

LOS TRANSPORTES INFORMALES DE LA CIUDAD DE CALI COMO UNA VÍA DE
HECHO FRENTE A LA FALTA DE UNA NUEVA POLÍTICA PÚBLICA EN EL
TRANSPORTE MASIVO

Por
ARNOLD MORENO

Universidad Santiago de Cali
Facultad de Derecho
Santiago de Cali, Colombia
2019

Resumen

El servicio público de transporte urbano tiene una cercanía con la garantía de los derechos fundamentales, pues de una efectiva prestación del mismo, se puede desprender que los ciudadanos cuenten con un medio eficiente para desplazarse a sus lugares de trabajo, a los centros de salud, a los menores de edad a sus lugares de estudios, entre otros ejemplos. Es por ello que aplicar un proyecto de sistema de transporte masivo debe estar en concordancia con las necesidades de la población, especialmente con aquellos grupos de especial protección constitucional. La cobertura del servicio público de transporte debe ser tal, que las personas que viven en zonas de difícil acceso puedan gozar del mismo, más aún cuando ya contaban con un servicio y se proyecta la variación del mismo.

Palabras Clave:

Acceso: Se refiere a la posibilidad de gozar de un servicio público por existir los canales de acceso.

Derecho Fundamental: Al definir los derechos fundamentales, se destacó la nota esencial de ser ellos inherentes al ser humano, a su esencia, a su naturaleza e inalienables y sin los cuales éste no podría subsistir como tal. Ello sucede con el derecho del trabajo, el cual además de realizar al hombre como tal, dignificándolo, constituye para él a la vez un medio insustituible para conseguir recursos económicos para su cóngrua subsistencia y la de su progenie.

Servicio Público: Pueden ser prestados por el Estado, de manera directa o indirecta, por intermedio de comunidades organizadas o por particulares.

Transporte: Servicio público indispensable para el ejercicio de derechos como la libertad de movilidad, acceso a la educación y a la salud.

Abstract

The public urban transport service has a close relationship with the guarantee of fundamental rights, because of an effective provision thereof, it can be inferred that citizens have an efficient means to travel to their workplaces, to health centers, to minors to their places of study, among other examples. That is why applying a mass transit system project must be in accordance with the needs of the population, especially with those groups of special constitutional protection. The coverage of the public transport service must be such that people who live in areas of difficult access can enjoy it, especially when they already had a service and its variation is projected.

Keywords: Access, Fundamental Law, Public Service, transport.

Introducción

El presente ensayo tiene como finalidad analizar la problemática de la vulneración de derechos a los miembros de poblaciones que se ubican en zonas de difícil acceso, cuando se da la implementación de un sistema de transporte masivo que deroga las anteriores formas de transporte que se ofertaban a la comunidad.

En este sentido, se traerán a colación ejemplos de situaciones fácticas en donde miembros de las poblaciones han ejercido acciones constitucionales con el fin de que se garantice la cobertura de los servicios de transporte a favor de su comunidad; por otra parte, también se analizará desde qué perspectiva puede entenderse el transporte público y su vinculación con los derechos fundamentales, pues si bien es cierto, la Corte Constitucional lo menciona como un servicio público esencial, también lo es que su falta de prestación puede generar circunstancias de lesión a los derechos fundamentales de las personas.

En ese sentido, se analizará las opciones con las que cuenta la comunidad para evitar la vulneración de sus derechos cuando con razón a la implementación de un sistema integrado de transporte, se extingue su forma de proveer este servicio, pasando desde la acción de tutela, hasta la acción popular y la exigencia de la Corte Constitucional de impetrar los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho y controversias contractuales, las cuales no serían idóneas para garantizar los derechos de la población vulnerada.

JUSTIFICACIÓN

El presente ensayo tiene como finalidad realizar un análisis sobre la protección a las poblaciones vulnerables que viven en zonas de difícil acceso, cuando se da la implementación de un sistema de transporte masivo y el transporte informal se torna como una vía de hecho válida. Esta situación se ha presentado en diversas ciudades de Colombia, por lo cual, la problemática planteada es una situación actual, por otra parte, no se debe olvidar que la mayor parte de la población de las ciudades que cuentan con sistema de transporte público masivo, son personas de estratos 1, 2 y 3 y que por ende no cuentan con otro medio de transporte que el público.

