

**EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO EN LA
ARTICULACIÓN DEL GRAN SANTO DOMINGO**

Erick Dorrejo*
Karina Negrín**
Cesar Pérez***

RESUMEN

El sistema de transporte colectivo en la articulación del Gran Santo Domingo, es una investigación de carácter urbanístico, que analiza la situación actual de la movilidad en el territorio metropolitano perteneciente al Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo y destaca la necesidad de generar un ordenamiento urbano propicio que integre el territorio metropolitano y proporcione a la ciudad los ejes estratégicos que alberguen las principales rutas de transporte masivo, con la finalidad de producir CIUDAD y con ello mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

PALABRAS CLAVES

Transporte, metropolitano, ciudad, urbanismo

ABSTRACT

The study of the public transportation system of the Great Santo Domingo, is a research of city-planning character, that analyzes the present situation of mobility in the metropolitan territory pertaining to the National District and the Province of Santo Domingo and emphasizes the necessity to generate a propitious urban order that could integrate the metropolitan territory and provide the strategic axes to the city that lodge the main transportation routes, with the purpose of producing a CITY condition and to improve the life quality of the inhabitants.

KEY WORDS

Transportation, metropolitan, city, urbanism

* Consejo Nacional de Asuntos Urbanos, Santo Domingo, Email: ejdm27@gmail.com

** EQUIS, INTEC, Santo Domingo, Email: knegrin@intec.edu.do

*** EQUIS, INTEC, Santo Domingo, Email: cperez@intec.edu.do

Introducción

Otras iniciativas que impulsaron este trabajo fueron: a) la ausencia de estudios previos que determinen el impacto de la división político-administrativa en el sistema de transporte colectivo de pasajeros luego de la división político-administrativa realizada en el año 2001 sobre el antiguo Distrito Nacional; b) la percepción generalizada del caos existente en el sistema de transporte masivo de pasajeros; c) el impacto negativo de esta situación en la economía, produciendo un deterioro en la calidad de vida de los ciudadanos que habitan el área metropolitana del Gran Santo Domingo; d) la deficiencia del servicio actual ofertado por el estado; e) el crecimiento de los medios informales de transporte colectivo en detrimento de los medios formales o estatales; f) el planteamiento de una gestión integrada del transporte colectivo.

Igualmente, en la actualidad existe un gran debate sobre la propuesta para la realización de un sistema de transporte basado en la construcción de un Metro como articulador de este sistema integrado de transporte colectivo, el cual va a ser iniciado con una línea que uniría el Distrito Nacional con el municipio de Santo Domingo Norte, específicamente con la comunidad de Villa Mella a través del eje de la Avenida Máximo Gómez.

Este estudio constituye una de las tantas iniciativas que se deben desarrollar para promover la conciencia de la necesidad de que los ayuntamientos que conforman el área del metropolitana deben articular sus políticos de gestión urbana, en este caso la relativa a la del transporte y la vialidad, previo conocimiento a profundidad de sus respectivas realidades, las cuales, en resumen, es la realidad del Gran Santo Domingo.

Metodología: estuvo compuesta por:

1. **Recopilación de datos históricos:** Referentes a la evolución histórica del Gran Santo Domingo en términos urbanos y las distintas etapas por las que ha pasado el sector transporte durante los últimos 40 años.
2. **Levantamiento de la información actual:** De los planes y estrategias que se utilizan en la actualidad para la movilidad urbana de pasajeros.
3. **Conteo:** Se conformaron 18 grupos, compuestos por un personal de cuatro a ocho personas cada uno. El objetivo era determinar la cantidad de vehículos que cruzaban entre un territorio municipal y otro. Se realizó una división de los tipos de vehículos, clasificando los

mismos en dos grandes grupos, que son; (1) automóvil y (2) autobús. Estos a su vez se dividieron en (1a) público y (1b) privado, el grupo número dos se dividió en (2a) OMSA [corresponde a los autobuses de la Oficina Metropolitana de Transporte de Autobuses. Autobuses estatales], (2b) público [están incluidos los sindicatos de transporte y particulares], (2c) privados y (2d) camiones o patañas [vehículos pesados de carga]

Horario. El conteo inició a las 7:00 am y el mismo se realizó hasta las 7:00 pm, es decir doce (12) horas de labor, determinando la cantidad de vehículos que circulaban en los diferentes sentidos, Norte – Sur; Sur – Norte y Este – Oeste; Oeste – Este.

Selección de los puntos. De los puntos ubicados en el Gran Santo Domingo, donde se encuentran los sistemas viales que sirven de enlace entre un municipio y otro, se seleccionaron los seis más importantes, con relación al flujo vehicular. De estos seis puntos, cinco (5) fueron en sentido Este - Oeste y Oeste – Este solo uno se realizó en sentido Norte – Sur y Sur - Norte en el punto Puente Presidente Peynado (La cementera).

