

## DOCUMENTO PROPUESTA PRINCIPIOS, VARIABLES Y PARÁMETROS SUBSISTEMA FLUVIAL

Elaborado por William A. Valencia R.  
Asesor OFRE  
2007

Al hablar de principios de cualquier área del conocimiento, necesariamente nos vemos avocados a la teoría del valor, que tiene expresión en dos esferas: una de tipo axiológico, que requiere la conceptualización del mismo, a efecto de determinar lo que es de su esencia, que lo diferencia de lo demás y por tanto constituye su núcleo esencial, determinante de su alcance a nivel teórico y que debe realizarse en la vivencia cotidiana, donde impera la norma.

El ejercicio de los derechos y/o la carga de responsabilidades tienen que preservar los principios que lo rigen (núcleo esencial, límites mínimos - máximos) y al Estado le corresponde "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución" <sup>1</sup>, a través del Congreso, se señalan las reglas de una actividad y que se complementan con la pautas dictadas administrativamente para hacerlas efectivas, que.

Por ejemplo en materia de tributos:

*"mediante la ley puede imponerse dicho tributo con amparo en el principio de solidaridad y en la llamada soberanía tributaria de que goza el Estado, en virtud de los cuales tiene la atribución de establecer cargas tributarias para asegurar "...el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad" (art. 1º., 95, 338 C.P.).*

*Sin embargo, si bien es necesario reconocer que en gran parte las rentas del Estado provienen de la imposición de tributos, ello no implica que todos los servicios estatales, así supongan un costo para aquél, deban ser retribuidos por la vía de la imposición de una tasa.*

*- El Estado no puede convertir en regla general la recuperación de los costos de todos los servicios que presta mediante el mecanismo de la tasa, hasta el extremo de buscar a toda costa la recuperación de los gastos en que incurra para atenderlos, aun de aquéllos que corresponden a funciones esenciales que buscan asegurar el ejercicio de los derechos políticos. Lo contrario equivaldría al absurdo de que una persona tuviera que pagar por el derecho a ser ciudadano."<sup>2</sup>*

La Corte Constitucional desde 1991, ha venido desarrollando, afirmando la noción y su alcance de los principios: "El concepto de núcleo esencial del derecho se refiere al ámbito necesario e irreductible de conducta que el mismo protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o las formas en que se manifieste<sup>3</sup>. Dicho núcleo esencial se rebasa o desconoce "cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección".<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Carta Política, artículo 2

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia C-511/99 M.P. Antonio Barrera Carbonell

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-1723/00.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-576/98, en igual sentido las sentencias T-426/92 || SU-641/98 || SU-250/98 || T-322/96 || SV C-373/95. Para precisar la manera como la Corte Constitucional aplica el concepto de núcleo normativo esencial, consultar, T-252/01 || T-515/95 || T-311/95 || T-270/95 || T-065/93.

Y visto desde la perspectiva de un derecho fundamental:

*"El núcleo esencial de un derecho fundamental ha sido entendido como "la naturaleza jurídica de cada derecho, esto es, el modo de concebirlo o configurarlo (...) Desde esta óptica, constituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito, sin las cuales el derecho se desnaturalizaría"<sup>5</sup>. Igualmente, se ha dicho que el núcleo esencial se refiere a "los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula del derecho. Se puede entonces hablar de una esencialidad del contenido del derecho, para hacer referencia a aquella parte del contenido del mismo que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De ese modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección". (Aparte de sentencia C-620 de 2001, citada en Sentencia C-481/03)*

Los principios son los pilares que sostienen un sistema o las instituciones y a su vez las pautas dentro de las cuales la Carta Política y el legislador permiten actuar a quienes desarrollan una actividad y a su vez constituyen derechos exigibles a éstas, dentro de los límites máximos y mínimos que los constituyen.