En ese sentido, el análisis sobre la protección de derechos de esta población es útil para afrontar la problemática, pues permite ver desde el punto de vista jurídico, las opciones que tienen los ciudadanos para exigir un sistema de transporte público eficiente y que cumpla con la demanda de sus ciudadanos.

El presente documento académico también se presenta como una herramienta útil para la resolución de los conflictos judiciales en los cuales se acuda ante la jurisdicción con el fin de reclamar el derecho a recibir un servicio de transporte adecuado, para lo cual, el juzgador debe analizar las condiciones propias de la población o de la persona vulnerable que realiza la reclamación.

El servicio público de transporte no es en sí un derecho, pero su prestación si está vinculada de forma ineludible con derechos de carácter fundamental, máxime cuando la

persona que lo requiere se encuentra en condición de debilidad manifiesta conforme al artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, por esta razón, el presente ensayo también realiza un gran aporte para la defensa de los derechos de las poblaciones vulnerables.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Son los transportadores informales de la ciudad de Cali una vía de hecho válida frente a la falta de una política pública en el transporte masivo?

OBJETIVO GENERAL

Analizar el fenómeno de los transportes informales en la ciudad de Cali como una vía de hecho válida frente a la falta de una nueva política pública en el transporte masivo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Entender el concepto de transporte como servicio público.
- Comprender el concepto de transporte a la luz de los derechos fundamentales.
- Examinar el concepto de Sistema de Transporte Masivo.
- Estudiar el tratamiento jurídico que se brinda para la protección de las poblaciones vulnerables.

TESIS

Los transportes informales de la ciudad de Cali son una vía de hecho que garantiza el servicio a personas de difícil acceso frente a la falta de una nueva política en el transporte masivo.

1.1. El Transporte como Servicio Público

La libertad de locomoción es un derecho fundamental en cabeza de toda persona, pero para su goce efectivo requiere de los aditamentos necesarios, puestos por el Estado y los particulares que permitan en efecto la eficiencia de los medios mediante los cuales se ejerce el derecho, es por ello, que la actividad de transporte se encuentra asociada con el derecho fundamental a la libertad de locomoción, pues es a través de aquel, como servicio público, que la población puede llevar a cabo sus proyecciones y suplir sus necesidades. La Corte Constitucional (Sentencia C-033, 2014) define el concepto de transporte como una actividad indispensable para la vida en sociedad y en particular para las relaciones económicas, que conlleva movilizar personas o cosas de un lugar a otro, mediante diferentes medios. Dichos traslados pueden efectuarse dentro del marco de las relaciones privadas, bajo el amparo de la libertad de locomoción (art. 24 Const.), o ejerciendo actividades económicas dirigidas a obtener beneficios por la prestación del servicio (art. 333).

El transporte es así, un servicio indispensable para la sociedad, pues a través de aquel, también se dinamiza la economía, pues el traslado de personas y bienes repercute de inmediato en el intercambio de dichos bienes y servicios. Lo anterior, hace que el

servicio público de transporte adquiriera un interés superior, es decir, el Estado tiene un interés directo en que el servicio se preste de forma eficiente debido a que una crisis en el sector transportador, además de afectar la calidad de vida de los habitantes, generaría perjuicio a la economía y al orden público.

La Corte Constitucional en la providencia referida, ha considerado al transporte como servicio público y le ha mencionado las siguientes características:

- i) Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero.
- ii) Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia.
- iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (ley 336/96, art. 2°).
- iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado.
- v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado.
- vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos

propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (ley 336/96, art. 22).

- vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio.
- viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida.

Una de las características que se resaltan es la concerniente a que el servicio público de transporte se dirige a satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, por lo cual, se debe garantizar que esto sea aplicable para todos los sectores de la población, inclusive a personas en condiciones económicas adversas o que viven en zonas de difícil acceso, entendiéndose aquellas como las alejadas del casco urbano y zonas de ladera o en general.

1.2. El Servicio Público de Transporte como Derecho Fundamental

Es claro, como se analizó en el aparte anterior, que el transporte es visto como un servicio público, pero su prestación está directamente asociada al goce de los derechos fundamentales, especialmente para las personas en condición de debilidad manifiesta conforme al artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

En múltiples ocasiones, la Corte Constitucional, se ha referido en Sentencias de Tutela, en asuntos relacionados con la no prestación del servicio de transporte, ordenando el amparo constitucional y la prestación del mismo, no obstante, no es directamente el transporte el que se contempla como derecho, pues la protección recae sobre derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y el transporte es visto solo como un medio para su goce efectivo.

