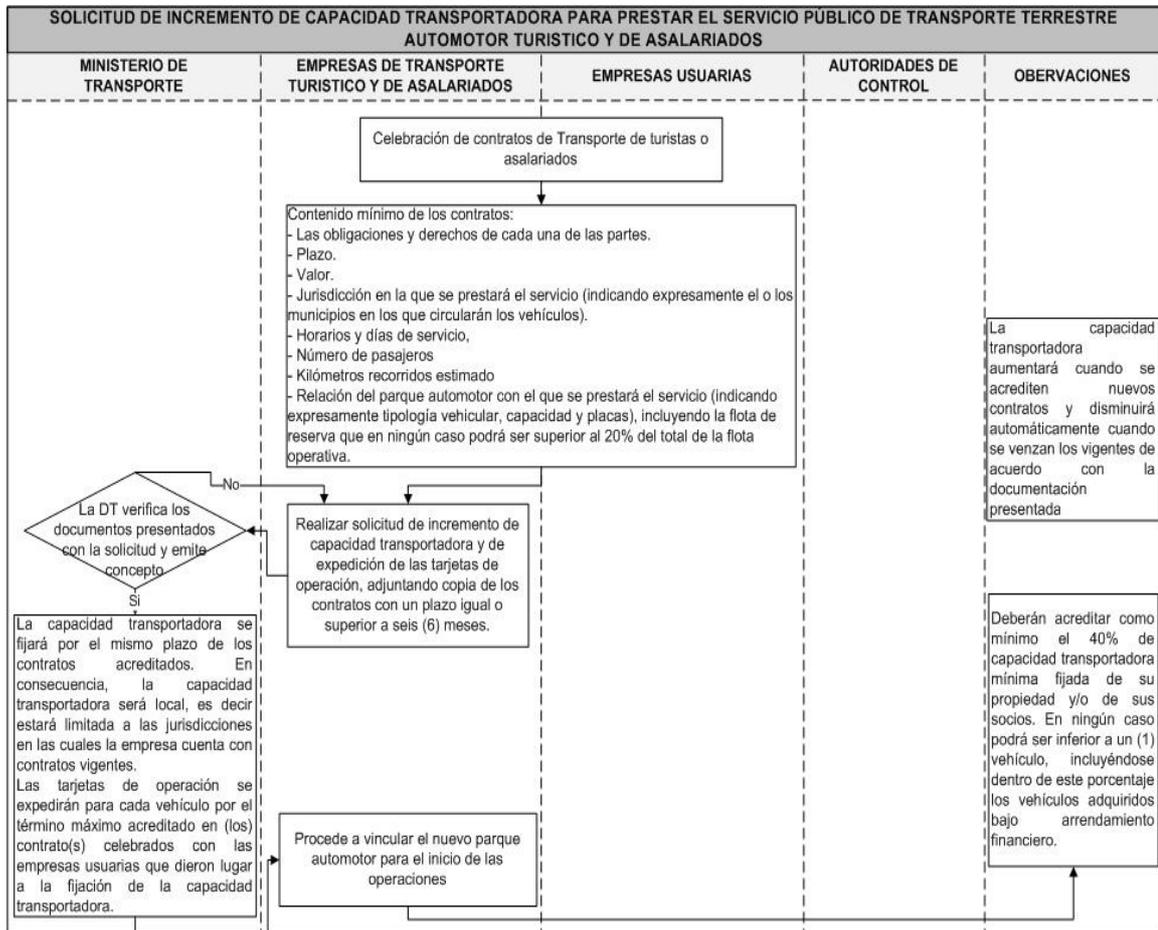
Fuente: Elaboración Propia

Figura II-7. Habilitación Empresas Modalidad Turismo y Asalariados



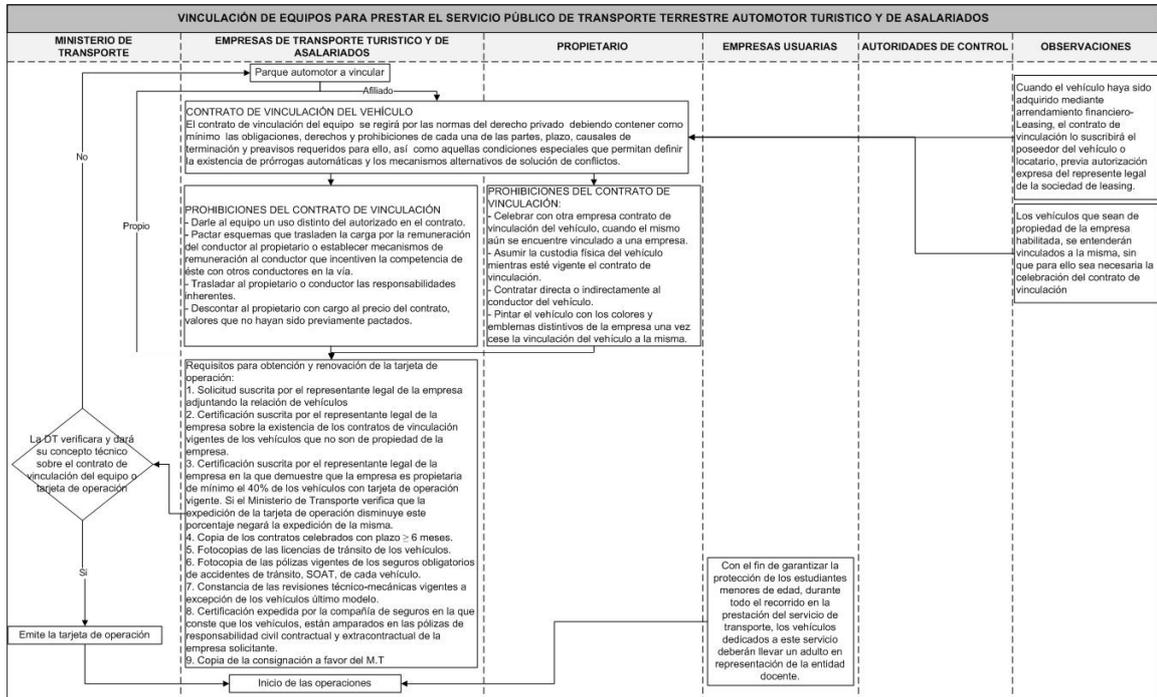
Fuente: Elaboración Propia

Figura II-8. Incremento de Capacidad Transportadora Modalidad Turismo y Asalariados



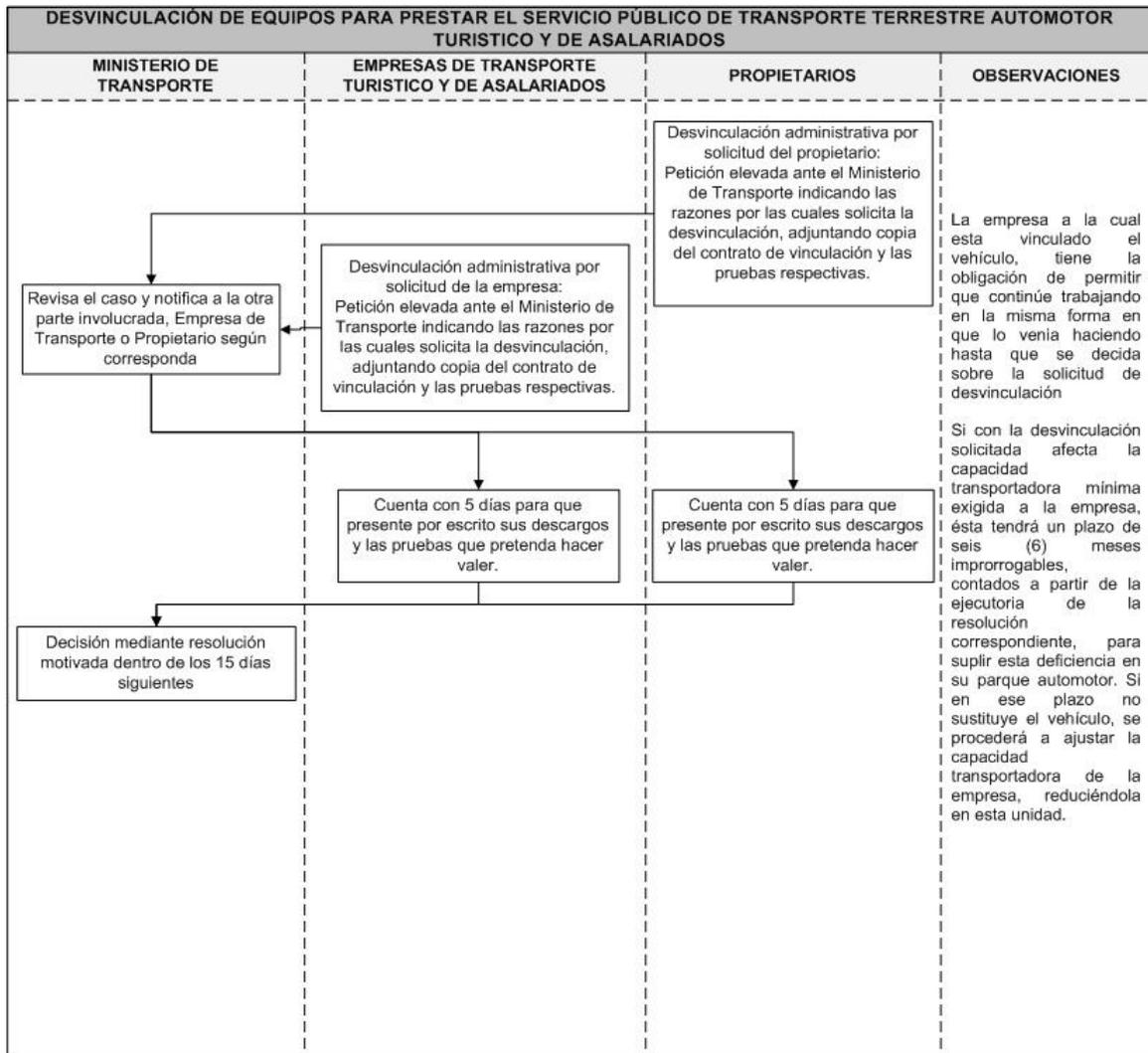
Fuente: Elaboración Propia

Figura II-9. Vinculación de Equipos Modalidad Turismo y Asalariados



Fuente: Elaboración Propia

Figura II-10. Desvinculación de Equipos Modalidad Turismo y Asalariados



Fuente: Elaboración Propia

5. EVALUACION DE LA FUNCIONALIDAD DEL CONTRATO

El extracto del contrato fue definido por el Decreto 174 de 2001 así:

Artículo 23. Extracto del contrato. Durante toda la prestación del servicio, el conductor del vehículo deberá portar en papel membretado de la empresa y firmado por el representante legal de la misma, un extracto del contrato que contenga como mínimo los siguientes datos:

1. Nombre de la entidad contratante.
2. Duración del contrato, indicando su fecha de iniciación y terminación.

3. Objeto del contrato.

4. Origen y destino.

5. Placa, marca, modelo y número interno del vehículo.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte diseñará el "Formato Único de Extracto del Contrato" y establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

La intención de este requisito era establecer un mecanismo de control que le permitiera a las autoridades en vía verificar que efectivamente el vehículo de transporte especial se encontraba prestando este servicio y no actuando en competencia irregular con otros modos de transporte.

No obstante el diagnóstico elaborado por la consultoría, permite concluir que esta herramienta no ha cumplido con la finalidad para lo cual fue creada, en la medida en que es altamente vulnerable y difícilmente verificable su veracidad y autenticidad.

Adicionalmente se pudo verificar que no solo se trata de un problema de la calidad, veracidad y posibilidad de verificación del extracto, sino que incluso desde los contratos mismos se presentan aspectos que dificultan el control y que en algunos casos pueden llegar a constituirse en causales de nulidad e inexistencia de los mismos.

Por lo expuesto, la consultoría recomienda la eliminación de la figura del extracto del contrato y a cambio propone:

- Regular, para efectos exclusivamente de la prestación del servicio de transporte, los mínimos que deben incorporarse a los contratos a celebrar entre empresas de transporte y beneficiarios del servicio. Estos contenidos mínimos se refieren a aspectos como: obligaciones y derechos de cada una de las partes, plazo, valor, jurisdicción en la que se prestará el servicio, horarios y días de servicio, número de pasajeros y kilómetros recorridos estimados y relación del parque automotor con el que se prestará el servicio (indicando expresamente tipología vehicular, capacidad y placas).
- Estos contratos deberán ser presentados ante la autoridad de transporte y se constituirán en el requisito que permitirá la obtención de capacidad transportadora y tarjetas de operación, las cuales estarán limitadas a la vigencia de los mismos. Es decir, sin contrato registrado no se podrá prestar el servicio de transporte.
- El Ministerio de Transporte debe centralizar en un sistema de información lo suficientemente robusto en términos de seguridad y control informático los trámites de habilitación, capacidad transportadora y tarjetas de operación. Lo anterior no obsta para que las regionales puedan recibir la documentación y adelantar los trámites pero siempre desde una base de datos centralizada.

- Con fundamento en esta información centralizada, el control en vía se efectuará sobre las tarjetas de operación expedidas (como sucede en las demás modalidades de transporte) y a partir del acceso de las autoridades de tránsito y transporte a la base de datos centralizada del Ministerio de Transporte.

De otro lado, al contar con los contratos el control administrativo y financiero permitirá efectuar cruces de información con otras entidades de orden nacional (Ministerio de Educación, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, DIAN, Superintendencia de Sociedades, etc.) para verificar que efectivamente el operador de transporte esté limitado a la modalidad autorizada sin invadir la órbita de competencia de otras modalidades.

Lo anterior implica que el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transporte deben efectuar un análisis riguroso y detallado de los costos de esta operación y de su control, con el fin de incorporarlos al valor de los trámites de habilitación, capacidad transportadora y expedición de tarjetas de operación.

6. CONTRATO DE VINCULACIÓN

Mientras las empresas se adaptan a las exigencias de propiedad de flota, pueden vincular vehículos que no son de su propiedad con el fin de atender la demanda de transporte, sin embargo, estos vehículos deben ser operados directamente por la empresa, siendo esta la responsable por la contratación de los conductores y de su mantenimiento.

A continuación se presenta un modelo de contrato de vinculación, con sus cláusulas básicas.

CONTRATO PARA LA VINCULACIÓN DE UN VEHÍCULO DE TRANSPORTE (ESCOLAR O DE TURISMO Y ASALARIADOS) AL SERVICIO DE UNA EMPRESA DE TRANSPORTE PARA PRESTAR EL SERVICIO EN LA JURISDICCIÓN DE _____.

Los suscritos, a saber: por una parte _____ mayor de edad, domiciliado en _____, identificado con la cédula de ciudadanía No. ____ expedida en ____ quien obra en su calidad de _____ y como tal representante legal de la empresa _____ domiciliada en _____, habilitada para prestar el servicio de transporte _____ por medio del acto administrativo _____, por una parte que en adelante se denominará LA EMPRESA; y por la otra _____ igualmente mayor de edad, domiciliado en _____, identificado con la Cedula de Ciudadanía No. ____ expedida en _____, quien obra en el presente acto en su propio nombre y quien para efectos del presente contrato se denominará EL PROPIETARIO hemos acordado celebrar el presente contrato para la vinculación de un vehículo automotor al parque automotor de LA EMPRESA, el que para su interpretación y aplicación en lo general se regirá por las reglas generales de los contratos contenidas en los Códigos Civil y de Comercio Colombianos, las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996; el Decreto

Nacional _____, y las demás que las modifiquen, complementen o sustituyan, y en lo especial se regirá por las cláusulas que se establecen a continuación:

En consecuencia, las partes contratantes acuerdan:

CLAUSULA PRIMERA- OBJETO DEL CONTRATO: El presente contrato tiene por objeto la vinculación del vehículo identificado en esta cláusula primera, al parque automotor de LA EMPRESA, en los términos del Decreto _____, de forma tal que:

a) EL PROPIETARIO se obliga por medio del presente contrato a entregar a LA EMPRESA el vehículo automotor que se describe más adelante, y permitirle su uso para que LA EMPRESA preste con dicho vehículo a su cuenta y bajo su riesgo el servicio de transporte _____ (ESCOLAR O DE TURISMO Y ASALARIADOS), conforme a la habilitación que le fue impartida por medio de la Resolución mencionada anteriormente, y mediante la operación de cualquiera de los contratos que suscriba la entidad con las entidades públicas o privadas que requieran sus servicios.

b) A cambio, la EMPRESA se compromete con EL PROPIETARIO a pagarle el precio que se pacta en la cláusula TERCERA del presente contrato, y a cumplir las demás obligaciones que se establecen a su cargo en el presente contrato.

EL VEHÍCULO automotor cuyo uso se contrata por medio del presente acuerdo de voluntades es el siguiente:

MARCA ----- MODELO----- TIPO-----

No MOTOR----- No CHASIS----- No PLACA -----

No LICENCIA DE TRANSITO-----

El automotor antes descrito en adelante se conocerá como EL VEHÍCULO.

CLAUSULA SEGUNDA. TITULO O DERECHO QUE SE EJERCE SOBRE EL EQUIPO. EL PROPIETARIO manifiesta que es titular del derecho de dominio (o uso para el caso de leasing) sobre EL VEHÍCULO descrito en la cláusula anterior. Manifiesta igualmente, que los derechos que posee sobre EL VEHÍCULO en mención se encuentran totalmente libres de limitaciones que impidan o restrinjan su capacidad para la celebración y cumplimiento del presente contrato, obligándose en todo caso a sanear cualquier situación que se presente en el futuro, y que pudiere impedir el uso del automotor por parte de LA EMPRESA.

CLÁUSULA TERCERA. REMUNERACIÓN: Las partes acuerdan que LA EMPRESA pagará al PROPIETARIO, la suma mensual de _____ (\$____) a cambio del uso del VEHÍCULO en los términos previstos en el presente contrato.

El pago de la remuneración aquí pactada se producirá dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, en la cuenta bancaria que éste señale para tal efecto.

CLAUSULA CUARTA. OBLIGACIONES DE LA EMPRESA. Son obligaciones de la empresa las siguientes:

1. Recibir el vehículo a la fecha de celebración del presente contrato, o dentro de los cinco (5) días siguientes al mismo, en las condiciones y sitio de entrega que determine, mediando la suscripción de un acta de entrega que de cuenta de las condiciones de recibo de EL VEHÍCULO.
2. Tramitar, obtener y pagar a su costo y bajo su riesgo, la tarjeta de operación que autorice la vinculación del VEHÍCULO al servicio.
3. Usar EL VEHÍCULO única y exclusivamente para la prestación del servicio de _____ en la jurisdicción de _____, y solo para la operación de los servicios para las cuales tenga autorización impartida por el Ministerio de Transporte.
4. Cuidar EL VEHÍCULO asumiendo responsabilidad por su conservación y estado hasta por la culpa leve, en los términos del artículo 1604 del Código Civil.
5. Custodiar EL VEHÍCULO en parqueaderos propios o contratados por LA EMPRESA a costo de ésta, durante todo el tiempo en el que EL VEHÍCULO no sea utilizado para la prestación del servicio.
6. Devolver EL VEHÍCULO al PROPIETARIO en la fecha de terminación del presente contrato, por lo menos en el mismo estado en el que lo recibió, salvo el desgaste normal por el uso adecuado que se le haya dado al mismo, según la finalidad del presente contrato.
7. Realizar por su cuenta y riesgo el mantenimiento preventivo y correctivo del VEHÍCULO, por fallas que puedan surgir o que surjan durante la vigencia del presente contrato, y que puedan poner en peligro la seguridad de los usuarios o la integridad y funcionamiento del VEHÍCULO.
8. Realizar por su cuenta las reparaciones que requiera EL VEHÍCULO, que sean consecuencia directa o indirecta del uso del mismo.
9. Asumir el costo de las prestaciones sociales que surjan con ocasión de los contratos que celebre para la vinculación directa del o los conductores que se contraten para conducir EL VEHÍCULO, así como los aportes a la seguridad social, al régimen de riesgos profesionales, y demás aportes o impuestos que sean dispuestos por la Ley y resulten aplicables según el caso.
10. Asumir por su cuenta el pago del seguro obligatorio de accidentes de tránsito, el seguro de responsabilidad civil contractual, extracontractual, y por pérdida o daño del vehículo, y las demás pólizas de seguro del VEHÍCULO que se contraten para la protección de los riesgos que asume con ocasión de la operación del servicio, al

amparo de la habilitación y de la tarjeta de operación que lo autoriza a prestar el servicio.

11. Asumir con sus recursos propios el pago de las sanciones de orden pecuniario que se impongan al propietario o a nombre del vehículo, por violación a normas de transporte, que tengan relación directa con el uso del vehículo.

12. Remover los colores y distintivos de su empresa cuando cese la vinculación, antes de devolver EL VEHÍCULO al PROPIETARIO.

13. Expedir mensualmente al PROPIETARIO del VEHÍCULO un extracto que contenga en forma discriminada los pagos que se le realicen y los rubros y montos cobrados o pagados por cada concepto, cuando hubiere lugar a los mismos.

14. Solicitar al PROPIETARIO su autorización para la ejecución de toda inversión o gasto por reparaciones mayores del VEHÍCULO.

15. Devolver EL VEHÍCULO al PROPIETARIO en la fecha de terminación del presente contrato, en las mismas condiciones y lugar en el que se haya recibido, o en el sitio y con el procedimiento que determine LA EMPRESA para el efecto, siempre que medie, por lo menos, la suscripción de un acta de devolución en la cual las partes o LA EMPRESA declaren en forma detallada el estado y situación de devolución del vehículo.

CLAUSULA QUINTA. DERECHOS DE LA EMPRESA. Son derechos de la empresa en desarrollo del presente contrato.

1. Usar EL VEHÍCULO vinculado a la empresa para la prestación del servicio que le haya sido autorizado por el Ministerio de Transporte.

2. Exigir al PROPIETARIO la entrega del VEHÍCULO, en la manera y en el momento pactado, para que pueda hacer uso oportuno del mismo.

3. Pintar EL VEHÍCULO con los colores y emblemas distintivos de la empresa.

4. Ser liberada por cuenta del PROPIETARIO de toda perturbación o comportamiento derivado de él o de aquéllos por quienes responde, que le impidan total o parcialmente el uso del VEHÍCULO.

