# ANÁLISIS DE SECTOR

**INTRODUCCIÓN** ..... 2
**A. ASPECTOS GENERALES** ..... 4
**1. Económico** ..... 4
**2. Técnico** ..... 4
**3. Legal** ..... 5
**B. ESTUDIO DE LA DEMANDA** ..... 8
**C. ESTUDIO DE LA OFERTA** .....
**D. VALOR ESTIMADO PARA 2022** ..... 9

## INTRODUCCIÓN

**Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer:**

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), de conformidad con el literal d) del numeral 1 del artículo 38 de la Ley 489 de 1998[1], es un departamento administrativo del sector central de la administración pública, perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público en el orden nacional. De acuerdo con el artículo 1.1.1.1. del Decreto 1082 de 2015[2], el DNP es el encargado de coordinar y diseñar las políticas públicas y estructurar el presupuesto de inversión; además, cumple con las funciones de: articular a las entidades del Gobierno Nacional y a los demás niveles de gobierno; preparar y hacer seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público, así como de realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional y proponer los estudios, planes, programas, y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental y promover la convergencia regional del país.

Su carácter técnico le ha asignado el objetivo de impulsar una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno. El DNP es el centro de pensamiento del Gobierno Nacional que coordina, articula y apoya la planificación de corto, mediano y largo plazo del país, y orienta el ciclo de las políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión.

Para el cumplimiento de sus objetivos en la estructura del DNP, como una dependencia de la Secretaría General se encuentra la Subdirección Administrativa y Relacionamiento con la Ciudadanía la cual tiene dentro de sus funciones, como lo establece el numeral 1, artículo 79 del Decreto 1893[3] de 2021, *"Dirigir los servicios administrativos necesarios para el funcionamiento del Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría General*", dentro del cual se encuentra la presentación de servicio de apoyo de transporte.

Conforme lo anterior, el DNP cuenta con un parque automotor conformado por 25 vehículos tipo automóvil, camioneta y van, asignados a atender los requerimientos de transporte de la Dirección General, las Subdirecciones Generales, las Direcciones Técnicas y los servicios operativos que permiten que los colaboradores puedan trasladarse de un lugar a otro con mayor celeridad para cumplir con sus funciones y/o actividades en representación del DNP y la misionalidad de la entidad, sin embargo con ocasión de la creación de nuevas Subdirecciones y Direcciones en virtud de la reciente reestructuración de la entidad y lo dispuesto en la circular No. 001-8 del 23 de febrero de 2022, mediante la cual se retoma parcialmente las actividades presenciales de la Entidad, se han visto incrementadas las necesidades del servicio de transporte dadas las diferentes reuniones y actividades que deben cumplir los diferentes funcionarios y/o colaboradores de las dependencias del DNP fuera de sus instalaciones a fin de lograr los objetivos misionales que cada una de ellas tiene a cargo.

Lo anterior conlleva a que la demanda de servicios supere el número de conductores disponibles y la capacidad operacional, así mismo se presenta un incremento en las horas extras de los conductores de la planta de la

[1] Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones
[2] Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional
[3] Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

entidad, quienes deben en muchas ocasiones laborar hasta altas horas de la noche y mantenerse disponibles durante la jornada laboral, lo cual afecta el tiempo de descanso para el personal que efectúa la labor de conducción en la entidad. Adicional a esto se presentan situaciones administrativas como permisos, licencias, incapacidades, compensatorios y periodos de vacaciones acumulados, que en ocasiones afectan la prestación del servicio de transporte.

De conformidad con lo expuesto, se requiere adelantar un proceso de selección con el fin de elegir una empresa de servicios especial de transporte terrestre, que apoye la prestación del servicio de desplazamientos requeridos por los diferentes funcionarios y/o colaboradores del DNP en cumplimiento de la misionalidad de la Entidad.

