

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

31000- 14254
5 de julio de 2006

Señor
LUÍS EDUARDO GARZÓN
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ
Carrera 8 No.10-65
Ciudad

REF.: Control de advertencia – Reposición de taxis por cambio de servicio público a particular y aumento del parque automotor de vehículos, regulado por el Decreto Distrital 060 de 2005.

Respetado Señor Alcalde:

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las otorgadas en el numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 24 de 2001, este organismo control fiscal considera pertinente advertir a la administración a su cargo sobre grave problemática que se está presentando como consecuencia del Decreto Distrital 060 de 2005 que autoriza al transporte público individual (taxis) la reposición a través del cambio de servicio público a servicio particular, con enormes consecuencias en el corto plazo para la política de movilidad vial en la ciudad.

Esta autorización ha permitido perder la oportunidad de disminuir en 8.797 vehículos, el número de taxis de la ciudad, creando una situación que está en contravía de la política de disminución del parque público automotor.

La Ley 769 del 6 de julio de 2002, Código Nacional de Tránsito, en su artículo 27 párrafo, señaló que a partir de la fecha de promulgación de la ley, no se podría cambiar de clase de servicio un vehículo, dejando sin efectos lo establecido en el artículo 22 del Decreto 172 de 2001.

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

Como esta última disposición no estableció parámetro alguno frente al ingreso de vehículos al servicio público individual por reposición, el Decreto Distrital 519 del 30 de diciembre de 2003 señaló que solamente podrían ingresar vehículos de transporte público colectivo e individual de pasajeros al Distrito Capital por reposición, mediante la previa desintegración física total del automotor registrado en el parque automotor distrital del vehículo a reponer.

Esto quiere decir, que hasta ese entonces, la reposición de un vehículo taxi solamente podía hacerse por medio de la chatarrización o desintegración física total y no a través del cambio de servicio porque éste no era permitido.

Sin embargo, la Ley 903 de 2004 permitió nuevamente el cambio de automotores de servicio público a particular, previa reglamentación del Gobierno Nacional. Esta reglamentación se efectuó mediante el Decreto 4116 del 9 de diciembre de 2004, por medio del cual se establecieron los requisitos que debían cumplirse para el cambio de servicio de público individual, según se observa de lo establecido en los artículos 9, 10 y 11:

“ARTICULO 9º. – CAMBIO DE SERVICIO DE PÚBLICO A PARTICULAR.- A partir de la publicación de este Decreto, los propietarios de vehículo taxi, podrán solicitar ante el Organismo de Transito y Transporte donde se encuentre registrado el automotor, el cambio de servicio de público a particular, el cual implica el cambio de la licencia de transito y de las placas, siempre y cuando el vehículo tenga una antigüedad en el servicio público mínima de cinco (5) años.

ARTICULO 10º. – Para el cambio de servicio de que trata el artículo 9º de este Decreto, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 1.- Solicitud firmada por el propietario del vehículo, dirigida al Organismo de Transito y Transporte respectivo.
- 2.- Formulario Único Nacional debidamente diligenciado para los cambios de licencia de transito, de placas y de color del vehículo, firmado por el propietario que figure en la licencia de transito.
- 3.- Fotocopia legible de la licencia de Transito del vehículo.
- 4.- Original de la última Tarjeta de Operación.
- 5.- Fotocopia del Seguro Obligatorio de Accidentes de Transito (SOAT), vigente.
- 6.- Paz y salvo de la empresa a la cual esta vinculado

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

7.- Recibo de consignación por concepto de cambio de placas y de licencia de tránsito.

PARÁGRAFO.- El paz y salvo que expida la empresa no tendrá costo alguno para el propietario del vehículo.

ARTICULO 11º.- Comprobado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo anterior del presente Decreto, el Organismo de Tránsito y Transporte procederá a expedir la nueva licencia de tránsito y las placas respectivas de servicio particular, previa entrega del original de la licencia de tránsito y de las placas de servicio público, por parte del propietario y se verifique el cambio de color del vehículo. No se admitirá denuncia por pérdida de placas. (...)