En materia económica se han realizado estructuraciones económicas sobre los principios <sup>6</sup> que reflejan los matices de los pilares de nuestra Carta Política:

<b>Cuadro 4. LÍMITES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN COLOMBIA</b>	
<b>Temas</b>	<b>Ejemplos jurisprudenciales</b>
Reglas imperativas de manejo y prohibiciones constitucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Normas sobre transferencias y Sentencia C-151 de 1995.</li> <li>□ Impuestos no retroactivos y sentencia sobre bonos forzosos de seguridad. Sentencia C-149 de 1993.</li> </ul>
Competencias institucionales diferenciadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Sentencia C-481 de 1999 que declaró inexequible la expresión "que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados" del párrafo del artículo 2° de la Ley 31 de 1992, por desconocer la autonomía del Banco de la República.</li> </ul>
Competencias derivadas de la estructura autónoma y descentralizada	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Prohibición de que la ley establezca exenciones a impuestos territoriales, Sentencias C-160 de 2000, C-1333 de 2000 y C-315 de 2004.</li> </ul>
Respeto a los procedimientos de producción normativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Inconstitucionalidad del Plan de Desarrollo (Sentencia C-557 de 2000) o de la Ley de Regalías (Sentencia C-737 de 2001) por vicios de procedimiento en su aprobación.</li> </ul>
Excepcionalidad económica limitada	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Sentencia C-122 de 1998 que limitó el alcance de la declaratoria de emergencia económica y estableció que los recursos debían ir a los sectores realmente afectados por la crisis financiera: banca pública y cooperativa.</li> </ul>
Conceptos constitucionales indeterminados	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Noción de gasto social: Sentencia C-317 de 1998 que consideró que el gasto en deporte y recreación no podía ser considerado gasto social y declaró inexequible la expresión "y constituyen gasto público social" del artículo 4° de la Ley 181 de 1995.</li> </ul>
Principios constitucionales de manejo económico y Hacienda Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Principio de "adecuación" en la financiación de vivienda y sentencias 383 de 1999 y C-747 de 1999 sobre el sistema UPAC.</li> <li>□ Principios de igualdad y equidad tributaria: sentencia C-136 de 1999 sobre el impuesto del dos por mil y sentencia C-776 de 2003 sobre extensión del IVA a productos de primera necesidad.</li> </ul>
Protección de derechos de propiedad y derechos adquiridos	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Reactivación económica, acuerdos de reestructuración y derechos de acreedores. Sentencia C-586 de 2001.</li> <li>□ Sentencia C-754 de 2004 que declaró inexequible la reducción del régimen de transición en materia pensional por violar derechos adquiridos.</li> </ul>
Protección de derechos sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Defensiva: Sentencia C-671 de 2002 sobre seguridad social de miembros de la Fuerza Pública y sentencia C-038 de 2004 sobre reforma laboral.</li> <li>□ Progresiva: Tutelas sobre el reposo y el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida digna.</li> </ul>

<sup>5</sup> Sent. C-179/94 M.P. Carlos Gaviria Díaz

<sup>6</sup> "Constitución y modelo económico en Colombia: hacia una discusión productiva entre economía y derecho" Rodrigo Uprimny y César Augusto Rodríguez G

La identificación del núcleo esencial del principio nos permite determinar el campo de acción del Estado y del ciudadano y los límites permisibles de actuación de uno y otro, en cuanto al Gobierno le compete su reglamentación con el fin de la realización del principio en la vida cotidiana, no hay posibilidad creativa o constitutiva de pilar que no se encuentre en la norma dictada por el constituyente primario o derivado, por ello nuestra labor se centra en la realización de los principios, teniendo en cuenta el estudio y recomendaciones realizado por Pablo E. Bocarejo H. & Cía S. en C. S. en desarrollo del contrato de consultoría 049 de 2006.

## De los principios, variables e indicadores

Del análisis del marco legal del transporte, los diferentes servicios públicos y algunos casos internacionales, se ha obtenido un listado importante de principios por parte del consultor .

De ese listado inicial algunos de los principios identificados son similares, otros son difícilmente cuantificables, lo que permitió hacer una selección de los principios a nuestro juicio más relevantes y con posibilidades de monitorear para cada cuenca, río y a través del tiempo.

