

MINUTA ANALISIS DE CASO: PROPUESTA PERIMETRO DE EXCLUSION TEMUCO-PADRE DE LAS CASAS

SANTIAGO, 31 DE ENERO DE 2017

1.- ANTECEDENTES:

Mediante Resolución Exenta N°1375 de 2016, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la SEREMITT de la IX Región de la Araucanía convocó a los operadores de servicios remunerados de transporte de pasajeros actualmente autorizados, a un proceso de negociación de un Perímetro de Exclusión para la ciudad, de acuerdo al modelo regulatorio establecido en la Resolución 130 de 2014, del MTT.

Entre el 09 y el 18 de enero de 2017, se entregó a los 10 operadores de las respectivas líneas, una propuesta económica y una propuesta de programa de operación, a objeto de recibir las observaciones y comentarios de las empresas y asociaciones, y eventualmente una contrapropuesta.

La presente minuta corresponde a un análisis y comentario sobre la propuesta presentada por la SEREMITT a una de las Líneas, a objeto de contar con una opinión sobre la efectiva posibilidad de implementar el perímetro en base a la propuesta planteada por la autoridad.

2. ANALISIS DE CONTEXTO

La regulación de los denominados Perímetros de Exclusión no constituye ni sustituye a un esquema de licitación de vías, sino que sólo es un mecanismo de ordenamiento temporal de las condiciones de operación para una zona geográfica determinada, por cuyo intermedio se pueden incorporar mejoras de calidad que, en caso de no ser cubiertas por el Subsidio Nacional al Transporte Público, serían financiadas mediante un aumento de tarifa al público.

En base a lo anterior, no puede pretenderse que un monto acotado de aporte estatal signifique una intervención en la vida económica de la empresa y en la autonomía que necesariamente necesita tener el operador para poder cumplir sus funciones. El Subsidio entregado por la vía del Perímetro de Exclusión tiene una finalidad compensatoria, por tanto, el marco de condiciones exigidas no puede exceder el volumen de reducción de ingresos y de incremento de costos financiable con ese subsidio. En ese sentido, el aporte estatal debe tener un carácter de indemnidad para el operador, y no generarle un perjuicio económico o un riesgo.

Diferente es el caso de una licitación, en que el proponente hace su propuesta con los antecedentes e informaciones que tiene a la vista, y “se hace cargo” de su propuesta económica, por cuanto ha tenido la posibilidad de analizar las diversas variables y hacer una oferta que considera sostenible para su proyecto, evaluando una tasa de retorno.

En este caso, la propuesta de la SEREMITT es una suma alzada anual de subsidio. No hay estudios de demanda ni estudios de costo, y el contrato no considera ningún mecanismo de restablecimiento del equilibrio económico. Por tanto, el mencionado carácter de indemnidad de la subvención ofrecida, se vuelve una condición sine qua non al momento de suscribir un acuerdo sobre la materia.

En atención a lo anterior, mediante el presente documento, se presenta un marco general de un escenario en que sería factible para una compañía acometer el desafío operacional y económico del Perímetro de Exclusión propuesto. Se construye a través de cuatro “módulos” que son interdependientes y que no son excluyentes ni alternativos entre sí:

- Observaciones a la Propuesta Económica
- Observaciones a la Propuesta Regulatoria
- Observaciones a la Propuesta de Garantías
- Observaciones a la Propuesta Operacional.

3.- OBSERVACIONES A LA PROPUESTA ECONÓMICA.

