

## **Contribución de la sobretasa a la gasolina en Bogotá para el desarrollo vial**

Atrixie Sandoval Contreras<sup>1</sup>

### **Resumen**

Este ensayo presenta la situación actual sobre la aplicación de la sobretasa a la gasolina como tributo para mejorar la malla vial de Bogotá D.C y la calidad del sistema de transporte, durante el año 2012 y el primer trimestre de 2013. Así mismo, busca identificar el impacto de la gestión pública en la toma de decisiones de los líderes en la administración de estos recursos y sus consecuencias a futuro para alcanzar con el objetivo de desarrollo para el plan de Bogotá D.C. Los resultados alcanzados permiten proponer alternativas a estudiar para que los ingresos obtenidos por el tributo sean optimizados y cumplan con su razón de creación de valor en la calidad de vida de los ciudadanos.

### **Palabras Clave**

Sobretasa a la gasolina, gestión pública, malla vial, sistema de transporte.

### **Abstract**

This paper presents the current situation of the implementation of the surcharge on gasoline as a tribute to improve the road network in Bogotá DC and quality of the transport system in 2012 and the first quarter of 2013. It also seeks to identify the impact of public management in making decisions of the leaders in the management of these resources and their implications for the future in order to

---

<sup>1</sup> Administradora de Empresas Comerciales, (2006) de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, experiencia en el área administrativa y financiera, atrixiesandi@gmail.com.

achieve development plan for Bogotá DC The results allow to propose alternatives to study the revenue generated by the tax are optimized and fulfill their reason for creation of value in the quality of life of citizens.

### **Key Words**

Gasoline surcharge, public management, roads, transports system.

### **Introducción**

En Colombia al finalizar la década de los 90 se establece el impuesto territorial de la sobretasa a la gasolina. A partir de ese momento la administración distrital, a través de los años, fijo el porcentaje de sobretasa a la gasolina y la participación que se iba a destinar de este tributo al desarrollo vial.

Durante los años, la ciudad de Bogotá D.C ha tenido cambios significativos en obras de infraestructura en especial de vías, las cuales han servido para que el sistema de transporte urbano se modifique con el Sistema de Transporte integrado.

Las obras de infraestructura construidas y en proceso en el año 2012 y primer semestre del año, las cifras del presupuesto en este caso el ingreso por el impuesto recaudado y su ejecución (es de mencionar que para este caso el recaudo se realiza con situación de fondo), los proyectos de inversión a corto, mediano y largo plazo en lo que respectan a la malla vial de Bogotá, la variación histórica del porcentaje de la sobretasa a la gasolina en los últimos 20 años y su

destinación específica, tiene incidencia en el desarrollo de la ciudad tanto para sus habitantes como para la gestión pública.

Las variables anteriormente mencionadas implican acercarse al tema desde muchas perspectivas: para el ciudadano común la variación del precio de la gasolina, para la ciudad este ingreso tributario su destinación específica y la contraprestación en el desarrollo de malla vial, las acciones de fiscalización y cobro por parte de la administración Distrital, los cambios de sistemas de transporte entre otras.

Se busca profundizar en los efectos del cambio de la participación de este tributo en el desarrollo vial en los años 2012 y el primer semestre del año 2013 y cuáles serán los efectos a futuro y de las obras de infraestructura en lo que concierne a los medios de transporte.

Desde el punto de vista administrativo busca mostrar la manera del manejo de variables en la toma de decisiones acertadas y los efectos de las mismas en el desarrollo del Distrito Capital.

Bogotá Distrito Capital es la ciudad capital de la República de Colombia y del departamento de Cundinamarca. Organizada como Distrito Capital Unitario y descentralizado, gozando de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley, constituida por 20 localidades y es el centro administrativo del país.

Al crear una herramienta donde se obtienen recursos económicos como un tributo para una causa específica y sus resultados son obras de infraestructura. El problema está en la forma en la que contribuye al desarrollo de la ciudad estas obras.

¿De qué manera la sobretasa a la gasolina ha contribuido al desarrollo vial de Bogotá D.C en el año 2012 y el primer trimestre de 2013?

### **Sobretasa a la Gasolina**

Las sobretasas son aquellas que recaen sobre algunos tributos previamente establecidos y tienen como característica que los recursos obtenidos sean destinados a un fin específico.

En Colombia se han implementado tres tipos de sobretasas:

1. Las denominadas de áreas metropolitanas.
2. Las incluidas en el Impuesto Predial Unificado IPU que son aquellas que se clasifican como impuesto tributario directo, caso en el cual el contribuyente las cancela de modo adicional al impuesto predial, y se diferencian de la opción de porcentaje que va implícita con el pago del predial, donde el municipio debe aplicar el porcentaje adoptado sobre los recaudos de IPU.
3. La sobretasa a la gasolina la cual es considerada un impuesto tributario indirecto. Dicho tributo nace como alternativa para mejorar los niveles de cobertura y calidad vial que se encuentran en déficit, dado que dentro de la política nacional sobre infraestructura vial, los municipios y departamentos respondan con estos recursos por vías secundarias y

terciarias y el gobierno central se enfoque en atender las correspondientes a nivel nacional. Velasco O. (2002) *Finanzas Públicas*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia Ediciones.