4. Procesamiento de los datos históricos – información actual y el conteo. Esto proporciona las conclusiones del proyecto de investigación.

1. Análisis

La capital de la República Dominicana se ha transformado desde el punto de vista urbano de forma acelerada durante los últimos cincuenta años. Paso a ser de una pequeña ciudad, en los años sesenta con 325,000 habitantes, a un territorio que compone el Distrito Nacional más la provincia de Santo Domingo con una población que ronda los tres millones de habitantes en una extensión de más de mil cuatrocientos km².

Este núcleo urbano ha sido afectado por una serie de cambios en sus límites políticos administrativos los cuales han dividido el territorio en diferentes gobiernos municipales con liderazgos distintos, con formas de pensamientos contrarias en muchas ocasiones. Estas leyes buscan que el territorio sea mejor administrado por los gobiernos municipales encargados de modo que las inversiones en el mismo lleguen a todos los sectores y estratos de la población y no se concentren en el mismo lugar.

El problema de este tipo de legislaciones es la ausencia de mecanismos de gestión conjunta para los diferentes servicios que deben proveerse a la población por parte del estado, esto crea confusiones y problemas a la hora de ofertar a la población cierto tipo de servicios.

Uno de los servicios que se ha visto afectado luego de las divisiones del territorio que dieron lugar a los nuevos límites municipales ha sido el servicio de transporte urbano. Este esta sumido en un caos que afecta los principales núcleos urbanos durante los últimos cuarenta años; se han propuesto y diseñado distintas estrategias para resolver esta problemática, pero ninguna ha solucionado de forma definitiva el problema. Mientras tanto la crisis se agrava llegando en la actualidad a niveles alarmantes.

Estas dos realidades que se presentan en el territorio del Gran Santo Domingo son los puntos esenciales para establecer la hipótesis que sustenta el siguiente proyecto de investigación, basado en la necesidad de generar un ordenamiento urbano propicio que integre el territorio metropolitano y proporcione a la ciudad de ejes o carriles estratégicos que alberguen las principales rutas de transporte masivo, con la finalidad de producir ciudad.

1.1 Descripción urbana. Desde Ciudad Trujillo hasta el Gran Santo Domingo

La ciudad de Santo Domingo ha experimentado un acelerado proceso de desarrollo poblacional y del espacio urbano de forma descontrolada, específicamente después del 1961 con el fin de la dictadura, acentuando un déficit en cuanto a la oferta de los servicios y equipamientos que demanda su población.

En el 1961-1965, tras la muerte del dictador Rafael Leonidas Trujillo (periodo dictatorial 1930-1961) se inicia el proceso de migración desde toda la geografía nacional hacia la ciudad de Santo Domingo en busca de mejores opciones de progreso.

Las propiedades de los Trujillos fueron ocupadas por familias de escasos recursos. Esto estructuró una serie de puntos en toda la ciudad con población de clase baja hacinadas en estas viviendas. Se crearon así, áreas marginadas dentro de zonas de clase alta.

En estos años se inicia y consolida la ocupación de la zona al norte de la ciudad en el Ensanche Luperón hasta los ríos Ozama e Isabela y en la zona

este de la ciudad al norte de Los Mina. Para el 1965, como resultado de la Revolución de Abril, el centro histórico de la ciudad de Santo Domingo acelera su proceso de abandono, muchas familias salen de la ciudad intramuros siendo estas ocupadas por otras de escasos recursos¹ y el crecimiento urbano en este periodo fue reducido.

El centro comercial tradicional de Santo Domingo se desplazó hacia el polígono formado por la Ave. San Martín al norte, la Leopoldo Navarro al este, Av. 27 de Febrero al sur y al oeste la Ave. Abraham Lincoln.² Para el 1961 la ciudad estaba comprendida en 62 km² con 325,000 habitantes con una densidad poblacional promedio de 375 personas por kilómetro cuadrados³, para el 1965 tenía una aproximado de 500,000 habitantes.⁴

Entre el periodo 1966-1978, con el Dr. Joaquín Balaguer en el poder por 12 años, (con grandes ideas concebidas en sus recorridos por el mundo como diplomático que ya había iniciado en 1961 la implementación de estas para “su” ciudad), comienza uno de los periodos de mayor crecimiento urbano.⁵ Hacia el 1970, el proceso se había consolidado desde el punto de vista vecinal como vial. Nuevos vecindarios o ensanches ocuparon los terrenos de la Esperilla y Mata Hambre, así como la superficie desaparecida del aeropuerto General Andrews (al oeste de la Zona Colonial). En aquella área se configuraron la avenida 27 de febrero, la avenida J. F. Kennedy y la prolongación de las avenida Bolívar y Sarasota, que acentuaron el crecimiento hacia el oeste. Al norte se multiplicó la ocupación.⁶ Santo Domingo llega a un millón de habitantes en 140 kilómetros cuadrados.