**Tabla 2.1 Listado de principios identificados**

1.	Soberanía Nacional
2.	Intervención del Estado
3.	Libre Circulación
4.	Integración Nacional e Internacional
5.	Seguridad
6.	De acceso al transporte
7.	Del carácter de servicio público del transporte
8.	De la colaboración entre entidades
9.	De la participación ciudadana
10.	<a href="#">De las rutas de servicio público transporte de pasajeros[1]</a>
11.	La libertad de empresa
12.	<a href="#">De los permisos y contratos de concesión[2]</a>
13.	Del transporte intermodal
14.	<a href="#">De los subsidios a determinados usuarios[3]</a>
15.	De la <del>intervención</del> y de los reglamentos
16.	De la sostenibilidad y medio ambiente
17.	medio ambiente
18.	De la eficiencia

19.	Neutralidad
20.	Solidaridad y redistribución
21.	Simplicidad
22.	Transparencia
23.	Economías de escala
24.	Continuidad
25.	Equidad

26.	Congruencia
27.	Regulación jurídica integral
28.	Equidad
29.	Progresividad
30.	Sustentabilidad
31.	Responsabilidad
32.	Prevención
33.	Precautorio
34.	Subsidiariedad
35.	Solidaridad
36.	Cooperación

Fuente: Consultor

Finalmente se estimó que un grupo de 12 principios con sus respectivas variables e indicadores permitirían tener una visión integral de la situación del modo de transporte fluvial y permitiría monitorear su evolución.

**Tabla 2.2 Principios a evaluados**

El objetivo básico del estudio se centraba inicialmente en la identificación de las variables de cada uno de los principios que rigen el sistema del servicio público de transporte y su focalización en el subsistema fluvial. Determinados los elementos que lo componen se debía establecer factores de medición que permitiera establecer su realización en el desarrollo de la actividad o en el mercado respectivo.

La medición de cada uno de los principios, puede dar lugar a apreciaciones diversas y a la sugerencia inmediata de factores nuevos, que pueden tener suficiente razón y fundamentación, sin embargo se sugiere que se surta un proceso de implantación de lo propuesto por el consultor y que en decantación y seguimiento de un lapso no inferior a dos años, se realice la evaluación respectiva,

Se justifica lo anterior, en que el subsistema fluvial requiere de la implementación de un severo y dedicado proceso de construcción de un sistema de información que permita generar unas estadísticas que permitan establecer la realidad del mercado y el comportamiento de cada uno de los agentes, ya que los datos que dispone actualmente no lo permiten.

Las variables propuestas y los elementos de medición son de fácil obtención, lo cual permite su pronta implantación y seguimiento, y establecer prediagnósticos del subsistema en lapsos de mediano plazo.

Por lo anterior, se sugiere la adopción como indicadores los propuestos por el consultor y las responsabilidades por las fuentes de información así:

Principios generales	1. principio de soberanía
	2. libertad de empresa
	3. integración regional
	4. participación ciudadana
Principios relacionados con aspectos económicos	5. eficiencia y economía de escalas
	6. sostenibilidad financiera
	7. equidad – subsidios – redistribución
	8. participación privada
Principios relacionados con aspectos técnicos	9. calidad
	10. seguridad
	11. sostenibilidad ambiental
	12. intermodalidad

principio	indicador	variables
1. <b>SOBERANIA</b>	$\Delta I_s1 = (N_i - N_{i-1}) / N_{i-1}$	$\Delta I_s1$ : Variación del indicador 1 de soberanía en el año i N <sub>i</sub> : Número de municipios no cubiertos año i N <sub>i-1</sub> : Número de municipios no cubiertos año i-1
	$\Delta I_s2 = (P_i - P_{i-1}) / P_{i-1}$	$\Delta I_s2$ : Variación del indicador 2 de soberanía en el año i P <sub>i</sub> : Población de municipios no cubiertos año i P <sub>i-1</sub> : Población de municipios no cubiertos año i-1