### **Reglamentación Nacional de la Sobretasa a la Gasolina.**

La década de los años 90 se caracterizó por un déficit fiscal permanente a nivel nacional y territorial, lo que obligo a generar estrategias encaminadas al ajuste fiscal. Restrepo J (1999), *Doctrina Tributaria y Financiera Territorial No 16 Segundo Semestre de 1999*. Bogotá D.C. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Pág. 189.

Respecto a los ingresos, dado que no alcanzaban para responder con los compromisos adquiridos, se le otorgó un nuevo ingreso a los entes territoriales denominado sobretasa a la gasolina, a través de la ley 488 de 1998 para el beneficio de los departamentos, dejando en posición de adoptarla, como opción importante de efectuar incrementos tarifarios.

Aunque ya existían antecedentes de la misma, dados en la ley 86 de 1989, la ley 105 de 1993 y la ley 128 de 1994, su enfoque era la creación de sistemas de servicio público urbano de transporte masivo, administrados por medio de una cuenta para cada proyecto por parte de la Tesorería General de la República. Si los departamentos o municipios no adoptaban, recaudaban o administraban el impuesto los recursos de la sobretasa se declaraban a favor de la nación, ya que se consideraba un impuesto nacional que forma parte de los ingresos corrientes de la nación esto fue señalado en la ley 488 de 1994.

En esta ley mencionada anteriormente estableció una vez expedida aspectos importantes como: autorizar a los municipios, distritos y departamentos para adoptar y administrar dicho tributo en las condiciones establecidas por la ley. Se autorizó a los consejos municipales para que en un término de 90 días fijaran la sobretasa a la gasolina a motor extra y corriente en un rango del 14% y 15%. En el caso de los departamentos no podía ser inferior a 4% ni superior al 5%, excepto el Distrito Capital de Santafé de Bogotá donde se autorizaba el 20%. *Diario Oficial No. 43.460, Ley 488 DE 1998 (diciembre 24) de 28 de diciembre de 1998.* Art 122 y 123. El incumplimiento de esta norma acarrea las sanciones previstas en la ley penal para los servidores públicos que incurran en peculado por apropiación.

Los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina podrán titularizarse y tenerse en cuenta como ingreso para el cálculo de la capacidad de pago de los municipios, distritos y departamentos. La fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro, devoluciones y sanciones, así como las demás actuaciones referentes a la sobretasa, son de competencia del municipio, distrito o departamento.

Se establece una sobretasa nacional a la gasolina del 20% sobre el precio al público, la cual se cobrará únicamente en los municipios, distritos o departamentos, donde no se haya adoptado el tributo; o cuando la sumatoria de las tarifas expedidas por el consejo municipal o la asamblea departamental fueren inferiores al 20% ( artículo 128, Ley 488).

La ley en análisis determina el uso de los recursos de la sobretasa, e indica a las asambleas departamentales aprobar los planes de inversión, debería dar

prioridad a infraestructura vial canalizadas a municipios que no tuvieran estaciones de gasolina.

Posteriormente, por medio del Decreto 2653 del 29 de diciembre de 1998, se reglamentó la sobretasa a la gasolina, haciendo precisiones, tales como la obligatoriedad del Ministerio de Minas y Energía de expedir en los últimos 5 días de cada mes y como fundamento en los precios al público de dicho mes, la certificación del valor de referencia por galón que regiría para cada uno de dichos productos en el siguiente periodo gravable. En caso de que no se expidiera, seguiría vigente la del mes inmediatamente anterior.

Igualmente, tal decreto autorizó a gobernadores y alcaldes para informar a los responsables de declarar y pagar la sobretasa, sobre las entidades financieras autorizadas para recepcionar las declaraciones y el pago.

Luego se expidió la Ley 681 de agosto 9 de 2001, que hace mención especial al régimen de concesiones de combustibles de las zonas de frontera. Las normas complementarias se encuentran consignadas en los Decretos 1505 de 2002 y 1900 de 2012 entre otras.

### **Reglamentación en Bogotá Distrito Capital.**

Mediante el artículo 156 del Decreto Ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá, se autorizó al Concejo de Bogotá para imponer la sobretasa al consumo de la gasolina motor en su jurisdicción hasta del 20% de su precio al público.

Según el (acuerdo No 21 de 1995) se establece una sobretasa al consumo de gasolina motor, equivalente al 13%, 14% y 15% para los años 1996, 1997 y 1998, respectivamente, desde el primero de Enero de 1996. A partir de 1999 y hasta el año 2015 sería del 15%.

Según el Acuerdo 23 de 1997 se eleva el porcentaje de la sobretasa a 20%; con la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998 se ratifica el 20% para Bogotá y finalmente con la Ley 788 de 2002, artículo 55, se establece que a partir del primero de enero de 2003 la tarifa será del 25% para el Distrito Capital.

Finalmente en el (Estatuto Tributario, 2009) “la tarifa aplicable a la sobretasa motor o extra o corriente del Distrito de Bogotá, es del 20%”, normatividad que se encuentra vigente.

Con lo anterior se evidencia el aumento del porcentaje de este tributo a través de la historia del distrito capital.

### **Características del impuesto**

El impuesto grava el consumo de gasolina motor en el Distrito Capital, principalmente al momento de la venta por parte del distribuidor al consumidor; y al momento de la compra o de la introducción al Distrito Capital, por parte del consumidor, cuando éste no la adquiera a un distribuidor minorista del Distrito Capital. No genera sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente.

*CONTRIBUCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA EN BOGOTÁ PARA EL DESARROLLO VIAL*

La sobretasa de la gasolina comprende los siguientes componentes:

<b>COMPONENTE</b>	<b>DESCRIPCION</b>
<b>SUJETO ACTIVO</b>	El sujeto activo de la Sobretasa a la gasolina motor y ACPM es el Distrito Capital de Bogotá, a quien le corresponde, a través de la Dirección de Impuestos Distritales, la administración, recaudo, determinación, discusión, devolución y cobro de la misma. Para tal fin se aplicaran los procedimientos y sanciones establecidos en el Estatuto Tributario nacional
<b>SUJETO PASIVO</b>	Serán todas aquellas personas que deban incurrir en el consumo del bien gravado, en este caso los compradores de gasolina corriente en la ciudad de Bogotá D.C.
<b>BASE GRAVABLE</b>	Está constituida por el valor de referencia de venta al público de gasolina a motor tanto extra como corriente, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.
<b>HECHO GENERADOR</b>	Está constituido por el consumo de gasolina a motor extra o corriente nacional o importada en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá.
<b>DECLARACION Y PAGO</b>	Los responsables cumplirán mensualmente con la obligación de declarar, y pagar las sobretasas, en las entidades financieras autorizadas para tal fin, dentro de los primeros (18) primeros días calendario al mes siguiente al de la causación.
<b>TARIFA</b>	La tarifa aplicable a la sobretasa a la gasolina motor extra o corriente en el Distrito Capital de Bogotá es del 20%.
<b>RESPONSABLES</b>	Los distribuidores mayoristas de la gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores. Además son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina a los distribuidores mayoristas, productores e importadores según sea el caso.
<b>CAUSACION</b>	Se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente o ACPM, al distribuidor minorista o al consumidor final. Igualmente se causa en el momento en que el distribuidor mayorista o productor o importador retira el bien para su propio consumo.

FUENTE: ELABORADO PARA ESTE ESTUDIO A PARTIR DEL ESTATUTO TRIBUTARIO DE BOGOTA D.C 2009

*CONTRIBUCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA EN BOGOTÁ PARA EL  
DESARROLLO VIAL*

**Distribución de la Sobretasa a la Gasolina.**

A continuación se muestra la trayectoria histórica de la distribución de la sobretasa a la gasolina en Bogotá D.C:

<b>Año</b>	<b>Tarifa %</b>	<b>Distribución</b>	<b>%</b>
1989	<b>20%</b>	Sin destinaciones específicas	
1993	<b>Hasta el 20%</b>	Sin destinaciones específicas	
1996	<b>13%</b>	Mantenimiento y recuperación de la malla vial a cargo de la Secretaría de Obras Públicas SOP. Ampliación malla vial a cargo del Plan de obras viales del IDU Programa de acceso a Barrios y pavimentos locales que ejecuta el IDU	<b>50%</b>
1997	<b>14%</b>		<b>30%</b>
1998	<b>15%</b>		<b>20%</b>
1998 a 2020	<b>20%</b>	Financiación del Sistema integrado de transporte METRO Ampliación y mantenimiento de la malla vial a cargo del IDU Programa de acceso a Barrios y pavimentos locales que ejecuta el IDU	<b>50%</b> <b>20%</b> <b>30%</b>
1998	<b>20%</b>	Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial Acceso a barrios y pavimentos locales Sistema Integrado de Transporte Masivo	<b>65%</b> <b>30%</b> <b>5%</b>
1999	<b>20%</b>	Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial Acceso a barrios y pavimentos locales Sistema Integrado de Transporte Masivo	<b>20%</b> <b>30%</b> <b>50%</b>
1999	<b>20%</b>	Sistema Integrado de Transporte Masivo Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial Programa de acceso a Barrios y pavimentos locales que ejecuta el IDU	<b>50%</b> <b>20%</b> <b>30%</b>
2003	<b>25%</b>	Sistema Integrado de Transporte Masivo Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial Programa de acceso a Barrios y pavimentos locales que ejecuta el IDU	<b>50%</b> <b>20%</b> <b>30%</b>
2009	<b>20%</b>	Sistema Integrado de Transporte Masivo Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial	<b>50%</b> <b>50%</b>
2011 al 2013	<b>20%</b>	Sistema Integrado de Transporte Masivo (Recursos comprometidos en la fase III de Transmilenio)*. Mantenimiento de vías y ampliación de la malla vial	<b>50%</b> <b>50%</b>
2013	<b>20%</b>	Fondos de Desarrollo Local Mantenimiento de vías y Ampliación de la malla vial administrados por IDU Transmilenio y Sistema integral de Transporte Masivo.	<b>10%</b> <b>40%</b> <b>50%</b>
2013 - 2017	<b>20%</b>	Financiamiento de la primera línea del metro Mantenimiento de vías y Ampliación de la malla vial administrados por IDU*	<b>50%</b> <b>50%</b>

FUENTE: Normas Legales  
Presupuesto 2013\*

**Recaudo de la Sobretasa a la Gasolina en el Último Semestre de 2012 Y  
Primer Semestre de 2013**

A continuación observamos el comportamiento de la sobretasa a la gasolina como fuente de financiamiento del presupuesto de la Administración Central, contribuyendo en el periodo analizado, con una participación del 3.47% y lo que se lleva corrido del año 2013 el 3.16% respectivamente.