Del 1978 al 1986 el crecimiento de la ciudad se produce a través de la iniciativa privada, tanto formal como informal. Para el 1986 la ciudad tenía 1.8 millones de habitantes en un área de 162 kms², la situación económica del país era precaria, regresa al poder el Dr. Joaquín Balaguer (1986-1996), con grandes inversiones, la remodelación de Villa Juana y el Expreso V Centenario; la prolongación de la Ave. México, de la Núñez de Cáceres y de la Ave. Charles de Gaulle (circunvalación externa) así como la Ave. De

1 Ideas Urbanas para Santo Domingo 2002. Pág. 27.-

2 La Ciudad del Ozama 500 años de historia urbana. Eugenio Pérez Montas. Pág. 294.-

3 Revista RUMBO. Del 23 de diciembre de 1996 al 7 de enero de 1997. Pág. 51.

4 La Ciudad del Ozama 500 años de historia urbana. Eugenio Pérez Montas.

5 Ideas Urbanas para Santo Domingo 2002. Pág. 28-29.-

6 La Ciudad del Ozama 500 años de historia urbana. Eugenio Pérez Montas. Pág. 294

los Reyes Católicos (circunvalación interna). También la remodelación del puerto de Santo Domingo y de la Ave. Del Puerto o Francisco Caamaño, la construcción de la Ave. Cayetano Germosen y el parque ecológico adyacente, la reordenación territorial y paisajística de la zona oriental sur, y proyectos habitacionales en toda la geografía de la ciudad⁷.

Para 1994, la mancha urbana había adquirido 60 kilómetros cuadrados más al perímetro ocupado por el Distrito Nacional, para llegar a los 200 km².⁸

Para el 1998, en el Gobierno del Dr. Leonel Fernández Reina (1996-2000), se logró poner fin a la ampliación de la Autopista Duarte, obra iniciada durante la administración del ex presidente Joaquín Balaguer, y a la ampliación y remodelación del corredor de la avenida 27 de Febrero, desde el tramo comprendido entre la avenida Luperón hasta la calle Leopoldo Navarro. En la ampliación y remodelación de este último, se construyó un túnel de casi un kilómetro de extensión, que permite canalizar los carriles centrales de la avenida 27 de Febrero por debajo de las intersecciones de las avenidas Winston Churchill y Abraham Lincoln, construyéndose sobre su plataforma un bulevar.⁹ Otros dos pasos a desnivel mediante túneles en las intersecciones de las avenidas 27 de Febrero con Tiradentes y Máximo Gómez, completan esta solución vial. Asimismo, se ejecutó la rehabilitación y ampliación de la autopista 30 de Mayo, la construcción del elevado cruce de las avenidas John F. Kennedy- Winston Churchill; la construcción del paso a desnivel en la intersección de la autopista Las Américas y la salida del Aeropuerto Internacional de Las Américas; y el de la intersección de las avenidas Luperón-Independencia y la reconstrucción del tramo avenida Gustavo Mejía Ricart.

Para el año 2000 la ciudad tenía 2.5 millones de habitantes y con unas intervenciones urbanas que cambiaron su estructura vial.

Durante la gestión del Presidente Hipólito Mejía 2000-2004¹⁰, se crea la Provincia de Santo Domingo mediante la Ley 163-2001 del 16 de octubre del año 2001, fragmentando el área metropolitana de la ciudad, dividiendo el Distrito Nacional y creando la provincia de Santo Domingo integrada por los municipios de Santo Domingo Este, Santo Domingo Oeste, Santo Domingo Norte, y Boca Chica.

7 La Ciudad del Ozama 500 años de historia urbana. Eugenio Pérez Montas. Pág. 296

8 Revista RUMBO. Del 23 de diciembre de 1996 al 7 de enero de 1997. Pág. 51.

9 Discurso de presentación de las memorias del gobierno dominicano correspondientes al año 1998, pronunciado por el excelentísimo señor presidente de la República, Doctor Leonel Fernández. 27 febrero, 1999.

10 En el año 2000 con el decreto 685 que estableció una nueva regionalización del país, divide al Distrito Nacional en tres regiones: oriental, Oeste, Sur y Norte.