En el presente caso de estudio, la propuesta económica presentada por la Seremitt en enero 2017 contenía los siguientes datos:

Flota Mínima Inscrita en RNSTP (Buses)	65
Monto Anual Compensación	\$663.000.000.-
Rebaja de Tarifa:	\$ 50.-

Al llevar lo anterior a magnitudes anuales por la misma flota, nos encontramos con las siguientes cifras, que constituyen ingresos que se dejan de percibir:

Subsidio actual compensación del pasaje Escolar	\$183.638.195.-
Bono TNE Extendido buses:	\$ 83.113.805.-
Estimación de efecto por baja de tarifa:	\$175.500.000.-
Merma estimada por efecto de indicadores 15%	\$ 99.450.000.-
TOTAL:	\$541.702.000.-

Por tanto, estimando un nivel razonable de descuentos y tomando como supuesto que los conductores mantienen su nivel de ingresos, el subsidio líquido anual que se recibiría, respecto de los actuales ingresos es de: **\$121.298.000.-**

Expresado en monto mensual por máquina: **\$ 155.510.-**

Algunas estimaciones de estos costos anuales asociados directamente a la implementación del Perímetro de Exclusión (con estimaciones muy conservadoras):

PROFESIONAL 10 SEMESTRES	\$ 12.000.000.-
SEGUROS CONDUCTORES	\$ 41.340.000.-
AVL (EQUIPO Y BACK OFFICE)+VALIDADOR	\$ 54.132.000.-
APOYO LEGAL, ADMINISTRATIVO y OPERATIVO	\$ 6.000.000.-
PINTURA	\$ 52.000.000.-
TOTAL	\$165.472.000.-

Expresado en monto mensual por máquina: **\$ 212.144.-**

Aparte del AVL, se estaría exigiendo una serie de dispositivos tecnológicos adicionales:

ANUNCIADOR DE PARADEROS
LETREROS LED
BLOQUEADOR DE RADIO
BOLETERA ELECTRONICA
CAMARAS DE SEGURIDAD

Pero además, existen una serie de nuevos costos que integrar a la operación regular de los buses, que por el momento no se pueden estimar:

COSTOS DE POLIZAS Y BOLETAS DE GARANTIA
REEMPLAZOS POR AUSENTISMO
MANTENCION MAS INTENSIVA
FLOTA DE RESERVA
SOBREFLOTA
UNIFORMES
CAPACITACION
VARIABILIDADES E IMPREVISTOS
MODIFICACIONES DE KMS SIN REQ. DE FLOTA ADICIONAL
OTROS.

En conclusión, la propuesta económica presentada por la Seremitt no compensa los nuevos costos y la merma de ingresos que se produce por la rebaja de tarifa y la pérdida de los actuales subsidios.

4.- OBSERVACIONES A LA PROPUESTA REGULATORIA:

En este caso, a objeto de dar viabilidad a algunas de las normas que contiene el Perímetro (tomando como referencia el Perímetro de Quellón), se debieran considerar los siguientes ajustes generales:

- Medición del Indicador IR para el sólo efecto de generar un pago de incentivo por ranking en el cumplimiento del indicador, con cargo al remanente de recursos disponibles a diciembre del año respectivo por aplicación de descuentos.
- Incorporación de un incentivo por cumplimiento de ICF e IP en servicios nocturnos
- Medición de ICF asociada a descuentos sólo en hora valle.
- Medición de IP sólo en Servicio Nocturno y en un solo punto.

Por otra parte, debieran incorporarse las siguientes modificaciones a la Resolución:

- a) Eliminación del 1.3.1 letra o) y del 1.3.2.1. letra e)
- b) Sustituir en la letra t) del 1.3.2.1. la expresión “instrucciones o comunicaciones enviadas” por “las normas de aplicación general dictadas”.
- c) En el párrafo final del punto 2, ampliar el plazo mínimo de la resolución fundada de prórroga de un año a dos años.
- d) En la frase final del 3.1., agregar: “el que deberá ser aprobado de común acuerdo por el MTT y los Operadores del Perímetro de Exclusión”.
- e) En el párrafo final del 3.2.1. a) y el 3.2.2. a), sustituir el plazo de 10 días por 90 días.
- f) En la letra b) del 3.2.1., debe incorporarse la facultad del Operador para negociar la modificación del monto de subsidio o flota, y la facultad de rechazar la modificación. El trámite íntegro debe hacerse en la SEREMITT. Sustituir el plazo de 90 días por 180 días. Esta misma modificación de plazo debe considerarse en el 3.2.2. b).
- g) En el 3.2.2., debe existir la posibilidad del Operador para no aplicar la modificación de P.O. cuando ha tenido rechazo parcial.
- h) Se deben dar a conocer los parámetros aplicables a Temuco en el 3.2.4.1.
- i) En 3.2.4.2. la holgura debe ser sólo del 5%.
- j) En 3.2.5. a) se debe considerar modificación transitoria la que es menor a un mes y no hasta seis meses.
- k) En 3.2.5. b), se deben suspender los indicadores.
- l) Eliminación del 3.3. (Nuevas estacionalidades)
- m) En 3.4. debe hacerse explícita la asignación preferente del nuevo servicio al Operador incumbente del macro sector y no asociado a los terminales.
- n) Eliminación del 3.5.1.2. (Uniformes)
- o) En el 3.6.1 a) ii), eliminar prohibición del uso de cortinas.

- p) En el 4.1. y 4.2.3., considerar que el Sistema AVL podrá sufrir cambios e interrupciones por causales no imputables al Operador.
- q) En 4.2.2., eliminar la restricción a empresas relacionadas.
- r) En 4.5.4. i), eliminar la frase “y no necesariamente los siguientes a éste”.
- s) Explicitar de mejor forma el 4.5.4. ii).
- t) Eliminar el 4.5.4. iii)
- u) Eliminar en 8.2 la sanción de suspensión del servicio, como asimismo la cancelación por cesión del contrato (basta que sea comunicada al MTT).
- v) En 9.1., ampliación a 30 días el plazo de reemplazo de la boleta de garantía cobrada.
- w) En el punto 10, las estacionalidades debieran fijarse de común acuerdo.

5.- OBSERVACIONES A LA PROPUESTA DE GARANTÍAS:

El actual esquema plantea exigencias muy altas en materia de garantías, por concepto de riesgos de fiel cumplimiento y laborales, cubiertos en pólizas y boletas:

50% de un mes de subsidio	\$ 27.625.000
Una de 100 UF	\$ 2.630.000
Una de 50 UF	\$ 1.315.000
Diez de 5 UF	\$ 1.315.000
Cinco de 2 UF	\$ 1.315.000
Garantía Laboral 500 UF	\$ <u>13.150.000</u>
TOTAL RIESGO CUBIERTO AL INICIO	\$ 47.350.000

Además, la garantía de 500 UF puede aumentar a 1.000 UF o 2.000 UF, en cuyo caso la cobertura llega a:

\$126.250.000

En circunstancias que el monto líquido de subsidio es la suma de: **\$121.298.000**

Cabe consignar que las boletas de garantía y pólizas se emiten contra un compromiso o riesgo de capital del tomador. Por tanto, el hecho de cobrarse una boleta no es un hecho inocuo, ya que su reemplazo será costoso o difícil (por evaluación de riesgo).

Consideramos que en esta materia, debiera rebajarse el monto de las pólizas laborales e incorporarse la obligación de los operadores de presentar mensualmente el certificado de cumplimiento de obligaciones laborales que emite la Dirección del Trabajo.

6.- OBSERVACIONES A LA PROPUESTA OPERACIONAL.

Con el fin de evaluar la propuesta operacional, primero debemos remitirnos, considerando los trazados propuestos por el MTT, a poder determinar la flota resultante y necesaria para poder explotar adecuadamente dichos servicios.