5. Exigir al PROPIETARIO la defensa en juicio instaurado por terceros que sostengan pretensiones jurídicas sobre EL VEHÍCULO.

CLAUSULA SEXTA. PROHIBICIONES DE LA EMPRESA: Se prohíbe específicamente a la empresa:

1. Trasladar al PROPIETARIO, de manera directa o indirecta, el valor de aquellos costos que deben ser asumidos por su cuenta y a su riesgo.

2. Darle a EL VEHÍCULO un uso distinto del autorizado en el presente contrato, aun cuando no se encuentre prestando el servicio de transporte.
3. Trasladar temporal o definitivamente al PROPIETARIO la responsabilidad por la custodia del VEHÍCULO.
4. Pactar esquemas que trasladen la carga por la remuneración del conductor al PROPIETARIO.
5. Trasladar al PROPIETARIO o al conductor las responsabilidades inherentes a la prestación del servicio que le fueron concedidas a la empresa de manera especial con la habilitación.
6. Descontar al PROPIETARIO con cargo al precio del contrato, valores que no hayan sido pactados en el presente contrato, o no hayan sido autorizados expresamente por el PROPIETARIO, o en cualquier caso descontarle al PROPIETARIO costos que le corresponda asumir a la empresa transportadora conforme a lo previsto en las normas de transporte, en el Decreto _____ o en el presente contrato.

CLAUSULA SEPTIMA. OBLIGACIONES DEL PROPIETARIO. Son obligaciones especiales del PROPIETARIO:

1. Entregar EL VEHÍCULO descrito en el objeto de este contrato, sin limitación alguna, para su uso en la prestación del servicio de transporte sin subordinación o condición alguna y bajo cualquier modalidad de servicio. En este sentido responderá no solo por sus actos sino también por los de sus dependientes, tendientes a interrumpir o perturbar la tenencia del VEHÍCULO por parte de la empresa de transporte.
2. Asumir a su costa la reparación de los daños del VEHÍCULO originados por fuerza mayor o caso fortuito, así como todo desperfecto que tenga causa anterior al presente contrato o sea consecuencia de la mala calidad de los repuestos o la mano de obra con ocasión de reparaciones que hayan tenido lugar con anterioridad a la fecha de celebración de este contrato. Para estos efectos, se presumirá que todo desperfecto del VEHÍCULO se ha causado por el uso del mismo, salvo que la empresa de transporte demuestre lo contrario, conforme a los principios previstos en el artículo 2005 del Código Civil.
3. Pagar los impuestos que la Ley impone al PROPIETARIO (7) de vehículos automotores por razón de su derecho de propiedad.
4. Defender a la empresa en la tenencia física del VEHÍCULO cuando ella sea perseguida por terceros por razones jurídicas. Cuando la molestia provenga de terceros por situaciones de hecho, será la empresa quien asuma su defensa para liberarse de tal perturbación.
5. Recibir, sin dilación, EL VEHÍCULO a la terminación de este contrato.

6. Dar aviso a la Empresa de la enajenación del derecho que tiene sobre EL VEHÍCULO a otra persona natural o jurídica.

CLAUSULA OCTAVA. DERECHOS DEL PROPIETARIO:

1. Inspeccionar periódicamente EL VEHÍCULO para verificar el estado del mismo y el cumplimiento de las obligaciones de la empresa en relación con el mantenimiento y estado de conservación del automotor, dentro de las condiciones, parámetros y periodicidad que se establezcan en el presente contrato.

2. Recibir un informe mensual de la empresa en el cual detalle: el estado del VEHÍCULO, reparaciones y mantenimiento al que fue sometido durante el mes y todo aspecto relevante a la ejecución del objeto contractual.

3. Abstenerse de pagar los valores que la empresa le facture y no hayan sido previamente acordados entre las partes y aprobados por el PROPIETARIO.

4. Exigir que se solicite su autorización para la ejecución de toda inversión o gasto por reparaciones mayores del VEHÍCULO.

5. Exigir a la empresa que asuma la defensa de la tenencia física del VEHÍCULO por la perturbación de la misma cuando ella provenga de terceros por situaciones de hecho.

CLAUSULA NOVENA. PROHIBICIONES AL PROPIETARIO: Son prohibiciones contractuales para el PROPIETARIO:

1. Celebrar con otra empresa contrato de vinculación del VEHÍCULO, cuando el mismo aún se encuentre vinculado a LA EMPRESA, salvo que se trate de un contrato de promesa de vinculación o un contrato de vinculación donde la entrega del VEHÍCULO a la nueva empresa esté subordinada a la terminación del presente contrato.

2. Asumir la custodia física del VEHÍCULO mientras esté vigente este contrato.

3. Contratar directa o indirectamente al conductor del VEHÍCULO o asumir con cargo a la remuneración que le corresponda el costo de su remuneración o de cualquiera de los demás costos que se deriven del contrato de trabajo.

4. Pintar EL VEHÍCULO con los colores y emblemas distintivos de la empresa una vez cese su vinculación a la misma.

CLAUSULA DECIMA. TÉRMINO DEL CONTRATO. El presente contrato tendrá una duración de _____ contados a partir de la fecha de suscripción de este documento y el mismo solo podrá darse por terminado anticipadamente por voluntad expresa de las partes o por cualquiera de las causas previstas en la cláusula siguiente.

Vencido el término del contrato LA EMPRESA deberá restituir EL VEHÍCULO al PROPIETARIO, salvo que las partes de manera expresa y por escrito decidan celebrar un nuevo contrato o prorrogar la vigencia del presente por el tiempo que ellas acuerden.

CLAUSULA DECIMO PRIMERA. CAUSALES DE TERMINACIÓN. El presente contrato se dará por terminado antes del plazo pactado, por las siguientes causales:

1. Por mutuo acuerdo entre las partes
2. Por disolución o liquidación de LA EMPRESA.
3. Por la destrucción total del VEHÍCULO.
4. Por cancelación de la habilitación
5. Por Resolución o Sentencia de las autoridades judiciales, administrativas o de lo contencioso administrativo.
6. Cuando por causa imputable al PROPIETARIO se interrumpa o se le impida o se le restrinja a LA EMPRESA por un término superior a los diez (10) días, la posibilidad de usar el VEHÍCULO según el objeto del presente contrato.

PARAGRAFO. Para efectos de lo previsto en el numeral 3 de esta cláusula, se entiende por destrucción total del vehículo cualquier situación en la que el mismo se encuentre que impida su uso para la finalidad prevista en la cláusula primera de este contrato.

CLAUSULA DECIMO SEGUNDA. CLAUSULA PENAL: Expresamente establecen las partes contratantes una estimación anticipada de perjuicios equivalente a _____ pagadera por quien incumpla o demore el cumplimiento de las obligaciones que el presente contrato le impone, bastándole para el efecto a la parte cumplida o que se allanó a cumplir, la presentación por vía de un proceso ejecutivo de un ejemplar del presente contrato acompañada de la manifestación del incumplimiento. Para el ejercicio de la presente cláusula penal se observarán las siguientes reglas:

1. No será necesaria la constitución en mora del deudor pues las partes renuncian a este derecho en recíproco beneficio.
2. La cláusula penal se podrá cobrar sin perjuicio de que la parte cumplida o que se allanó a cumplir exija el cumplimiento del contrato.
3. Además del cobro de la cláusula penal, la parte cumplida o que se allanó a cumplir podrá exigir que le sean indemnizados todos los perjuicios adicionales cuya existencia y valor esté en condiciones de probar ante las autoridades judiciales.

Para constancia se firma el presente contrato de vinculación por las partes en original y copia, una vez leído y aprobado a los ____ días del mes de _____ de ____.

LA EMPRESA

EL PROPIETARIO

C.C No.

C.C No.

7. PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DEL TRANSPORTE ESCOLAR Y EMPRESARIAL Y ASALARIADOS

La evolución del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, el cual presta el servicio escolar, empresarial y turístico, debe entenderse como un proceso en el tiempo, el cual requiere el trabajo continuo y coordinado de los Ministerios de Educación, Transporte, Industria, Comercio y Turismo y la Superintendencia de Puertos y Transporte, así como del sector empresarial.

La propuesta de decretos establece un nuevo rol empresarial, tendiente a responsabilizar más al sector en la esencia de la habilitación como lo es la operación de vehículos públicos para la prestación de un servicio de transporte. Pero la expedición de este nuevo marco normativo no asegura la transformación del sector, sino que debe venir precedida por una serie de acciones en cabeza de los Ministerios y de la Superintendencia de Puertos y Transporte que consoliden las bases para su desarrollo. Estas acciones se han identificado como:

- Implementación de un sistema de información que administre la prestación del transporte escolar y empresarial y turístico.
- Expedición de normas técnicas sectoriales para el servicio escolar y empresarial y turístico³.
- Fortalecimiento institucional para la administración de la modalidad en el Ministerio de Transporte.
- Expedición de los nuevos actos administrativos que transforman la regulación del servicio escolar y empresarial y turístico.

7.1. SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR Y EMPRESARIAL Y TURÍSTICO

De conformidad con los Artículos 8 y 9 de la Ley 769 de 2002 y la parte pertinente de la Ley 1005 de 2006, el Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT es *un sistema de información que permite registrar y mantener actualizada, centralizada, autorizada y validada la misma sobre los registros de automotores, conductores, licencias de*

³ Para la prestación del servicio turístico terrestre automotor existe la norma NTS AV009.

*tránsito, **empresas de transporte público**, infractores, accidentes de tránsito, seguros, remolques y semirremolques, maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada y de personas naturales o jurídicas que prestan servicio al sector. - resaltado fuera de texto.*

Esta consultoría considera pertinente fortalecer el RUNT con un subsistema para el transporte escolar y el empresarial y turístico en donde se lleve el registro unificado de información referente a las empresas del transporte especial, se administren todos los datos relacionados con la habilitación de las empresas, la información financiera de cada año fiscal, la capacidad transportadora, los vehículos vinculados, los contratos de vinculación, los contratos con las empresas usuarias, las multas y sanciones, los accidentes de tránsito, los indicadores de desempeño y en general, de toda la información disponible para su consulta.

Mucha de esta información deberá ser alimentada por la misma empresa, y aprobada por la autoridad competente, de tal manera las autoridades y la comunidad en general, tengan información oportuna y relevante de las empresas de transporte especial que sirva como base para el control, no solo de las autoridades sino además de los usuarios en general.

Se destaca la particular importancia del registro del 100 % de los contratos con asignación de parque automotor individualizado, para que las Autoridades tengan conocimiento pleno de lo que está haciendo cada vehículo y su uso. Este registro de los contratos no solo permitirá llevar un control más estricto en vía sino además permitirá llevar un control para el pago de la tasa de los vigilados a la Superintendencia de Puertos y Transporte.

La implementación de un sistema de información es requisito indispensable para poder planificar, monitorear, administrar y tomar decisiones racionales y es la herramienta que permite la coordinación interinstitucional de las diferentes entidades de política, planificación, inspección, control y vigilancia.

Este sistema de información deberá apoyar los trámites de habilitación, capacidad transportadora y tarjetas de operación, establecer jerarquías para que las regionales puedan recibir la documentación y adelantar los trámites pero siempre desde una base de datos centralizada.

Con fundamento en esta información centralizada, el control en vía se efectuará sobre las tarjetas de operación expedidas (como sucede en las demás modalidades de transporte) y a partir del acceso de las autoridades de tránsito y transporte a la base de datos centralizada del Ministerio de Transporte.

7.1.1 REQUERIMIENTOS GENERALES DEL SISTEMA

Los siguientes son los requerimientos previsibles identificados del sistema:

- Registro de la totalidad de la información relativa a las empresas, vehículos, conductores y contratos por parte de las empresas de transporte habilitadas y del Ministerio de Transporte.
- Registro de información operativa de la empresa que debe ser validada por el Ministerio de Transporte.
- Gestión de la información de las modalidades de transporte escolar y de turistas y asalariados.
- Gestión de protocolos. Dicho requerimiento se referencia a establecer los protocolos de intercambio de información interinstitucional y los mecanismos de coordinación para la implementación de estrategias de regulación, inspección, vigilancia y control.
- Expedición de documentos necesarios para el control de la operación, tarjetas de operación, servicios por vehículo, empresa, entre otros.
- Administración del aplicativo. Dicho requerimiento se considera obligatorio.

7.1.2 OBJETIVOS FUNCIONALES DEL SISTEMA

Se entiende como objetivos funcionales aquellos relacionados con la funcionalidad del sistema. Estos objetivos incluyen de manera general que se espera que haga el sistema.

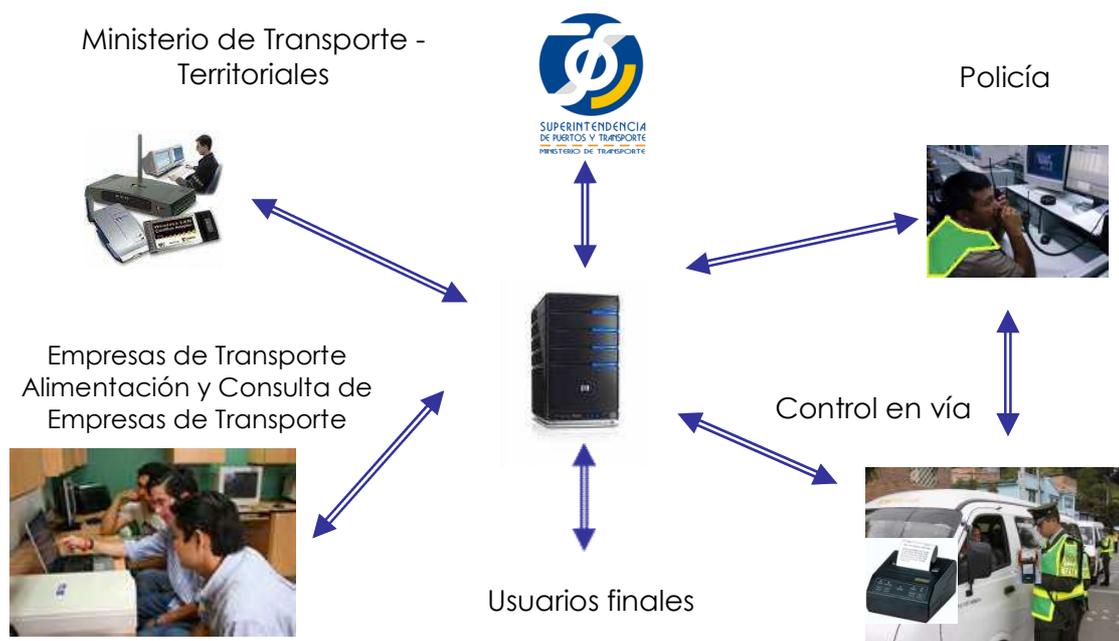
- Disponer de información de identificación y caracterización de las empresas habilitadas.
- Disponibilidad de la información de los vehículos vinculados en las modalidades e interrelacionarla con el RUNT
- Registro del ciento por ciento de la información de los contratos de transporte reportados por las empresas de transporte
- Registro de conductores reportados por las empresas de transporte.
- Registro de la información operacional de las empresas de transporte previa validación del el Ministerio de Transporte
- Gestionar la información de contratos y vehículos vinculados de manera que se tenga un control de las tarjetas de operación
- Generar el informe requerido por el Ministerio de Transporte
- Generar el informe requerido por la Superintendencia de Puertos y Transporte
- Generar el informe de tarjetas de operación y contratos vinculados a la misma requeridos por la Policía de carreteras y los organismos de control de tránsito locales

- Generar las estadísticas básicas de las modalidades y calcular los indicadores de prestación de servicio y gestión empresarial.
- Administrar el aplicativo
- Evidenciar Rastros de auditoría del aplicativo y disponer de rutinas de seguridad de la información.
- Disponer información del sistema de transporte al usuario en general sobre información de empresas, vehículos, conductores e indicadores y estadísticas.

7.1.3 FUNCIONALIDAD DEL SISTEMA

Dadas las características del sistema en cuestión los requerimientos funcionales claramente se pueden definir como requerimientos en sitio y central. De acuerdo a los requerimientos generales se puede esbozar como debe funcionar el aplicativo.

Figura II-11. Funcionalidad del Sistema



Fuente: Elaboración Propia

7.1.4 ACTORES DEL SISTEMA

Como se puede ver en la figura anterior, el sistema de información para la administración del servicio de transporte escolar y empresarial y turístico, interactuarán seis clases de usuarios, El Ministerio de Transporte, La Superintendencia de Puertos y

transporte, las empresas de Transporte Escolar y de Turismo y asalariados, los agentes de tránsito, el usuario final.

En este sentido, a continuación se presenta un cuadro explicativo de la interrelación del sistema, en donde se identifican los actores, sus funciones, la definición de responsabilidades y relaciones entre ellos.

Tabla II-2. Actores Involucrados en el sistema de información del transporte especial

ACTORES	FUNCIONES	DESCRIPCIÓN
MINISTERIO DE TRANSPORTE	Administrar el Sistema	Interviene en la administración y seguridad del sistema de información. Evaluación y seguimiento de indicadores de gestión
DIRECCIONES TERRITORIALES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE	Alimentar el sistema en los diferentes módulos.	Alimenta el módulo de información de la empresa de transporte Alimentar el módulo de vehículos vinculados y desvinculados de la empresa Autoriza a través del módulo de contratos registrados por la empresa Valida la información operativa reportada por las empresas de transporte en el sistema
	Verificar el cumplimiento de las condiciones habilitantes, de otorgamiento de capacidad transportadora, de vinculación y desvinculación de vehículos, a través de la información que le ofrece el sistema	Gestión de información de las empresas habilitadas Control de tarjetas de operación en función de los contratos registrados.
SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Utilizar la información del sistema en sus labores de Vigilancia Inspección y Control a las empresas de transporte especial	Permite obtener información actualizada de los vigilados.

ACTORES	FUNCIONES	DESCRIPCIÓN
EMPRESAS DE TRANSPORTE ESCOLAR Y DE TURISMO Y ASALARIADOS	Aportar al MT la información necesaria para la alimentación del sistema en cuanto a contratos, vehículos y datos generales de la empresa Alimentar la base de datos en lo correspondiente al módulo de registro empresarial, necesario en la construcción de indicadores por parte del MT	
POLICÍA DE CARRETERAS y ORGANISMOS DE TRÁNSITO	Control operativo mediante verificación online de los vehículos de transporte escolar, de turismo y asalariados.	Realizar el control en vía al transporte escolar y de turismo y asalariados, mediante la verificación de información en línea del sistema, a través de dispositivos móviles o de una central de comunicaciones con acceso al mismo.
USUARIO FINAL: PADRES DE FAMILIA, EMPRESAS USUARIAS Y TURISTAS	Consulta de información relacionada con las empresas que están contratando, conductores, vehículos e indicadores y estadísticas.	

Fuente: Elaboración Propia

7.1.5 ESTRUCTURA DE LAS BASES DE DATOS MODALIDAD DE TRANSPORTE ESCOLAR

La estructura de las bases de datos se presenta a continuación, las cuales deberán estar integradas en un solo sistema. (Ver anexo 1- Estructura de bases de datos).