La justificación por parte de CONARE¹¹ para esta fragmentación estuvo fundamentada en un análisis de los aspectos socioeconómicos y culturales, así como otros criterios técnicos. Consideraron que los municipios son los gobiernos locales por excelencia que tienen atribuciones propias y facultades asignadas por la ley para enfrentar las demandas sociales y prestación de servicios públicos eficientes y cuando las ciudades crecen mucho se justifica dividir esas responsabilidades entre varios organismos edilicios.¹²

Pero el fraccionamiento del territorio despertó en su momento una reacción por parte de la población considerando que no proporcionaría ninguna solución a los problemas del mismo. Para el 2004, a dos años de que se asumiera la división del Distrito Nacional, la población percibía que a pesar de esa descentralización los servicios municipales no mejoraron. El Consejo Nacional de la Reforma del Estado (Conare)¹³, entidad que desarrolló el proyecto, estableció que faltaba un Consejo de Regentes del Gran Santo Domingo, que articulara aspectos indispensables, mancomunados en el manejo de los desechos, protección de medio ambiente y tránsito intermunicipal.¹⁴

Además de las dificultades mencionadas anteriormente, los cabildos no acordaron el diseño de estrategias conjuntas en aspectos vitales como la creación de normas para el desarrollo urbano.

Para inicios del 2004, surgen propuestas sobre nuevas divisiones territoriales, varios proyectos entre ellos el que establece la creación de 7 municipios en la provincia Santo Domingo presenta la creación de los municipios de Guaricano, La Victoria y Sabana Perdida y Hato Nuevo¹⁵. También sometió proyectos para que se lleven a la categoría de municipio las comunidades de Santo Domingo Este, San José de Mendoza y San Luis, así como Los Frailes, de la Provincia Santo Domingo.

También existe la iniciativa de crear la provincia Santo Domingo Oriental. Se aprobó en primera lectura el proyecto de ley mediante el cual se crean¹⁶ las provincias Santo Domingo y Santo Domingo Oriental, (la nueva provincia Santo Domingo Oriental estará integrada por los municipios Santo Domingo Este, Boca Chica, San Antonio de Guerra y San José de Mendoza).¹⁷

11 Consejo Nacional de Reforma del Estado.

12 Tirso Mejía-Ricart. Nuevas provincias. Sábado 24 de Abril 2004. La Opinión. Listín Diario.

13 CONARE Precedido por Tirso Mejía Ricart.

14 Expertos ven división DN no ha resuelto problemas. Yanet Félix. La Republica. Listín Diario. martes 26 de octubre del 2004

15 Propuesta presentada por el Senador Tonty Rutinel

16 Iniciativa del diputado Bienvenido Ortiz del Partido Revolucionario Dominicano. Mercedes González. Clave Digital. 4 de octubre 2005.

17 MANUEL AZCONA. CIUDADES. Listin Diario. 28 julio 2005.

De acuerdo a la nueva legislación, la provincia Santo Domingo estará integrada por los municipios Santo Domingo Oeste, Santo Domingo Norte, Los Alcarrizos, Pedro Brand, La Victoria, Sabana Perdida y Guaricano. La iniciativa busca reformar los artículos 1 y 2 de la ley 5220, sobre División Territorial de la República Dominicana, de fecha 21 de septiembre de 1959 y sus modificaciones.

1.2 Análisis del sistema

La crisis del transporte colectivo en la ciudad capital se acumula desde los años 1970, agravándose en los años 1990. Este sistema se ha caracterizado por su incapacidad de satisfacer la demanda de la población, evidenciando dificultad operativa y organizativa que sólo es capaz de producir servicios precarios, con vehículos poco adecuados y en mal estado, y con un sistema desorganizado sumándole a esto pequeños operadores privados y transporte informal, sin por ello aportar una solución real a la crisis.

[1960's]. Regulado en la dictadura

La evolución general y las transformaciones del sistema de Transporte Colectivo Urbano de la ciudad de Santo Domingo han estado profundamente marcadas por los procesos políticos y las dinámicas socio-demográficas que cambiaron el rostro de la ciudad y del país después de la muerte del dictador Rafael Leonidas Trujillo (1930-1961). Las estadísticas disponibles, a partir de 1920, reflejan una correlación importante entre el crecimiento de la ciudad y de la población y las demandas de transporte. Sin embargo, la satisfacción de esas demandas y la búsqueda de soluciones durables a los problemas generados por el transporte, han estado profundamente influenciados por la dinámica política.¹⁸

En el periodo de la dictadura, la ciudad de Santo Domingo se desarrolló, y la dotación de servicios urbanos mejoró progresivamente en función de la política urbana modernizadora del dictador, en lo que respecta al transporte urbano, el sistema se basaba en rutas de autobuses que cubría las grandes ejes viales de la ciudad, el cual, combinado con los taxis colectivos de 5 a 6 pasajeros llamados conchos, satisfacía ampliamente a la demanda.¹⁹

18 ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Laura Faxas. Mérida mayo 2002

19 ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Laura Faxas. Mérida mayo 2002.