Se tiene como ejemplo que mediante la Sentencia T-434 de 2018, la Sala Sexta de Revisión protegió el derecho fundamental a la educación de varios menores de edad que habitan veredas alejadas del casco urbano de los municipios de Hato (Santander) y Pitalito (Huila), ordenando la prestación del servicio de transporte escolar.

En uno de los casos, la Corte ordenó a la Secretaría de Educación de Santander que garantizara un servicio de transporte apto, desde su casa hasta la parada de la ruta municipal escolar, para que los menores de edad puedan asistir a un colegio que siga el método tradicional de educación, diseñado para niños, niñas y adolescentes.

Como se observa, la Corte desató el litigio ordenando la protección del derecho a la educación de los menores de edad, ordenando en consecuencia un servicio de transporte adecuado y eficiente que garantizara el goce del derecho amparado. En otro asunto, la Corte Constitucional (Sentencia T-537 de 2017) señaló que el transporte escolar como servicio accesorio a la educación se torna en indispensable cuando su provisión implica garantizar el acceso geográfico de los menores de edad a las instituciones educativas, debido a que ellos deben trasladarse desde veredas,

corregimientos, pueblos muy pequeños o localidades alejadas, entre otros, hacia la institución educativa. Simultáneamente, cuando las familias sean de escasos recursos económicos, como frecuentemente ocurre, y son quienes más deben desplazarse en distancias para recibir los servicios educativos, el costo de este transporte debe ser gratuito de acuerdo con las circunstancias particulares, toda vez que los gastos que ello implicaría a las familias de los menores podrían constituir una barrera económica que haría inaccesible el servicio educativo por no poder costearlas, vulnerando así el derecho a la educación.

Es evidente en este punto que el servicio público de transporte guarda relación directa con el derecho a la educación de los menores de edad que viven en zonas de difícil acceso, pero el desarrollo de este servicio, en asuntos de implementación de sistemas masivos, requiere una perspectiva más amplia, pues cuando la autoridad municipal ordena la cancelación de la habilitación de las empresas de servicio público de transporte urbano, con el fin de dar paso a un sistema de transporte masivo, debe garantizar la progresividad en la cobertura del servicio, lo que quiere decir que si el modelo de transporte anterior, suplía las necesidades de la población en zonas de difícil acceso, el nuevo sistema debe hacerlo en igual o mejor medida, pues en caso contrario, se genera una discriminación para un sector de la población que vería en riesgo sus condiciones de vida al no poder acceder a los centros educativos, centros de salud, lugares de trabajo, entre otros destinos.

1.3. Política Pública

De conformidad con la definición dada por la doctrina (RUZ LÓPEZ, 2019) Las Políticas Públicas son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

El estudio de las Políticas Públicas como bien plantea Pallares (la cual es una visión anticuada para otros autores), debe realizarse, plantearse bajo tres cuestiones: “Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”. “Analizar Qué hacen los gobiernos, Cómo y Por qué lo hacen y Qué Efecto produce.” Estas sencillas preguntas nos pueden servir como una sencilla guía para ir analizando una Política Pública, sin aún entrar en terminología económica o política compleja.

Política pública de transporte masivo, debe ser entendida entonces como aquella acción de gobierno en el caso de Cali, del gobierno municipal, que busca atender la demanda social del servicio de transporte público, como esencial y necesario para la ejecución de los derechos básicos de los ciudadanos.

1.4. Sistemas de Transporte Masivo

Los sistemas masivos de transporte nacen como una propuesta de organización de este servicio público, a nivel municipal, con el fin de brindar mayor orden, eficiencia y menor daño ambiental. Para ello, en municipios como Santiago de Cali, con el objetivo de privilegiar la sostenibilidad del Masivo Integrado de Occidente (MIO), se evitó la concurrencia de rutas entre el modelo anterior y el actual, por lo cual, las empresas de transporte público urbano se vieron en situación de cancelación de rutas mediante actos administrativos emitidos por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali, y los propietarios de los vehículos vieron cómo se cancelaban las tarjetas de operación.