Figura II-12. Bases necesarias para el monitoreo de las empresas de transporte


Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-3. Base de datos Empresas Modalidad Escolar

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
SIGLA	Corresponde a la sigla registrada en el certificado de existencia y representación legal de la empresa.
REPRESENTANTE_LEGAL	Nombre del representante legal de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
DIRECCION_COMERCIAL	Dirección donde funciona la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
DEPARTAMENTO	Departamento donde esta domiciliada la empresa.
MUNICIPIO	Municipio de domicilio de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
TELEFONO	Teléfono de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FAX	Fax de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
E_MAIL	Correo electrónico de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FECHA_CONSTITUCION	Fecha en la que se constituyó la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FECHA_HABILITACION	Fecha de habilitación en la modalidad de transporte escolar.
No_RESOLUCION_HABILITACION	Número de la resolución de habilitación en la modalidad de transporte escolar.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-4. Base de datos Vehículos Modalidad Escolar

CAMPO	DESCRIPCIÓN
PLACA	Placa de identificación del vehículo
CLASE_VEHICULO	Corresponde a la clase del vehículo (Automóvil, campero, camioneta Station Wagon, camioneta doble cabina, microbus, bus, buseta).
MODELO	Corresponde al año del modelo del vehículo.
MARCA	Compañía que fabricó el vehículo.
PASAJEROS	Cantidad de pasajeros sentados que puede transportar el vehículo.
No._CONTRATO_ESCOLAR_ASOCIADO	Corresponde al número del contrato escolar al cual quedo registrado el vehículo en la tarjeta de operación escolar, (es el mismo de la base de contratos escolares)
No_TARJETA_OPERACIÓN_ESCOLAR	Número de tarjeta de operación del vehículo en la modalidad escolar
FECHA_EXPEDICION_T_OP_ESC	Fecha de expedición de la tarjeta de operación en la modalidad escolar
FECHA_VENCIMIENTO_T_OP_ESC	Fecha de vencimiento de la tarjeta de operación en la modalidad escolar
No._CONTRATO_TURISMO_ASOCIADO	Corresponde al número del contrato turismo y asalariados al cual quedo registrado el vehículo en la tarjeta de operación de turismo y asalariados. (es el mismo de la base de contratos de turismo)
No_TARJETA_OPERACIÓN_TURISMO	Número de tarjeta de operación del vehículo en la modalidad Turismo y asalariados.
FECHA_EXPEDICION_T_OP_TUR	Fecha de expedición de la tarjeta de operación en la modalidad Turismo y asalariados.
FECHA_VENCIMIENTO_T_OP_TUR	Fecha de vencimiento de la tarjeta de operación en la modalidad Turismo y asalariados.
No_IDENTIFICACION_PROPIETARIO	Número de identificación del propietario del vehículo.
TIPO_IDENTIFICACIÓN_PROPIETARIO	Tipo de identificación del propietario del vehículo (cédula de ciudadanía o Nit)
NOMBRE_PROPIETARIO	Nombre del propietario del vehículo
NIT_EMPRESA	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa donde está vinculado el vehículo, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa donde está vinculado el vehículo tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
TIPO_PROPIEDAD	El vehículo es de propiedad de la empresa o de un asociado (Propio o asociado)
%_PROPIEDAD_EMPRESA	Corresponde al porcentaje de propiedad de la empresa de los vehículos con tarjeta de operación vigente (campo de verificación de los requerimientos de propiedad que exige la norma)

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-5. Base de datos Contratos Modalidad Escolar

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa de transporte, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa de transporte.
NOMBRE_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al nombre completo de la empresa de transporte tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
No_RESOLUCION_CAP_T	Número de resolución por la cual se incrementó la capacidad transportadora de la empresa.
FECHA_RESOLUCION_CAP_T	Fecha de resolución por la cual se incrementó la capacidad transportadora de la empresa.
No_CONTRATO	Corresponde al número con el cual quedo registrado el contrato.
FECHA_CONTRATO	Fecha en la cual se legalizó el contrato.
NIT_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa contratante, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa contratante.
EMPRESA_CONTRATANTE	Corresponde al nombre de la empresa que contrata el servicio de transporte.
PERSONA_CONTACTO_CONTRATANTE	Corresponde al nombre de la persona de contacto de la empresa que contrató el servicio de transporte.
TELEFONO_CONTRATANTE	Teléfono de la empresa que contrató el servicio de transporte.
DIRECCION_CONTRATANTE	Dirección de la empresa que contrató el servicio de transporte.
TIPO_EMPRESA	Tipo de empresa que contrató el servicio de transporte (Pública o privada).
CIUDAD_CONTRATANTE	Ciudad a la cual corresponde la dirección de la empresa contratante
OBJETO_GENERAL	Objeto general del contrato.
PASAJEROS QUE TRANSPORTA	Pasajeros diarios que se van a transportar durante la ejecución del contrato.
No_RECORRIDOS	Número de recorridos diarios que se van a hacer en la prestación del servicio.
JURISDICCION	Municipio donde se va prestar el servicio
FECHA_INCIO	Fecha de inicio del contrato.
FECHA_FIN	Fecha de finalización del contrato.
VALOR_TOTAL_DEL_CONTRATO	Corresponde al valor total del contrato.
AUTO	Cantidad de automóviles contratados.
CAMPERO	Cantidad de camperos contratados.
CAMIONETA_S.W.	Cantidad de camionetas Station Wagon contratadas.
CAMIONETA_D.C.	Cantidad de camionetas doble cabina contratadas.
MICROBUS	Cantidad de microbuses contratados.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
BUS	Cantidad de buses contratados.
BUSETA	Cantidad de busetas contratadas.
AUTOS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de automóviles vinculados y con tarjeta de operación vigente, relacionados con el contrato.
CAMPEROS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camperos vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
CAMIONETA_S.W._VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camionetas Station Wagon vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
CAMIONETA_D.C._VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camionetas doble cabina vinculadas y con tarjeta de operación vigente, relacionados con el contrato.
MICROBUS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de microbuses vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
BUS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de buses vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
BUSETA_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de busetas vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
DIAS_LABORADOS	Relación de los días laborados (LUN, MAR, MIE, JUE, VIE, SAB, DOM).
HORARIO_SERVICIO_EN_DÍAS_LABORALES	Horario de servicio en días laborales (lunes a viernes).
HORARIO_SERVICIO_EN_DÍAS_FESTIVOS	Horario de servicio en días sábados, domingos y festivos.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-6. Base de datos Reporte Empresarial Modalidad Escolar

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
EMPLEADOS	Cantidad de empleados contratados por la empresa según la modalidad de prestación de servicio (Transporte escolar o transporte de turístico y asalariados).
EMPLEADOS_AREA_ADMINISTRATIVA	Cantidad de personal administrativo con el que cuenta la empresa para atender la operación escolar o empresarial y turística
EMPLEADOS_AREA_OPERATIVA	Cantidad de personal que labora en actividades de la operación del servicio
EMPLEADOS_SEGURIDAD_SOCIAL	Cantidad de empleados que la empresa realiza aportes al sistema de seguridad social y parafiscales.
CONDUCTORES	Total de conductores vinculados a la empresa en la modalidad correspondiente (al año).

CAMPO	DESCRIPCIÓN
TOTAL_CONDUCTORES_FORMALMENTE	Cantidad de conductores que la empresa realiza aportes al sistema de seguridad social y parafiscales.
TOTAL_VEHICULOS	Total de vehículos con los que opera la empresa en la modalidad correspondiente
TOTAL_VEHICULOS_PROPIOS	Total de vehículos propios con los que opera la empresa en la modalidad correspondiente.
KM_MES	Corresponde a los Km que recorren los vehículos de la modalidad correspondiente al mes.
PASAJEROS TRANSPORTADOS_DIA	Cantidad promedio de pasajeros transportados al día por modalidad.
PASAJEROS TRANSPORTADOS_MES	Cantidad promedio de pasajeros transportados al mes por modalidad.
PATRIMONIO_EMPRESA	Patrimonio a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
ACTIVO_CORRIENTE	Activo corriente de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
PASIVO_CORRIENTE	Pasivo corriente de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
TOTAL_ACTIVO	Total activo de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
TOTAL_PASIVO	Total pasivo de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
INGRESOS_OPERACIONALES	Ingresos operacionales de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
GASTOS_OPERACIONALES	Gastos operacionales de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
HORAS_CAPACITACION	Cantidad de horas de capacitación certificada dada a los conductores en un año por modalidad.
COMPARENDOS_EMPRESAS	Número total de comparendos a la empresa realizados al año por modalidad.
COMPARENDOS_VEHICULOS	Número total de comparendos a los vehículos de la empresa realizados al año por modalidad.
COMPARENDOS_CAMBIO_SERVICIO	Número total de comparendos realizados a los vehículos por cambio de servicio por modalidad.
ACCIDENTES_MUERTOS	Número de accidentes anuales con muertos por modalidad
ACCIDENTES_HERIDOS	Número de accidentes anuales con heridos por modalidad
ACCIDENTES_DAÑOS	Número de accidentes anuales solo daños por modalidad
TOTAL MUERTOS	Número de muertos anuales por accidentes de tránsito por modalidad
TOTAL HERIDOS	Número de heridos anuales por accidentes de tránsito por modalidad
TIEMPO_VIAJE_CASA_COLEGIO	Promedio del tiempo de viaje de los estudiantes entre la casa y el colegio (minutos)
ESTUDIANTES_TOTALES	Número total de estudiantes de educación pública.
ESTUDIANTES_REQUIEREN_SERVICIO	Número total de estudiantes de educación pública que demanda el servicio

CAMPO	DESCRIPCIÓN
ESTUDIANTES_TRANSPORTADOS	Número de estudiantes atendidos por el servicio escolar de educación pública
No_VEHICULOS_HISTORIAL_MANTENIMIENTO	Número de vehículos con historial completo de mantenimiento
No._QUEJAS	Número total de quejas recibidas al año por modalidad

Fuente: Elaboración Propia

7.1.6 ESTRUCTURA DE LAS BASES DE DATOS MODALIDAD DE TRANSPORTE TURISTICO Y ASALARIADOS

A continuación se presenta la estructura de la base de datos requerida en la modalidad de transporte escolar, para empresas, vehículos, contratos y base de datos de reporte empresarial. (Ver anexo 1- Estructura de bases de datos).

Tabla II-7. Base de datos Empresas Modalidad Transporte Turístico y Asalariados

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
SIGLA	Corresponde a la sigla registrada en el certificado de existencia y representación legal de la empresa.
REPRESENTANTE_LEGAL	Nombre del representante legal de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
DIRECCION_COMERCIAL	Dirección donde funciona la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
DEPARTAMENTO	Departamento donde esta domiciliada la empresa.
MUNICIPIO	Municipio de domicilio de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
TELEFONO	Teléfono de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FAX	Fax de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
E_MAIL	Correo electrónico de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FECHA_CONSTITUCION	Fecha en la que se constituyó la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
FECHA_HABILITACION	Fecha de habilitación en la modalidad de transporte turístico y de asalariados.
No_RESOLUCION_HABILITACION	Número de la resolución de habilitación en la modalidad de transporte turístico y de asalariados.
No_REGISTRO_OPERADOR_TURISTICO	Número de registro como operador turístico ante el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (si dispone del mismo).

CAMPO	DESCRIPCIÓN
FECHA_REGISTRO_OPERADOR_TURISTICO	Fecha de registro como operador turístico ante el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (si dispone del mismo).

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-8. Base de datos Vehículos Modalidad Transporte Turístico y Asalariados

CAMPO	DESCRIPCIÓN
PLACA	Placa de identificación del vehículo
CLASE_VEHICULO	Corresponde a la clase del vehículo (Automóvil, campero, camioneta Station Wagon, camioneta doble cabina, microbus, bus, buseta).
MODELO	Corresponde al año del modelo del vehículo.
MARCA	Compañía que fabricó el vehículo.
PASAJEROS	Cantidad de pasajeros sentados que puede transportar el vehículo.
No._CONTRATO_ESCOLAR_ASOCIADO	Corresponde al número del contrato escolar al cual quedo registrado el vehículo en la tarjeta de operación escolar, (es el mismo de la base de contratos escolares)
No_TARJETA_OPERACIÓN_ESCOLAR	Número de tarjeta de operación del vehículo en la modalidad escolar
FECHA_EXPEDICION_T_OP_ESC	Fecha de expedición de la tarjeta de operación en la modalidad escolar
FECHA_VENCIMIENTO_T_OP_ESC	Fecha de vencimiento de la tarjeta de operación en la modalidad escolar
No._CONTRATO_TURISMO_ASOCIADO	Corresponde al número del contrato turismo y asalariados al cual quedo registrado el vehículo en la tarjeta de operación de turismo y asalariados. (es el mismo de la base de contratos de turismo)
No_TARJETA_OPERACIÓN_TURISMO	Número de tarjeta de operación del vehículo en la modalidad Turismo y asalariados.
FECHA_EXPEDICION_T_OP_TUR	Fecha de expedición de la tarjeta de operación en la modalidad Turismo y asalariados.
FECHA_VENCIMIENTO_T_OP_TUR	Fecha de vencimiento de la tarjeta de operación en la modalidad Turismo y asalariados.
No_IDENTIFICACION_PROPIETARIO	Número de identificación del propietario del vehículo.
TIPO_IDENTIFICACIÓN_PROPIETARIO	Tipo de identificación del propietario del vehículo (cédula de ciudadanía o Nit)
NOMBRE_PROPIETARIO	Nombre del propietario del vehículo
NIT_EMPRESA	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa donde está vinculado el vehículo, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa donde está vinculado el vehículo tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
TIPO_PROPIEDAD	El vehículo es de propiedad de la empresa o de un asociado (Propio o asociado)

CAMPO	DESCRIPCIÓN
%_PROPIEDAD_EMPRESA	Corresponde al porcentaje de propiedad de la empresa de los vehículos con tarjeta de operación vigente (campo de verificación de los requerimientos de propiedad que exige la norma)

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-9. Base de datos Contratos Modalidad Transporte Turístico y Asalariados

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa de transporte, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa de transporte.
NOMBRE_EMPRESA_TRANSPORTE	Corresponde al nombre completo de la empresa de transporte tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
No_RESOLUCION_CAP_T	Número de resolución por la cual se incrementó la capacidad transportadora de la empresa.
FECHA_RESOLUCION_CAP_T	Fecha de resolución por la cual se incrementó la capacidad transportadora de la empresa.
No_CONTRATO	Corresponde al número con el cual quedo registrado el contrato.
FECHA_CONTRATO	Fecha en la cual se legalizó el contrato.
NIT_EMPRESA_CONTRATANTE	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa contratante, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV_EMPRESA_CONTRATANTE	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa contratante.
EMPRESA_CONTRATANTE	Corresponde al nombre de la empresa que contrata el servicio de transporte.
PERSONA_CONTACTO_CONTRATANTE	Corresponde al nombre de la persona de contacto de la empresa que contrató el servicio de transporte.
TELEFONO_CONTRATANTE	Teléfono de la empresa que contrató el servicio de transporte.
DIRECCION_CONTRATANTE	Dirección de la empresa que contrató el servicio de transporte.
TIPO_EMPRESA	Tipo de empresa que contrató el servicio de transporte (Pública o privada).
CIUDAD_CONTRATANTE	Ciudad a la cual corresponde la dirección de la empresa contratante
OBJETO_GENERAL	Objeto general del contrato.
TIPO_CONTRATO	Corresponde a si es empresarial o turístico
PASAJEROS QUE TRANSPORTA	Pasajeros diarios que se van a transportar durante la ejecución del contrato.
No_RECORRIDOS	Número de recorridos diarios que se van a hacer en la prestación del servicio.
JURISDICCION	Municipio donde se va prestar el servicio
FECHA_INCIO	Fecha de inicio del contrato.

CAMPO	DESCRIPCIÓN
FECHA_FIN	Fecha de finalización del contrato.
VALOR_TOTAL_DEL_CONTRATO	Corresponde al valor total del contrato.
AUTO	Cantidad de automóviles contratados.
CAMPERO	Cantidad de camperos contratados.
CAMIONETA_S.W.	Cantidad de camionetas station wagon contratadas.
CAMIONETA_D.C.	Cantidad de camionetas doble cabina contratadas.
MICROBUS	Cantidad de microbuses contratados.
BUS	Cantidad de buses contratados.
BUSETA	Cantidad de busetas contratadas.
AUTOS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de automóviles vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
CAMPEROS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camperos vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
CAMIONETA_S.W._VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camionetas station wagon vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
CAMIONETA_D.C._VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de camionetas doble cabina vinculados y con tarjeta de operación vigente, relacionados con el contrato.
MICROBUS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de microbuses vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
BUS_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de buses vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
BUSETA_VINCULADOS_AL_CONTRATO	Cantidad de busetas vinculados y con tarjeta de operación vigente relacionados con el contrato.
DIAS_LABORADOS	Relación de los días laborados (LUN, MAR, MIE, JUE, VIE, SAB, DOM).
HORARIO_SERVICIO_EN_DÍAS_LABORALES	Horario de servicio en días laborales (lunes a viernes).
HORARIO_SERVICIO_EN_DÍAS_FESTIVOS	Horario de servicio en días sábados, domingos y festivos.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla II-10. Base de datos Reporte Empresarial Modalidad Turístico y Asalariados

CAMPO	DESCRIPCIÓN
NIT	Corresponde al número de identificación tributaria (NIT) de la empresa, sin puntos, ni comas, ni guiones al principio o al final y sin el dígito de verificación.
DV	Corresponde al dígito de verificación del NIT de la empresa.
NOMBRE_EMPRESA	Corresponde al nombre completo de la empresa tal como está registrado en el certificado de existencia y representación legal.
EMPLEADOS	Cantidad de empleados contratados por la empresa según la modalidad de prestación de servicio (Transporte escolar o transporte de turístico y asalariados).

CAMPO	DESCRIPCIÓN
EMPLEADOS_AREA_ADMINISTRATIVA	Cantidad de personal administrativo con el que cuenta la empresa para atender la operación escolar o empresarial y turística
EMPLEADOS_AREA_OPERATIVA	Cantidad de personal que labora en actividades de la operación del servicio
EMPLEADOS_SEGURIDAD_SOCIAL	Cantidad de empleados que la empresa realiza aportes al sistema de seguridad social y parafiscales.
CONDUCTORES	Total de conductores vinculados a la empresa en la modalidad correspondiente (al año).
TOTAL_CONDUCTORES_FORMALMENTE	Cantidad de conductores que la empresa realiza aportes al sistema de seguridad social y parafiscales.
TOTAL_VEHICULOS	Total de vehículos con los que opera la empresa en la modalidad correspondiente
TOTAL_VEHICULOS_PROPIOS	Total de vehículos propios con los que opera la empresa en la modalidad correspondiente.
KM_MES	Corresponde a los Km que recorren los vehículos de la modalidad correspondiente al mes.
PASAJEROS_TRANSPORTADOS_DIA	Cantidad promedio de pasajeros transportados al día por modalidad.
PASAJEROS_TRANSPORTADOS_MES	Cantidad promedio de pasajeros transportados al mes por modalidad.
PATRIMONIO_EMPRESA	Patrimonio a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
ACTIVO_CORRIENTE	Activo corriente de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
PASIVO_CORRIENTE	Pasivo corriente de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
TOTAL_ACTIVO	Total activo de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
TOTAL_PASIVO	Total pasivo de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
INGRESOS_OPERACIONALES	Ingresos operacionales de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
GASTOS_OPERACIONALES	Gastos operacionales de la empresa a fecha de corte 31 de Diciembre del último año.
HORAS_CAPACITACION	Cantidad de horas de capacitación certificada dada a los conductores en un año por modalidad.
COMPARENDOS_EMPRESAS	Número total de comparendos a la empresa realizados al año por modalidad.
COMPARENDOS_VEHICULOS	Número total de comparendos a los vehículos de la empresa realizados al año por modalidad.
COMPARENDOS_CAMBIO_SERVICIO	Número total de comparendos realizados a los vehículos por cambio de servicio por modalidad.
ACCIDENTES_MUERTOS	Número de accidentes anuales con muertos por modalidad
ACCIDENTES_HERIDOS	Número de accidentes anuales con heridos por modalidad
ACCIDENTES_DAÑOS	Número de accidentes anuales solo daños por modalidad

CAMPO	DESCRIPCIÓN
TOTAL MUERTOS	Número de muertos anuales por accidentes de tránsito por modalidad
TOTAL HERIDOS	Número de heridos anuales por accidentes de tránsito por modalidad
PASAJEROS_TRANSPORTADOS_EMPRESARIAL	Pasajeros Diarios Transportados en la modalidad Empresarial
PASAJEROS_TRANSPORTADOS_TURISTICO	Pasajeros Diarios Transportado en la modalidad Turismo
No_VEHICULOS_HISTORIAL_MANTENIMIENTO	Número de vehículos con historial completo de mantenimiento
No._QUEJAS	Número total de quejas recibidas al año por modalidad

Fuente: Elaboración Propia

7.2. EXPEDICIÓN DE NORMAS TÉCNICAS SECTORIALES

Uno de los aspectos fundamentales para garantizar que las empresas habilitadas para la prestación del servicio escolar, empresarial y turístico, desarrollen su actividad empresarial conforme a la esencia para lo que fueron creadas y que adicionalmente toda la organización trabaje en función de la prestación de un servicio público de calidad, seguro y eficiente, es la expedición de normas técnicas sectoriales en las que las empresas emprendan procesos de certificación y se obliguen de mantener estas certificaciones como requisito para la renovación de la habilitación.

Estos procesos cuentan con reglamentación a nivel nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Económico, el cual expidió el Decreto 2269 de 1993, con el cual organizó el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología. Se han definido organismos de certificación y de inspección, quienes deben estar acreditados ante la Superintendencia de Industria y Comercio como organismos de certificación para Sistemas de Gestión de la Calidad basados en los requerimientos de la NTC-ISO 9001:2000.

Estos procesos de certificación buscan el aseguramiento de la calidad para la satisfacción de la necesidad del cliente, que en este caso corresponden a los estudiantes, asalariados y turistas.

A continuación se presenta las bases para el desarrollo de la Norma Técnica Sectorial para la prestación del servicio de transporte escolar y de asalariados y turístico.

7.2.1 Bases para la Norma Técnica Sectorial para la prestación del servicio de transporte escolar.

El objeto de la norma técnica es establecer los requisitos que deben cumplir las empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte terrestre automotor escolar. Estos requisitos están enmarcados en las siguientes áreas:

Estructura Administrativa y Financiera de la Empresa

Las empresas deben contar con una estructura administrativa, compuesta por un gerente apoyado por un área administrativa y financiera y contable, cada una dirigida por personal profesional idóneo en el área respectiva.

Todas las empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte escolar deben contar con un programa de gestión y aseguramiento de la calidad, en donde se establezcan las políticas y procedimientos de calidad para la prestación del servicio y sus mecanismos de aplicación.

La prestación del servicio de transporte escolar debe tener procesos para el registro, medición, seguimiento y mejoramiento del servicio de transporte, los cuales deben estar documentados.

Estructura Operacional

Las empresas deberán contar con un área operacional de transporte, dirigida por un ingeniero experto en planeación, operación y control de servicios de transporte.

Las empresas de transporte deben tener vinculados dentro de su nómina la totalidad de conductores necesarios para la prestación del servicio de transporte, mediante contratos de trabajo y con pagos al sistema de seguridad social y parafiscales de acuerdo con las normas legales vigentes del régimen laboral Colombiano.

Gestión de Conductores y Monitores de Ruta.

Las empresas deben desarrollar procesos de selección de conductores en donde haya un proceso de verificación de datos de la hoja de vida y demás certificaciones. Se debe evaluar con respecto a los trabajos anteriores que haya tenido el conductor, los siguientes tres temas:

- Puntualidad
- Responsabilidad
- Buenas relaciones interpersonales

El proceso de selección debe incluir una entrevista personal estructurada para revisar los aspectos detallados anteriormente, al igual que el manejo de lenguaje y apariencia física. Adicionalmente el seleccionado deberá aprobar exámenes físicos y psicotécnico.

Toda la documentación deberá estar almacenada en la hoja de vida de cada conductor, en donde conste la siguiente información

Requisitos básicos legales.

- Tener Licencia de Conducción Clase 5

- Mayoría de Edad.
- Pasado Judicial
- Contrato de Trabajo.
- Afiliaciones al sistema de EPS, Pensión y ARP
- Certificación Historial de Comparendos y Eventos Viales
- Nivel de estudios: Bachillerato y estudio técnico de mecánica básica
- Hoja de Vida incluyendo datos de los vehículos que ha conducido con años de experiencia
- Experiencia en conducción de vehículos de transporte colectivo mayor a cinco (5) años.