En 1968, cuando se aprobó la ley 241 que rige el tránsito, había en la República Dominicana 65,447 vehículos de motor para una población de cuatro millones de habitantes, eso equivale a 61 personas por vehículo²⁰ para el año 2002 el parque vehicular registrado fue de 2,259,842 que equivale a 3.8 personas por vehículos (había 10,500 kilómetros de carreteras al 1961, ahora, mas de 35 años mas tarde, hay 12,000 kilómetros, es decir que el 87% de las carreteras fueron construidas hasta el 1961)²¹. Entre 1961 y 1966, en la ciudad de Santo Domingo, se inició un fuerte proceso de cambio de su composición social. Las clases medias y los sectores populares encuentran un espacio para su expansión. La gestión del sistema de transporte estuvo sobretodo marcada por la dinámica política del momento.

La búsqueda de consensos y de apoyos clientelistas favoreció una política en beneficio de la pequeña propiedad de medios de transporte, la transformación del uso de carros privados a vehículos de servicio público, que aumentaron la oferta de transportes (urbano e interurbano) por encima de la demanda. Esto trajo como consecuencia una sobre - oferta que llevó a una reglamentación del sistema de transporte que permitía a los chóferes propietarios o alquiladores de carros ofrecer el servicio inter-diario.

El Dr. Joaquín Balaguer fue uno de los abanderados en las inversiones relacionadas con el sector transporte por parte del estado, a partir del año 1961. Esa práctica la reanuda cuando retorna al poder, en 1966. Fuertes movimientos de protestas, con la participación del sector choferil, lo llevan a conformar la Corporación de Transporte Municipal y a adquirir los primeros autobuses Blue Bird para el transporte. Además, infiltró el movimiento, corrompió y compró dirigentes de los sindicatos y entregó exoneraciones.²²

[1970's]. Una nueva ciudad

La evaluación de la dinámica sociodemográfica, pone en evidencia las grandes transformaciones sufridas por el país y la capital. La población global del país pasó de 895,000 en 1920 a 5,650,000 habitantes en 1981; la población urbana pasó de 150,000 habitantes (16,6%) a casi tres millones (52%). El grueso de ese crecimiento urbano se concentró en Santo Domingo

20 Para Vencer el Caos. Hamlet Hermann. 2001. Pg. 52.

21 El Taller. Gerald F, Murray. 1997.

22 Sector transporte, barril sin fondo. SOLANGE DE LA CRUZ MATOS. Lunes 19 de Julio del 2004

(47%), donde residía en 1981 el 23% del total de la población del país. Este crecimiento poblacional estuvo acompañado de una extensión física de la ciudad de 25 Km² en 1950 a 162 Km² en 1981.²³

A partir del 1966 la ciudad de Santo Domingo se hizo una gran urbe, se transformó en el eje urbano del país concentrando en 1981 el 35% del PIB nacional y el 54% del PIB urbano; ocupaba 36% de la PEA del país, monopolizando 72% del comercio, 57% de los establecimientos industriales y 74,5% de los vehículos de motor. Sin embargo, esa modernización de la ciudad, físicamente visible, a través de sus grandes avenidas, parques, zonas verdes y apartamentos multifamiliares dejó de lado la búsqueda de mayores equilibrios sociales y favoreció fundamentalmente a los sectores de clase media.²⁴

En 1975 se crea La Corporación de Transporte Colectivo, se adquirieron y administraron 94 autobuses que, con 7 rutas, pero la improvisación, la corrupción y la mala administración acabaron con el esfuerzo.²⁵

En la gestión del presidente Antonio Guzmán Fernández, en 1979 mediante el decreto 1260, con una serie de protestas contra el gobierno, se crea la Oficina Nacional de Transporte Terrestre (ONATRATE), donde se adquirieron 500 unidades, (fue el último esfuerzo serio hasta el 1997). El objetivo era desplazar el transporte en “concho”, pero ONATRATE vio su declive durante la administración de Jorge Blanco, que si bien no adquirió flota de autobuses, si otorgó exoneraciones. Durante la última década de Balaguer, el Gobierno adquiere más de 400 guaguas que por los colores azul, blanco y rojo, se identificaron como “BANDERITAS”, 118 vehículos a través del Banco de Reservas, en los que invirtió 18 millones de pesos y entregó unas cinco mil facilidades aduanales, que eran impuestos de importación donde se pagaba un 10 y un 20 por ciento. La cantidad de exoneraciones otorgadas fue estimada por una auditoria en por los menos RD\$1,044 millones,²⁶ pero ya para el 1996 quedaban escasas unidades de ésas.