No obstante lo anterior, el Sistema Masivo de Transporte no fue garante en la prestación del servicio integral para todos los habitantes, pues existían zonas de difícil acceso sin cobertura, por lo cual, la cancelación de las rutas de las empresas de servicio público, que cubrían dichas zonas, se tornó completamente inconstitucional. En virtud de lo anterior, se impulsaron acciones constitucionales por parte de los ciudadanos, donde se exponía la problemática, teniendo como ejemplo la Acción Popular interpuesta por el ciudadano Bolívar Llanten en contra del Municipio de Santiago de Cali y Metro Cali S.A., en proceso con radicación 2014-00490.

El accionante solicitaba que se suspendiera provisionalmente la aplicación del acta del 5 de marzo de 2013, donde se hacía mención al retiro de las rutas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de la empresa de transportes Alameda S.A., hasta tanto el MIO no garantizara la prestación del servicio, no obstante, la acción popular fue fallada de forma adversa en primera y segunda instancia.

Otro ejemplo de la problemática de cobertura se dirimió en proceso con radicación 2014-00358, el cual correspondió conocer en primera instancia al Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Cali, quien concedió el amparo popular y ordenó al Municipio de Santiago de Cali y a Metro Cali S.A., garantizar la prestación del servicio público de transporte eficiente a las comunidades de la vereda Palomar y El Saladito, las cuales son de difícil acceso. No obstante, la sentencia fue revocada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

A pesar del resultado de las sentencias emitidas, si queda claro que la implementación de los sistemas de transporte masivo tienen grandes dificultades, siendo importante señalar la de falta de cobertura para zonas de difícil acceso, entre otros problemas como la sostenibilidad del sistema y el cumplimiento de los contratos de concesión. Así lo han expuesto analíticos de la situación que indican, por ejemplo:

La puesta en marcha de los sistemas integrados de transportes masivos (Sitm), en los que la Nación ha invertido más de 15 billones de pesos, ha dejado más sinsabores que logros. Las caducidades de contratos por incumplimiento de los operadores, las abultadas carteras morosas, el mal servicio, la baja cobertura de la demanda y la reducción del número demuestran que no van por buen camino y que en algún momento algunos pueden sucumbir.

Lo preocupante es que detrás de la crisis de los Sitm viene una debacle del transporte urbano, que ya comienza a verse con el aumento inusitado de motos y

carros particulares. Y no se sabe si el crecimiento de fenómenos como el mototaxismo, el bicitaxismo y el transporte pirata es una causa o una consecuencia de la presencia de estos modelos en Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Manizales y Pereira. (Revista Semana. 2017)

El descontento por la falta de cobertura del servicio de transporte en la implementación de sistemas masivos, que de alguna forma, monopolizan el sector, ha generado incluso protestas ciudadanas, pues encuentran los manifestantes que se ha generado violación a sus derechos fundamentales.

La razón de realizar la cancelación de las rutas para las empresas de transporte se debe a que es necesario acabar con el paralelismo, con el fin de asegurar el equilibrio económico del sistema masivo, por lo cual, no puede haber una doble oferta entre buses tradicionales y los del sistema masivo, no obstante, esta lógica no es aplicable para las zonas en las cuales sí existía cobertura por parte de los vehículos tradicionales y aún no existe cobertura por parte de los operadores del sistema masivo, pues es en este punto donde la población queda en estado de desprotección al erradicarse su sistema de transporte tradicional e implementar otro que no suple su demanda. Este problema además genera consecuencias como el afloramiento del transporte informal.

Por otra parte, la garantía de prestación de servicio de transporte no debe ser solo la cobertura, sino que aquella no exceda en costo al que generaba la oferta de transporte anterior, es decir, que la situación no sea más gravosa para el usuario del servicio,

inclusive si para el acceso a su lugar de destino se hace necesario el transbordo de vehículo fuera o dentro de la estación de servicio.

Ello exige a la autoridad municipal idear un mecanismo que controle el acceso al servicio para evitar el desfalco al sistema por transporte no pagado, pero que también permita al usuario acceder sin un costo adicional al que se le brindaba, pues no puede permitirse la desmejora de las condiciones para la población vulnerable.