principio	indicador	variables
<u>Fuentes datos:</u> Inspecciones fluviales y municipios asociados a cada una de ellas, ministerio de defensa, grupo acuático, dane.		
<b>2. Libertad de empresa</b>	$\Delta I L 1 = (E_i - E_{i-1}) / E_{i-1}$ $\Delta I L 2 = (P_{oi} - P_{oi-1}) / P_{oi-1}$	$\Delta I L 1$ : Variación del indicador 1 de libertad de empresa en el año i $E_i$ : Número de empresas año i $E_{i-1}$ : Número de empresas año i-1  $\Delta I L 2$ : Variación del indicador 2 de libertad de empresa en el año i $P_{oi}$ : Permisos de operación año i $P_{oi-1}$ : Permisos de operación año i-1
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, _Inspecciones,		
<b>3. Integración internacional</b>	$\Delta I I 1 = ((C_{ei} + C_{si}) - (C_{e-1} + C_{s-1})) / (C_{e-1} + C_{s-1})$ $\Delta I I 1 = ((P_{ei} + P_{si}) - (P_{e-1} + P_{s-1})) / (P_{e-1} + P_{s-1})$ $\Delta I I 2$ : Variación del indicador 2 de integración internacional en el año i	$\Delta I I 1$ : Variación del indicador 1 de integración internacional en el año i $C_{ei}$ : Carga entrante año i $C_{si}$ : Carga saliente año i $C_{e-1}$ : Carga entrante año i-1 $C_{s-1}$ : Carga saliente año i-1  $P_{ei}$ : Pasajeros entrantes año i $P_{si}$ : Pasajeros salientes año i $P_{e-1}$ : Pasajeros entrantes año i-1 $P_{s-1}$ : Pasajeros salientes año i-1
<u>Fuentes datos:</u> dane, grupo acuático – inspecciones, mincomex		
<b>4. Participación ciudadana Asociaciones de usuarios</b>	$\Delta PC = (A_{ui} - A_{ui-1}) / A_{ui-1}$	$\Delta PC$ : Variación del indicador de participación ciudadana $A_{ui}$ : # asociaciones de usuarios año i $A_{ui-1}$ : # asociaciones de usuarios año i-1
<u>Fuentes datos:</u> inspecciones, supertransporte		
<b>5. Eficiencia y economías de escala (1)</b>	Indice de pasajeros por km $I_{pk} = Pas / km \text{ recorridos por río}$ Tasa de ocupación pasajeros $T_{op} = \text{pasajeros transportados} / \text{viajes realizados}$ Costo por pasajero.km transportado $\# \text{pasajeros} / (\text{Costo} / \text{Km} \times \# \text{Km})$ Costo por ton.km transportada $\# \text{toneladas} / (\text{Costo} / \text{Km} \times \# \text{Km})$	Indice de carga por km $I_{pc} = \text{carga} / \text{km recorridos por río}$
<u>Fuentes datos:</u> inspecciones – zarpe, grupo acuático, inspecciones		
<b>6. Eficiencia y economía de escalas (2)</b>	Tarifa eficiente por distancia Para cada rango de distancia:  Tarifa promedio: $\frac{\sum (Tarifai * di)}{\sum di}$	$D_i$ : la distancia específica para el par origen-destino i

principio	indicador	variables
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones, Grupo operativo de Tránsito (licencias y parque fluvial) “cartografía”		
<b>7. Sostenibilidad financiera</b>	Inversión por ton transportada  IS1: Toneladas transportadas/inversiones del estado  IS2: pasajeros transportados/inversiones realizadas	
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones, presupuesto MT – Invías (Inversiones en infraestructura, mantenimiento; Pasajeros transportados; Carga movilizada)		
<b>7. Equidad-subsidios-redistribución</b>	Indicador de equidad  IEq = Ingreso promedio mensual hogar/ 20 viajes	
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones, Dane; cálculo de la longitud promedio de viaje por cuenca a partir de la información de la subdirección de navegabilidad; municipios ribereños (Ingreso promedio por cuenca)		
<b>8. Participación privada</b>	Indicador de participación privada  $\Delta PP = (Ipi - Ipi-1) / Ipi-1$	$\Delta PP$ : Variación del indicador de participación privada Ipi: inversión privada año i Ipi-1: Inversión privada año i-1
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones fluviales; Cormagdalena; INCO		
<b>9. Calidad</b>	Indicador de calidad  Ic1 : % de usuarios satisfechos con el servicio en cuanto al transporte de pasajeros  Ic2: % de usuarios de carga satisfechos con el servicio  $\Delta Ic3 = (Ei - Ei-1) / Ei-1$	Ei: Edad promedio del parque año i Ei-1: Edad promedio del parque año i-1 $\Delta Ic3$ : Variación del indicador 3 de calidad
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones, Encuestas a diseñar y realizar Subdirección tránsito		
<b>10. Seguridad</b>	Indicador de accidentalidad  Ia1=#accidentes mortales/Km recorridos  Ia2 = #accidentes /Km recorridos  Ia3 = #incidentes /Km recorridos por río	Ia4 = # accidentes mortales/parque automotor por río  Ia5 = # accidentes/parque automotor por río  Ia6 = #incidentes / parque automotor por río
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones		
<b>11. Sostenibilidad ambiental</b>	Indicador de sostenibilidad ambiental  $\Delta Isa = (Iai - Iai-1) / Iai-1$	$\Delta Isa$ : Variación del indicador de sostenibilidad ambiental Iai: Inversiones ambientales en la cuenca año i Iai-1: Inversiones ambientales en la cuenca año i-1
<u>Fuentes datos:</u> grupo acuático, inspecciones fluviales; Cormagdalena; Invías; Ministerio de Medio Ambiente		