23 ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Laura Faxas. Mérida mayo 2002

24 ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Laura Faxas. Mérida mayo 2002

25 Para Vencer el Caos. Hamlet Hermann. 2001. Introducción y Pág. 38.

26 Sector transporte, barril sin fondo. Solange de la Cruz Matos. Lunes 19 de Julio del 2004.

[1980's]. El descalabro del sistema

Para el 1986, se observa un cambio en la composición modal del sistema que ponen de manifiesto el fracaso de las políticas puestas en ejecución. El 55 % de los pasajeros se traslada en conchos, el 25% en moto-conchos y el 20 % en autobuses y mini-buses. Los moto-conchos, prohibidos por ley desde 1966²⁷, se integran en el sistema de transporte urbano de la ciudad, satisfaciendo la demanda de zonas de urbanizaciones recientes o al interior de los barrios populares con malos caminos, no consideradas en las rutas origen-destino, característicos del sistema de rutas vigentes en la ciudad. Los mini-buses aparecen en la escena como una forma de transporte colectivo con el objetivo de ayudar a satisfacer el déficit en la demanda, a la vez que permiten fortalecer el clientelismo político por la vía de las exoneraciones de vehículos a los sindicatos de chóferes.²⁸

Las modalidades se multiplican, existe una amplia gama de operadores agrupados en empresas privadas, sindicatos y asociaciones, así como los independientes. A estos se agregan los carros de conchos piratas, y los moto-conchos, los cuales no están controlados por la OTTT (Oficina de Transito Transporte Terrestre) - y se tiene poco conocimiento de su estructura, composición, funcionamiento, etc.

Las rutas de autobuses, microbuses, mini-buses se superponen o se concentran en ciertas partes de la ciudad, que resultan ser los ejes más concurridos y mejor servidos. Este caos afecta la rentabilidad de todos los operadores pero parece haber sido dramática para las Cooperativas de Chóferes. En efecto, de las 14 Cooperativas de Transporte existentes en 1991 las cuales operaban 170 vehículos (110 autobuses y 60 mini-buses), en 1995 diez (10) habían desaparecido. Sólo quedaban cuatro (4) en 1995.

[1990's]. La esperanza de los noventas

En 1995 de acuerdo al estimado del estudio realizado por SERCITEC²⁹, de los 2.5 millones aproximados de pasajeros movilizados diariamente por el transporte público, el 36% continúa transportándose en los conchos. Si bien las formas colectivas de transporte satisfacen alrededor de un 64% de la demanda, hay que remarcar que los pasajeros que usan autobuses sólo

27 Artículo 135 de la ley 241.

28 ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Laura Faxas. Mérida mayo 2002

29 Sercitec-Delcan. Estudio de Transporte Urbano de Santo Domingo. 1995.

representan un 7%, mientras que los mini-buses y microbuses satisfacen el 33% y el 24% de la demanda respectivamente. Los moto-conchos se limitan al transporte cautivo, reduciéndose su presencia en el escenario del transporte urbano de la ciudad a un 2% al igual que los taxis individuales. Este mismo estudio estima que el total de pasajeros movilizados diariamente en la ciudad está entre 3.5 millones y 3.4 millones, de estos un millón se mueve entre las siete y las ocho de la mañana³⁰.

Del total se movilizan a través de medios públicos de transporte unos 2.5 millones de pasajeros. Esos representan el 75% del total de las personas que se movilizan diariamente y lo hacen utilizando el 24% de los vehículos. El 55% de los vehículos son automóviles particulares y transportan sólo el 25% de las personas que se trasladan diariamente. La comodidad física del uso de los medios de transporte colectivo deja bastante que desear tanto en los conchos como en el sistema de buses, mini-buses y microbuses, que es teóricamente mejor. Durante las horas picos y fuera de las horas picos no hay ningún control del número de pasajeros y los chóferes aprovechan la fuerte demanda para montar hasta el doble de la capacidad de pasajeros de su vehículo. De acuerdo a este estudio, 57% de los pasajeros indicaron que tienen dificultades para acceder a un medio de transporte. Por lo demás, 83% de los usuarios debía usar dos o más medios de transporte para llegar a su destino, lo que implica más tiempo y dinero.³¹

Algunas estimaciones sobre los gastos en transporte señalan que cerca del 40% de los gastos fijos de los habitantes de Santo Domingo corresponde a los gastos en transporte, cuando lo normal, en un sistema bien organizado, debería ser alrededor de un 10% o 12%. La Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares del Banco Central (1998) muestra la elevación progresiva de los gastos de transporte en la Canasta Familiar. En 1976 los gastos por este concepto eran de 6% y en 1998 representaban un 16%.

La flota vehicular en gran parte necesita renovarse. Para el 1997 el promedio de edad de los vehículos eran del año 1978³². Los cálculos del estudio de SERCITEC, en lo que respecta los mini-buses, cerca del 79% de la flota tiene más de 7 años y 38%, 12 años o más. En el caso de los microbuses, el 92% tiene más de 7 años y de ese total un 65% sobrepasa los 10 años. En este año el Estado dominicano, impulsó un proceso orientado a la búsqueda de soluciones durables a la crisis en los sistemas de transporte.