Requisitos de Estado Físico

Se requiere un estado físico en buenas condiciones, el cual debería ser certificado anualmente por un médico titulado, el cual incluya lo siguiente:

- Excelente Visión y Audición
- Tener alto nivel de reflejos y alerta (No tener enfermedades que requieran drogas que afecten)
- Revisión con exámenes físicos y de laboratorio si es necesario que no existan rastros de adicciones al alcohol y drogas alucinógenas

Requisitos de Estado Psicológico

Se requiere un examen Psicotécnico, certificado por un psicólogo titulado, el cual permita concluir las siguientes conductas de los conductores:

- Actitud a cumplir con las normas de tránsito terrestre
- Tener alto nivel de responsabilidad concretamente respecto al uso de los sistemas de seguridad (cinturones de seguridad, manejo de luces de parqueo, distancia de seguridad entre vehículos, límites de velocidad en zona residencial
- Toma de decisiones tendientes a comportamientos seguros y no riesgosos con bajo nivel de agresividad
- Consciencia del rol que se cumple en el sistema de movilidad y de la necesidad de una convivencia armónica con el resto de actores viales
- Alto nivel de paciencia y tolerancia no solamente con los niños, niñas y adolescentes sino con la situación de la vía

- Buenas relaciones interpersonales (cultura ciudadana) y capacidad de comunicación con los demás

Capacitación.

El conductor deberá recibir al menos 20 horas de capacitación anual certificada por una institución autorizada, en las siguientes áreas:

- Todas las normas de tránsito terrestre que compete al transporte escolar.
- Seguridad Vial.
- Manejo defensivo.
- Mecánica básica.
- Primeros Auxilios

En caso que las empresas de transporte escolar contraten directamente los monitores de ruta, se debe igualmente desarrollar procesos de selección en donde haya un proceso de verificación de datos de la hoja de vida y demás certificaciones. Se debe evaluar con respecto a los trabajos anteriores que haya tenido el conductor, los siguientes tres temas:

- Responsabilidad
- Buenas relaciones interpersonales y excelente comunicación
- Manejo de situaciones de emergencia

El proceso de selección debe incluir una entrevista personal estructurada para revisar los aspectos detallados anteriormente, al igual que el manejo de lenguaje y apariencia física. Adicionalmente el seleccionado deberá aprobar exámenes físicos y psicotécnico.

Toda la documentación deberá estar almacenada en la hoja de vida de cada monitor, en donde conste la siguiente información:

Requisitos Básicos Legales

- Mayoría de Edad
- Pasado Judicial
- Contrato de Trabajo.
- Afiliaciones al sistema de EPS, Pensión y ARP
- Nivel de estudios: Bachillerato
- Hoja de Vida incluyendo datos de los trabajos realizados con anterioridad.

Requisitos de Estado Físico

Se requiere una evaluación del estado físico de buenas condiciones, el cual debería ser certificado anualmente por un médico titulado, el cual incluya lo siguiente:

- Excelente Visión y Audición
- Revisión con exámenes físicos y de laboratorio si es necesario que no existan rastros de adicciones al alcohol y drogas alucinógenas
- Buen estado físico en general puesto que debe subir y bajar del vehículo automotor constantemente

Requisitos de Estado Psicológico

Se requiere un examen Psicotécnico, certificado por un psicólogo titulado, el cual permita concluir las siguientes conductas de los monitores:

- Tener alto nivel de responsabilidad concretamente respecto al uso de los sistemas de seguridad: en niños menores de 2 años en sillas de retención infantil y en mayores el uso de los cinturones de seguridad.
- Excelentes habilidades de comunicación, claridad en los mensajes y bajo nivel de agresividad.
- Consciencia la necesidad de respetar y hacer respetar sus instrucciones.
- Alto nivel de paciencia y tolerancia con los niños, niñas y adolescentes.
- Buenas relaciones interpersonales (cultura ciudadana).
- Buen manejo de la presión en caso de situaciones de emergencia.

Capacitación.

El monitor deberá recibir al menos 20 horas de capacitación anual certificada por una institución autorizada, en las siguientes áreas:

- Normas de tránsito terrestre que compete al transporte escolar y en general que salvaguardan y protegen la vida de los menores en las vías
- Seguridad Vial.
- Primeros Auxilios y primer respondiente.

Administración y Mantenimiento de Flota

Los equipos asignados a la operación del transporte escolar deben cumplir con la norma técnica _____ definida por el Ministerio de Transporte.

Los vehículos de transporte escolar deben portar los distintivos establecidos en la norma técnica _____.

Los vehículos de transporte escolar deberán cumplir las mismas normas de emisiones que el Ministerio de Ambiente ha establecido para los vehículos de transporte público urbano.

La empresa deberá disponer de un programa de mantenimiento preventivo y correctivo por tipo de vehículo, el cual debe ser obligatorio cumplimiento.

La empresa debe disponer de una hoja de vida de cada vehículo en donde conste todas las actuaciones realizadas sobre este en la parte mecánica y de carrocería, así como los incidentes en vía en los que haya estado involucrado.

La empresa debe disponer de patios con un área suficiente para guardar la totalidad de la flota y una zona para el mantenimiento del parque automotor.

La empresa debe contar con el porcentaje de propiedad de flota de acuerdo con las normas legales vigentes.

Planificación del servicio.

Antes de iniciar la operación de una ruta en particular, el ingeniero de operaciones deberá haber efectuado el recorrido en donde se realizará una evaluación de los siguientes aspectos:

- Evaluación de las condiciones de seguridad de la ruta y adopción de medidas para mitigar riesgos.
- Evaluación de tiempos de viaje en horas de producción de la ruta.
- Evaluación de operatividad del vehículo en la ruta.
- Establecimiento de las paradas.
- Estimación de tiempo de recorrido de cada ruta
- Comunicación tiempos de recogida y dejada de los estudiantes.
- Asignación del vehículo y conductor al servicio.

Control de Flota y comunicaciones.

La empresa debe tener un procedimiento para la operación del servicio escolar en donde se controle:

Protocolo de inicio del servicio y reporte al centro de control

Listado de estudiantes a recoger / dejar con su punto de parada.

Identificación de la persona a entregar la estudiante, si es del caso.

Conocimiento previo de la ruta por parte del conductor con puntos de parada.

Protocolo de acción para el caso de no entrega de un estudiante.

La empresa deberá tener un sistema de comunicación bidireccional con cada uno de los vehículos y un sistema de seguimiento de la operación en tiempo real.

Durante la operación del servicio de transporte escolar, el vehículo deberá estar continuamente monitoreado en tiempo real a través de un sistema especializado para ello. Este sistema debe generar información reportada a un centro de control de flota, el cual debe ser capaz de alertar sobre alteraciones del servicio, tales como:

- No detención en un sitio de paradero.
- Cambio de ruta.
- Detención mayor a la especificada en un sitio.
- Exceso de velocidad.
- Tiempo de viaje.
- Y demás.

El sistema debe estar alimentado con la siguiente información:

- Rutas y paradas.
- Vehículo asignado por ruta
- Conductor asignado por ruta.
- Estudiantes por parada.

El sistema de control debe estar operado por un técnico de control de flota capacitado para responder a situaciones contingentes y toma de decisiones.

Estadísticas e Indicadores

Es responsabilidad de la empresa disponer de las siguientes estadísticas de operación, de forma diaria, semanal, mensual y anual, de mínimo las siguientes variables:

Rutas en operación

Vehículos operados por ruta.

Pasajeros movilizados por ruta.

Pasajeros movilizados por bus.

Conductor por ruta.

Kilómetros operador por bus y por ruta.

Tiempo de operación por conductor.

Conductores asignados por vehículo.

Incidentes reportados por conductor.

Incidentes detectados por conductor.

Número de accidentes con muertos totales, por vehículo y por conductor.

Número de accidentes con heridos totales, por vehículo y por conductor.

Número de accidentes solo daños totales, por vehículo y por conductor.

Número de Comparendos impuestos por vehículo

Número de comparendos impuestos por conductor.

Número de comparendos impuestos a la empresa.

Las empresas tienen la obligación de reportar la información que requiere el sistema de indicadores del Ministerio de Transporte, una vez al año.

Seguridad

Las empresas deben estar comprometidas a reducir la accidentalidad vial, sobretodo la fatalidad, por tanto el número total de accidentes graves por vehículo de un año, con respecto al año inmediatamente anterior, debe ser menor en mínimo un 5 %. Este indicador debe medirse de manera separada para accidentes con muertos y accidentes con heridos.

Atención al Usuario

Le corresponde a las empresas tener un sistema de recibo y atención de peticiones, quejas y reclamos – PQR, por tanto todos los vehículos deben tener en forma impresa el número telefónico para su recibo.

El sistema deberá llevar control del número de PQR, su atención y el tiempo tomado para ello.

Adicionalmente, la empresa deberá tener un procedimiento definido para medir el grado de satisfacción al usuario, información que le permite identificar falencias en la gestión ó cambios en los estándares y preferencias de los clientes.

Criterios de Evaluación para el otorgamiento del certificado.

Para el otorgamiento del certificado se deberá cumplir con el 100 % de los requisitos establecidos.

7.2.2 Bases para la Norma Técnica Sectorial para la prestación del servicio de transporte empresarial.

El objeto de la norma técnica es establecer los requisitos que deben cumplir las empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte terrestre automotor empresarial y turístico. Estos requisitos están enmarcados en las siguientes áreas:

Estructura Administrativa y Financiera de la Empresa

Las empresas deben contar con una estructura administrativa, compuesta por un gerente apoyado por un área administrativa y financiera y contable, cada una dirigida por personal profesional idóneo en el área respectiva.

Todas las empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte empresarial y turístico deben contar con un programa de gestión y aseguramiento de la calidad, en donde se establezcan las políticas y procedimientos de calidad para la prestación del servicio y sus mecanismos de aplicación.

La prestación del servicio de transporte empresarial y turístico debe tener procesos para el registro, medición, seguimiento y mejoramiento del servicio de transporte, los cuales deben estar documentados.

Estructura Operacional

Las empresas deberán contar con un área operacional de transporte, dirigida por un ingeniero experto en planeación, operación y control de servicios de transporte.

Las empresas de transporte deben tener vinculados dentro de su nómina la totalidad de conductores necesarios para la prestación del servicio de transporte, mediante contratos de trabajo y con pagos al sistema de seguridad social y parafiscales de acuerdo con las normas legales vigentes del régimen laboral Colombiano.

Gestión de Conductores.

Las empresas deben desarrollar procesos de selección de conductores en donde haya un proceso de verificación de datos de la hoja de vida y demás certificaciones. Se debe evaluar con respecto a los trabajos anteriores que haya tenido el conductor, los siguientes tres temas:

- Puntualidad
- Responsabilidad

- Buenas relaciones interpersonales

El proceso de selección debe incluir una entrevista personal estructurada para revisar los aspectos detallados anteriormente, al igual que el manejo de lenguaje y apariencia física. Adicionalmente el seleccionado deberá aprobar exámenes físicos y psicotécnico.

Toda la documentación deberá estar almacenada en la hoja de vida de cada conductor, en donde conste la siguiente información

Requisitos básicos legales.

- Tener Licencia de Conducción Clase 5
- Mayoría de Edad.
- Pasado Judicial
- Contrato de Trabajo.
- Afiliaciones al sistema de EPS, Pensión y ARP
- Certificación Historial de Comparendos y Eventos Viales
- Nivel de estudios: Bachillerato y estudio técnico de mecánica básica
- Hoja de Vida incluyendo datos de los vehículos que ha conducido con años de experiencia

Requisitos de Estado Físico

Se requiere un estado físico en buenas condiciones, el cual debería ser certificado anualmente por un médico titulado, el cual incluya lo siguiente:

- Visión y Audición
- Tener alto nivel de reflejos y alerta (No tener enfermedades que requieran drogas que afecten)
- Revisión con exámenes físicos y de laboratorio si es necesario que no existan rastros de adicciones al alcohol y drogas alucinógenas

Administración y Mantenimiento de Flota

Los equipos asignados a la operación del transporte empresarial y turístico deben cumplir con la norma técnica _____ definida por el Ministerio de Transporte.

La empresa deberá disponer de un programa de mantenimiento preventivo y correctivo por tipo de vehículo, el cual debe ser obligatorio cumplimiento.

La empresa debe disponer de una hoja de vida de cada vehículo en donde conste todas las actuaciones realizadas sobre este en la parte mecánica y de carrocería, así como los incidentes en vía en los que haya estado involucrado.

La empresa debe disponer de patios con un área suficiente para guardar la totalidad de la flota y una zona para el mantenimiento del parque automotor.

La empresa debe contar con el porcentaje de propiedad de flota de acuerdo con las normas legales vigentes.

Planificación del servicio.

Antes de iniciar la operación de una ruta en particular, el ingeniero de operaciones deberá haber realizado una evaluación de la misma en los siguientes aspectos:

- Evaluación de las condiciones de seguridad de la ruta y adopción de medidas para mitigar riesgos.
- Evaluación de operatividad del vehículo en la ruta.
- Asignación del vehículo y conductor al servicio.

Control de Flota y comunicaciones.

La empresa deberá tener un sistema de comunicación bidireccional con cada uno de los vehículos y un sistema de seguimiento de la operación en tiempo real.

Durante la operación del servicio de transporte escolar, el vehículo deberá estar continuamente monitoreado en tiempo real a través de un sistema especializado para ello. Este sistema debe generar información reportada a un centro de control de flota, el cual debe ser capaz de alertar sobre alteraciones del servicio, tales como:

- Cambio de ruta.
- Detención mayor a la especificada en un sitio.
- Exceso de velocidad.
- Tiempo de viaje.
- Y demás.

El sistema debe estar alimentado con la siguiente información:

- Vehículo asignado por ruta
- Conductor asignado por ruta.

El sistema de control debe estar operado por un técnico de control de flota capacitado para responder a situaciones contingentes y toma de decisiones operacionales.

Estadísticas e Indicadores

Es responsabilidad de la empresa disponer de las siguientes estadísticas de operación, de forma diaria, semanal, mensual y anual, de mínimo las siguientes variables:

Rutas en operación

Vehículos operados por ruta.

Pasajeros movilizados por ruta.

Pasajeros movilizados por bus.

Conductor por ruta.

Kilómetros operador por bus y por ruta.

Tiempo de operación por conductor.

Conductores asignados por vehículo.

Incidentes reportados por conductor.

Incidentes detectados por conductor.

Número de accidentes con muertos totales, por vehículo y por conductor.

Número de accidentes con heridos totales, por vehículo y por conductor.

Número de accidentes solo daños totales, por vehículo y por conductor.

Número de Comparendos impuestos por vehículo

Número de comparendos impuestos por conductor.

Número de comparendos impuestos a la empresa.

Las empresas tienen la obligación de reportar la información que requiere el sistema de indicadores del Ministerio de Transporte, una vez al año.

Adicionalmente, las empresas deberán llevar el registro del pago de la tasa de todos los contratos empresariales y turísticos.

Seguridad

Las empresas deben estar comprometidas a reducir la accidentalidad vial, sobretodo la fatalidad, por tanto el número total de accidentes graves por vehículo de un año,

con respecto al año inmediatamente anterior, debe ser menor en mínimo un 5 %. Este indicador debe medirse de manera separada para accidentes con muertos y accidentes con heridos.

Atención al Usuario

Le corresponde a las empresas tener un sistema de recibo y atención de peticiones, quejas y reclamos – PQR, por tanto todos los vehículos deben tener en forma impresa el número telefónico para su recibo.

El sistema deberá llevar control del número de PQR, su atención y el tiempo tomado para ello.

Adicionalmente, la empresa deberá tener un procedimiento definido para medir el grado de satisfacción al usuario, información que le permite identificar falencias en la gestión o cambios en los estándares y preferencias de los clientes.

Criterios de Evaluación para el otorgamiento del certificado.

Para el otorgamiento del certificado se deberá cumplir con el 100 % de los requisitos establecidos.

7.3. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La evolución del transporte escolar, empresarial y turístico debe estar acompañado por el fortalecimiento de las instituciones involucradas en el tema para mejorar la planificación, administración y gestión de la prestación del servicio de esta modalidad.

La operación del servicio de transporte requiere de un modelo de intervención institucional altamente calificado que defina acciones coordinadas, orientadas al alcance de metas a través de indicadores de prestación del servicio y gestión empresarial, manteniendo una visión técnica de largo plazo.

El sistema de indicadores propuesto exige un seguimiento permanente a la gestión de las empresas y a la operación el servicio, el cual debe ser alimentado constantemente, de tal manera que permita realizar un análisis crítico que brinde elementos necesarios para verificar el cumplimiento de la normatividad, lo asertiva de la modificación normativa y la formulación de proyectos de mejoramiento, tendientes a mejorar la prestación del servicio.

El Ministerio de Transporte, como administrador del sistema de información propuesto y responsable del monitoreo del sistema que brinde elementos necesarios para ajustar procesos que se generen en el futuro, deberá fortalecerse desde dos puntos de vista (i) recurso humano (ii) Implementación y administración de un Sistema de información.

La disponibilidad del sistema de información que se propone con la interrelación con los actores involucrados, es un aspecto fundamental que requiere ser implementado.

Esto a su vez, exige de un equipo de trabajo de dedicación exclusiva para poder planificar, monitorear, administrar y tomar decisiones racionales, ya que es la herramienta que permitirá la coordinación interinstitucional de las diferentes entidades de política, planificación, inspección, control y vigilancia.

Adicionalmente, el sistema de información apoyará los trámites de habilitación, capacidad transportadora y tarjetas de operación, será el canal para que las regionales puedan recibir la documentación y adelantar los trámites correspondientes desde una base de datos centralizada.

Es indispensable también reforzar el equipo de trabajo en la Direcciones Territoriales, ya que ellas serán las encargadas de alimentar el sistema en los diferentes módulos.

COMPONENTE III. FORMULACIÓN DE LOS INDICADORES DE PRESTACIÓN DE SERVICIO

Un indicador se puede definir como “toda medida simple que puede ser utilizada de forma directa para entender o representar un fenómeno”. Un indicador relaciona los valores de determinados atributos de un proceso, los cuales permiten realizar el seguimiento de la evolución del proceso en sí, en cuanto al cumplimiento de objetivos y metas propuestos.

La definición de un sistema de indicadores en la prestación del servicio de transporte escolar y empresarial y turístico permite medir las condiciones de la situación actual, a través de la medición de la línea base inicial de evaluación. A partir de esta información, se puede realizar el seguimiento del efecto de las acciones emprendidas sobre el transporte escolar y empresarial y turístico, los cuales a su vez permiten evaluar la eficacia de su implementación y verificar si se están logrando las metas propuestas en el indicador.

Dentro del proceso para la estructuración de un sistema de indicadores en la prestación del servicio del transporte escolar y empresarial y turístico, se surten las siguientes etapas:

- Definición de los componentes derivados directamente de los atributos relacionados con la prestación del servicio de transporte escolar y empresarial y turístico.
- Construcción y formulación de los indicadores, fuentes de información, modelo de publicación y periodicidad para su obtención.
- Establecimiento de procesos estandarizados para la obtención de la información, donde se contemplen tipo de información a recopilar, fuentes de información, periodicidad etc.

1. DEFINICION DE LOS COMPONENTES Y ATRIBUTOS DEL SISTEMA DE INDICADORES

Para establecer los componentes y atributos en los cuales se deben formular los indicadores, es necesario definir la visión de la prestación del servicio del sistema de transporte escolar y empresarial y turístico que se pretende con el cambio de la regulación propuesto.

Por lo anterior, y a partir del diagnóstico realizado, se puede definir la visión en la prestación del servicio del transporte escolar y empresarial y turístico la cual puede enmarcarse como aquella que se realiza de una manera **formal, segura, cómoda,**

eficiente y eficaz, a través de empresas dedicadas a la actividad de transporte, competitivas administrativamente y financieramente, y que generen empleo de calidad.

El sistema de indicadores en la prestación del servicio escolar y turístico, se puede agrupar en los siguientes dos componentes:

Indicadores de Prestación de Servicio. Estos indicadores tienen por objeto medir el desempeño global de la prestación del servicio para la modalidad escolar y empresarial y turística. En este grupo a su vez, se encuentran clasificado de acuerdo con los atributos que caracterizan la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, relacionados con:

- Formalización empresarial.
- Seguridad.
- Comodidad.
- Eficiencia en la operación.
- Eficacia en la operación.

Indicadores de Gestión Empresarial. Este grupo de indicadores tiene por objeto medir el nivel de desempeño de las empresas habilitadas para la prestación del servicio escolar y empresarial y turístico. Se puede clasificar, a su vez, de acuerdo con los siguientes atributos:

- Seguridad.
- Gestión Administrativa.
- Financieros.
- Operacionales.
- Empleo.

2. SISTEMA DE INDICADORES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESCOLAR Y EMPRESARIAL

De acuerdo con la definición de los componentes y atributos a ser medidos, se han definido el siguiente sistema de indicadores, mostrado en la tabla siguiente:

Tabla III-1. Sistema de Indicadores Transporte Escolar y Empresarial y Turístico.