Con base en estas disposiciones y teniendo en cuenta que las normas nacionales vigentes no regulaban tácitamente la reposición de vehículos que cambiaran de servicio, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto 060 de 2005, autorizando la reposición de los equipos de transporte público individual de pasajeros tipo taxi que hayan efectuado el cambio de servicio a particular al tenor de lo previsto en la Ley 903 de 2004.

Esta autorización va en contravía de la política de disminución del parque público automotor, toda vez que desde entonces y hasta la fecha se ha permitido el ingreso de 8.797 automóviles provenientes del servicio público, y por consiguiente, a la vez se han matriculado por reposición vía “cambio de servicio” un igual número de vehículos taxis en la ciudad, con efectos incrementales que desbordan la capacidad de la malla vial, como los que se están viendo reflejados en la movilización del tránsito automotor.

Por consiguiente, en la actualidad esta decisión ha permitido que:

1. Se perdiera una oportunidad de disminuir el 17,11% del volumen de taxis que circulan por la ciudad. En aplicación del Decreto Distrital 060 de marzo 18 de 2005 y hasta la fecha, se autorizó la reposición de 8.797¹ taxis, que ya habían efectuado el cambio de servicio de público a particular y que como tal no podían ser objeto de reposición, situación esta evidenciada a través del proceso auditor recientemente adelantado en esa entidad.

¹ Según actas de cambio de servicio con corte a junio 30 de 2006

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

2. Vehículos taxis con más de cinco años de servicio puedan trasladarse al servicio particular, situación que antes de la ley no era permitida.
3. Se hayan trasladado 8.602 vehículos del servicio público individual al particular, vehículos que cuentan con un alto kilometraje y desgaste excesivo dado las condiciones de uso, capaces de generar un mayor deterioro ambiental en la ciudad.
4. La situación de ingreso de vehículos particulares usados, provenientes del servicio público individual continúe en forma progresiva si no se toman medidas que restrinjan el incremento en la circulación de vehículos en la ciudad, con efectos adversos en el corto plazo a las políticas de movilidad vial.
5. Se desestime la chatarrización de automóviles usados.

En relación con la política de movilidad en el Distrito Capital, la actual estrategia está concebida para mejorar la movilidad urbana, entre otras cosas reduciendo en 8.000 vehículos el parque automotor de transporte público colectivo de pasajeros.

Dentro de los instrumentos más relevantes que integran esta estrategia de movilidad, tenemos:

- La Chatarrización, que cumple los siguientes propósitos:
 - √ Actualizar y modernizar el parque automotor de servicio público de pasajeros, ya sea: individual (taxis), colectivo (buses busetas) o masivo (buses rojos y alimentadores de Transmilenio), a través de la figura de la reposición².

²El Decreto Nacional 2659 del 29 de Diciembre de 1998, reglamenta la reposición de los vehículos de servicio público de transporte colectivo de pasajeros del Radio de Acción Metropolitano, Distrital y/o municipal, estableciendo en su artículo 1º que la reposición es el ingreso al servicio público de vehículos nuevos en sustitución de otros que salen definitivamente del servicio y que serán sometidos a procesos de desintegración física total, para lo cual se les cancelara la matrícula. Que de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo del mismo artículo, le corresponde a la autoridad local competente reglamentar el proceso de desintegración física total a que se refiere el decreto 2659 de 1998, en aplicación del párrafo: la resolución 1192 de noviembre 3 de 2000, estableció el proceso de desintegración física, para efectos de reposición de los vehículos de servicio público de transporte colectivo y masivo de pasajeros en el Distrito Capital.

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

- √ Sacar de la oferta del servicio, aquellos vehículos, que cumplieron su vida útil y que como tal no pueden ser objeto de reposición, convirtiéndose estos en objeto de compra por parte del “Fondo para el Mejoramiento de la Calidad del Servicio”
- √ Sacar del servicio público los vehículos que con tarjeta de operación vigente, salen de la oferta de servicio para ser repuestos por buses articulados y/o alimentadores del Sistema TransMilenio.
- El “Factor de calidad del Servicio”, incorporado en la tarifa usuario.(3% en promedio), recaudado por las empresas de transporte publico colectivo y entregado al patrimonio autónomo del “Fondo para el Mejoramiento de la Calidad”, para que con estos recursos se proceda a la compra de los vehículos de transporte publico colectivo, que se encuentran en sobreoferta.
- La capacidad Transportadora: es el número mínimo y máximo de vehículos de transporte público colectivo, relacionados directamente con el número de rutas habilitadas, de tal forma que en la medida que se disminuyan o reestructuren las rutas, disminuirá la capacidad transportadora.