1.5. Tratamiento Jurídico al Asunto

Como pudo observarse en el punto 1.2 del presente escrito, el transporte público es entendido como un servicio público pero no como un derecho fundamental, razón por la cual, no es susceptible de ser protegido de forma directa mediante acción de tutela el derecho a contar con un servicio de transporte público eficiente dentro de una zona de difícil acceso. Las referencias jurisprudenciales refieren a que es procedente la acción de tutela cuando con ocasión a la falta de prestación del servicio, se puede vulnerar el derecho a la educación de algún menor de edad de forma concreta, es decir, la acción de tutela opera para el caso particular, no siendo así, cuando se expone el problema de falta de acceso de una comunidad por la ineficiente prestación del servicio público de transporte.

En virtud de ello, como se observó, en ciudades como Santiago de Cali, se procedió a entablar acciones populares, buscando el amparo de derechos colectivos, pero esta medida también fue declarada improcedente por considerar que frente a los actos

administrativos expedidos con el fin de implementar el Sistema de Transporte Masivo MIO, existían medios de control diferentes a la acción constitucional, que podían impetrarse, argumentándose que la acción popular no es subsidiaria. Esta postura generó que la ciudadanía no obtuviera protección efectiva por parte de la rama judicial, incluso al interponerse también acciones de tutela, al respecto, la Corte Constitucional (Sentencia T-590 de 2011) señaló:

Advierte esta Sala que de manera general, la Corporación ha sido consistente en sostener que es preciso acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para exponer las inconformidades presentadas frente a las decisiones generales y particulares adoptadas en materia de organización del sistema de transporte masivo de pasajeros. Por ello, son improcedentes las tutelas instauradas por quienes fungen como operadores del sistema, y que se consideran afectados en virtud de la aplicación general y uniforme de las políticas de reestructuración del sistema de transporte.

Estas posturas se consideran formalistas y no se atemperan con las necesidades inmediatas de la población, pues si bien se tiene que la acción de tutela se refiere a asuntos particulares, también lo es que se puede generar una vulneración a los derechos fundamentales de todos los miembros de una población por los mismos hechos, por lo cual, si bien los efectos del fallo serían inter – partes, también lo es que sus efectos pueden extenderse a sujetos de su comunidad, por lo cual, los efectos serán inter – comunis.

Al respecto, la Corte Constitucional mencionó que La Corte Constitucional concretó que los efectos inter comunis se presentan de manera excepcional, cuando se extiende el fallo de tutela a las personas que si bien no promovieron el amparo constitucional sí se ven afectadas por una situación de hecho o de derecho de una autoridad o de un particular, basado en la necesidad de brindar un trato igualitario y uniforme que asegure el goce efectivo de los derechos fundamentales (M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

En este sentido, la vulneración del derecho fundamental de un menor de edad que requiera el servicio de transporte para acudir a su lugar de estudio, o a los centros médicos, es perfectamente equiparable con los otros niños en similares condiciones, por lo cual, la acción de tutela no solo debe ser procedente sino que de forma excepcional, su fallo debe contar con efectos inter communis, pues la protección que debe otorgarse debe favorecer a todos los habitantes del sector que se encuentran en condiciones similares.

Por otra parte, otra de las opciones que se plantea cuando existe falta de cobertura de los sistemas masivos, es la alternación del servicio con las antiguas empresas transportadoras, es decir, con buses tradicionales. Esta estrategia fue acogida recientemente por la Secretaría de Movilidad de Bogotá, la cual mediante Resolución del 14 de septiembre de 2019, dispuso que los viejos buses de transporte público que hacen parte del SITP provisional siguieran circulando por las calles de Bogotá al menos un año más. Se trata de la Resolución 381 de 2019 que en su artículo primero dispuso otorgar permiso de operación Especial y Transitorio de las rutas provisionales del SITP,

otorgado mediante Resolución 518 de 2015, hasta el día 31 de diciembre de 2021, inclusive.

La mencionada decisión se animó en que la prestación del servicio público terrestre urbano de pasajeros en el radio de acción distrital, debe mantenerse a través del sistema colectivo y masivo actual, hasta que entre en operación gradualmente; encontrándose en la actualidad en etapa de finalización, por lo cual en el proceso de integración del sistema de transporte público colectivo con el masivo, la autoridad de tránsito y transporte debe adoptar las medidas legales pertinentes para que durante el periodo de transición y hasta que se inicie efectivamente la operación total del SITP, se disminuya el impacto del cambio al nuevo sistema y se garantice a los usuarios la continuidad en la prestación del servicio, en condiciones óptimas de calidad, seguridad, eficiencia y economía.