Componentes	Atributos	C	A	No.	Indicador	Escolar	Emp y Turístico
I. Indicadores de Prestación del Servicio	1.1. Formalización empresarial.	1	1	1	Número de empresas por modalidad	X	X
		1	1	2	Porcentaje de parque afiliado por modalidad	X	X
		1	1	3	Número de empleos formales generados	X	X
		1	1	4	Número total de comparendos realizados a las empresas por cambio de servicio por modalidad.	X	X
		1	1	5	Número total de comparendos realizados a los vehículos por cambio de servicio por modalidad.	X	X
	1.2. Seguridad.	1	2	6	Número de accidentes con muertos por modalidad	X	X
		1	2	7	Número de accidentes con heridos por modalidad	X	X
		1	2	8	Número de accidentes solo daños por modalidad	X	X
		1	2	9	Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad	X	X
		1	2	10	Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad	X	X
		1	2	11	Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad / Total Vehículos por modalidad	X	X
		1	2	12	Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad / Total Vehículos por modalidad	X	X
	1.3. Comodidad.	1	3	13	Número total de sillas kilometro por modalidad	X	X
		1	3	14	Ocupación Promedio	X	X
		1	3	15	Edad promedio del parque automotor por modalidad	X	X
		1	3	16	Tiempo de Viaje Promedio de los estudiantes de la casa a la Institución educativa	X	
	1.4. Eficiencia en la operación.	1	4	17	Índice de Pasajeros Kilómetro	X	X
		1	4	18	Pasajeros promedio diario Transportados por vehículo por Modalidad.	X	X
		1	4	19	Costo promedio diario por estudiante perteniente a educación pública	X	
	1.5. Eficacia en la operación	1	5	20	Cobertura transporte escolar educaciones públicas	X	
1		5	21	Demanda Insatisfecha	X		
1		5	22	Pasajeros Transportados Escolar	X		
1		5	23	Pasajeros Transportados Empresarial y Turístico		X	
II. Indicadores de Gestión Empresarial	2.1. Seguridad	2	1	24	Número de accidentes con muertos por empresa	X	X
		2	1	25	Número de accidentes con heridos por empresa	X	X
		2	1	26	Número de accidentes solo daños por empresa	X	X
		2	1	27	Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa	X	X
		2	1	28	Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa	X	X
		2	1	29	Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa / Total Vehículos por empresa	X	X
		2	1	30	Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa / Total Vehículos por empresa	X	X
	2.2. Gestión Administrativa.	2	2	31	Numero total de empleados / número total de vehículos	X	X
		2	2	32	Número total de personal administrativo / número total de vehículos	X	X
		2	2	33	Número total de personal operativo / número total de vehículos	X	X
	2.3. Financieros.	2	3	34	Patrimonio	X	X
		2	3	35	Índice de Liquidez	X	X
		2	3	36	Índice de Endeudamiento	X	X
		2	3	37	Rentabilidad del Patrimonio	X	X
		2	3	38	Porcentaje de propiedad de la flota	X	X
	2.4. Operacionales.	2	4	39	Porcentaje de afiliación de la flota	X	X
		2	4	40	Conductores por vehículo	X	X
		2	4	41	Vehículos con control de mantenimiento	X	X
		2	4	42	Total comparendos a la empresa	X	X
		2	4	43	Total comparendos a los vehículos	X	X
2		4	44	Quejs de los usuarios	X	X	
2		4	45	Porcentaje promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social.	X	X	
2.5. Empleo.	2	5	46	Número promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social por vehículo.	X	X	
	2	5	47	Porcentaje de conductores contratados formalmente.	X	X	
	2	5	48	Número promedio anual de horas de capacitación certificada de los conductores.	X	X	

Fuente: Elaboración Propia

2.1. INDICADORES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Este grupo de indicadores tienen por objeto medir la prestación del servicio en forma integral para cada una de las modalidades. Esta medición de la prestación del servicio se realiza con base en los atributos de la prestación del servicio de transporte en cuanto a formalización empresarial, seguridad en la prestación del servicio, comodidad de los usuarios, eficiencia y eficacia en la operación.

2.1.1 Formalización Empresarial

Una de los atributos a ser medidos hace referencia a la valoración del tipo de empresa que opera el servicio de transporte escolar y empresarial y turístico. Se pretenden empresas operadoras, dueñas del parque automotor, respetuosas de las normas que las regula y que generen empleo de calidad.

Las variables referidas a este atributo son el número de empresas, el porcentaje de propiedad de la flota, característica que como se evidenció en el diagnóstico determina el comportamiento empresarial, el número de empleos formales generados y el número de comparendos aplicados a las empresas y vehículos por cambio de servicio, es decir la ilegalidad que genera sobre las otras modalidades. Los siguientes son los indicadores que describen el atributo evaluado.

- Número de empresas por modalidad. Este indicador tiene por objeto monitorear el crecimiento del número de empresas habilitadas para la prestación del servicio escolar y prestación del servicio empresarial y turístico.
- Porcentaje de parque automotor afiliado de la empresa por modalidad. Este indicador mide el grado de afiliación promedio por modalidad, aspecto que tiene como principal objetivo cambiarse con la nueva normatividad propuesta.
- Número de empleos formales generados. Tiene por objeto medir la generación de empleo formal de cada modalidad por las empresas, expresada como la sumatoria del promedio mensual de empleos con pagos de seguridad social realizado por cada empresa.
- Número de comparendos aplicados a las empresas por cambio de servicio. Tiene por objeto medir el grado de ilegalidad que ejerce estas modalidades del transporte escolar y empresarial y turístico sobre las otras modalidades. Además es posible en la construcción de este indicador, medir a nivel individual por empresa el grado de ilegalidad ejercido.
- Número de comparendos aplicados a los vehículos por cambio de servicio. Al igual que el anterior, este indicador tiene por objeto medir el grado de ilegalidad que ejerce estas modalidades del transporte escolar y empresarial y turístico sobre las otras modalidades.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo, formalización empresarial.

Tabla III-2. Ficha Indicador Número de empresas por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 1. FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	COD: 1.1.1
NOMBRE DEL INDICADOR	NUMERO DE EMPRESAS POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto monitorear el crecimiento del número de empresas habilitadas para la prestación del servicio escolar y prestación del servicio empresarial y turístico.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de empresas habilitadas		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de empresas habilitadas por modalidad		
FRECUENCIA	Mensual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	1120		
META	Contar con una base de datos actualizada de las empresas de Transporte Especial por modalidad en un 1 año de fácil consulta.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-3. Ficha Indicador Porcentaje de parque afiliado por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 1. FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	COD: 1.1.2
NOMBRE DEL INDICADOR	PORCENTAJE DE PARQUE AFILIADO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Este indicador mide el grado de afiliación promedio por modalidad del sector empresarial.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de vehículos afiliados por modalidad / Total de vehículos por modalidad.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje.		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de vehículos afiliados por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	% afiliado Transporte Especial: 89 %		
META	0 % en tres años. En un plazo de 3 años las empresas deberán contar con el Parque automotor propio		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-4. Ficha Indicador Número de empleos formales generados

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 1. FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	COD: 1.1.3
NOMBRE DEL INDICADOR	NUMERO DE EMPLEOS FORMALES GENERADOS		
OBJETIVO	Tiene por objeto medir la generación de empleo formal de cada modalidad por las empresas de las modalidades escolar y empresarial y turístico		
FORMULA DE CÁLCULO	Sumatoria del promedio mensual de empleos con pagos de seguridad social realizado por cada empresa.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de empleados formales en cada empresa por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	No existe línea base		
META	Contar con el registro de la variabilidad de empleos formales por empresa anualmente.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-5. Ficha Indicador Número total de comparendos realizados a las empresas por cambio de servicio por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 1. FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	COD: 1.1.4
NOMBRE DEL INDICADOR	NUMERO TOTAL DE COMPARENDOS REALIZADOS A LAS EMPRESAS POR CAMBIO DE SERVICIO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Tiene por objeto medir el grado de ilegalidad que ejerce estas modalidades del transporte escolar y empresarial y turístico sobre las otras modalidades. Además es posible en la construcción de este indicador, medir a nivel individual por empresa el grado de ilegalidad ejercido.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total de comparendos registrados a las empresas de transporte especial.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de comparendos mensuales realizados a las empresas por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	1266 comparendos 2011 Totales - No hay línea base por modalidad		
META	0 comparendos en tres años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-6. Ficha Indicador Número total de comparendos realizados a los vehículos por cambio de servicio por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 1. FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	COD: 1.1.5
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO TOTAL DE COMPARENDOS REALIZADOS A LOS VEHICULOS POR CAMBIO DE SERVICIO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Tiene por objeto medir el grado de ilegalidad que ejerce estas modalidades del transporte escolar y empresarial y turístico sobre las otras modalidades.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total de comparendos registrados a vehículos transporte escolar y empresarial y turístico		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de comparendos mensuales realizados a los vehículos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	221 comparendos 2011 Totales - No hay línea base por modalidad		
META	0 comparendos en tres años		

Fuente: Elaboración Propia

2.1.2 Seguridad.

La seguridad es una característica muy importante que debe estar presente en la prestación de un servicio de transporte, más aún en el servicio escolar, por lo tanto debe ser continuamente monitoreada y medida. Se han establecido siete indicadores para medir este atributo, los cuales son:

- Número de accidentes con muertos por modalidad. Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de accidentes con heridos por modalidad. Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas heridos por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de accidentes solo daños por modalidad. Se refiere a la cantidad de accidentes totales calificados como solo daños por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad. Se refiere a la cantidad de víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad. Se refiere a la cantidad de víctimas heridas por cada una de las modalidades durante un año.

- Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad / Total Vehículos por modalidad. Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes graves por vehículo registrado en cada modalidad.
- Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad / Total Vehículos por modalidad. Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes con heridos por vehículo registrado en cada modalidad.}

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo, Seguridad.

Tabla III-7. Ficha Indicador Número de accidentes con muertos por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.6
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES CON MUERTOS POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes con víctimas mortales registrados por vehículos prestadores de servicio de Transporte Escolar y Turístico y empresarial		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes con muertos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	116 - Dato a 2011 - No existe información por modalidad		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 30% en cinco años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-8. Ficha Indicador Número de accidentes con Heridos por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.7
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES CON HERIDOS POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas heridos por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes con víctimas heridas registrados por vehículos prestadores de servicio de Transporte Escolar y Turístico y empresarial		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes con heridos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	844 - Dato a 2011 - No existe información por modalidad		
META	Reducir el número de accidentes con heridos en un 30 % en cinco años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-9. Ficha Indicador Número de accidentes solo daños por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.8
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES SOLO DAÑOS POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales calificados como solo daños por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes solo daños registrados por modalidad		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes solo daños por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LÍNEA BASE 2012	3188 - Dato a 2011 - No existe información por modalidad		
META	Reducir el número de accidentes solo daños en un 30 % en cinco años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-10. Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsitos por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.9
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE MUERTOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de víctimas mortales registradas por modalidad en un año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de muertos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LÍNEA BASE 2012	130 - Dato 2011 - No existe información por modalidad		
META	Reducir el número de muertos por accidente de tránsito en vehículos de transporte escolar y empresarial en un 30 % en cinco años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-11. Ficha Indicador Número de Heridos por accidentes por cada una de las modalidades

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.10
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE HERIDOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de víctimas heridas por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Numero de víctimas heridas registradas por modalidad en un año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de heridos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	1120 - Dato 2011 - No existe información por modalidad		
META	Reducir el número de heridos por accidente de tránsito en vehículos de transporte especial en un 30% en cinco años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-12. Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsito por modalidad de vehículos por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.11
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE MUERTOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR MODALIDAD/TOTAL DE VEHÍCULOS POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes graves por vehículo registrado en cada modalidad.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de víctimas mortales por modalidad / (total de vehículos registrados en cada modalidad)		
UNIDAD DE MEDICIÓN	MUERTOS POR CADA 10.000 VEH.		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de muertos por modalidad - Total de Vehículos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO -SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	19,67 . (130 Muertos 2011 - 66061 Vehículo 2011) - No existe información por modalidad		
META	Reducir este indicador en un 30 % en cinco años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-13. Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad/Total Vehículos por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO		ATRIBUTO: 2 SEGURIDAD	COD: 1.2.12
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE HERIDOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR MODALIDAD/TOTAL VEHÍCULOS POR MODALIDAD		
FINALIDAD	Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes con heridos por vehículo registrado en cada modalidad.		
CALCULO	Cantidad de accidentes con heridos / (Total de vehículos registrados por modalidad/10000)		
UNIDAD DE MEDICIÓN	HERIDOS POR CADA 10.000 VEH		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de heridos por modalidad - Total de Vehículos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO -SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE		
LÍNEA BASE 2012	169,5 (1120 Heridos 2011 - 66061 Vehículos 2011) - No existe información por modalidad		
META	Reducir este indicador en un 30 % en cinco años.		

Fuente: Elaboración Propia

2.1.3 Comodidad

La prestación del servicio de transporte escolar y empresarial y turístico debe ser de calidad, por lo tanto se han establecido los siguientes indicadores como el número total de sillas ofrecidas, la ocupación promedio por modalidad, la edad del parque automotor y el tiempo de viaje de los escolares, variables que están relacionadas con la comodidad del servicio.

- Número total de sillas kilómetro por modalidad. Tiene por objeto relacionar la cantidad de vehículos y su capacidad con el número de kilómetros recorridos en un año.
- Ocupación promedio: Es la relación entre los indicadores número total de sillas kilómetro y el número total de pasajeros kilómetro. Este indicador mide el grado de ocupación promedio vehicular por modalidad, el cual refleja igualmente el grado de utilización del parque disponible.
- Edad promedio del parque automotor por modalidad. Es el promedio ponderado por cantidad de vehículos de la edad del parque automotor para las modalidades escolar y empresarial y turístico.
- Tiempo de Viaje Promedio de los estudiantes de la casa a la Institución educativa. Es el promedio del tiempo de viaje por estudiante del recorrido entre la casa y la institución educativa.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo, Comodidad.

Tabla III-14. Ficha Indicador Número Total de sillas kilómetro por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 3. COMODIDAD	COD: 1.3.13
NOMBRE DEL INDICADOR		NÚMERO TOTAL DE SILLAS KILOMETRO POR MODALIDAD	
OBJETIVO	Tiene por objeto relacionar la cantidad de vehículos y su capacidad con el número de kilómetros recorridos en un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Cantidad Vehículos x Número de sillas/total Kilometros recorridos año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	SILLAS/KM		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de vehículos por modalidad - Capacidad en sillas por tipo de vehículo - Kilómetros recorridos anuales		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
LINEA BASE 2012	13,89		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 1 año.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-15. Ficha Indicador Ocupación Promedio

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 3. COMODIDAD	COD: 1.3.14
NOMBRE DEL INDICADOR		OCUPACIÓN PROMEDIO	
OBJETIVO	Es la relación entre los indicadores número total de sillas kilómetro y el número total de pasajeros kilómetro. Este indicador mide el grado de ocupación promedio vehicular por modalidad, el cual refleja igualmente el grado de utilización del parque disponible.		
FORMULA DE CÁLCULO	Numero total de sillas Kilometro / total de pasajeros kilometro		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de sillas - kilómetros recorridos - Total de pasajeros		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
LINEA BASE 2012	31,60%		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 1 año.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-16. Ficha Indicador Edad Promedio del Parque Automotor por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 3. COMODIDAD	COD: 1.3.15
NOMBRE DEL INDICADOR		EDAD PROMEDIO DEL PARQUE AUTOMOTOR POR MODALIDAD	
OBJETIVO	Es el promedio ponderado, por cantidad de vehículos, de la edad del parque automotor para las modalidades escolar y empresarial y turístico.		
FORMULA DE CÁLCULO	Promedio ponderado Edad del parque por modalidad		
UNIDAD DE MEDICIÓN	AÑO		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Parque automotor de vehículos de transporte especial		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	8,32 Años		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 1 año.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-17. Ficha Indicador Tiempo de viaje promedio de los estudiantes de la casa a la institución educativa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 3. COMODIDAD	COD: 1.3.16
NOMBRE DEL INDICADOR		TIEMPO DE VIAJE PROMEDIO DE LOS ESTUDIANTES DE LA CASA A LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA	
OBJETIVO	Es el promedio del tiempo de viaje por estudiante del recorrido entre la casa y la institución educativa.		
FORMULA DE CÁLCULO	Promedio del tiempo de viaje de los estudiantes entre la casa y el colegio		
UNIDAD DE MEDICIÓN	MINUTOS		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Tiempo de viaje por estudiante desde la casa al colegio		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
LINEA BASE 2012	34:06 Mn		
META	Contar con registros promedios anuales en un plazo de un año.		

Fuente: Elaboración Propia

2.1.4 Eficiencia

El atributo eficiencia en la prestación del servicio hace referencia al grado de aprovechamiento de los recursos disponibles en la operación del servicio. Se han definido tres indicadores los cuales son el índice de Pasajeros Kilómetro - IPK, el número de pasajeros promedio transportados por vehículo y el costo promedio diario de

transporte por estudiante perteneciente a las instituciones públicas educativas. Estos indicadores están definidos a continuación:

- Índice de Pasajeros Kilómetro por modalidad. Es la relación entre el número total de pasajeros transportados por año y el número total de kilómetros recorridos por año por modalidad. En términos generales este indicador muestra la cantidad de pasajeros movilizados por kilómetro recorrido.
- Pasajeros promedio diario Transportados por vehículo por Modalidad. Se define como el número promedio diario anual de pasajeros transportados por vehículo y se obtiene de la relación entre el promedio diario anual de pasajeros y el número total de vehículos por modalidad
- Costo promedio diario por estudiante perteneciente a educación pública. Este indicador tiene por objeto medir la eficiencia en el ahorro de recursos públicos por estudiante movilizado y se calcula como el total del valor asignado al transporte de estudiantes en las entidades educativas públicas a través de rutas escolares entre el número de estudiantes y el número de días de prestación del servicio.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo, Eficiencia.

Tabla III-18. Ficha Indicador índice de pasajeros kilómetro

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 4. EFICIENCIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.4.17
NOMBRE DEL INDICADOR	INDICE DE PASAJEROS KILOMETRO		
OBJETIVO	Es la relación entre el número total de pasajeros transportados por año y el número total de kilómetros recorridos por año por modalidad. En términos generales este indicador muestra la cantidad de pasajeros movilizados por kilómetro recorrido.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total pasajeros transportados/total kilometros recorridos		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Pas/km		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total de pasajeros transportados año - Total Kilometros recorridos año		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
LINEA BASE 2012	0,43 (Total Pasajeros diarios: 3,320,783. Estimación diaria de Kilómetros 7,650,155)		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 1 año.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-19. Ficha Indicador Pasajeros promedio diarios transportados por vehículo por modalidad

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 4. EFICIENCIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.4.18
NOMBRE DEL INDICADOR	PASAJEROS PROMEDIO DIARIOS TRANSPORTADOS POR VEHÍCULO POR MODALIDAD		
OBJETIVO	Obtener el número promedio diario anual de pasajeros transportados por vehículo.		
FORMULA DE CÁLCULO	Promedio diario anual de pasajeros/número total de vehículos por modalidad		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Pasajeros/vehículo		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de pasajeros diarios transportados por vehículo y modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
LINEA BASE 2012	50,2 Pasajeros / vehículo - día		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 1 año.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-20. Ficha Indicador Costo promedio diario por estudiante perteneciente a educación pública

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 4. EFICIENCIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.4.19
NOMBRE DEL INDICADOR	COSTO PROMEDIO DIARIO POR ESTUDIANTE PERTENECIENTE A EDUCACIÓN PÚBLICA		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto medir la eficiencia en el ahorro de recursos públicos por estudiante mov ilizado.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total del valor asignado al transporte de estudiantes en las entidades educativas públicas a través de las rutas escolares entre el número de estudiantes / Número de días de prestación del servicio		
UNIDAD DE MEDICIÓN	\$/estudiante		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	\$ designado a transporte escolar por entidad educativa pública - Número de estudiantes - Días de prestación del servicio		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
LINEA BASE 2012	\$2663 por estudiante - día en zona Urbana y \$3.804 en zona rural en el año 2010.		
META	Tener un indicador del manejo eficiente de los recursos asignados por pasajeros promedio diarios transportados por vehículo y modalidad en un plazo no superior a un año, después de entrada en vigencia la nueva regulación del transporte especial.		

Fuente: Elaboración Propia

2.1.5 Eficacia

La eficacia tiene por objeto medir el grado de efectividad de los recursos asignados y este atributo está específicamente enfocado al transporte escolar de instituciones

educativas públicas, dada la intervención del estado en esta actividad. Se han establecido dos indicadores, los cuales son:

- Cobertura transporte escolar educaciones públicas. Hace referencia a medir el porcentaje de estudiantes atendidos por el transporte especial sobre el total de estudiantes de la educación pública. Se determina como la relación entre el número de estudiantes de educación pública que utilizan rutas escolares sobre el número total de estudiantes de educación pública
- Demanda Insatisfecha. Este indicador tiene por objeto medir la demanda no atendida por las rutas escolares. Se calcula mediante la relación del número total de estudiantes en educación pública que demanda el servicio y el número de estudiantes atendidos por el servicio escolar.
- Pasajeros Transportados Escolares. Este indicador tiene por objeto conocer el total de estudiantes (pasajeros) transportados en la modalidad Escolar.
- Pasajeros Transportados Empresarial y Turístico. Este indicador tiene por objeto conocer el total de pasajeros transportados en la modalidad Empresarial y Turístico.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo, Eficacia.

Tabla III-21. Ficha Indicador Cobertura transporte escolar instituciones educativas

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 5. EFICACIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.5.20
NOMBRE DEL INDICADOR	COBERTURA TRANSPORTE ESCOLAR INSTITUCIONES PÚBLICAS		
OBJETIVO	Hace referencia a medir el porcentaje de estudiantes atendidos por el transporte especial sobre el total de estudiantes de la educación pública.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de estudiantes que utilizan rutas escolares de educación pública/número total de estudiantes de educación pública.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje (%)		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de estudiante que utilizan el servicio de transporte - Número total de estudiantes		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
LINEA BASE 2012	7,9% Estudio MEN		
META	Incrementar el porcentaje de cobertura de estudiantes beneficiarios de transporte escolar		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-22. Ficha Indicador Demanda Insatisfecha

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 5. EFICACIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.5.21
NOMBRE DEL INDICADOR	DEMANDA INSATISFECHA		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto medir la demanda no atendida por las rutas escolares.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de estudiantes de educación pública que demanda el servicio/Número de estudiantes atendidos por el servicio escolar		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje (%)		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de estudiantes de educación pública que requiere el servicio - Número de estudiantes atendidos por el servicio		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
LINEA BASE 2012	3,4 % a nivel escolar y 6,3 % a Nivel Preescolar - año 2010		
META	Tener cobertura del 100 de los estudiantes que lo necesitan en 3 años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-23. Ficha Indicador Pasajeros Transportados Modalidad Escolar

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 5. EFICACIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.5.22
NOMBRE DEL INDICADOR	PASAJEROS TRANSPORTADOS ESCOLAR		
OBJETIVO	Hace referencia a medir el número de usuarios escolares (pasajeros) transportados por el transporte especial		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de pasajeros transportados del servicio escolar		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Número pasajeros		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de pasajeros transportados del servicio escolar		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE EDUCACIÓN		
LINEA BASE 2012	1,494,352 promedio diario. Resultado Consultoría 2012		
META	Conocer la demanda existente anualmente en la modalidad empresarial		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-24. Ficha Indicador Pasajeros Transportados modalidad Empresarial y Turística

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 1. INDICADORES DE PRESTACIÓN EL SERVICIO		ATRIBUTO: 5. EFICACIA EN LA OPERACIÓN	COD: 1.5.23
NOMBRE DEL INDICADOR	PASAJEROS TRANSPORTADOS TURÍSTICO Y EMPRESARIAL		
OBJETIVO	Hace referencia a medir el número de usuarios turísticos (pasajeros) transportados por el transporte especial		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de pasajeros transportados del servicio turístico		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Número de pasajeros		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de pasajeros transportados del servicio turístico		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL		
LINEA BASE 2012	1826,431 promedio diario. Resultado Consultoría 2012		
META	Conocer la demanda existente anualmente en la modalidad turística y empresarial		

Fuente: Elaboración Propia

2.2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL

Estos indicadores agrupados en la gestión empresarial tienen como objetivo medir el esfuerzo y la eficiencia de las acciones tomadas por parte de las empresas para la prestación del servicio.