<b>ADMINISTRACION DISTRICTAL FINANCIACION DEL PRESUPUESTO CON SOBRETASA A LA GASOLINA 2010 - 2013</b>			
<b>AÑO</b>	<b>RECAUDO ACUMULADO TOTAL</b>	<b>RECAUDO SOBRETASA GASOLINA</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2010</b>	8.424.240.943.543,36	313.481.801.000,00	<b>3,72%</b>
<b>2011</b>	9.460.366.927.431,07	330.890.610.000,00	<b>3,50%</b>
<b>2012</b>	9.614.233.679.634,08	333.172.895.000,00	<b>3,47%</b>
<b>2013*</b>	8.997.752.050.000,93	284.707.131.000,00	<b>3,16%</b>

FUENTE: Secretaria Distrital de Hacienda - corte octubre de 2013 - Valores en pesos

En el Cuadro 4 se relaciona la participación de los cinco principales tributos dentro del total de ingresos corrientes y su evolución durante los últimos 4 años, La sobretasa a la gasolina ocupa el cuarto lugar superando únicamente al consumo de cerveza entre los tributos por orden de importancia, siendo superado por ICA, predial y vehículos.

*CONTRIBUCIÓN DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA EN BOGOTÁ PARA EL  
DESARROLLO VIAL*

PARTICIPACION DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DENTRO DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA ADMINISTRACION CENTRAL								
IMPUESTO	2010		2011		2012		2013*	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
ICA	2.122.699.830.855,60	52,96%	2.354.009.843.636,03	52,81%	2.598.533.020.951,07	53,45%	2.280.450.451.000	47,99%
PREDIAL	909.883.137.198,00	22,70%	1.074.713.466.314,70	24,11%	1.217.425.319.130,67	25,04%	1.482.465.775.000	31,20%
CONSUMO DE CERVEZA	288.998.128.196,93	7,21%	268.466.347.298	6,02%	283.200.529.039,61	5,82%	244.826.301.000	5,15%
SOBRETASA A LA GASOLINA	313.660.734.000,00	7,83%	331.535.298.000	7,44%	333.178.877.000,00	6,85%	285.105.491.000	6,00%
VEHICULOS	372.799.926.895,73	9,30%	428.846.043.143,00	9,62%	429.518.255.839,42	8,83%	459.122.797.000	9,66%
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	4.008.041.757.146	100%	4.457.570.998.392	100%	4.861.856.001.961	100%	4.751.970.815.000	100%

FUENTE: Secretaria Distrital de Hacienda - corte octubre de 2013 - Valores en pesos

### **Malla Vial en el Período 2012 y Primer Semestre de 2013**

Cada administración ha realizado cambios en el porcentaje de participación de la sobretasa a la gasolina en lo que corresponde al mantenimiento y ampliación de vías. Estas decisiones se han tomado al tener en cuenta las obras de infraestructura en Bogotá para cumplir las metas trazadas en los planes de desarrollo en este aspecto y que van coordinadas con los sistemas de transporte urbano.

El IDU (Instituto de Desarrollo Urbano IDU) es encargado en el Distrito Capital de atender la ejecución de las obras de infraestructura de los sistemas de movilidad y espacio público, que se encuentran contemplados dentro del Plan de ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo de obras públicas y los planes y programas sectoriales. Uno de los objetivos es diseñar un Sistema vial integrado que garantice a los ciudadanos y a las empresas una movilidad dentro de la ciudad y hacia el interior del país. Este sistema debe apuntar a disminuir tiempos de recorrido para mejorar la productividad. Para lograr este objetivo se dispone de la infraestructura administrada por la entidad así como de la formulación, por

personal especializado, de programas de mantenimiento que permitan la prevención y corrección de deterioros oportunamente.

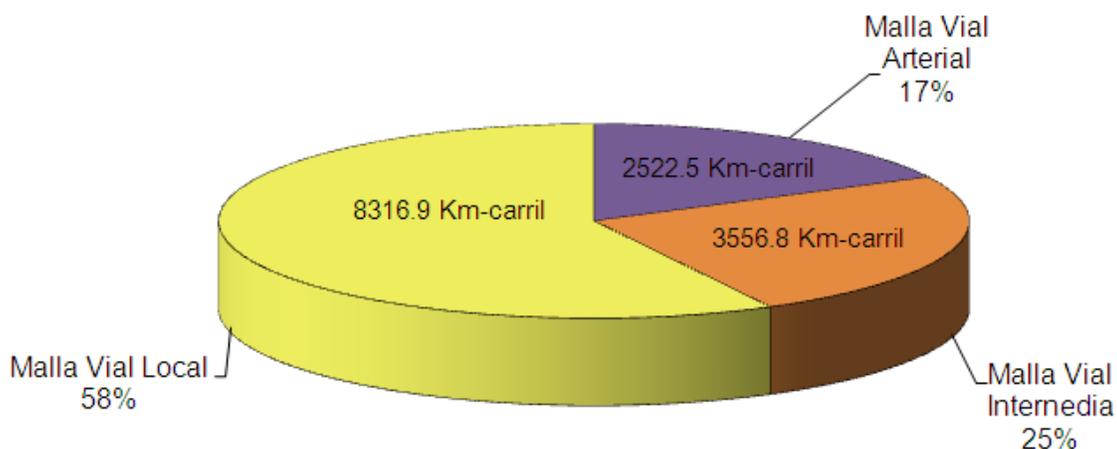
Al trazar el objetivo se utiliza un sistema de gestión de infraestructura que sirve para la toma de decisiones. Este sistema permite conocer el valor del patrimonio de la malla vial y del espacio público, así como su magnitud. El principal componente es el inventario de la malla vial, el espacio público y los puentes. El IDU administra la totalidad de la malla vial, lo que implica que deba mantener actualizado el inventario y asegurar el registro de las intervenciones realizadas.