principio	indicador	variables
12. Intermodalidad	Número de puntos de intermodalidad y capacidad	

Fuentes datos: grupo acuático, inspecciones, presupuesto MT - Inviás

En cuanto a los principios analizados y a efecto de la realización de los cometidos de los mismos, debemos establecer prioridades, ya que el mercado no puede someterse a choque mediante la implantación de las innúmeras recomendaciones formuladas, ya que hay falencias altas en cuanto a la planeación, control y regulación; débil estructura empresarial; desarrollo, estado y nivel de mantenimiento de la infraestructura, bajo nivel de inversiones, falta de estímulos para el ingreso de nuevos operadores y fuertes barreras para ello, a más de las distorsiones en materia tarifaria, entre otras.

Se considera que frente al diagnóstico y las recomendaciones del consultor debemos analizar la procedencia de la realización inmediata del principio involucrado, o espera de ajuste en un mediano o largo plazo.

### Del diagnóstico del subsistema fluvial

Se parte de una perspectiva general del subsistema que se presenta a través de análisis DOFA sobre las debilidades del mercado, identificadas por el consultor Pablo E. Bocarejo.

#### 1. DE LA VISIÓN DE ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL ACTUAL (debilidades)

- No hay una centralización de las actividades fluviales en una entidad
- Las inspecciones no garantizan una cobertura adecuada
- Debilidad institucional en la planeación, control y regulación
- Falta de instrumentos informáticos para el manejo de la información (SIG, bases de datos)
- No existe una sección legal independiente y especializada

Frente a las posibilidades de solución a la problemática identificada presentamos en paralelo nuestra consideración al respecto:

Recomendaciones consultoría (de la visión de organización institucional actual):	Consideración y propuesta :
Propiciar la estructuración de una gerencia de gestión y coordinación fluvial que centralice las actividades relacionadas con el modo...	Se considera que sin desconocer la incidencia y apoyar la bondad de la centralización de gestión del subsistema, esta evaluación se está realizando por el MT, y se requiere tener en cuenta tener las observaciones de duplicidades y superposiciones identificadas en los estudios de Pablo Bocarejo y Nera y las posibilidades de solución de las mismas.
Desarrollar un sistema de seguimiento de la operación del transporte fluvial georeferenciado a través de la información generada por las inspecciones, centralizando dicha información en la Gerencia.	Este es uno de los aspectos que requiere de atención inmediata, ya que permite disponer de un sistema de información y de comportamiento del mercado, oferta / demanda, tanto en pasajeros como carga.
Promover un nuevo esquema tarifario, que	La falta de un esquema sólido y predecible del

Recomendaciones consultoría (de la visión de organización institucional actual):	Consideración y propuesta :
<p data-bbox="256 205 480 233">promueva la eficiencia</p> <p data-bbox="256 359 764 447">Promover una mayor competencia en el sector, permitiendo la entrada de nuevos operadores si es del caso.</p>	<p data-bbox="829 205 1338 323">esquema de definición tarifario, genera incertidumbre tanto en empresarios como en los usuarios. Se ahondará mas adelante sobre la actividad a desarrollar.</p> <p data-bbox="829 359 1166 386">Se comenta en el punto siguiente.</p>

## 2. DE LA VISIÓN SOBRE EL MERCADO Y EMPRESARIALES (debilidades)

- No hay libre competencia, puesto que en la práctica se crean monopolios de rutas y servicios. Estos se renuevan periódicamente con el cumplimiento de los requisitos básicos, que son invariables
- Las empresas de transporte fluvial de pasajeros siguen en buena parte el esquema de “afiliación”, en el cual la empresa adquiere el derecho a operar un servicio y posteriormente recibe un pago por los dueños de embarcaciones que operan cotidianamente
- En el transporte de carga algunas empresas ejercen un predominio absoluto en cierto tipo de producto
- Una organización artesanal con bajos costos administrativos y una lógica por embarcación individual