No obstante y en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 2.2.1.2.1.2.9 del Decreto 1082[4] de 2015, la entidad verificó la existencia de un Acuerdo Marco de Precios para la prestación del servicio de transporte especial terrestre, estableciendo que en la actualidad se encuentra vigente hasta el 20 de agosto de 2022, el Acuerdo Marco número CCE-285-AMP-2020 cuyo objeto es: *establecer (a) las condiciones para la contratación de servicio de transporte terrestre automotor especial de pasajeros al amparo del Acuerdo Marco y la prestación del servicio por parte de los Proveedores; (b) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Acuerdo Marco y adquieren el servicio de transporte terrestre automotor especial de pasajeros; y (c) las condiciones para el pago del servicio de transporte terrestre automotor especial de pasajeros por parte de las Entidades Compradoras;* sin embargo, teniendo en cuenta que el presupuesto establecido para atender la necesidad expuesta no excede del 10% del valor definido para la menor cuantía del DNP para el año 2022, es decir la suma de $100.000.000,00[5]; el procedimiento que se adelantará será el establecido en el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020[6] y el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011[7], que debe ser utilizada en los eventos en que la contratación no supere el 10% de la menor cuantía de la entidad, independientemente de su objeto, así verse sobre bienes de características técnicas uniformes, esto es, a través del procedimiento de mínima cuantía, lo anterior, de conformidad con la Sentencia del Consejo de Estado Expediente n.° 56.307[8] del MP. José Alberto Sáchica Méndez y con la respuesta a consulta efectuada a Colombia Compra Eficiente mediante radicado RS20210519004487 del 19 de mayo de 2021.

Es importante precisar que el 8 de febrero de 2022 el DNP publicó en el SECOP II, el proceso contractual de mínima cuantía n.° DNP-MC-003-2022, cuyo objeto es: "*Prestar el servicio de transporte especial terrestre para el desplazamiento de funcionarios y/o colaboradores del Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con las necesidades de la Entidad.*" y en el cual se presentó (1) una sola oferta , en la el cual no cumplió con las condiciones habilitantes requeridas, motivando la declaratoria de desierta mediante la Resolución 0590 del 22 de febrero de 2022, la cual se encuentra en firme y ejecutoriada

Por lo expuesto anteriormente y en consideración a que persiste la necesidad descrita, se requiere realizar un nuevo proceso a través de la modalidad de mínima cuantía para contratar el servicio de transporte especial terrestre para el desplazamiento de funcionarios y/o colaboradores del Departamento Nacional de Planeación.

[4] Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional
[5] Fuente límites para la contratación. Grupo de Presupuesto
[6] Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia
[7] Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. C.P. José Roberto Sáchica Méndez. Abril 23 de 2021

## A. ASPECTOS GENERALES

### 1. Económico

El servicio que se pretende contratar mediante el presente proceso de selección, de acuerdo con la clasificación sectorial del DANE, se encuentra clasificada en el sector económico terciario o de servicios y por las diferentes actividades que agrupa, se clasifica en los siguientes códigos UNSPSC[9]:

**Clasificación UNSPSC**

| Clasificación UNSPSC | Segmento | Familia | Clase | Producto |
|---|---|---|---|---|
| 78111804 | Servicios de transporte, almacenaje y correo. | Transporte de pasajeros | Transporte de pasajeros por carretera | Servicios de taxi |

### 2. Técnico

El transporte es una actividad del sector terciario, entendida como el desplazamiento de objetos o personas de un lugar (punto de origen) a otro (punto de destino) en un vehículo (medio o sistema de transporte) que utiliza una determinada infraestructura (red de transporte). Esta ha sido una de las actividades terciarias que mayor expansión ha experimentado a lo largo de los últimos dos siglos, debido a la industrialización; al aumento del comercio y de los desplazamientos humanos tanto a escala nacional como internacional; y los avances técnicos que se han producido y que han repercutido en una mayor rapidez, capacidad, seguridad y menor coste de los transportes.

El sector transporte cumple una labor vital para cualquier sociedad, no solo a nivel económico, sino social, pues de éste depende en gran parte la competitividad que se presenten en los diferentes grupos u organizaciones que la conforman. En el caso del transporte de pasajeros, permite la integración social favoreciendo el desarrollo y globalización de las ciudades y gobiernos, como también una orientación en prácticas de eficiencia y productividad. En este sentido, se está presenciando una transformación dentro de este sector, acentuada por el crecimiento de la población urbana. Las cambiantes relaciones de producción, circulación y distribución configuran una economía internacional y nacional, cada vez más competitiva y una virtual revolución en la organización, tipo y contenido del trabajo en todas las áreas y disciplinas del conocimiento.

El sector de transporte se clasifica como un servicio y se considera como un sistema constituido por dos elementos principales claramente definidos: la infraestructura física (la cuál corresponde a las instalaciones fijas tales como la red vial, terminales, puertos y aquellas que permiten los servicios conexos al transporte) y el componente operativo (las empresas y la oferta de parque automotor).