1.6. Problemática de Falta de Cobertura de Servicio de Transporte en Cali

No obstante lo anterior, la opción de volver a los buses tradicionales e incluso la falta de cobertura, puede ser evitada si en ejercicio del principio de planeación, se realiza la cancelación de rutas de forma paulatina conforme lo vaya exigiendo el sistema y se garantice el servicio a toda la comunidad. En la ciudad de Santiago de Cali, se presentó inconvenientes por falta de cobertura del sistema, lo que generó el impulso de las acciones judiciales antes analizadas, pese a que la desarticulación del modelo de transporte tradicional se realizó de evolutiva. Al respecto, se documentó por la prensa el siguiente devenir de la implementación del sistema de transporte masivo MIO:

“En lo corrido del 2015, la Secretaría de Tránsito expidió ocho resoluciones de cancelación de rutas del servicio público tradicional.

Hoy hay 152 tarjetas de operación que están pendientes de ser canceladas a buses que pertenecen a las empresas Papagayo, Montebello, Alameda, Villanueva Belén y Decepaz.

Voceros del Área Jurídica de la Secretaría de Tránsito indicaron que se desconoce si ese proceso se hará efectivo en lo que resta del año o quedará pendiente para el 2016, debido a que hay procesos legales en curso.

Entre los avances que se esperan alcanzar antes de que termine el año está la cancelación de rutas de la empresa Verde Bretaña que, de acuerdo con voceros del Tránsito, arrancaría la próxima semana con el proceso de notificación.

Actualmente, en la ciudad hay diez empresas de servicio de transporte público que cubren 24 rutas (20 urbanas y 4 rurales). Se trata de Papagayo, Decepaz, Villanueva Belén, Alameda, Montebello, Río Cali, Ermita, Verde Bretaña, Recreativos y Cañaveral.”¹

¹ Consultado el 20 de noviembre de 2019. Tomado de: <https://www.elpais.com.co/cali/449-buses-tradicionales-aun-siguen-circulando-por-las-vias-de.html>

Como se observa, se realizó la cancelación de rutas y tarjetas de operación de forma paulatina, no obstante ello, se encuentra queja de las comunidades por falta de cobertura y servicio. Esta situación también quedó documentada por la prensa, donde se destacó:

“Metrocali se ‘rajó’ en el proceso de implementación del Sistema de Transporte Masivo de Cali, según un informe técnico de la Secretaría de Tránsito que da cuenta de significativos retrasos en la infraestructura, la falta de reemplazo de buses viejos por nuevos, el incumplimiento con rutas y frecuencias a los usuarios y las debilidades técnicas y legales que afronta la empresa.

El informe conocido por El País advierte que el más importante proyecto desarrollado en la ciudad durante los últimos años está en riesgo por dichos incumplimientos y enfatiza que el MÍO no despegará hasta que Metrocali cumpla con terminar la infraestructura pendiente y ajuste la capacidad transportadora, para que los operadores adquieran los viejos buses que aún circulan por la ciudad para su retiro del servicio.

El informe le da la razón a la ciudadanía que se queja en forma insistente por las deficiencias del servicio, con frecuencias de paso que se demoran más de lo previsto y rutas que no tienen buses suficientes para ser prestadas. El punto, de acuerdo con lo encontrado por del Tránsito, es que Metrocali no puede cumplir con las exigencias de movilidad de la primera fase del MÍO, porque muchos vehículos se fueron a atender rutas de la fase 2. Así, los 470 buses vinculados

para servir 37 rutas de la primera fase, en realidad están atendiendo 54 rutas, ya que se agregaron 17 recorridos nuevos de segunda fase sin aumentar la flota. Estas nuevas rutas requieren unos 200 buses más, que no han sido incorporados por los líos legales y técnicos que tiene Metrocali. Además, de los 470 buses hay 35 de Unimetro fuera de servicio porque se le cancelaron 27 licencias y los carros han sido desvalijados para sacar un repuesto y ponérselo a otro vehículo.