El Sistema Transmilenio³ junto con la Chatarrización sin reposición, y el Índice de Reducción de la Sobreoferta,⁴ fijado por la autoridad de transporte, se constituyen en los principales instrumentos de política pública para disminuir la capacidad transportadora:

³ Artículo 3º. DEL Decreto 115 de 2003: Artículo 3. Pérdida de vigencia de los permisos de operación del transporte público colectivo por la implantación de troncales del sistema TransMilenio. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, los permisos de operación de rutas que circulen por el corredor de la troncal de TransMilenio que se implante, perderán su vigencia desde la fecha en la que entren en operación las troncales del sistema de transporte masivo que se implementen en la ciudad, salvo los casos en los que dichas rutas o servicios hayan sido objeto de reestructuración, y su recorrido haya sido exclusivo de la troncal. Para estos efectos la Secretaría de Tránsito y Transporte, en cumplimiento de sus facultades adelantará las actuaciones administrativas que correspondan.

⁴ RESOLUCIÓN 392 DE 2003: |Por la cual se fija el índice de reducción de vehículos, se reglamenta el sistema centralizado de recaudo de la tarifa del servicio de transporte público colectivo de pasajeros en la ciudad y se fijan los parámetros para su administración y aplicación.

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

- La normatividad (leyes, decretos resoluciones).
- El agente público que de manera directa: planea, direcciona y controla la política pública de movilidad: Secretaria de Transito y Transportes; Transmilenio S.A.; Terminal de Transportes S.A.; IDU; Secretaria de Obras Públicas.

Además de el DAMA en el tema de la contaminación ambiental (por ruidos y/o emisión de gases), la Defensoría del Espacio Público-DADEP y Planeación Distrital, hay cinco (5) entidades de la administración Distrital que intervienen de manera directa en la política pública de movilidad; pero que desarrollan su objeto social de manera independiente, sin que exista entre ellas una articulación continua, lo que en ocasiones se traduce en decisiones encontradas, no oportunas y fragmentadas, que por su permanencia producen impactos negativos sobre la tranquilidad y bienestar de las comunidades y en consecuencia sobre la implementación de la política de movilidad diseñada por la administración Distrital, conduciendo en ocasiones a gastos de inversión

Sin embargo es preocupante para este ente de control fiscal, que dentro de los instrumentos de política pública, se haya dejado de lado el impacto que en la problemática de movilidad viene ocasionando el incremento del parque automotor de transporte público individual de pasajeros (taxis), ocasionado por la falta de normatividad y errores de interpretación de las normas de carácter nacional impartidas por el Ministerio de Transporte, como en el caso en comento. Así las cosas, se ha desconocido lo previsto en el Decreto Distrital 519 de 2003⁵

En síntesis, con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 060 de 2005, y durante los primeros 16 meses de aplicada la norma, ha ingresado aproximadamente 8.797 vehículos (taxis), sin estar debidamente autorizados, con efectos graves sobre la política de movilidad. Este hecho desestimula no solo la chatarrización de taxis, sino que además, se estaría institucionalizando el hecho de cada uno de los 51.416 taxis (cuadro No. 1), en la medida que cumplan su ciclo acelerado de vida (que es de 5 años), entrarían como vehículos viejos al parque automotor de transporte particular, que de acuerdo con el Registro Distrital, ya alcanza la cantidad de 794.714, aumentando los índices de contaminación

⁵ Decreto Distrital 519 de 2003, por el cual se proroga la suspensión del ingreso de vehículos por incremento para el servicio público de transporte colectivo e individual de pasajeros al Distrito Capital

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

ambiental, y complicando la movilidad en la ciudad. Este antecedente de no corregirse se constituirá en un mal ejemplo para las demás autoridades de transporte del país.