El servicio de transporte publico terrestre automotor especial es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa legalmente constituida y debidamente habilitada para la prestación del servicio en esta modalidad, con radio de acción nacional, a un grupo de personas, como estudiantes, empleados, turistas (usuarios de prestadores de servicios turísticos), a un grupo específico de personas y a usuarios del servicio

[9]The United Nations Standard Products and Services Code® - UNSPSC - Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, es una metodología uniforme de codificación utilizada para clasificar productos y servicios fundamentada en un arreglo jerárquico y en una estructura lógica.

de salud el cual debe estar soportado en un contrato escrito de transporte suscrito entre la empresa y el usuario contratante; conforme a lo señalado en el artículo 2.2.1.6.4., del decreto 1079 de 2015.

### 3. Legal

El marco normativo correspondiente a la prestación del Servicio de Transporte Especial de Pasajeros incorpora entre otros las Leyes, Decretos, Resoluciones y Circulares que se enuncian en el presente capítulo. No obstante, el Servicio de Transporte en General y las modalidades del Transporte Especial se encuentran sujetas a una gran cantidad de normas, por lo que no ha lugar a ahondar en la unificación normativa, sin embargo, se plantearán las particularidades y complejidades de estandarizar criterios habilitantes y condiciones de servicio para cada una de las modalidades de transporte:

- Código de Comercio – Artículo 981

La Prestación del servicio de transporte deviene de la naturaleza del contrato de transporte previsto en el artículo 981 del Código de Comercio, que establece: "El transporte es un contrato por medio del cual una de las partes se obliga para con la otra, a cambio de un precio, a conducir de un lugar a otro, por determinado medio y en el plazo fijado, personas o cosas y a entregar éstas al destinatario. El contrato de transporte se perfecciona por el solo acuerdo de las partes y se prueba conforme a las reglas legales". Ahora bien, las disposiciones del Código de Comercio establecen el marco más general y abstracto para la operación del contrato, pues como se observa no exige formalidad alguna, desde que se hayan convenido condiciones de plazo, forma y precio. No obstante, tal reglamentación ha sido modificada y regulada específicamente buscando proteger no solamente la integridad de los pasajeros sino, las complejidades de las dinámicas de la prestación del servicio. Así mismo, como marco general deben incluirse las disposiciones que sobre el particular trae el Código Civil relacionadas con el arrendamiento de transporte, contenidas en los artículos 2070 a 2078, de las cuales pueden predicarse generalidades de la Prestación del servicio y en particular de la relación entre el prestador del servicio, el pasajero y para casos especiales la carga encargada de transportar. Igualmente se contemplan unas responsabilidades generales a cargo de las partes involucradas en el contrato y que se ven materializadas a profundidad en la normatividad actual expedida por el Ministerio de Transporte.

- Decreto 1079 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte*".

El capítulo 6 compila toda la normatividad relacionada con Transporte Terrestre Automotor Especial, recogiendo y ampliando las disposiciones de las Leyes y decretos existentes.

Define el Servicio público de transporte terrestre automotor especial 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 que tengan una característica común y homogénea en su origen y destino, como estudiantes, turistas, empleados, personas con discapacidad y/o movilidad reducida, pacientes no crónicos y particulares que requieren de un servicio expreso, siempre que hagan parte de un grupo determinable y de acuerdo con las condiciones y características que se definen en el presente decreto*".

Este Decreto compila, entre otros y deroga las disposiciones del Decreto 348 de 2015 "*Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor especial y se adoptan otras disposiciones*"

- Decreto 431 de 2017 "*Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones*"

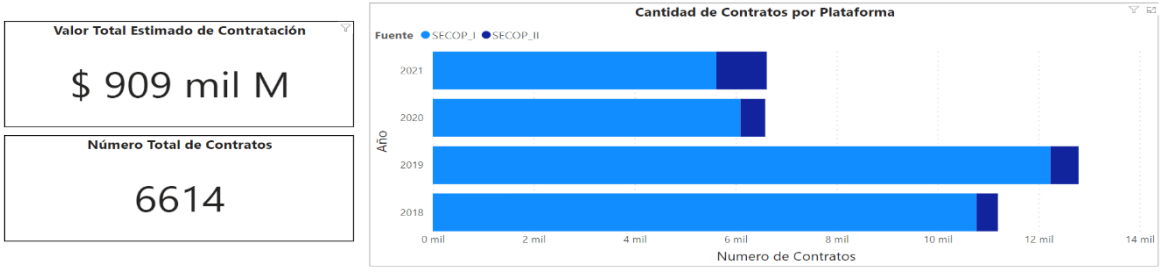
En aras de garantizar y optimizar el cumplimiento de lo previsto en el decreto 1079 de 2015, se hizo necesario adicionarlo y modificarlo buscando reducir algunos requisitos y exigencias que contravenían las disposiciones anti-trámite de la política pública.