30 Para Vencer el Caos. Hamlet Hermann. 2001. Pag. 52.

31 Sercitec-Delcan. Estudio de Transporte Urbano de Santo Domingo. 1995.

32 Para Vencer el Caos. Hamlet Hermann. 2001. Pág. 50.

Surge así la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMET), creada bajo el decreto 393-97 del 10 de septiembre de 1997, instancia responsable de la reorganización-reglamentación del transporte urbano y de la Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses (OMSA) decreto 488-97, encargada de mejorar la satisfacción de la demanda de transporte y de ir creando las condiciones para la privatización del servicio, a partir de una interrelación entre el Estado y la Empresa privada.

El propósito de la OMSA sería el de dar servicios de preparación, mantenimiento, reparación y despacho a la flota de autobuses de transporte público de la ciudad de Santo Domingo. Como puede visualizarse la concepción de la OMSA no contemplaba que se comportara como una empresa pública de operación de autobuses, sino como un taller donde se asegurara que la inversión de la cual el gobierno dominicano ejercía la garantía financiera ante la banca privada estuviera asegurada.³³

Unos de los principales retos que presentaba esta nueva institución era la desconfianza de la población y la credibilidad de las instituciones destinadas a este servicio, además del principal problema que enfrentaría sería que no existía política única de transporte, mas bien había tantas políticas de transporte como organizaciones vinculadas al sector.³⁴

[2000's]. Un nuevo fracaso, ¿una nueva estrategia?

Para el año 2000, a la llegada del Presidente Ing. Hipólito Mejía al poder (2000-2004) la ciudad de Santo Domingo contaba con 60 rutas de mini y microbuses y 74 rutas de carros públicos.

Después de que se produce la creación de la provincia Santo Domingo la Oficina Técnica de Transporte Terrestre (OTTT) mantuvo la intervención del transporte de pasajeros. La Autoridad Metropolitana del Transporte (AMET) cede el control a este organismo a inicio de 2003. Las asignaciones de rutas a organizaciones choferiles del área metropolitana del Gran Santo Domingo, aumentaron en un 38 por ciento, al pasar de 162 a por lo menos 235 (73 rutas).³⁵

Para este mismo periodo presidencial (2000-2004) fue creado el Plan RENOVE³⁶, o de Renovación de Vehículos, para mejorar el transporte público nacional mediante el cual el Estado financió vehículos a los sindicatos del transporte público y contó con el respaldo financiero de la banca internacional.

33 Para Vencer el Caos. Hamlet Hermann. 2001. Pág. 74

34 Para Vencer el caos. Hamlet Hermann. 2001. Pág. 39

35 El Transporte, un servicio público convertido en negocio fuera de control. Clave Digital. Panky Corcino.

36 http://www.clavedigital.com/Politica/Articulo.asp?Id_Articulo=1329

Lamentablemente fue objeto de graves denuncias de corrupción y fueron inculpadados en una estafa por un monto de RD\$1,000 millones, los ex directores del Plan RENOVE,³⁷ el ex presidente de ese proyecto³⁸, y el ex coordinador³⁹.

El Plan RENOVE generó tantos escándalos que incluso la Contraloría General de la República del propio gobierno de Mejía, dio a conocer una auditoria en la que detallaba las irregularidades.

Meses mas tardes todos los implicados en el caso fueron descargados por la Tercera Sala de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, consideraron que la prevaricación no se puede calificar como “un delito del tipo penal”.⁴⁰

En agosto del 2004 iniciando su nueva gestión el Dr. Leonel Fernández mediante el decreto 861-04 asigna al Ing. Diandino Peña gerente del Metro Santo Domingo. La población asume este proyecto como una de las iniciativas del nuevo periodo (2004-2008) en el sector transporte. Desde la Oficina del Metro se delinearía un plan para crear una organización que aglomerará a las ocho que hoy fiscalizan el tránsito sin coordinación: AMET, OTTT, OMSA, los cuatro departamentos de tránsito de los ayuntamientos del Gran Santo Domingo y Tránsito Terrestre (de la Secretaría de Estado de Obras Públicas).

El proyecto consiste en construir diez kilómetros de un metro soterrado por US\$326.6 millones, tendrá once estaciones y estará a trece metros bajo la avenida Máximo Gómez desde el río Isabela hasta la calle Correa y Cidrón, donde giraría hacia el oeste y luego hacia el sur por la avenida Jiménez Moya.⁴¹

Los costos que se prevén son US\$125.35 millones en el sistema integral, en túneles US\$99.46 millones, en estaciones US\$83.36 millones y en servidumbres US\$13.13 millones.