Con la entrada en vigencia del Decreto Distrital 060 de de marzo 18 de 2005, la secretaria de Transito y transportes de Bogotá, corre el riesgo de revivir la figura del incremento, que se encuentra suspendida desde noviembre de 1994⁶, para vehículos taxis que hubieran solicitado el cambio de servicio de público a particular, pues no pudo darse la figura de reposición para un vehículo taxi que paso de público a particular, la cual solamente se adquiere, según el artículo 1º del Decreto Nacional 2659 de diciembre de 1998, cuando el vehículo repuesto ha sido sometido a la desintegración física total, es decir cuando ha sido chatarrizado.

**VEHÍCULOS MATRICULADOS EN BOGOTÁ
ABRIL 30 DE 2006
(CUADRO No. 01)**

CLASE	TOTAL POR CLASE	
	cantidad	%
1. TRANSPORTE MASIVO DE PASAJEROS " SISTEMA TRANSMILENIO"	1,353	0.2%
1.1. Bus articulado (Buses rojos)	842	0.1%
1.2. Bus alimentador (Buses verdes)	511	0.1%
2. TRANSPORTE PUBLICO COLECTIVO (Buses, busetas)	20067	2.3%
3. TRANSPORTE PUBLICO INDIVIDUAL (Taxis)	51,416	5.9%
4. TRANSPORTE PARTICULAR	794,714	91.6%
5. TRACCION ANIMAL	131	0.0%
TOTAL MATRICULADOS BOGOTA	867,681	100.0%

Fuente: SETT

Señor Alcalde:

⁶ El inciso 2 del artículo 6 de la Ley 105 de 1993, establece que las autoridades competentes del orden metropolitano, distrital y municipal podrán suspender transitoriamente el ingreso de vehículos nuevos al servicio público de transporte de pasajeros, de acuerdo con las necesidades de su localidad, supeditando la entrada de un vehículo nuevo al retiro del servicio público de uno que deba ser transformado o haya cumplido el máximo de su vida útil. Con fundamento en lo anterior, el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el Decreto Distrital 716 de noviembre de 1994 dispuso suspender transitoriamente hasta el 31 de diciembre de 1999 el ingreso por incremento, posteriormente el Decreto Distrital 944 de diciembre de 1999, el Alcalde Mayor ordena prorrogar la suspensión del ingreso por incremento de vehículos taxi, hasta el 31 de enero de 2001, y el 30 de diciembre de 2003 mediante el decreto 519 se prorroga indefinidamente la suspensión del ingreso de vehículos por incremento para el servicio público individual de pasajeros.

*“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”*

Esta Contraloría considera pertinente, teniendo en cuenta la actual situación que se presenta, que la autoridad distrital tome las acciones pertinentes para favorecer la chatarrización de vehículos usados, restringir y desestimular el ingreso de vehículos particulares usados en la ciudad provenientes del cambio de servicio público individual, y así contrarrestar directamente los efectos de la norma de carácter nacional y evitar que en el futuro el tránsito automotor se incremente a niveles superiores a los previstos, generando mayores niveles de congestión y contaminación, cuyas mitigación y reparación le genera a la capital inversiones cuantiosas para mitigar los daños ambientales, amén de la consabida inversión en infraestructura vial.

Con fundamento en las anteriores alertas, este organismo de control fiscal le solicita informar sobre las acciones que adelantará la entidad responsable sobre las deficiencias señaladas en el presente informe, indicando el tiempo requerido para implementar los correctivos necesarios, sin perjuicio de las acciones que pueden derivarse del ejercicio de la acción fiscalizadora, conforme lo establecido en el artículo 5ª, numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Dicha información deberá ser remitida a este Despacho a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente.

Cordialmente,

ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA
Contralor de Bogotá, D.C.

Proyectaron: Ligia Inés Botero Mejía, Juan Carlos Lancheros-Asesores Despacho
Alberto Martínez Morales, Subdirector Análisis sectorial, Dirección Infraestructura y transporte.