- Decreto 1305 de 2017 "*Por el cual se modifica el parágrafo transitorio del artículo 2.2.1.6.15.4 del Decreto 1079 de 2015".*

El Art.45 del Decreto 431 de 2017 establece la posibilidad a los propietarios de vehículos de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial clase automóvil, campero o camioneta de no más de nueve pasajeros, incluido el conductor, para cambiarse al servicio particular, siempre que el año modelo no sea de una antigüedad superior a cinco años, lo cual, no dará lugar a la reposición vehicular, ajustando la capacidad transportadora de la empresa disminuyéndola en el número de unidades que optaron por el cambio de servicio. El Decreto 1305 de 2017, estableció que el plazo del año se contaría a partir de la reglamentación de dicho artículo.[10]

## B. ESTUDIO DE LA DEMANDA

Para el análisis de la demanda se tienen en cuenta, las Entidades Estatales que en 2021 llevaron a cabo procesos de contratación, con similar objeto contractual al que hoy nos ocupa, utilizando la herramienta publicada por Colombia Compra eficiente HERRAMIENTA DE ANALISIS DE LA DEMANDA encontrando que durante la mencionada vigencia se celebraron contratos por valor de $909 mil millones de pesos distribuidos en 6614 contratos.




Los principales proveedores por valor de contrato y por número de contratos son:

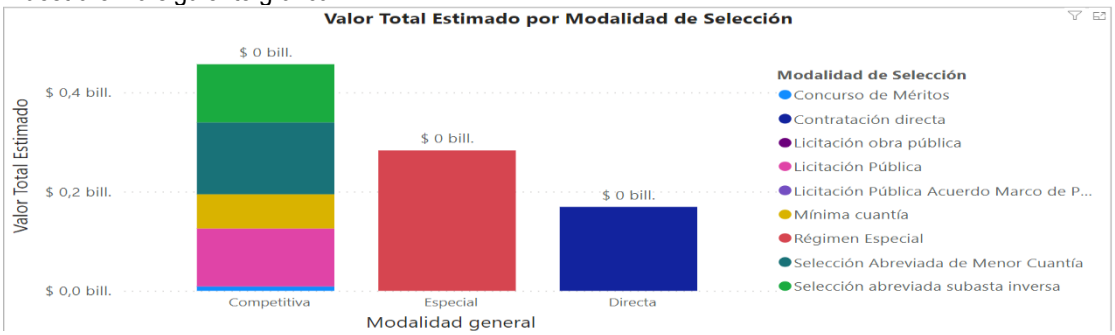
[10] Estudio de Mercado soporte de la Licitación Pública para seleccionar los Proveedores de un Acuerdo Marco de Precios para la prestación del servicio de Transporte Especial de Pasajeros







Del mismo la contratación las contrataciones se dieron por modalidad de selección competitiva como se muestra en la siguiente gráfica:




Al realizar búsqueda en SECOP II para identificar contratos celebrados por entidades públicas cuyo objeto se relacionará directamente con el servicio de transporte especial terrestre se encontraron los siguientes:

| ENTIDAD | OBJETO | N.° DE PROCESO | MODALIDAD | CONTRATISTA | VALOR DEL CONTRATO |
|---|---|---|---|---|---|
| DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA-SECRETARIA DE SALUD | Prestar el servicio de transporte público terrestre automotor especial para el traslado de personal, y elementos necesarios e inherentes para el desarrollo de las actividades de la secretaría de salud del departamento de Cundinamarca | SS-CMC-016-2021 | Mínima cuantía | TRANSPORTES ESPECIALES ALIADOS SAS | $50.644.242 |
| SUPERSOCIEDADES | Prestar el servicio de transporte especial para los funcionarios de la Superintendencia de Sociedades a nivel nacional. | IP 18 DE 2021 | Mínima cuantía | COLOMBIA TRAVEL TOURS LTDA | $24.000.000 |
| DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES | Transporte terrestre nocturno de servidores públicos de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, que laboran en el Aeropuerto El Dorado, turno B, a sus sitios de residencia | IMC-03-001-2021 | Mínima cuantía | GRUPO EMPRESARIAL JHS SAS | $47.600.000 |
| DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE) | Prestación de servicio de transporte especial terrestre automotor para el desplazamiento del director de la entidad y su comitiva, cuando se requiera monitorear la operación | IPMC 01-2021 | Mínima cuantía | LINEAS ESCOLARES Y TURISMO S.A.S | $15.000.000 |