Recomendaciones consultoría (de la visión sobre el mercado y empresariales):	Consideración y propuesta :
<p data-bbox="256 1184 764 1302">Proceso de licitación generalizada, privilegiando la experiencia de los operadores en la zona, pero también el aporte en modernización de la flota para obtener concesiones de operación</p> <p data-bbox="256 1703 764 1850">Definición de un período fijo de concesión de 5 años y posibilidad de prórroga de acuerdo con el cumplimiento de requisitos de calidad (modernización del parque, fortalecimiento empresarial)</p> <p data-bbox="256 1885 764 1944">Exigencia de una estructura empresarial más sólida, que implique una administración total de las</p>	<p data-bbox="829 1184 1338 1331">Es indudable lo imperioso que el mercado funcione en libre y leal competencia, se sugiere en primera instancia se proceda a la identificación de nuevos nichos, o de que las autorizaciones nuevas se concedan mediante proceso de invitación pública.</p> <p data-bbox="829 1367 1338 1514">Consolidada la información del sistema mediante tabulación y procesamiento de la información de los zarpes, podrán identificarse los nichos, vías o corredores los cuáles pueden concederse mediante procesos de invitación pública.</p> <p data-bbox="829 1549 1338 1638">Se tendrán en cuenta, previa evaluación, los procedimientos de transición propuestos por Pablo Bocarejo y Econometría</p> <p data-bbox="829 1703 1338 1820">Dentro del proceso gradual debe llegarse a éste cometido, pero se considera que requiere de una etapa previa de conocimiento más amplio del mercado y de análisis de pruebas piloto.</p> <p data-bbox="829 1885 1338 1944">Debe realizarse previa a la consideración y determinación de cualquier medida, con precisión y</p>

Recomendaciones consultoria (de la visión sobre el mercado y empresariales):	Consideración y propuesta :
embarcaciones.	<p>exactitud cual son las especificaciones y propiedad del parque fluvial</p> <p>Luego de lo anterior, se debe evaluar el establecimiento de estímulos para los empresarios que decidan actualizar los equipos, mediante mecanismos ágiles de recuperación de las inversiones efectivamente realizadas.</p>

### 3. DE LA VISIÓN SOBRE EL ROL DEL USUARIO (debilidades)

- Se ha tenido olvidado al usuario, que debe ser el eje central de la actividad.
- En el sector fluvial no hay antecedentes de consulta al usuario, ni de organizaciones.

Recomendaciones consultoria (de la visión sobre el rol del usuario):	Consideración y propuesta :
Desarrollo en cada inspección de encuestas de satisfacción del usuario	Es un imperativo realizarlas, ya que debe recogerse el sentir del usuario.
Informar a los usuarios sobre sus derechos y explicar la importancia de constituir asociaciones de usuarios	<p>Debe centralizarse y llevarse registros y control de las quejas formuladas por los usuarios, por parte de la Supertransporte y realizar informes mensuales sobre los mismos</p> <p>Por la alta dispersión del usuario, hay que diseñar mecanismos que permitan recoger su sentir a través de "Consejos comunales", cuyas pautas son las desarrolladas por los desarrollados por el Presidente de la República. Igualmente esquemas como los del programa "Ojo con Bogotá y la región", en el que participan el operador del servicio, y usuarios empresarios y la comunidad</p>

### 4. DE LA VISIÓN SOBRE RÉGIMEN TARIFARIO (debilidades)

#### Pasajeros

- El esquema tarifario no promueve ni la eficiencia, ni el mejoramiento del servicio
- Dificultad para conocer el valor real de los costos
- El Ministerio no cuenta con la información ni los instrumentos para el cálculo de tarifas de manera adecuada
- Dificultad para determinar la demanda
- Parámetros discutibles en la fórmula tarifaria
- Falta de recursos para tener información adecuada
- Los costos fluviales aumentan mas que proporcionalmente con la velocidad o tiempo de navegación afectándose la tarifa