El inventario almacena la información del Subsistema Vial, que está compuesto por la malla vial arterial, intermedia y local. La malla vial arterial es la red de vías de mayor jerarquía, que actúa como soporte de la movilidad y la accesibilidad urbana y regional y de conexión con el resto del país, la malla vial intermedia está constituida por una serie de tramos viales que garantiza la conectividad de la ciudad a escala zonal sirviendo como alternativa de circulación, y permite el acceso y la fluidez de la ciudad a escala zonal y la malla vial local está conformada por los tramos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda.

La Malla Vial de Bogotá D. C. a Diciembre de 2011 alcanza 15.275,8 Kilómetros carril de los cuales el 94.24% (14.396,2 km-carril) corresponden al Subsistema Vial y el 5,76% (879,55 km-carril) al Subsistema de Transporte (Troncales Transmilenio). IDU, *Informe de Gestión y Resultados CNB – 1090* (2011), página 29.

El resultado porcentual de la clasificación de las vías que conforman el Subsistema Vial de Bogotá D.C. se muestra a continuación:

### Distribución Malla Vial de Bogotá D.C



**Gráfico No 1**

FUENTE: Base de Datos del Inventario y Diagnostico de la Malla Vial – IDU Diciembre de 2011

El estado actual de la malla vial en general se encuentra en un 51% en mal estado un 29% en un estado regular y el 20% en buen estado. La malla vial arterial sin incluir las troncales de transmilenio se encuentra en buen estado, luego la malla intermedia, y la malla vial local es la que se ve en un estado lamentable y a la cual se debe fijar mayor atención.

Entre los avances que se han logrado en materia de desarrollo vial en el periodo de 2012 se mencionan:

- La negociación del proceso de estudios de ingeniería básica avanzada para la primera línea del metro.

- Se han rehabilitado 21.15 km de la malla vial intermedia concernientes a las rutas alimentadoras del sistema integrado de Transporte.
- Se ejecutaron aproximadamente 10 obras de infraestructura para aumentar la malla vial intermedia. Las intervenciones realizadas aportaron en gran medida a las metas trazadas en el plan de desarrollo.
- Para el mantenimiento de la malla vial se dispuso a través de contratación el desarrollo de un proyecto de brigadas teniendo en cuenta las diferentes localidades del Distrito.
- Se priorizaron y estructuraron grupos de atención Pavimentos locales con los cuales se atenderá el mantenimiento periódico de la malla vial intermedia. IDU, *Resultados de Gestión Bogotá Humana* (2012), página 8-9.

### **Gestión Pública**

Aunque se quiera aplicar todos los procesos e instrumentos que posee la administración pública para lograr los objetivos de desarrollo vial para el bienestar de la población, se deben realizar diagnósticos acertados en cuanto a recursos económicos e impacto de las decisiones de la utilización de los mismos.

En materia de recursos económicos Bogotá D.C cuenta con el porcentaje de participación de la sobretasa a la gasolina que de acuerdo a cada administración decide su distribución, el recaudo de la valorización para obras específicas y fuentes de financiación para llevar a cabo los procesos de construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial y espacio público.

El comportamiento de los recaudos por sobretasa a la gasolina entre los años 2010 y 2012 creció en 1.06% real lo que está asociado al crecimiento en las ventas de vehículos en Bogotá y en el país. Pero este recaudo al finalizar el año 2012 no se alcanzó con respecto al presupuesto y las obras a realizar no se podrán ejecutar generando retrasos, bajo cumplimiento en los indicadores e incomodidades para los habitantes. Es importante revisar y tomar medidas de mejoramiento para fortalecer las acciones de control fiscal e información con el fin de que los recaudos de la sobretasa se realicen de manera efectiva.

Los recursos económicos provenientes de la sobretasa a la gasolina proyectados son de \$ 332.415 millones de pesos parte de los cuales más de 80 mil millones de pesos están comprometidos para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías locales, espacio público, adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas la recuperación de la malla vial en las diferentes localidades de Bogotá.

A nivel general y según los análisis realizados por expertos económicos los recursos destinados al desarrollo vial son pocos y se necesitan 10.5 billones de pesos para cubrir todas las reparaciones y la construcción de las obras necesarias para atender de manera adecuada la movilidad de los ciudadanos.