Algunos datos de dichos servicios:

Servicio	Longitud (kms)	Tpo Ciclo (horas)	Velocidad Promedio (kms/hr)
10A	45,3	2,83	16,01
10B	34,6	2,17	15,94
10C	30,9	2	15,45

De acuerdo al estudio operacional realizado al interior de la empresa, se ha podido determinar que la tasa de falla general (mantención, ausentismo, eventos exógenos que no permiten disponer del bus al inicio del servicio por no lograr cumplir el horario previsto) de la actual flota alcanza aproximadamente el **28%**. Este valor se debe considerar como flota adicional o sobreflota al momento de definir la flota mínima que debe estar involucrada para la prestación de los servicios.

Propuesta Operacional MTT

La propuesta original presentada por el MTT para los servicios considerados para ser de responsabilidad en la empresa en el proceso Perímetro de Exclusión, se tiene:

FRECUENCIAS PROPUESTAS IDA																		
Servicio	Frecuencia, en Buses/hora, de acuerdo a Horario de Operación (Salida de Terminal)																	
	06:00-06:59	07:00-07:59	08:00-08:59	09:00-09:59	10:00-10:59	11:00-11:59	12:00-12:59	13:00-13:59	14:00-14:59	15:00-15:59	16:00-16:59	17:00-17:59	18:00-18:59	19:00-19:59	20:00-20:59	21:00-21:59	22:00-22:59	23:00-23:59
A	4	10	10	8	8	8	10	10	8	8	8	10	10	8	6	5	4	2
B	4	10	10	8	8	8	10	10	8	8	8	10	10	8	6	5	4	2
C	3	8	8	6	6	6	8	8	5	5	6	8	8	8	6	5	3	1
FRECUENCIAS PROPUESTAS RETORNO																		
Servicio	Frecuencia, en Buses/hora, de acuerdo a Horario de Operación (Salida desde punto retorno)																	
	06:00-06:59	07:00-07:59	08:00-08:59	09:00-09:59	10:00-10:59	11:00-11:59	12:00-12:59	13:00-13:59	14:00-14:59	15:00-15:59	16:00-16:59	17:00-17:59	18:00-18:59	19:00-19:59	20:00-20:59	21:00-21:59	22:00-22:59	23:00-23:59
A	1	8	8	8	8	6	6	8	8	6	6	8	10	10	8	8	6	2
B	2	10	10	8	8	6	6	8	8	6	6	8	10	10	8	8	6	2
C	1	8	8	8	6	6	6	6	6	5	5	6	6	8	8	6	4	2

Sumado a lo anterior, el MTT señaló en esta propuesta, respecto de la flota mínima requerida, que:

Cuadro Resumen

Cambios Operacionales	Propuesto
Número de Servicios	3
Flota	65

Considerando lo anterior, podemos proceder a evaluar preliminarmente, con respecto a las flotas necesarias para explotar dichos servicios, lo siguiente:

Servicio	Frecuencia Máxima Hora Punta (veh/hr)	Flota Mínima Teórica (vehs)	Sobreflota [28%] (vehs)	Flota Total (vehs)
10A	10	29	9	38
10B	10	22	7	29
10C	8	16	5	21
		67	21	88

Como se puede observar del cuadro anterior, se obtiene una flota requerida resultante superior a la señalada por la propuesta original del MTT para prestar los servicios acorde a las exigencias.

Esta condición definitivamente dificulta las opciones de la empresa para poder acceder y explotar adecuadamente los servicios que se le proponen, estando definitivamente expuesto a reiterados incumplimientos y procesos de descuentos constantes.

Operación de Servicios

En la actualidad los servicios son explotados desde el recinto terminal con que cuenta la Empresa, lugar único donde hoy en día se realiza la gestión de la operación de los mismos. Lo anterior es de relevancia dado que no existe en los puntos de retorno opciones de infraestructura, ni espacio disponible para efectuar un control. Asimismo, la operación habitual actual no considera control de tiempos de despacho en los puntos de circunvalación, por ende, el sentido de operación de los servicios es único o proceden a circunvalar de inmediato en los mismos. Esto debe ser considerado en la evaluación del MTT, para la definición de los Planes de Operación.