## Carga

- Libertad tarifaria en situación de exclusividad del modo
- Los costos fluviales aumentan mas que proporcionalmente con la velocidad o tiempo de navegación afectándose la tarifa

Recomendaciones consultoría (de la visión sobre régimen tarifario):	Consideración y propuesta :
<p>Un estudio detallado por cuenca o río que permita determinar con precisión los costos reales</p> <p>Un estudio detallado sobre demanda de carga y pasajeros. La información existente de los zarpes puede ser de gran utilidad en este punto</p> <p>Una metodología de actualización basada en parámetros económicos indirectos de fácil consecución (precio gasolina, IPC, IPP, Valor del dólar, salario mínimo...)</p> <p>Un cálculo tarifario basado en la operación de la empresa, analizando períodos largos y flotas de embarcaciones, que permitan aprovechar economías de escala, a diferencia de la visión actual que se centra en la operación artesanal de una embarcación</p> <p>Un sistema tarifario que promueva la eficiencia</p>	<p>Si bien se requiere un análisis a fondo sobre los costos operacionales del servicio que se presta tanto a nivel de pasajeros como de carga en las vías fluviales, se considera que al interior del Ministerio de Transporte se pueden realizar aproximaciones significativas ya que hay elementos que pueden estudiarse directamente por el Ministerio de Transporte a través de la información que dispone el Grupo Acuático a través del formato de zarpe y de las tarifas fijadas que tienen como soporte información de los operadores, que si bien requieren de validación y contrastación, constituyen aspectos que posibilitan un acercamiento al comportamiento de la operación y e los factores de incidencia en los costos de la prestación del servicio, por ello el MT debe emprender las siguientes acciones:</p> <p>a) definición y estimación de costos operacionales (incluye los de administración.; ahorros por economías de escala y excluye los de afiliación: <u>Grupo Acuático</u> directamente, determinando costos promedio por cada factor - variables y por cada uno de los ríos – cuencas.</p> <p>En éste análisis, se establecerán las diferencias sustanciales que se presentan en los mismos Independientemente, la <u>Oficina de Regulación Económica</u>, analizará cada uno de los criterios que actualmente se aplican y realizará una evaluación de las variables su alcance y los ajustes o modificaciones a los mismos.</p> <p>b) A partir de los rangos planteados en las tablas 3.1 a 3.4 <sup>7</sup> y variables: destinos, tarifa (\$/km) promedio; tarifa (\$/km) mayor;tarifa (\$/km) menor; % de diferencia menor-promedio;% de diferencia mayor-promedio (pág. 195, 198, 200 informe final de la consultoría), se plantea definir una tarifa promedio por rango de distancia y cuenca o zona, río por Km fija para todos los operadores.</p> <p>▪ <u>Grupo Acuático</u> De acuerdo con la información que dispone de los zarpes se elaborarán las</p>

<sup>7</sup> (1-5) (6-10) (11-15) (16-20) (21-25) (26-30) (31-35) (36-40) (41-45) (46-50) (51-55) (56-60) (61-65) (66-70) (71-75) (76-80) (81-85) (86-90) (91-95) (96-100) (101-105) (106-110) (111-115) (116-120) (121-130) (131-140) (141-150) (151-160) (161-170) (171-180) (181-190) (191-200) (201-210) (211-300) (301-400) (401-500) (501-600)

<p>Recomendaciones consultoría (de la visión sobre régimen tarifario):</p>	<p>Consideración y propuesta :</p> <p>tarifas promedios conforme a la información que se dispone actualmente, las distorsiones que se detecten y los ajustes o modificaciones a las mismas</p> <p><u>Oficina de Regulación Económica</u> <b>Análisis de los rangos</b></p>
--	--

### Consideraciones finales

Indudablemente con la propuesta e implantación de los indicadores, como elemento de medición de la realización de los principios, se obtendría una valiosa información sobre el funcionamiento del subsistema fluvial, que permitirían sustentar y soportar los ajustes o modificaciones al mismo.

Se considera que con los temas propuestos, se esta abordando el análisis de los principios de libertad de empresa e intervención del Estado, participación privada (estructura empresarial) y ciudadana, y el principio de equidad y redistribución, eficiencia (tarifas), entre otros, que posibilitaran formulaciones de sustanciales ajustes al subsistema fluvial.