Se han definido cuatro atributos a valorar, los cuales son la seguridad, la gestión administrativa, las características financieras, los aspectos operacionales y la generación de empleo de calidad.

Estos indicadores se medirán para cada una de las empresas y se obtendrá el promedio de cada uno de ellos para las dos modalidades: escolar y empresarial y turístico. Los indicadores asociados a estos atributos, se describen a continuación:

2.2.1 Seguridad

La seguridad es un aspecto que debe primar en la gestión empresarial de la prestación del servicio de transporte. Se han definido los mismos indicadores para la medición global del servicio pero para cada una de las empresas, en un período de un año.

- Número de accidentes con muertos por empresa. Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas mortales durante un año.
- Número de accidentes con heridos por empresa. Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas heridos por empresa durante un año.

- Número de accidentes solo daños por empresa. Se refiere a la cantidad de accidentes totales calificados como solo daños por empresa durante un año.
- Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa. Se refiere a la cantidad de víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa. Se refiere a la cantidad de víctimas heridas por cada una de las modalidades durante un año.
- Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa / Total Vehículos por empresa. Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes graves por vehículo registrado en cada empresa.
- Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa / Total Vehículos por modalidad. Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes con heridos por vehículo registrado en cada empresa.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo Seguridad.

Tabla III-25. Ficha Indicador Número de Accidentes con muertos por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.24
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES CON MUERTOS POR EMPRESA		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes con víctimas mortales registrados por vehículos prestadores de servicio de Transporte Escolar y Turístico y empresarial por empresa		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes con muertos por empresa		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-26. Ficha Indicador Número de accidentes con heridos por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.25
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES CON HERIDOS POR EMPRESA		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales con víctimas heridos por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes con víctimas heridas registrados por vehículos prestadores de servicio de Transporte Escolar y Turístico y empresarial		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes con heridos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-27. Ficha Indicador Número de accidentes solo daños por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.26
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE ACCIDENTES SOLO DAÑOS POR EMPRESA		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de accidentes totales calificados como solo daños por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de accidentes solo daños registrados por modalidad		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de accidentes solo daños por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-28. Ficha Indicador número de muertos por accidentes de tránsito por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.27
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE MUERTOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR EMPRESA		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de víctimas mortales por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Numero de víctimas mortales registradas por modalidad en un año por empresa		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de muertos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-29. Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.28
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE HERIDOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR EMPRESA		
OBJETIVO	Se refiere a la cantidad de víctimas heridas por cada una de las modalidades durante un año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Numero de víctimas heridas registradas por modalidad en un año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de heridos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-30. Ficha Indicador Número de muertos por accidentes de tránsito por empresa/Total de vehículos por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.29
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE MUERTOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR EMPRESA/TOTAL DE VEHÍCULOS POR EMPRESA		
OBJETIVO	Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes graves por vehículo registrado en cada modalidad.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de víctimas mortales por modalidad / (total de vehículos registrados en cada		
UNIDAD DE MEDICIÓN	MUERTOS POR CADA 10.000 VEH.		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de muertos por modalidad - Total de Vehículos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO -SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-31. Ficha Indicador Número de heridos por accidentes de tránsito por modalidad/Total vehículos por empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 1 SEGURIDAD	COD: 2.2.30
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO DE HERIDOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO POR MODALIDAD/TOTAL VEHÍCULOS POR EMPRESA		
FINALIDAD	Es un indicador que relaciona la cantidad de accidentes con heridos por vehículo registrado en cada modalidad.		
CALCULO	Cantidad de accidentes con heridos / (Total de vehículos registrados por modalidad/10000)		
UNIDAD DE MEDICIÓN	HERIDOS POR CADA 10.000 VEH		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de heridos por modalidad - Total de Vehículos por modalidad		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE - SUBDIRECCIÓN DE TRÁNSITO -SUBDIRECCIÓN DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Reducir el número de accidentes con muertos en un 5 % anual.		

Fuente: Elaboración Propia

2.2.2 Gestión Administrativa

La gestión administrativa de las empresas se mide a partir de la relación de cantidad de personal contratado por vehículo. El objetivo es determinar la eficiencia en la producción del servicio en función el personal contratado. Se contempla la

discriminación de en total de empleados, empleados administrativos y operativos por vehículo. Los indicadores asociados a este atributo, son los siguientes:

- Número total de empleados / número total de vehículos. Este indicador tiene por objeto medir la generación de empleo por vehículo y se calcula como el total de trabajadores sobre el total de vehículos por empresa.
- Número total de personal administrativo / número total de vehículos. Este indicador tiene por objeto medir la participación del personal administrativo en la gestión de la empresa. Se calcula como el total de personal administrativo con el que cuenta la empresa para atender la operación escolar ó empresarial y turística, sobre el total de vehículos de la empresa en estas modalidades.
- Número total de personal operativo / número total de vehículos. Este indicador tiene por objeto medir la participación del personal operativo en la gestión de la empresa. Se calcula como el total de personal que labora en actividades de la operación del servicio como tal, sobre el total de vehículos de la empresa en estas modalidades.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo Gestión Administrativa.

Tabla III-32. Ficha Indicador Número total de empleados/número total de vehículos

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 2. GESTIÓN ADMINISTRATIVA	COD: 2.2.31
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO TOTAL DE EMPLEADOS/NÚMERO TOTAL DE VEHÍCULOS		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto medir la generación de empleo por vehículo.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total de trabajadores/Total de vehículos		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Empleados/v eh		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de empleados / No. Total de vehículos		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-33. Ficha Indicador Número total de personal administrativo/número total de vehículos

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 2. GESTIÓN ADMINISTRATIVA	COD: 2.2.32
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO TOTAL DE PERSONAL ADMINISTRATIVO/NÚMERO TOTAL DE VEHÍCULOS		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto medir la participación del personal administrativo en la gestión de la empresa.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total de personal administrativo con el que cuenta la empresa para atender la operación escolar o empresarial y turística/total de vehículos de la empresa en estas modalidades		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Número total de empleados área administrativa/Total de vehículos		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de empleados área administrativa - total de Vehículos		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-34. Ficha Indicador Número total de personal operativo/número total de vehículos

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 2. GESTIÓN ADMINISTRATIVA	COD: 2.2.33
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO TOTAL DE PERSONAL OPERATIVO/NÚMERO TOTAL DE VEHÍCULOS		
OBJETIVO	Este indicador tiene por objeto medir la participación del personal operativo en la gestión de la empresa.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total de personal que labora en actividades de la operación del servicio como tal/total de Vehículos de la empresa en estas modalidades.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Número total de empleados operativos / total de vehículos		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número total de empleados operativos - total de vehículos		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

2.2.3 Gestión Financiera

Este grupo de indicadores tiene por objeto medir la capacidad financiera de las empresas a través del patrimonio, de los índices de liquidez, de endeudamiento y la rentabilidad sobre el Patrimonio. Los siguientes son los indicadores definidos:

- **Patrimonio.** Este indicador hace referencia al patrimonio de la empresa en función del número de vehículos. Se calcula como el Patrimonio sobre el número total de vehículos.
- **Índice de Liquidez.** Representan la capacidad de las empresas para atender sus obligaciones a corto plazo, este tipo de indicadores debe mostrar resultados positivos. Se calcula como la relación entre el activo Corriente y el Pasivo Corriente y tiene por objeto medir la capacidad de las empresas para cubrir de manera oportuna los compromisos a corto plazo.
- **Índice de Endeudamiento.** Este indicador muestra el total de activos que ha sido financiado por los acreedores. Se calcula como la relación entre el total Pasivos y el total activos.
- **Rentabilidad del Patrimonio.** Esta razón establece la rentabilidad del inversionista. Se estima que el rendimiento de una inversión debe ser igual a la tasa libre de riesgo, más una prima por riesgo. Esta última es inherente a cada empresa y sector en particular. Se calcula como la relación entre la utilidad Neta y el patrimonio.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo Gestión Financiera.

Tabla III-35. Ficha Indicador Patrimonio

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 3. FINANCIEROS	COD: 2.3.34
NOMBRE DEL INDICADOR	PATRIMONIO		
OBJETIVO	Este indicador hace referencia al patrimonio de la empresa en función del número de vehículos.		
FORMULA DE CÁLCULO	$\text{Patrimonio} / \text{total de vehículos}$		
UNIDAD DE MEDICIÓN	\$/veh		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Patrimonio - total de vehículos		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-36. Ficha Indicador Índice de liquidez

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 3. FINANCIEROS	COD: 2.3.35
NOMBRE DEL INDICADOR	ÍNDICE DE LIQUIDEZ		
OBJETIVO	Representan la capacidad de las empresas para atender sus obligaciones a corto plazo, este tipo de indicadores debe mostrar resultados positivos. Tiene por objeto medir la capacidad de las empresas para cubrir de manera oportuna los compromisos a corto plazo.		
FORMULA DE CÁLCULO	Activ o Corriente / Pasiv o Corriente		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje de liquidez		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Activ o Corriente - Pasiv o Corriente De todas las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-37. Ficha Indicador Índice de endeudamiento

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 3. FINANCIEROS	COD: 2.3.36
NOMBRE DEL INDICADOR	ÍNDICE DE ENDEUDAMIENTO		
OBJETIVO	Este indicador muestra el total de activos que ha sido financiado por los acreedores.		
FORMULA DE CÁLCULO	Total Pasivos / Total Activos		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Porcentaje Endeudamiento		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total Pasivos - Total Activos De todas las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-38. Ficha Indicador Rentabilidad del Patrimonio

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	 MINISTERIO DE TRANSPORTE
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 3. FINANCIEROS	COD: 2.3.37
NOMBRE DEL INDICADOR	RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO		
OBJETIVO	Esta razón establece la rentabilidad del inversionista. Se estima que el rendimiento de una inversión debe ser igual a la tasa libre de riesgo, más una prima por riesgo. Esta última es inherente a cada empresa y sector en particular.		
FORMULA DE CÁLCULO	Utilidad Neta / Patrimonio		
UNIDAD DE MEDICIÓN	% Rentabilidad del patrimonio		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Utilidad Neta - Patrimonio De todas las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

2.2.4 Gestión Operacional

Este grupo de indicadores tiene por objeto medir la gestión en la operación del servicio público que realizan las empresas. Tiene un componente de personal operacional asignado, de mantenimiento y de control de la operación. Los indicadores relacionados con este atributo, son los siguientes:

- Porcentaje de propiedad de la flota. Este indicador mide el grado de tenencia vehicular de las empresas y se calcula como el número de vehículos propios sobre el total vehículos registrados en la empresa.
- Porcentaje de afiliación de la flota. Este indicador mide el grado de afiliación de las empresas y se calcula como el número de vehículos afiliados sobre el total vehículos registrados en la empresa.
- Conductores por vehículo. Este es un indicador de gestión que mide la eficiencia en la programación de conductores a los servicios y hace referencia al número total de conductores que contrata la empresa sobre el número total de vehículos registrados por la misma. Su cálculo se realiza como el número promedio diario anual de conductores contratados sobre el total de vehículos de la empresa.
- Vehículos con control de mantenimiento. Este indicador hace referencia al control del mantenimiento del parque automotor realizado por las empresas. Se calcula como el número de vehículos con historial completo de mantenimiento sobre el total de vehículos registrados en la empresa.

- Comparendos a la empresa. Se pretende medir el grado de cumplimiento de normas por parte de la empresa y se calcula como el número total de comparendos realizados a la empresa al año.
- Comparendos a los vehículos. Al igual que el anterior indicador, se pretende medir el cumplimiento de normas por parte de los conductores, por lo tanto este indicador se calcula como el número total de comparendos realizados a todos los vehículos registrados en las empresas por año.
- Quejas de los usuarios. Este indicador pretende medir el grado de insatisfacción del usuario por lo tanto se determinará el número total de quejas y reclamos recibidas en un año y se dividirá por el total de pasajeros transportados en ese año.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo Gestión Operacional.

Tabla III-39. Ficha Indicador Porcentaje de propiedad de la flota

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.38
NOMBRE DEL INDICADOR	PORCENTAJE DE PROPIEDAD DE LA FLOTA		
OBJETIVO	Este indicador mide el grado de tenencia vehicular de las empresas.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de vehículos propios/ Total de vehículos registrados en la empresa.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	%		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total Vehículos Propios - total Vehículos de las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	100 % en tres años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-40. Ficha Indicador Porcentaje de afiliación de la flota

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.39
NOMBRE DEL INDICADOR		PORCENTAJE DE AFILIACIÓN DE LA FLOTA	
OBJETIVO	Este indicador mide el grado de afiliación de las empresas.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de vehículos afiliados / total de vehículos registrados en la empresa		
UNIDAD DE MEDICIÓN	%		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de vehículos afiliados - total de vehículos de las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	0 % en 3 años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-41. Ficha Indicador Conductores por vehículo

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.40
NOMBRE DEL INDICADOR		CONDUCTORES POR VEHÍCULO	
OBJETIVO	Este es un indicador de gestión que mide la eficiencia en la programación de conductores a los servicios y hace referencia al número total de conductores que contrata la empresa sobre el número total de vehículos registrados por la misma.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número promedio diario anual de conductores contratados / Total de vehículos de la empresa		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Conductores/veh		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total de conductores contratados - Total de Vehículos de las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-42. Ficha Indicador Vehículos con control de mantenimiento

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.41
NOMBRE DEL INDICADOR	VEHÍCULOS CON CONTROL DE MANTENIMIENTO		
OBJETIVO	Este indicador hace referencia al control del mantenimiento del parque automotor realizado por las empresas.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de vehículos con historial completo de mantenimiento / Total de vehículos registrados en la empresa.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	%		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total de vehículos con ficha técnica de mantenimiento - Total de vehículos de la empresa		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	100 % en 3 años		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-43. Ficha Indicador Total comparendos a la empresa

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.42
NOMBRE DEL INDICADOR	TOTAL COMPARENDOS A LA EMPRESA		
OBJETIVO	Se pretende medir el grado de cumplimiento de normas por parte de la empresa.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de comparendos realizados a la empresa al año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de comparendos realizados a las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	ENTIDAD DE TRÁNSITO COMPETENTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-44. Ficha Indicador Total Comparendos a los vehículos

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.43
NOMBRE DEL INDICADOR	TOTAL COMPARENDOS A LOS VEHÍCULOS		
OBJETIVO	Este indicador pretende medir el cumplimiento de normas por parte de los conductores.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de comparendos realizados a todos los vehículos registrados en las empresas por año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de comparendos realizados a los vehículos		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	ENTIDAD DE TRÁNSITO COMPETENTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-45. Ficha Indicador Quejas de los usuarios

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 4. OPERACIONALES	COD: 2.4.44
NOMBRE DEL INDICADOR	QUEJAS DE LOS USUARIOS		
OBJETIVO	Este indicador pretende medir el grado de insatisfacción del usuario por lo tanto se determinará el número total de quejas recibidas en un año y se dividirá por el total de pasajeros transportados en ese año.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número total de quejas recibidas al año / Total de pasajeros transportados al año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	UNIDAD		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de quejas recibidas - Número de pasajeros transportados		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE - MINISTERIO DE TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicador en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

2.2.5 Empleo

Con este atributo se pretende medir el compromiso del empleador en sus obligaciones laborales en cuanto al pago de la seguridad social y pago de parafiscales. Los indicadores asignados son los siguientes:

- Porcentaje promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social. Este indicador se calcula como la relación entre el número de

trabajadores con pago al sistema de seguridad social y el total trabajadores utilizados por la empresa.

- Número promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social por vehículo. Este indicador se calcula como el número de trabajadores con pagos realizados por la empresa sobre el total vehículos de la empresa.
- Porcentaje de conductores contratados formalmente. Este indicador mide el porcentaje de conductores que se encuentran afiliados a los sistemas de seguridad social y parafiscales, por lo tanto su cálculo se realiza como la relación entre el número promedio mensual de conductores con pago al sistema de seguridad social por parte de la empresa sobre el total conductores contratados por la empresa
- Número promedio anual de horas de capacitación certificada de los conductores. Este indicador mide el grado de capacitación empresarial a los conductores y se calcula como el promedio del número total de horas de capacitación dada a los conductores en un año, la cual debe estar certificada.

A continuación se presentan las fichas correspondientes a los indicadores del atributo Empleo.

Tabla III-46. Ficha Indicador Porcentaje promedio mensual de trabajadores con pago al sistema de seguridad social

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 5. EMPLEO	COD: 2.5.45
NOMBRE DEL INDICADOR	PORCENTAJE PROMEDIO MENSUAL DE TRABAJADORES CON PAGO AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL		
OBJETIVO	Este indicador se calcula como la relación entre el número de trabajadores con pago al sistema de seguridad social y el total trabajadores utilizados por la empresa.		
FORMULA DE CÁLCULO	$\frac{\text{Número de trabajadores con pago de seguridad social}}{\text{Total de trabajadores utilizados por la empresa}}$		
UNIDAD DE MEDICIÓN	%		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Número de trabajadores con pago de seguridad social - Total de trabajadores utilizados por la empresa.		
FRECUENCIA	Semestral		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-47. Ficha Indicador Número Promedio de trabajadores con pago al sistema de seguridad social por vehículo

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 5. EMPLEO	COD: 2.5.46
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE TRABAJADORES CON PAGO AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL POR VEHÍCULO		
OBJETIVO	Este indicador se calcula como el número de trabajadores con pagos realizados por la empresa sobre el total vehículos de la empresa.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número de trabajadores con pagos realizados por la empresa / Total de vehículos de la empresa		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Trabajadores/Veh		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total de trabajadores con pago de seguridad social - Total de vehículos de las empresas		
FRECUENCIA	Semestral		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-48. Ficha Indicador Porcentaje de conductores contratados formalmente

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 5. EMPLEO	COD: 2.5.47
NOMBRE DEL INDICADOR	PORCENTAJE DE CONDUCTORES CONTRATADOS FORMALMENTE		
OBJETIVO	Este indicador mide el porcentaje de conductores que se encuentran afiliados a los sistemas de seguridad social y parafiscales.		
FORMULA DE CÁLCULO	Número promedio mensual de conductores con pago al sistema de seguridad social / total de conductores contratados por al empresa.		
UNIDAD DE MEDICIÓN	%		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Total de conductores con pago al sistema de seguridad social - Total conductores de la empresa		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	Específico por empresa		
META	Tener un dato base de este indicar en un plazo de 3 años.		

Fuente: Elaboración Propia

Tabla III-49. Ficha Indicador Número promedio anual de hora de capacitación certificada de los conductores

	INGENIEROS CIVILES EN TRÁFICO, TRANSPORTE Y VÍAS	Realizar el análisis, evaluación y diagnóstico integral de la prestación del servicio público de transporte especial, estructuración y presentación de propuestas para la actualización y articulación del marco regulatorio de esta modalidad	
COMPONENTE: 2. INDICADORES DE GESTIÓN EMPRESARIAL		ATRIBUTO: 5. EMPLEO	COD: 2.5.48
NOMBRE DEL INDICADOR	NÚMERO PROMEDIO ANUAL DE HORAS DE CAPACITACIÓN CERTIFICADA DE LOS CONDUCTORES		
OBJETIVO	Este indicador mide el grado de capacitación empresarial a los conductores y se calcula como el promedio del número total de horas de capacitación dada a los conductores en un año, la cual debe estar certificada.		
FORMULA DE CÁLCULO	Promedio del número total de horas de capacitación a conductores en un año		
UNIDAD DE MEDICIÓN	Horas de capacitación		
VARIABLES NECESARIAS PARA CONSTRUIR EL INDICADOR	Registro de las horas de capacitación de todas las empresas		
FRECUENCIA	Anual		
RESPONSABLE DE LA MEDICIÓN	EMPRESAS DE TRANSPORTE ESPECIAL - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE		
LINEA BASE 2012	No existe línea base		
META	20 Horas anuales de capacitación por conductor certificada al año		

Fuente: Elaboración Propia

En el anexo 2 se muestran los archivos correspondientes a las fichas de los indicadores por componente y atributo.

COMPONENTE IV. PROPUESTAS DEL MARCO REGULATORIO

En el anexo 3 se presentan los documentos correspondientes a las propuestas del marco regulatorio:

- Un documento explicativo, el cual presenta la justificación y soporte jurídico que motivaron las propuestas de modificación del marco regulatorio.
- Proyecto de Decreto para el Transporte Escolar
- Proyecto de Decreto para Turismo y Asalariados.

COMPONENTE V. EVALUACIÓN Y PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O A LA DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL.

Una de las estrategias exitosas empleadas por el Ministerio de Educación a través de las entidades de educación certificadas - EEC para promover el aumento de la cobertura y prevenir la deserción de estudiantes en la educación básica en el País, es la provisión de transporte escolar a la población perteneciente a los estratos más pobres. Adicionalmente, se han establecido criterios para la selección de estudiantes que ameriten tener ayuda en el transporte como lo es la localización de los centros educativos, los cuales deberán estar localizados a una distancia mayor de 2 kilómetros de sus viviendas, o a estudiantes en condición de discapacidad ó con necesidades educativas especiales o estudiantes con talentos excepcionales, entre otros.

Durante los años 2008, 2009 y 2010, el porcentaje de alumnos financiados con el servicio de transporte escolar en comparación al total de alumnos matriculados a nivel nacional, alcanzó en promedio el 7,9%.

Se han evidenciado problemas en la prestación del servicio. Entre los problemas identificados por las secretarías de educación se relacionan con el costo del servicio y la disponibilidad del transporte escolar, específicamente para las regiones Pacífica, Antiguos Territorios y San Andrés. Las regiones Atlántica, Oriental y el departamento de Antioquia, la problemática identificada corresponde a las largas distancias recorridas a pie de los estudiantes.