El administrar recursos económicos para obras de infraestructura no es fácil pues cada alcalde o líder esboza las necesidades de manera diferente y le da un nivel de prioridad de acuerdo a las metas trazadas. Las estrategias utilizadas para optimizar los recursos no son las adecuadas

Por lo anterior se deben analizar todas las alternativas posibles que se puedan llevar a cabo para lograr las metas trazadas y tomar buenas decisiones. Para el período analizar en este ensayo debemos partir que la actual administración asumió el gobierno el primer día del año 2012 y traza un plan de desarrollo distinto al anterior y no hay un empalme, este aspecto es importante pues el periodo anterior en cuanto a desarrollo vial presento situaciones particulares en la gestión, no se culminaron obras y hubo incumplimiento de contratos.

Los planes de desarrollo son diseñados para que abarquen todos los ejes de las necesidades del Distrito, en materia de desarrollo vial se trazó un proyecto de “ampliación, mejoramiento y conservación del subsistema vial de la ciudad (arterial, intermedia, local y rural)” (Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016) con la meta principal de disminuir los tiempos de desplazamiento dando prioridad al crecimiento del Sistema Integrado de Transporte y los estudios para la construcción de la primera línea del metro.

Inicialmente se tomaron decisiones para superar los atrasos en la expansión, rehabilitación de la malla vial como: aplicación de multas a contratistas, modificación de procedimientos en la contratación, incorporación de lineamientos de estatutos anticorrupción a la gestión institucional, todas encaminadas a proteger los recursos públicos y garantizar el servicio público de la movilidad a los ciudadanos.

Otras medidas adoptadas fueron: destinar recursos para la compra de asfalto este sirve para la rehabilitación de la malla vial intermedia, campañas para tapar los huecos, para tener en cuenta la participación de los ciudadanos se

diseña el mecanismo de seguimiento a la recuperación vial a través de opiniones en medios como líneas telefónicas y páginas web.

De acuerdo a la distribución de la sobretasa a la gasolina en el año 2013, el 10% se destinó a que las alcaldías locales dispongan de sus propias unidades de mantenimiento vial, para la recuperación de las vías secundarias y terciarias en estos recursos no han sido invertidos en las obras para los cuales fueron aprobados en 18 localidades significa entonces que hay una ineficiencia en la ejecución del presupuesto pues estos rubros son destinados a otro tipo de gastos.

La malla vial de Bogotá se encuentra en un estado deteriorado, de los 16 mil kilómetros de vía con los que cuenta la ciudad, aproximadamente 7 mil están en malas condiciones, las administraciones dan prioridad al arreglo de la malla vial por donde pasan los buses del Sistema integrado de Transporte y se necesitan 1,3 billones para arreglar la malla vial arterial, 2 billones para la intermedia y 7,2 billones para la local (58 por ciento en mal estado). Estos espacios necesitarían de una intervención urgente por el alto índice de demanda de pasajeros.

Las decisiones acertadas a tomar por las administraciones para este caso deben contemplar un aspecto importante en la administración y es la planeación que debe contemplar variables como el crecimiento demográfico, la calidad en las obras a construir y su respectivos mantenimientos esto con el fin de evaluar y presupuestar los recursos que se necesitaran para tal fin, de ello dependerá la manera de hacer las distribuciones de los recursos con que se cuenta o la creación de otras fuentes.

Se debe definir la prioridad de las obras, lo cual debe guardar coherencia no solo con el plan de desarrollo del actual y también de las administraciones anteriores en caso de que no se hayan terminado. Pero también debe ser objeto de revisión juiciosa de cómo se han ejecutado hasta hoy los recursos y hacer una retroalimentación integral.

La construcción y ejecución de todos los proyectos tanto de construcción, rehabilitación y mantenimiento generan beneficios como: nueva infraestructura, generación de empleos en el sector de la construcción, mejora de la calidad de vida, valorización de predios y se agrega valor reconocimiento de la ciudad a nivel nacional e internacional.

Se han generado problemáticas a su vez como la falta de planeación de los contratistas para llevar a cabo los macro proyectos, la sobredimensión de costos en las obras, fallas en los estudios técnicos y en los momentos de ejecución de obras la disminución de actividades empresariales en los sectores implicados y los crecimientos de los niveles de inseguridad.

El desarrollo de la ciudad se está viendo truncado por la priorización dada a las obras de infraestructura claves, tales como los sistemas de transporte masivo, la malla vial arterial y espacio público todos estos componentes imprescindibles para garantizar la competitividad de la ciudad frente a los tratados de libre comercio que ha suscrito el país. Esta priorización no debe ser dada en metas a cumplir sino en las necesidades reales de la ciudad, por ejemplo, el Sistema Integrado de Transporte fue la opción escogida para movilizar a los ciudadanos entonces se debe construir y mejorar la malla vial teniendo en cuenta

tecnologías avanzadas utilizada en otros países en el diseño, calidad de materiales, control de calidad y contratar con expertos.

La buena calidad de la malla vial en el futuro exige que se haga una buena planeación y realice cambios en los temas anteriormente mencionados, esto puede implicar el aumento de costos pero deben ser vistos desde la perspectiva de inversión ya que las obras tendrán una duración mayor y se harán programas de mantenimiento y recuperación efectivos.

La malla vial local no utilizada por el Sistema Integrado de transporte debe reformarse en el momento que se tengan diseños, estudios definidos y recursos económicos asignados.

Las políticas para articular de manera eficiente el sistema vial de la ciudad deben garantizar el mejoramiento de los niveles de movilidad y accesibilidad, en concordancia con las determinaciones del modelo de ordenamiento territorial, definir una red de grandes vías urbanas especializadas como soporte para los sistemas masivos de transporte.