Evaluación de rutas: El problema, insiste el Tránsito, es para los usuarios. La evaluación reconoce que en la mayoría de las rutas troncales (con buses articulados) se cumple a cabalidad con el servicio, salvo en las rutas T47A y T47B que apenas llegan a 57% de cumplimiento. Eso indica que hacia el oriente de la ciudad sólo se está movilizandpo poco más de la mitad del volumen de pasajeros previsto. Con respecto a las rutas pretroncales (buses padrones), el estudio dice que “ Metrocali no está dando una adecuada y cabal cobertura y calidad del servicio a los usuarios.

La evaluación arroja unos índices muy bajos en el cumplimiento de las frecuencias de servicio (entre un 25%, 27% y 29% para los tramos Sur-Centro, Sur-Calima-Autopista Sur, Calima-Terrón y Calima-Cosmocentro), lo que quiere decir que a veces se triplica y cuadruplica la demora en la frecuencia del servicio para la gente (ver gráfico). Pero el mayor inconveniente se presenta en las 28 rutas alimentadoras de primera fase, donde se advierten “ unas diferencias sustanciales de recorridos que sobrepasan los diseños operacionales

establecidos, así como otras que reflejan una ineficiente prestación del servicio a la comunidad, dice el informe.

La misma evaluación advierte que en rutas pretroncales y alimentadoras existen problemas en la calidad del servicio, por “ la intención de Metrocali de ampliar la cobertura prestando rutas de fase 2 y completamente nuevas sin disponer de flota para ello, afectando por consiguiente el adecuado servicio a la comunidad. Obras y buses En cuanto a infraestructura, Metrocali no ha cumplido, ya que no están terminadas y en operación las terminales del Sur y de Calima establecidas en el Diseño Operacional del MÍO vigente hoy en día” , indicó la evaluación técnica. En relación con los buses, “ tampoco se ha cumplido ya que no se ha realizado los ajustes de las capacidades transportadoras de la segunda y tercera etapa del viejo sistema colectivo (según la resolución 456 de 2007).

El Tránsito concluye que “ no se ha cumplido la totalidad de la chatarrización a los operadores, por lo que no es adecuada la vinculación de 470 vehículos de la Fase 1.

Sin embargo, el presidente de Metrocali, Luis Eduardo Barrera, insiste en que sí hay un cumplimiento global cuando se suma la chatarrización de los cuatro operadores. Pero el Tránsito advierte que el cumplimiento no es global sino por operador, con cada uno de los cuales hay un contrato que deben cumplir. Por esa razón, la Secretaría tampoco ha podido hacer la reestructuración de 30 rutas del viejo sistema, para abrirle paso a los buses del MÍO. Los decretos de

reestructuración están listos, hizo saber el secretario de Tránsito, Alexánder López. Como resultado de lo anterior, el Tránsito sostiene que viene proliferando la ‘piratería. Es decir, “hay más vehículos particulares prestando servicio público de transporte de pasajeros; taxis de servicio particular como colectivos y, peor aún, últimamente está apareciendo el ‘mototaxismo’ en Cali” , que son motociclistas que van a paraderos del MÍO a recoger pasajeros.

En conclusión, la Secretaría de Tránsito señaló que Metrocali “ha incumplido los esquemas planteados para el proyecto, lo que ha generado acciones judiciales y de control en contra de las entidades responsables de la implementación del MÍO que, en últimas, pueden suspender su buen desarrollo. Es por eso que la Secretaría, como autoridad de Tránsito de Cali, advierte que se vería abocada a cancelar tarjetas de operación de buses del MÍO (como ya ocurrió con Unimetro) y si eso sigue ocurriendo se reduciría la flota y se agravaría el problema de congestión y demoras en la movilización de los caleños. Frente a esto, el presidente de Metrocali, Luis Eduardo Barrera indicó que Metrocali sí ha cumplido con la implementación de la primera fase del MÍO y que ha tenido la capacidad técnica y legal para hacerlo y seguir adelante. Reconoció que hay ajustes por hacer en las frecuencias y operación del sistema, que se ha afectado por los líos internos del operador Unimetro, pero recordó que los operadores GIT y Blanco y Negro tienen lista una flota adicional cercana a 200 buses para reforzar la operación y atender la segunda fase del MÍO.”²

² Consultado el 20 de noviembre de 2019. Tomado de: <https://www.elpais.com.co/calipor-deficiencias-en-el-servicio-al-usuario-el-mio-esta-en-la-cuerda-floja.html>

El informe esbozado por el diario EL PAIS, se observa que en efecto el Sistema de Transporte Masivo de Cali (MIO), ha presentado deficiencias en la prestación de servicio relacionadas a la falta de cobertura. De igual forma se pudo ver que la implementación se dio de forma paulatina y por fases, con el fin de que el servicio tuviera un crecimiento evolutivo, no obstante, las quejas continúan a raíz de que la realidad de la demanda ha superado la formalidad de la planeación.