Como se puede observar, todos se realizaron a través de la modalidad de selección de mínima cuantía de acuerdo con lo señalado en artículos 2.2.1.2.1.5.1 - 2.2.1.2.1.5.2 - 2.2.1.2.1.5.3 de la Subsección 5 "Mínima Cuantía" Capitulo 2 del Decreto 1082 de 2015 en concordancia con, Ley 80 de 1993" Estatuto de Contratación Pública". Ley 1150 de 2007.

En la siguiente tabla se presentan los contratos de similar objeto que ha suscrito la entidad, es de mencionar que anteriormente no se contrataba este servicio.

| AÑO | CONTRATO N.° | FIRMA | OBJETO | VALOR | MODALIDAD |
|---|---|---|---|---|---|
| **2019** | DNP 616 2019 | MI AGUILA TRANSPORTES S.A.S | Prestar el servicio de transporte terrestre para el desplazamiento de funcionarios y/o colaboradores del DNP de conformidad con las necesidades de la Entidad. | $19.000.000 | MÍNIMA CUANTÍA |
| **2019** | DNP 683 2019 | MI AGUILA TRANSPORTES S.A.S | Prestar el servicio de transporte terrestre para el desplazamiento de funcionarios y/o colaboradores del DNP de conformidad con las necesidades de la Entidad. | $40.300.000 | MÍNIMA CUANTÍA |

## C. ESTUDIO DE LA OFERTA

De conformidad con la información reportada en el SECOP las empresas que pueden prestar el servicio de transporte especial entre otras son:

- Transportes Especiales Acar
- Colombiana De Turismo Y Expresos S.A.
- Mi Águila
- MT Transcoltur Transportes
- L&T
- ACAR LTDA
- Transportes Sensación
- Grupo Empresarial JM&FSN SAS

De lo anterior se puede inferir que existe pluralidad de oferentes que pueden cumplir con la prestación del servicio.

Para establecer los valores de los servicios objeto del contrato a suscribir, la Subdirección Administrativa y Relacionamiento con la Ciudadanía, el 3 de marzo de 2022 publicó en la plataforma SECOP II la solicitud de información CT-SA-001-2022 con el fin de recibir cotizaciones sobre los valores unitarios de los servicios a contratar; en total fueron allegadas dos (2) cotizaciones las cuales fueron promediadas y con el resultado obtenido quedaron definidos los valores unitarios máximos de cada uno de los servicios de transporte especial a contratar, como se muestra a continuación:

| ITEM | COTIZACIÓN 1 | COTIZACIÓN 2 | PROMEDIO |
|---|---|---|---|
| **Tarifa servicio 1 hora** | $ 35.000,00 | $ 39.500,00 | $ 37.250,00 |
| **Tarifa (¼) cuarto de hora** | $ 10.000,00 | $ 9.875,00 | $ 9.938,00 |
| **Tarifa servicio 1 día (8 horas)** | $ 280.000,00 | $ 300.000,00 | $ 290.000,00 |
| **Tarifa Adicional Hora nocturna** | $ 40.000,00 | $ 50.000,00 | $ 45.000,00 |
| **Tarifa Adicional Hora en día dominical o festivo** | $ 40.000,00 | $ 70.000,00 | $ 55.000,00 |
| **Tarifa adicional hora de espera** | $ 30.000,00 | $ 25.000,00 | $ 27.500,00 |
| **VALOR TOTAL** | **$ 435.000,00** | **$ 494.375,00** | **$ 464.688,00** |

Así las cosas, los valores resultantes en la tabla anterior corresponden al valor máximo a ofertar por los posibles oferentes.

**VALOR PRESUPUESTO OFICIAL DEL PROCESO.**

El contrato se adjudicará por la totalidad del presupuesto oficial establecido es decir la suma de **OCHENTA MILLONES DE PESOS ($80.000.000)** y será tipo bolsa, es decir, se ejecutará de acuerdo con los servicios de transporte especial efectivamente prestados.