El programa de transporte escolar es efectivo como medida de promoción de asistencia a los centros educativos. De hecho el 33% de los padres o responsables considera que los estudiantes dejarían de asistir a los centros educativos si no contaran con el servicio de transporte escolar. A nivel regional, se observa que para la región de Bogotá es de gran importancia para los padres la prestación del servicio de Transporte Escolar, ya que el 51.30% de los padres afirman que los estudiantes dejarían de ir al colegio si no contaran con este servicio.

1. FUENTES DE FINANCIACIÓN Y COBERTURA ACTUAL.

A continuación se reporta información sobre fuentes de financiación y gastos en este rublo, la cual se ha sustraído de las Bases de Datos del Sistema de Información para la captura de Ejecución Presupuestal (SICEP). Esta información ha sido reportada por los departamentos al Departamento Nacional de Planeación, para lo cual se ha

trabajado con los rubros asociados al gasto en transporte escolar de los municipios, para el periodo 2008 a 2010.

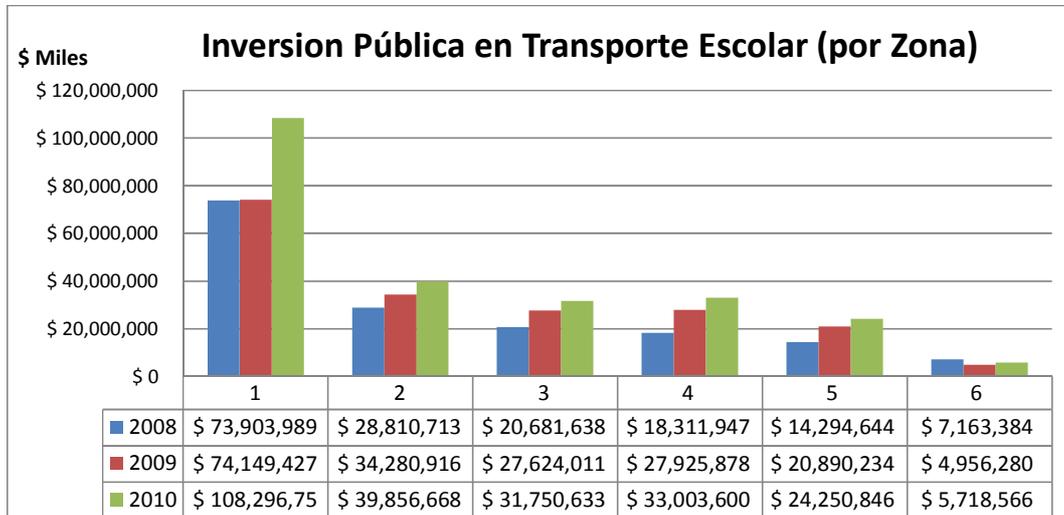
Con respecto a las fuentes de financiación, se observa que en promedio a nivel Nacional, el 48% se financia con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP), 23.2% corresponde a inversión con ingresos propios del municipio, 27.4% son recursos de regalías y transferencias, y el restante 1.2% otras fuentes diferentes a las anteriores.

Tabla V-1. Fuentes de Financiación del Gasto en Transporte Escolar de Municipios

FUENTE DE FINANCIACION	2008	2009	2010	PROMEDIO
SGP EDUCACION	40.4%	44.8%	46.9%	44.0%
SGP PROPOSITO GENERAL	3.9%	4.4%	3.9%	4.1%
INGRESOS PROPIOS MUNICIPIO	27.8%	19.4%	22.5%	23.2%
REGALIAS Y COMPENSACIONES, APORTES Y TRANSFERENCIAS	26.1%	30.5%	25.6%	27.4%
OTRAS FUENTES	1.8%	0.9%	0.9%	1.2%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos SICEP (DNP)

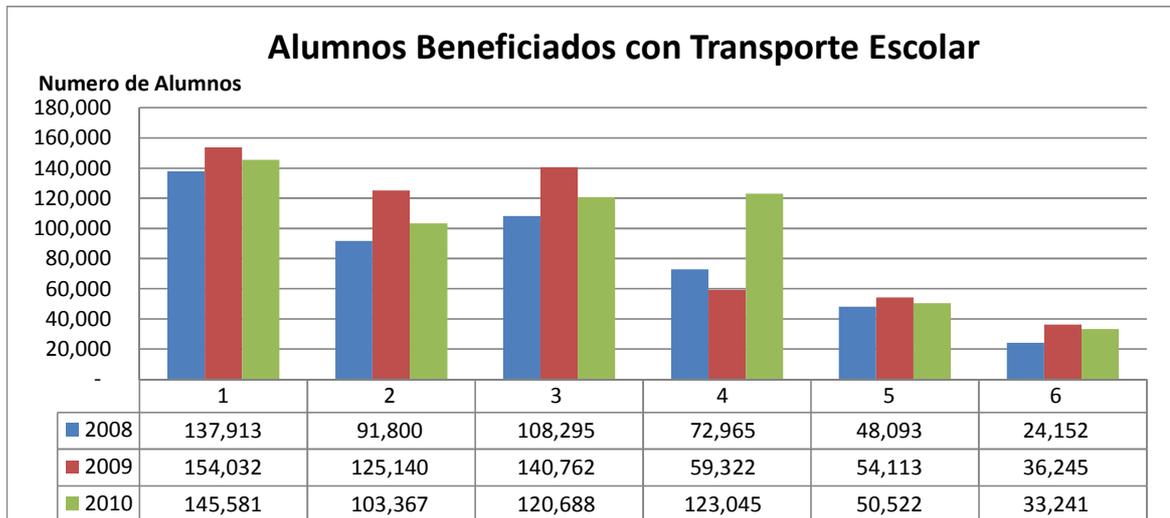
El gasto en transporte escolar total alcanzó los \$163.168 millones en 2008, \$189.828 millones en 2009 y \$242.879 millones en 2010 a nivel nacional. La zona central del País, que representa en promedio el 42% de la ejecución del país, evidencia un crecimiento importante entre el año 2009 y 2010, como consecuencia de la fuerte inversión en la ciudad de Bogotá, que pasó de 40.083 millones en 2008 a \$61.007 en el año 2010 (en promedio 55% de lo reportado como ejecución de la zona1). Las demás zonas, presentaron un crecimiento razonable acorde con el aumento de los alumnos y costo del servicio de transporte. Por otro lado, se anota que el gasto en transporte escolar es del orden de 3,4% de lo destinado al total de Educación en 2010.

Figura V-1. Inversión Pública en Transporte Escolar


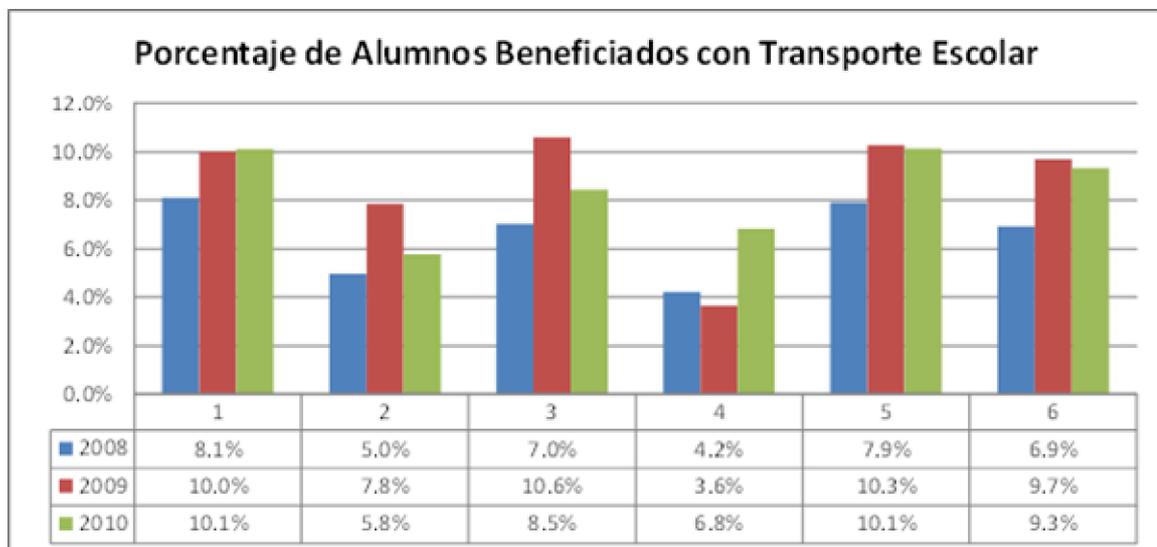
Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos SICEP (DNP)

Con respecto al total de alumnos beneficiados por el programa de Transporte Escolar, se alcanzó los 483,218 en 2008, 569,614 en 2009 y 576,445 en 2010 a nivel nacional. En la gráfica se presenta la distribución por zonas del país.

Durante los años 2008, 2009 y 2010, el porcentaje de alumnos financiados con el servicio de transporte escolar en comparación al total de alumnos matriculados a nivel nacional, alcanzó en promedio el 7,9%. La figura siguiente permite evidenciar que durante 2009 y 2010 se amplió gratamente la cobertura para la mayoría de las regiones, superando el 10% en varias de ellas, como en el caso de la zona 1 (10,0% en 2008 y 10,1 en 2009), zona 3 (10,6% en 2009) y zona 5 (10,3% en 2009 y 10,1% en 2010). Lo anterior refleja el esfuerzo de la Administración Pública por lograr incrementos en la cobertura del servicio de transporte escolar, con el fin de desincentivar la deserción escolar.

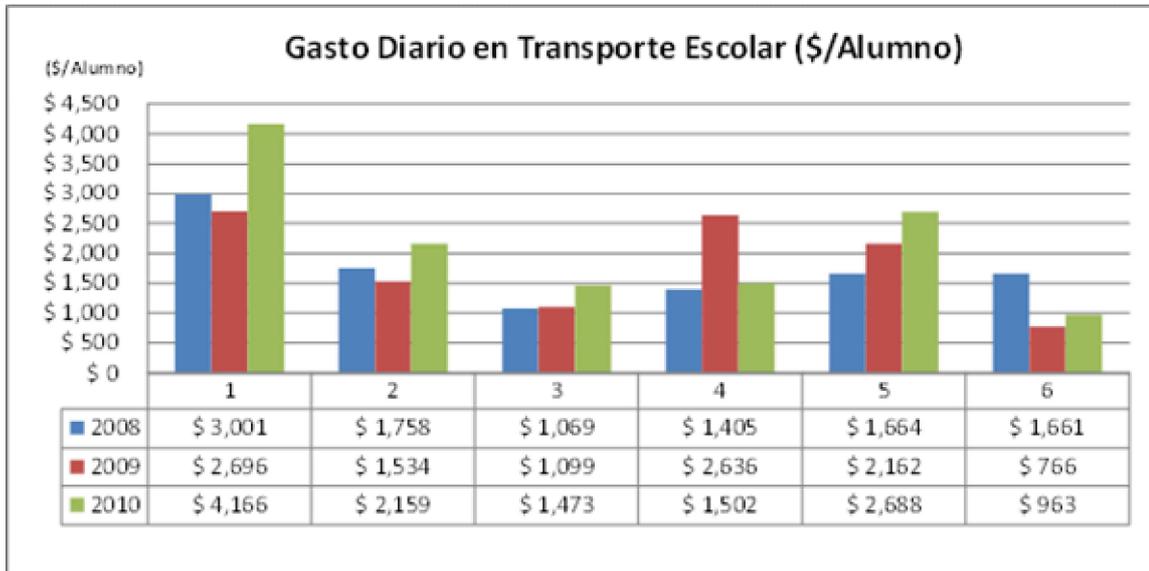
Figura V-2. Alumnos Beneficiados con Transporte Escolar


Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos SICEP (DNP)

Figura V-3. Porcentaje de Alumnos Beneficiados con Transporte Escolar


Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos SICEP (DNP)

En cuanto al gasto diario por alumno beneficiado, se estima a partir de la información del SICEP un gasto promedio a nivel nacional de \$2,360 en 2010, el cual varía por zona del país en función de las distancias a cubrir, tipología de vehículos, pasajeros transportados por vehículo, estado de las vías, costo local de insumos de operación.

Figura V-4. Gasto Diario en Transporte Escolar (\$/Alumno)


Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos SICEP (DNP)

2. ANÁLISIS COSTOS DE OPERACIÓN VEHÍCULOS DE TRANSPORTE ESPECIAL ESCOLAR

A continuación se presentan los costos promedio (expresados en pesos \$/kilometro) reportados en las encuestas realizadas a las empresas de transporte especial de pasajeros, por tipología y actividad escolar, así como la oferta mensual de kilómetros por tipo de vehículo y los ingresos promedio por vehículo que se perciben exclusivamente por servicio escolar. El número de vehículos estimado en el transporte escolar, se obtuvo igualmente de la respuesta dada por las empresas encuestadas sobre el porcentaje de flota dedicada a los servicios escolar, empresarial y turismo.

Tabla V-2. Costos de operación por actividad escolar

Tipo de Servicio	No. Vh Escolar	\$/Km - Empresas	Km/Mes - Empresas	Costos/Mes - Empresa
Bus Escolar	2.414	2.431,6	2.407,4	5.853.818,9
Buseta Escolar	2.150	2.020,4	2.585,4	5.223.553,7
Microbús Escolar	11.361	1.874,2	2.426,0	4.546.880,5
Camioneta Escolar	4.235	2.426,4	2.846,2	6.906.093,2
Campero Escolar	199	1.662,8	3.125,0	5.196.093,8
	20.360			

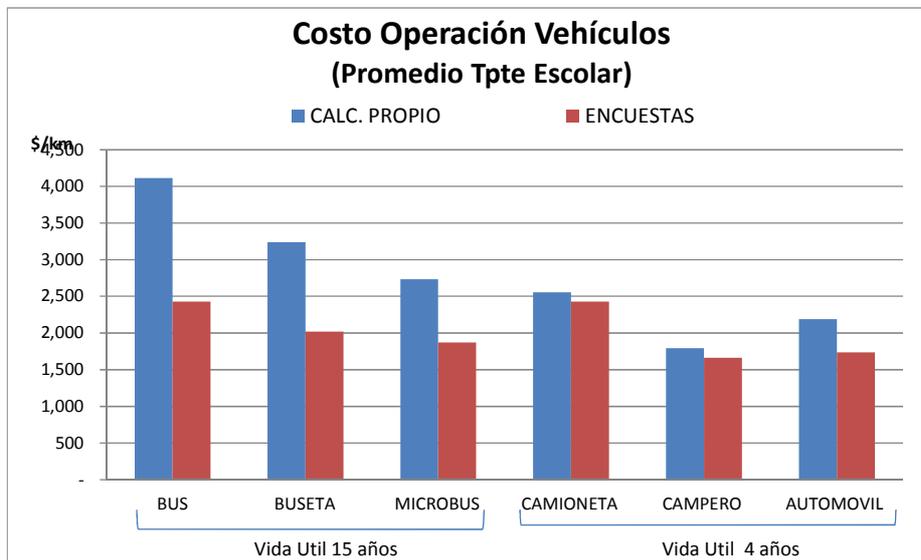
Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta empresas.

Llama la atención de la uniformidad de costos de operación reportados (en pesos/kilometro) para Buses, Busetas, Microbuses y camionetas, por lo que se compararon las cifras reportadas con cálculos propios que parten de información obtenida en las encuestas de conductores y propietarios e información secundaria⁴. De otra parte, se anota que se emplearon valores promedio de mercado para vehículos de transporte de pasajeros de capacidad de 35 pasajeros (buses: \$200 mill), 22 pasajeros (busetas: \$150 mill) y 18 pasajeros (microbuses: \$110 mill), camionetas (\$75 mill), camperos (\$55 mill) y automóviles (\$40 mill), asumiendo una vida útil de 15 años para buses, busetas y microbuses y 4 años para camionetas, camperos y automóviles, un pago por vinculación (\$10 mill), un costo de capital promedio de 26% E.A. nominal y la consideración de un costo adicional como lo es un acompañante o "monitor" en la ruta.

Se observa que el costo reportado en las encuestas de empresas es inferior al cálculo propio para las tipologías de Bus, Buseta y Microbús (41%, 38% y 31% respectivamente), y se encuentra diferencias inferiores en valor absoluto a 7% para camionetas, camperos, para el caso de automóviles se tiene un costo proveniente de encuestas 21% inferior al calculado.

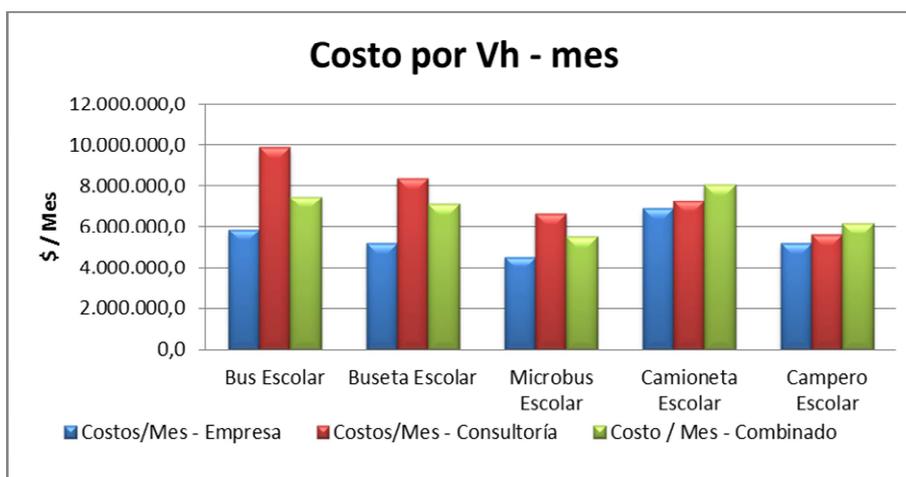
La razón de esta diferencia entre los costos de operación reportados menores que los calculados por el consultor, puede ser por una mayor explotación comercial que la reportada, en los servicios empresarial y turístico, lo que lleva a distribuir los costos fijos entre un mayor número de kilómetros, disminuyendo de esta forma el costo por kilómetro calculado, o incluso es probable que por niveles de mantenimiento de los vehículos inferiores a los considerados en los cálculos propios, informalidad en la contratación de conductores, vehículos con especificaciones menores a las supuestas, y/o costos de capital propio sumergidos, cuestiones que pueden indicar un nivel importante de informalidad y quizás ilegalidad en la prestación del servicio.

⁴ Consultoría para el estudio de oferta y demanda, diseño y estructuración del modelo de operación en los componentes técnico, operativo, administrativo, legal y financiero para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros en los corredores viales: A-): 1) Bogotá-Cali-Buenaventura; 2) Armenia-Pereira- Manizales;3) Medellín-Cali y B-): 1) Bogotá- Medellín- Barranquilla; 2) Bogotá-San Alberto-Barranquilla; 3) Bosconia-Valledupar, 4) Montería-Sincelejo-Cartagena y estudio de oferta y demanda de transporte de pasajeros en jurisdicción de los Departamentos de Antioquia, Boyacá, Casanare, Santander, Norte de Santander, Arauca, Nariño, Putumayo y Cundinamarca, que llevó a cabo el **Consortio Corredores 2010**, conformada por las empresas Cal y Mayor y Asociados S.C., Epypsa S.A. y TPD Ingeniería S.A., para el Ministerio de Transporte en 2010 (en adelante "Consultoría Corredores Viales, Consortio Corredores 2010").

Figura V-5. Costo de Operación de Vehículos de Transporte Especial Escolar (\$/km)


Fuente: Elaboración propia con base en información de encuestas y otros estudios de MT.

De otra parte, analizando el efecto que tiene en los costos de operación el hecho que los vehículos no se dedican exclusivamente a una actividad, se hizo una agrupación partiendo de la base de que los costos reportados por actividad son exclusivos por vehículo para esa actividad, y que al dedicarse un vehículo a varias actividades, su ingreso se incrementa en función del ingreso exclusivo de cada una. En este orden de ideas, se tomó un costo "Combinado" igual al promedio ponderado por actividad en función del número de vehículos. Los resultados obtenidos son los siguientes:

Figura V-6. Costos de Operación por Vehículo reportado, calculado y combinado


Fuente: Elaboración propia con base en información de encuestas

Se observa que el costo de operación calculado es mayor inclusive con el costo combinado para los tipos de vehículos bus, buseta y microbús, siendo mayores para los vehículos camioneta y campero. Esta información es la base para determinar el impacto de reglamentar el vehículo escolar para operación exclusiva en esta modalidad.

En el anexo 4 se presenta la metodología e insumos que permitieron establecer los costos de operación mencionados en este capítulo.

3. INGRESOS VS COSTOS, OPERACIÓN VEHÍCULOS DE TRANSPORTE ESPECIAL EMPRESAS Y TURISMO

A partir de información obtenida de los contratos realizados con las empresas usuarias se estableció un ingreso promedio por vehículo y actividad. La tabla siguiente muestra la relación entre costos reportados por actividad e ingresos promedio por actividad reportados por las empresas en los contratos. A continuación se procede a confrontar estas cifras, (Ver Tabla 1, columnas 3,6,7,8 y 9), observándose lo siguiente:

Se reportan ingresos exclusivos al año por valor de \$1.43 billones anuales, de los cuales el 37% corresponde a transporte escolar, es decir \$525,025 millones (conviene recordar que en 2010 según lo informado al DNP por los municipios la inversión en subsidio de transporte escolar fue del orden de \$242,879 millones, que incluye contratos de servicio de transporte de estudiantes y transferencias directas a estudiantes beneficiarios).

De acuerdo a información suministrada por las empresas transportadoras, propietarios y conductores, los costos de producción y administrativos son del orden de \$4.89 billones de pesos.

De la razón Ingresos/Costos calculada en la columna (7) se observa que en ningún tipo de servicio se logra una situación de viabilidad económica, siendo en todos los casos los ingresos inferiores a los costos de operación. El total del mercado reporta que dicha relación es de 0.29, es decir los ingresos formales reportados por las empresas tan solo cubren el 29% de los costos (que incluyen la rentabilidad sobre capital), esta relación es de 44% en el caso de transporte escolar, y 25% en el caso de turismo y transporte empresarial.