Por otra parte, la falta de cobertura afecta a los habitantes de zonas de ladera del sur y oriente de la ciudad, quienes deben acudir a otras formas de transporte no legal con el fin de salir de sus lugares de vivienda y retornar al culminar sus jornadas laborales o estudiantiles. La presencia de este tipo de transportadores informales agrava la situación de transporte y movilidad en la ciudad de Cali, aumentando riesgos viales, pese a que se convierte en una opción inmediata para suplir las necesidades de la población. Debe resaltarse que esta situación se presenta no solo por falta de cobertura absoluta para determinadas zonas de la ciudad, sino también con existencia de servicio por parte del MIO, pero de forma insuficiente.

La respuesta del Estado frente a esta situación ha sido represiva, pues son comunes los operativos por parte de las autoridades de tránsito con el fin atacar dicho flagelo que más que un problema en sí, es un síntoma de la falta de acceso a un servicio de transporte eficaz.

CONCLUSIONES

El transporte público es un servicio esencial que encuentra vinculación directa con el goce de derechos fundamentales. En ese sentido, se tiene por ejemplo que un transporte eficaz permite el acceso a los centros de salud y con ello se protege la integridad física y la vida de las personas. Así mismo, el transporte adecuado puede desembocar en el acceso efectivo a la educación para la población.

Al estar vinculado el servicio de transporte público con el ejercicio de derechos fundamentales, se encuentra en la jurisprudencia que en sendas sentencias de la Corte Constitucional, se ha protegido el derecho fundamental de menores de edad, a la educación, ordenando la prestación del servicio de transporte, pero no se debe olvidar que en principio las sentencias de tutela tienen efectos inter partes y no son el mecanismo idóneo para resolver asuntos de ciudad.

La implementación de sistemas de transporte masivo puede llevar a un estado de vulneración de derechos fundamentales de varios miembros de la población, cuando su aquel procedimiento no se realiza de forma organizada y planeada, o cuando la planeación es superada por las condiciones reales de demanda de servicio, ello ocurre cuando para implementar el nuevo sistema de transporte, se desmonta el anterior sin

prevenir que aún no se puede garantizar cobertura completa para la población. En ese caso, no es un caso aislado de violación de derecho fundamental, sino una similitud de condición de desprotección para una población.

La opción jurídica más idónea para esta situación que amerita una respuesta inmediata del Estado, incluso por encima de los trámites administrativos de la implementación gradual del sistema, es la acción de tutela, siempre y cuando sus efectos sean inter comunis, pues los meros efectos inter partes no son suficientes. Para la implementación de estos efectos de sentencia de tutela, es necesario exponer abundantes casos análogos de miembros de la misma población afectada y cuyos fundamentos fácticos y jurídicos se compartan.

No es la herramienta adecuada exigir que para demandar el acceso efectivo al servicio de transporte en zonas de ladera, el ciudadano tenga la obligación de ejercer medios de control como el de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, o acciones constitucionales que tiendan a proteger derechos diferentes a los fundamentales, pues ello no se atempera con la necesidad inmediata de la población.

Referencias

Constitución Política.

Ley 1437 de 2011

Ley 336 de 1996

Jurisprudencia

Corte Constitucional. Sentencia T-537 de 2017.

Corte Constitucional Sentencia C-033 de 2014.

Corte Constitucional. Sentencia T-434 de 2018.

Corte Constitucional. Sentencia T-537 de 2017.

Corte Constitucional. Sentencia T-149.

Páginas web

<https://www.semana.com/nacion/articulo/la-crisis-de-los-sistemas-integrados-de-transporte-masivo-en-colombia/520657>

<https://www.elpais.com.co/california/449-buses-tradicionales-aun-siguen-circulando-por-las-vias-de.html>

<https://www.elpais.com.co/california/por-deficiencias-en-el-servicio-al-usuario-el-mio-esta-en-la-cuerda-floja.html>