Los recursos con que actualmente cuenta la ciudad no son suficientes por lo anterior, se debe revisar de manera exhaustiva la distribución de la sobretasa a la gasolina en el porcentaje destinado a la malla vial, la liquidación de la valorización ya que se puede incurrir en los dos casos en errores técnicos que pueden sacrificar el desarrollo y crecimiento de la ciudad.

Sandoval (2005) argumenta que si el distrito no incrementa sus ingresos permanentes haciendo que estos sean sostenibles en el tiempo, la posibilidad de cubrir de manera óptima las necesidades de servicios sociales básicos estará lejos. La generación de nuevos ingresos es urgente para sostener la cobertura actual y asumir de buena forma las responsabilidades para con la sociedad. Se requieren ingresos permanentes; entre las propuestas están la racionalización del gasto que alivia pero no soluciona el problema, el cobro del alumbrado público, el aumento de la sobretasa a la gasolina al 25%, los peajes en los accesos a la capital e incrementos salariales que se reflejen en la nómina acordes en su valor a los incrementos de ingresos corrientes, entre otros.

Al aumentar la tarifa de la sobretasa a la gasolina y su distribución en la malla vial deberá ser exclusivamente en obras de calidad utilizadas por el Sistema Integrado de Transporte y mantener la proporción en la malla vial local pero con condicionantes como: controles técnicos, presupuestales y contractuales para que se vea un desarrollo.

La reducción de la tarifa es improbable pues va a generar un incumplimiento en el plan desarrollado por el alcalde que este ejerciendo el mandato, las localidades con unos recursos limitados no cumplirán con resultados en las obras pues quedarán en estado inconclusas y las que se tienen proyectadas no se cumplan en los períodos pactados de entrega y su ejecución se haga de una manera lenta.

Otras alternativas que se pueden estudiar para financiar y obtener recursos para el desarrollo de la malla vial son: cobro por utilizar su vehículo particular no por tenerlo esto con el fin de incentivar el uso del transporte público para ello es

importante tenerlo en óptimas condiciones, las alianzas público privadas para la concebir obras de gran infraestructura, cobro de peajes en la ciudad entre otras.

Actualmente el concejo aprobó un cupo de endeudamiento de 3 billones de pesos del cual el 70% se utilizaran en la financiación del metro y la troncal de transmilenio por la avenida Boyacá y 10 obras complementarias. Estas obras empezaran a ejecutarse en los años 2014 y 2015, el problema es que la movilidad se mantiene y empeora , debido a los atrasos en la finalización de las obras que vienen de tiempo atrás.

### **Otros Factores Asociados**

Hay factores que se deben mencionar en este estudio:

1. La valorización creada por ( Concejo de Bogotá D.C, Acuerdo 180 de 2005 Octubre 20) establece en el artículo 3 y 4 :

“El Estatuto Orgánico del Distrito Capital de Bogotá, en desarrollo del citado mandato constitucional del artículo 338, atribuyó a esta Corporación la competencia para imponer la Contribución de Valorización por Beneficio Local, determinar los sistemas y métodos para definir los costos y beneficios de las obras, fijar el monto de las sumas que se pueden distribuir a título de Valorización y establecer la forma de hacer su reparto.

Que al tenor de lo dispuesto por el artículo 2º del Acuerdo 7 de 1987 del Concejo de Bogotá, Distrito Capital, la Contribución de Valorización por Beneficio Local está prevista para la financiación de la construcción de obras de interés público que producen un beneficio a la propiedad inmobiliaria localizada en el sector de ejecución de aquellas”.

Con la valorización se busca construir un conjunto de obras orientadas a optimizar los sistemas de movilidad y de espacio, para elevar la productividad de la ciudad, mejorar la malla vial que soporta la prestación del servicio de transporte público.

La valorización está estimada recaudarse con el fin de desarrollar obras específicas, pero teniendo en cuenta el inconformismo de los contribuyentes este año el concejo replanteó el cobro que se debe llevar a cabo en el año 2014. Con respecto a las fuentes de financiación se destinarán para la construcción del metro, metro cables, obras de integración de movilidad y estudios de factibilidad de otras troncales del sistema de transporte masivo.

2. Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá: Se creó para dar cumplimiento al marco del Plan Maestro de Movilidad es un instrumento para mejor calidad de vida de los ciudadanos, optimizando los niveles de servicio para viajes que se realizan en la ciudad, busca unificar mecanismos de comportamiento y cultura en un transporte organizado, seguro y económico y con mayor eficiencia.

En solo sistema se ofrece todos los servicios que necesita y combinar para llegar a su lugar de destino, se tendrán rutas específicas, esto disminuirá el tráfico y el tiempo de movilización, tarifa integrada.

El SITP el Nuevo Sistema de Transporte Público de Bogotá es un sistema organizado e integrado de buses de servicio público (Urbano, Especial,

Complementario, Troncal y Alimentador) que buscan el cubrimiento efectivo del transporte en Bogotá.