Tabla V-3. Ingresos y Costos de Operación por Vehículo y Actividad

Tipo de Servicio	Costo Operación por Veh	Recorrido por Vehículo al Mes	Costo Mensual por Vehículo	No. de Vehículos	Ingresos Anuales por Veh (Exclusivo)	Ingresos Mes por Veh (Exclusivo)	Ingresos Exclusivos/ Costos	Total Costos Anuales	Total Ingresos Anuales (Exclusivo)
Unidades	(\$/km)	(km/mes)	(\$ / Veh/Mes)	(No. Veh)	(\$/Año/Veh)	(\$/Mes/Veh)		\$Millones	\$Millones
Identificación Columna	(1)	(2)	(3) = (1)*(2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(6)/(3)	(8) = (3) * (4) * #Meses	(9) = (5) * (4)
Bus Escolar	2,432	2,407	5,853,819	2,414	46,325,049	4,211,368	0.72	155,446	111,831
Bus Empresarial	2,678	3,171	8,494,228	2,688	54,507,761	4,542,313	0.53	273,978	146,510
Bus Turismo	2,886	2,865	8,267,333	1,786	33,451,292	2,787,608	0.34	177,203	59,750
Buseta Escolar	2,020	2,585	5,223,554	2,150	36,206,889	3,291,535	0.63	123,561	77,860
Buseta Empresarial	2,732	3,109	8,495,867	1,948	42,602,361	3,550,197	0.42	198,580	82,981
Buseta Turismo	3,006	2,941	8,840,938	953	26,144,975	2,178,748	0.25	101,124	24,921
Microbus Escolar	1,874	2,426	4,546,881	11,361	23,162,387	2,105,672	0.46	568,242	263,154
Microbus Empresarial	2,154	3,415	7,357,848	6,790	27,253,719	2,271,143	0.31	599,501	185,048
Microbus Turismo	2,019	2,688	5,425,272	3,530	16,725,547	1,393,796	0.26	229,794	59,036
Camioneta Escolar	2,426	2,846	6,906,093	4,235	14,726,144	1,338,740	0.19	321,700	62,361
Camioneta Empresarial	2,166	4,019	8,703,848	15,885	17,327,324	1,443,944	0.17	1,659,103	275,240
Camioneta Turismo	1,964	2,688	5,278,519	2,126	10,633,740	886,145	0.17	134,689	22,611
Campero Escolar	1,663	3,125	5,196,094	199	14,726,144	1,338,740	0.26	11,394	2,936
Campero Turismo	1,921	2,633	5,058,633	122	10,633,740	886,145	0.18	7,421	1,300
Campero Empresarial	1,700	3,732	6,345,274	1,730	10,633,740	886,145	0.14	131,744	18,399
Automovil Escolar	1,738	2,433	4,228,525	467	14,726,144	1,338,740	0.32	21,738	6,882
Automovil Empresarial	1,798	3,778	6,791,127	1,337	17,327,324	1,443,944	0.21	108,969	23,169
Automovil Turismo	2,624	2,925	7,675,200	663	10,633,740	886,145	0.12	61,058	7,049
TOTAL				60,385				4,885,244	1,431,040
TOTAL MERCADO									
TOTAL DE INGRESOS ANUALES DE EMPRESAS (EXCLUSIVO)				1,431,040	\$ Millones				
TOTAL COSTOS DE OPERACIÓN ANUAL VEHS				4,885,244	\$ Millones				
RELACION INGRESOS EXCLUSIVOS/COSTOS				0.29					
POR SUBSECTOR									
				TRANSPORTE ESCOLAR			TRANSPORTE DIRIGIDO A EMPRESAS Y TURISMO		
TOTAL DE INGRESOS ANUALES (EXCLUSIVO)				525,025	\$ Millones	906,015 \$ Millones			
TOTAL COSTOS DE OPERACIÓN ANUAL VEHS				1,202,082	\$ Millones	3,683,163 \$ Millones			
RELACION INGRESOS EXCLUSIVOS/COSTOS				0.44					

Fuente: Cálculos propios con base en encuestas a empresas operadoras, propietarios y conductores.

Se tiene entonces que el ingreso ajustado (combinado) que considera que un vehículo se dedica a más de una actividad del transporte especial, lleva a un nivel de ingresos anuales de \$3.086 billones de pesos anuales, cifra que guarda el mismo orden de magnitud que la suma de contratos reportados por las empresas de transporte especial y que representa el 63% de los \$4.885 billones de pesos que se calculan como el total de costos de operación, incluyendo recuperación de capital y rentabilidad (Ver Tabla 1); el restante 37% se infiere son ingresos provenientes de la explotación informal de los vehículos.

4. ANÁLISIS DE LA IMPLICACIÓN EN LA TARIFA CON UN VEHÍCULO EXCLUSIVO EN LA CATEGORÍA EL TRANSPORTE ESPECIAL ESCOLAR

Para evaluar las implicaciones en el costo de operación de dejar en forma exclusiva el parque automotor al servicio escolar, se presenta la evaluación de costos provenientes de tres fuentes: (i) costos de operación reportados por las empresas para la actividad escolar, (ii) costos de operación calculados por el Consultor para la actividad escolar y (iii) costos de operación ponderados para las actividades escolares, empresariales y turísticas reportados por las empresas. La tabla siguiente muestra los datos obtenidos.

Tabla V-4. Análisis de los costos de Operación

Tipo de Servicio	No. Vh Escolar	\$/Km - Empresas	Km/Mes - Empresas	Costos/Mes - Empresa	\$/Km Cal Consultoría	Costos/Mes - Consultoría	% Desviación	Costo / Mes - Combinado	% Desviación
Bus Escolar	2.414	2.431,6	2.407,4	5.853.818,9	4.116,0	9.908.886,3	69,3%	7.471.762,0	27,6%
Buseta Escolar	2.150	2.020,4	2.585,4	5.223.553,7	3.242,0	8.381.735,1	60,5%	7.081.899,6	35,6%
Microbús Escolar	11.361	1.874,2	2.426,0	4.546.880,5	2.732,0	6.627.801,0	45,8%	5.516.469,4	21,3%
Camioneta Escolar	4.235	2.426,4	2.846,2	6.906.093,2	2.553,0	7.266.348,6	5,2%	8.056.182,6	16,7%
Campero Escolar	199	1.662,8	3.125,0	5.196.093,8	1.792,0	5.600.000,0	7,8%	6.168.010,0	18,7%
	20.360						41,3%		22,6%

Fuente: Elaboración propia con base en información de encuestas

De la tabla anterior se muestra que el impacto sobre las tarifas, teniendo una operación exclusiva del servicio escolar, es del 41,3% con respecto a la estructura de costos estimada por la consultoría y de 22,6 % con respecto a la información de costos de una operación combinada reportada por las empresas.

5. SOBRE LA FINANCIACIÓN DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIOS A LA OFERTA Y/O DEMANDA PARA EL TRANSPORTE ESCOLAR VEREDAL Y DE PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA A NIVEL NACIONAL.

Uno de los papeles más importantes del Estado es la redistribución de rentas, el cual contempla, como un mecanismo efectivo, la tributación. De esta forma se apropian rentas de actividades lucrativas y se transfieren a cubrir costos de necesidades de población menos favorecida, o inversión en bienes públicos que incrementen la productividad de la sociedad como un todo.

Los Gobiernos, pensando en la mejor manera de recaudar los ingresos que necesitan, han buscado principios generales. Se acepta que un "buen" sistema tributario debe tener cinco propiedades⁵:

- Eficiencia: No debe ser distorsionador, si es posible debe aumentar la eficiencia económica.
- Sencillez Administrativa: Debe ser fácil y relativamente poco costos en su administración.
- Flexibilidad: Debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas.

⁵ Joseph E. Stiglitz (Premio Nobel de Economía 2001), en su libro "La Economía del Sector Público" (Columbia University, 3ra Edición, Traducción de Ma. Esther Rabasco y Luis Tohoría, Universidad de Alcalá, 2000).

- Responsabilidad Política: Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando.
- Justicia: Debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria.

En cuanto a la búsqueda de recursos para la financiación de un programa de subsidios a la oferta y/o demanda para el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional⁶, se plantean las siguientes alternativas:

1. Tasa a los Combustibles (ACPM).
2. Tasa a la Renta de las empresas de transporte especial.
3. Tasa al Ingreso de Bruto de las empresas de transporte empresarial (turístico y asalariados).

Al respecto se observa:

La Tasa a los Combustibles tendría efectos sobre actividades económicas como el transporte de carga y el transporte urbano e interurbano de pasajeros, es decir un impacto en sectores ajenos al objeto de la regulación, con un consecuente encarecimiento de los costos de producción en otros sectores de la economía que dependen de dichas actividades de transporte.

La Tasa a la Renta de las empresas de transporte empresarial (turístico y asalariados) tiene el inconveniente de ser función de las utilidades reportadas por las empresas, y en este sentido puede ser afectada por la existencia de costos ineficientes.

Por otro lado, la Tasa sobre Ingresos Brutos de las empresas de Transporte Empresarial (turístico y asalariados) resulta conveniente por:

Sencillez Administrativa: los contratos de transporte deben ser reportados, en este sentido se tiene la Base para el cálculo de la "Tasa" de manera inmediata, y están dadas las bases para el control de su recaudo.

Flexibilidad: Al ser un porcentaje sobre los ingresos, siempre permanece la relación entre el desempeño de la empresa y el monto a transferir al Estado.

⁶ En Chile, se invirtió 250 millones de dólares en el año 2011 para subsidios de transporte en zonas aisladas, aumento de cobertura nacional al subsidio de transporte escolar, a través de licitaciones en más de 700 proyectos en todo el país y mantenimiento del subsidio que rebaja las tarifas del transporte público, con más de 2 millones de beneficiados.

Bogotá invierte en transporte escolar una suma siempre ascendente cada año. La última licitación fue adjudicada en el año 2012 por valor de 21.000 millones de pesos, beneficiando a 35.000 niños.

Responsabilidad Política: Al ser un porcentaje sobre los ingresos brutos, se espera su transferencia al usuario del servicio sea directa y su desglose sea claro, conociendo el usuario exactamente en cuanto está contribuyendo.

Justicia: En lo que respecta a este punto, se propone se cobre a la misma actividad de transporte especial en su modalidad de empresas y, turismo y escolar estrato 5 y 6. De tal forma que se asigna a los que pueden soportar de mejor forma la carga tributaria.

Eficiencia: En este aspecto, asalta el temor de generar un sobre costo para el usuario del servicio, que termine en detrimento del sector mismo. Sin embargo, el valor a fijar se desprende de la estimación del impacto de la eliminación del costo de afiliación o valor del consabido "cupó", a continuación se presenta dicha estimación:

Tabla V-5. Efecto del modelo de afiliación en el costo de operación.

TIPO DE VEHICULO	KMS/VEH/MES	COSTO OPERACION (\$/km)		% DISMINUCION	COSTOS ANUALES
		CON AFILIACION	SIN AFILIACION		
BUS	3,018.2	3,334.6	3,256.84	-2.3%	606,627
BUSETA	3,025.1	2,737.9	2,660.24	-2.8%	423,264.64
MICROBUS	3,051.5	2,157.9	2,080.99	-3.6%	1,397,537.26
CAMIONETA	3,353.4	2,120.2	2,007.76	-5.3%	2,115,492.06
CAMPERO	3,182.6	1,604.0	1,485.53	-7.4%	150,558.75
AUTOMOVIL	3,351.5	1,541.8	1,429.26	-7.3%	191,764.93
PROMEDIO				-4.8%	4,885,244.40
PROMEDIO PONDERADO					-4.37%

Fuente: Elaboración propia con base en información de encuestas y cálculos propios de costos de operación. Se asume un costo de afiliación (cupó) de \$10 millones por veh.

En el cuadro anterior se presentan los COSTOS DE OPERACIÓN (\$/km) considerando y sin considerar el valor del "cupó" de afiliación ("CON AFILIACIÓN", Y "SIN AFILIACIÓN", respectivamente), lo cual trae una disminución en el COSTO DE OPERACIÓN (% DISMINUCION), que ponderada por los COSTOS ANUALES estimados sobre el total de flota, resulta en un ahorro de 4.37% (PROMEDIO PONDERADO).

Dado lo anterior, se considera que al migrar a un esquema de empresas operadoras (no afiliadoras), este valor del "Cupo" de afiliación debe desaparecer, al ser una renta que se apropia la empresa afiliadora. Se sugiere que el valor de la "Tasa" a cobrar sobre ingresos brutos sea de 5%, lo cual se percibe no causaría un impacto significativo (menor al 1%) en el costo del servicio al usuario.

La alternativa seleccionada es la implementación de una "tasa" sobre ingresos brutos de cada contrato, que se cobraría a la misma actividad de transporte especial en su modalidad de empresas y turismo. Una aproximación a ese recaudo es la siguiente:

- El transporte especial dirigido a empresas y turismo según los costos reportados por las empresas de transporte es un negocio que genera ingresos brutos del orden de 3.68 billones anuales.
- Cobrar una tasa de 5% (cifra indicativa para el ejercicio) sobre ingresos brutos al servicio de transporte especial a empresas y turismo, equivale a un ingreso

anual de \$184,158 millones, que equivale al 76%⁷ de lo que actualmente se invierte en recursos público en transporte escolar para estudiantes de escasos recursos de instituciones públicas.

Se considera que con esta medida, se generan recursos suficientes para atender la demanda del servicio de transporte escolar. De acuerdo con el Diagnóstico del Transporte escolar realizado por el Consorcio SEI-C&M para el Ministerio de Educación Nacional, la demanda del servicio en el año 2010 fue de 38.5% y su cobertura fue del 35.1% de la población estudiantil. Este porcentaje fue ligeramente mayor al del 2009 donde se beneficiaron al 34.1% de los estudiantes y solicitaron el servicio el 37.6%⁸.

En el servicio de transporte escolar a nivel de preescolar, el 62% de los estudiantes de este nivel que solicitaron el servicio de transporte escolar, se le brindo al 55.7%, en el año 2010⁹.

De la información anterior se desprende que lograr la cobertura de la totalidad de las solicitudes representa un esfuerzo que se traduce en un incremento en recursos destinados a transporte escolar de 10%.

Adicionalmente, la mejora en los estándares de calidad y seguridad para el transporte escolar pueden significar un incremento en costos de 10% (asumiendo un impacto en el costo de los vehículos de 25%, que incluye puertas a ambos lados, cinturones de seguridad de especificaciones altas en todas las sillas, ruterros, equipos de abordaje y distintivos removibles).

Es decir que se tendría con la tasa a ser cobrada, cubierto los costos de mejora de cobertura y estándares de seguridad y servicio, cerca de \$135, 700 millones anuales para cubrir gastos de control, el programa de subsidios a la oferta y/o demanda para el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional, y eventualmente ampliar cobertura a estudiantes que necesitan el servicio no reportados en la solicitud del mismo.

Con respecto a la logística del cobro y distribución de la "tasa" mencionada, se recomienda lo siguiente:

⁷ Estimación propia a partir de la información reportada en el Sistema de Información para la Captura de la Ejecución Presupuestal (SICIEP) – DNP.

⁸ CONTRATO 1601 de 2009, DIAGNÓSTICO DEL TRANSPORTE ESCOLAR A NIVEL NACIONAL, CONSORCIO SEI-C&M. Objeto: Realizar un diagnóstico del Transporte Escolar a nivel nacional por Entidad Territorial Certificada para establecimientos educativos públicos y del transporte de niños y niñas menores de cinco años antes de ingresar al sistema educativo oficial (transición), que permita conocer las características de este servicio, entre otros, para la definición de lineamientos y orientaciones.

⁹ Idem

Dado que el dinero recaudado se destinará a cubrir costos del servicio de transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional, se propone sea el Ministerio de Educación Nacional que administre dichos recursos.

Manejo de los recursos en cuentas fiduciarias.

Obligación de las empresas de transporte especial (servicio a empresas y turismo) en consignar la "tasa" sobre el valor declarado en los contratos de servicio, con una periodicidad bimensual en las cuentas fiduciarias que se destinen para tal fin.

El Ministerio de Educación Nacional asignará las cuotas a distribuir entre los Departamentos con base en las necesidades que se determinen para cada uno de ellos en materia de transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional.

La "tasa" se determinara en función de dichas necesidades, una vez se fije la "tasa", aquellos recursos que no empleen para el caso específico es necesario se permita su utilización para cubrir subsidios de transporte escolar a estudiantes de entidades públicas que los requieran por su precaria situación económica o dificultades de acceso a los centros de educación.

Como condición al acceso a los recursos, los Departamentos deben realizar procesos de contratación mediante licitación que cubran la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disimiles.

6. PROCESOS LICITATORIOS DE TRANSPORTE ESCOLAR.

Un aspecto identificado en el diagnóstico de la estrategia de permanencia escolar a través de la provisión de transporte, es la desintegración de los métodos utilizados por cada Entidad de Educación Certificada, en donde los recursos se asignan no solo para contratar servicio de transporte, sino para dotar ayudas en especie de todo tipo.

El Diagnóstico del Transporte escolar realizado por el Consorcio SEI-C&M para el Ministerio de Educación Nacional en el año 2011, identificó las modalidades con las cuales se lleva a cabo la estrategia del transporte escolar en el país. Del total de recursos, el 50% se utilizan para la contratación de rutas escolares, seguidos por 18% en subsidio directo a padres, 18% en prestación directa del servicio, 11% en vales o tickets, 1% en entrega de medios de transporte y 2% otros.

Otro aspecto que se identifica como problema es la falta de empresas de transporte legalmente constituidas en algunos territorios del País y los altos costos para la prestación del servicio en algunas zonas dada la baja demanda o la dificultad de acceso.

Por lo anterior, la Consultoría recomienda definir procesos licitatorios que otorguen el derecho a operar el servicio de transporte escolar en la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disímiles, con exigencias y estándares definidos en un contrato de que se genera, el cual será objeto de interventoría, facilitando a las autoridades locales el control de la prestación del servicio.

Adicionalmente, mediante los procesos de licitación se deben establecer indicadores de cumplimiento de horarios, de contratación y capacitación de conductores, de edad y estándares de mantenimiento de los vehículos, de cumplimiento de normatividad en la conducción, de propiedad de la flota y demás aspectos que se consideren prioritarios en la prestación del servicio.

7. PROYECTO DE ARTICULADO LEY TASA SOBRE TRANSPORTE TURÍSTICO Y EMPRESARIAL

Artículo X.- Tasa para la financiación del programa de subsidios al transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida, y ampliación en cobertura del servicio de transporte escolar en instituciones educativas públicas. La prestación del servicio de transporte empresarial (turístico y de asalariados), se sujetará al pago de una tasa cuya finalidad será financiar un programa de subsidios al transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida.

Parágrafo 1º. Para efectos del cobro de esta tasa, el sujeto pasivo de dicha obligación serán las empresas de transporte empresarial (turístico y de asalariados).

Parágrafo 2º. El sujeto activo de la tasa será el Ministerio de Educación Nacional quien, conjuntamente con los Ministerios de Hacienda y Transporte, reglamentará las condiciones para el pago de la tasa y para la distribución de la misma entre los entes territoriales, con destinación específica a lo señalado en el presente artículo. Para garantizar transparencia en la administración de los recursos, el Ministerio de Educación deberá constituir un patrimonio autónomo que recaude y distribuya los recursos conforme lo establecido en la presente Ley y en su reglamentación.

Como condición de acceso a los recursos, los entes territoriales deben realizar procesos de contratación mediante licitación pública que cubra la totalidad de su jurisdicción, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios o sectores geográficos con relación de demanda/oferta disímiles.

Parágrafo 3º. Tarifas. La tarifa de la tasa será fijada por los Ministerios de Educación, Hacienda y Transporte en función de los ingresos brutos de las empresas de transporte empresarial (turísticos y asalariados).

8. CONCLUSIONES

De los resultados obtenidos, que se desprenden directamente de lo reportado por las empresas de transporte, se obtiene que los ingresos formales son inferiores en 37% a los costos de operación, pese a esto, el negocio de transporte especial subsiste y ha mostrado expansión en la última década. Entre las explicaciones sobre el particular se tiene:

- No se formalizan todos los contratos de transporte, es decir existe una informalidad en la prestación del servicio. La información corresponde a los contratos reportados por las empresas, pero los propietarios de vehículos realizan una actividad comercial adicional con su vehículo.
- Se presenta un aprovechamiento de los activos productivos (vehículos) en la prestación ilegal de otros servicios de transporte de pasajeros, léase transporte intermunicipal y transporte urbano (como la observación práctica en ocasiones lo ha evidenciado).
- Se presenta informalidad en la contratación del personal de operación.
- Puede existir un deterioro en las condiciones de mantenimiento de los vehículos, y seguridad en la prestación del servicio, es especial en buses, busetas y microbuses de transporte escolar.

Lo anterior ratifica la intención del Ministerio de Transporte a ejercer su papel como regulador y fiscalizador del transporte escolar, a favor del interés común, en la reestructuración de la prestación del servicio de esta modalidad.

De otra parte se estima que el impacto sobre las tarifas, teniendo una operación exclusiva de los vehículos del servicio escolar, es del 41,3% con respecto a la estructura de costos estimada por la consultoría y de 22.6 % con respecto a la información de costos de una operación combinada reportada por las empresas.

En cuanto a la búsqueda de recursos para la financiación de un programa de subsidios a la oferta y/o demanda para el transporte escolar veredal y de personas con movilidad reducida a nivel nacional, se propone se gestione la implementación de una "tasa" del 5 % sobre ingresos brutos, que se cobraría a la actividad de transporte empresarial y de turismo.

Finalmente, la Consultoría recomienda definir procesos licitatorios que otorguen el derecho a operar el servicio de transporte escolar en la totalidad de los municipios del Departamento o por agregación de zonas, de tal forma que se generen economías de escala y subsidios cruzados entre municipios con relación de demanda/oferta disímiles, con exigencias y estándares definidos en un contrato de que se genera, facilitando a las autoridades locales el control de la prestación del servicio.