3. Aumento de accidentalidad en Bogotá D.C: Actualmente este factor ha ido en aumento tanto en el Sistema Integrado de Transporte Público como de otros medios de transportes debido a según explicación del experto de movilidad Darío Hidalgo: en el artículo (¿A qué se debe el aumento de accidentalidad en TransMilenio? En: Diario el Tiempo, 18 de noviembre de 2013) "La infraestructura, las losas rotas, el drenaje y la falta de señalización o su deterioro son otras de las razones por las cuales podría haber choques que comprometan articulados dentro y fuera del sistema".

### **Proyecciones a Largo Plazo en Obras en Bogotá D.C en Malla Vial**

Los ejes básicos sobre los que girarán las políticas que transformarán la forma como se movilizan los bogotanos tendrá como eje rector al ciudadano. "La movilidad es un derecho para avanzar hacia la equidad, contener la segregación social y aportar los elementos efectivos para el acceso justo de todos los bogotanos a su ciudad". (Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2010 – 2016).

El Sistema Integrado de Transporte Público será intermodal (bus, red metro, Transmilenio) e integrará lo urbano con lo rural y regional, complementándose con la promoción de medios más sostenibles como caminar o desplazarse en bicicleta".

Las estrategias a implementar se tiene la ampliación el mejoramiento y conservación de la malla vial, además de avanzar en el mantenimiento y construcción de puentes vehiculares, peatonales, pontones y andenes, la construcción del componente férreo y de cables aéreos, estos medios (férreo - cable) contribuirán a que la ciudadanía disponga de un transporte público con calidad y que atienda a la actual demanda de pasajeros.

Para el mejoramiento y ampliación de las condiciones de la infraestructura de Transmilenio, el proyecto que se tiene es la construcción de las troncales de las avenidas 68 y Boyacá, además de obras de integración de troncales como la NQS con avenida Caracas por la calle sexta, la reconstrucción de la troncal Caracas y Auto norte y la ampliación de portales y estaciones de fase I y II.

Con respecto al Sistema Integrado de Transporte Público, es una solución sostenible en el largo plazo para el transporte de pasajeros. En cuanto al transporte de carga hay que construir la infraestructura vial adecuada, con el objetivo de conectar a la ciudad, con la región, las zonas de abastecimiento, y los centros de actividad logística con áreas prioritarias de actividad comercial e industrial.

Se deberá ampliar e integrar la red de ciclo rutas con la infraestructura del transporte público como parte de las políticas de transporte no motorizado, generando ventajas económicas, ambientales y de salud pública.

Las obras civiles y las edificaciones son igualmente importantes para la reactivación económica de la ciudad y que la ejecución de obras viales y de

transporte masivo es esencial para viabilizar proyectos de vivienda, comercio u oficinas en zonas con serios problemas de movilidad.

## **Conclusiones**

La gestión de Bogotá D.C es de mucha importancia para Colombia por ser el Distrito Capital, el alcalde mayor con la asesoría de su equipo de trabajo deben desarrollar políticas públicas que sean acordes a la finalidad del estado, satisfacer las necesidades de los ciudadanos de la mejor manera posible, en materia de movilidad se necesita un desarrollo que se vea relacionado a diseños de Sistemas Integrados de Transporte óptimos, construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.

El desarrollo de la ciudad y las implicaciones que da un cambio en la distribución del tributo en este caso la sobretasa a la gasolina no se ve reflejado en una buena gestión pública sino existe la planificación, evaluación y monitoreo de los recursos pues se puede incurrir en consecuencias negativas para la ciudad en aspectos sociales como problemas de movilidad y económicos aumento y creación de más tributos, las decisiones que tome la administración actual consecuencias a futuro y que tendrá que afrontar por eso es importante diseñar estrategias de empalme y controles para coordinar y llevar de manera secuencial todos los proyectos y cumplir con las necesidades de los ciudadanos.

Es importante explorar otros instrumentos de financiamiento para el Sistema Integrado de transporte, no es posible destinar más del 50% de la sobretasa a la gasolina en el futuro para dar solución a esta inversión, para lograr cubrir la brecha existente entre demanda de recursos y disponibilidad actual financiera que permita la recuperación y mantenimiento de la malla vial de la ciudad.

## **Referencias**

Congreso de Colombia, Ley número: 86 de 1989, artículos 2, 3, 5 y 6.

Congreso de Colombia, Ley 105 de diciembre 30 de 1993, artículo 29: 128 de 1994.

Diario Oficial No. 43.460, Ley 488 DE 1998 (diciembre 24) de 28 de diciembre de 1998. artículos 117,118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 134.

IDU, Informe de Gestión y Resultados CNB – 1090 (2011), página 29.

IDU, Resultados de Gestión Bogotá Humana (2012), página 8-9

Estatuto Tributario 2009 – Secretaria Distrital de Hacienda

Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012 -2016}

Presupuesto 2013 – Secretaría Distrital de Hacienda.

Revista Dinero, 29 de Abril de 2013 – Bogotá en búsqueda de la infraestructura perdida

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53009> -

Consultada el 1 de Noviembre de 2013

<http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-2013-bogot%C3%A1-debe-mejorar-indicadores.html> Consultada el 1 de Noviembre de 2013

<https://revistaing.uniandes.edu.co/pdf/rev9art8.pdf> Restrepo J (1999).

Doctrina Tributaria y Financiera Territorial No 16 Segundo Semestre de 1999. Bogotá D.C. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Pág. 189.

Velasco Ulloa, Orlando. Finanzas Públicas. Biblioteca jurídica Dike, Página 156.