Peña dijo “que tras 40 años de deficiencia en el sistema de transporte público de la capital y después de evaluar diferentes opciones de sistemas de transporte masivo, el proyecto del Metro de Santo domingo sería una solución a largo plazo, que garantizará las condiciones para el aprovechamiento de recursos y tiempo de quienes utilizan el transporte colectivo”⁴².

37 Pedro Franco Badía y Siquió Ng de la Rosa

38 Ramón Emilio Jiménez hijo

39 Fabio Ruiz. También Johnny Morales, Diógenes Castillo, Sam Goodson (que está fuera del país), Casimiro Antonio Marte, Francisco Antonio Pérez y Milcíades Amaro

40 2/6/2006. Descargan a todos los implicados en el caso del Plan Renove. Edith Febles/Clave Digital

41 <http://www.metrodesantodomingo.net/>

42 <http://www.metrodesantodomingo.net/>

Explicó que la oficina del Metro trabajó en los estudios para la definición de una red de transporte masivo que solucione el problema de transporte en la capital. Dijo que adicionalmente se hizo un estudio de origen y destino, el cual arrojó que el 55% de los destinos se encuentran en el tramo entre las avenidas John F. Kennedy y la calle Correa y Cidrón, incluidas la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y el Centro de los Héroes.

Con esta iniciativa poco consensuada, la población y expertos de diferentes áreas han malmirado la forma en la que se ha iniciado este proyecto, considerándolo que se trabaja de manera improvisada, sin estudios geológicos, sísmicos, de medioambiente y de prevención de desastres naturales. A pesar de esto, la construcción del Metro de Santo Domingo va en avance.

En septiembre del 2005, el poder Ejecutivo crea mediante el decreto 477-05 la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) para diseñar y presentar un proyecto integral de transporte de pasajeros. Asimismo, el mandatario designó al ingeniero Diandino Peña, al frente del nuevo organismo. Mediante este decreto el presidente Fernández transfiere a la nueva oficina los fondos aprobados en la Ley de Gastos Públicos del 2005 para la Oficina del Metro de Santo Domingo.

Antes de la década de los años sesenta (1960's) y de manera específica en los años de la dictadura dirigida por Rafael Leonidas Trujillo, el sistema de transporte público operaba con bastante eficiencia; debemos tener en cuenta que en esos años la población residente en la capital de la República podía manejarse con solo tres líneas de transporte público.

En el periodo [2004-2008] la entidad encargada de realizar los planes y políticas necesarios para la integración de un sistema masivo de transporte en el Gran Santo Domingo es la Oficina para el Reordenamiento del Transporte.

A la fecha esta entidad solo está realizando dos proyectos, con los cuales piensa integrar una política de transporte masivo en la ciudad. Estos proyectos son la construcción de la primera línea de METRO desde Villa Mella hasta el Centro de los Héroes y en segundo lugar la construcción de una vía que bordea toda la zona oeste del Río Ozama desde el Puente Jacinto Peynado hasta empalmar con la Avenida del Puerto. Es importante acotar que la Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses OMSA, creada en el periodo 1996-2000, continua operando dentro del escenario ciudadano, manteniendo un bajo perfil por debajo de la OPRET, la cual diseñará el modelo de transporte público de la ciudad.

Resultado a la fecha

Entre el año 1960 y el 2005, en 45 años de historia, la ciudad de Santo Domingo aumenta su población desde 320,000 habitantes a unos dos millones de personas (2,731,294). Esta ciudad se ha caracterizado en cuanto a la ordenación del territorio en que la misma ha transformado su espacio urbano basado en las decisiones de los gobiernos y gobernantes de turno, en lugar de cimentar estas intervenciones fruto de la realización de planes de ordenamiento o propuestas urbanas estudiadas, exceptuando casos muy aislados.

Desde las grandes obras viales concebidas en los gobiernos del Dr. Joaquín Balaguer, intervenciones del sector privado tanto de manera formal como informal, hasta los elevados, túneles y el proyecto del Metro de Santo Domingo engendrado en el mandato 2004-2008 del Dr. Leonel Fernández, Santo Domingo ha crecido sin un Plan Urbano que oriente su expansión, y entre estas, la división político-administrativa realizada en el año 2001 del antiguo Distrito Nacional, que hasta la fecha carece de instrumentos para la macro-gestión e integración de bienes y servicios de un mismo territorio fraccionado.

El sector transporte ha estado salpicado de varios esfuerzos en la búsqueda de un proyecto sostenible que solucione de forma definitiva el caos existente en nuestras principales ciudades; a pesar de que en la década de los 60's comienzan a aparecer los primeros conchos y guaguas incluyendo algunas de dos niveles, en los años 70's se crea la Corporación de Transporte Colectivo y se realiza la primera importación de autobuses. Para los años 80's se crea la Oficina Técnica de Transporte Terrestre, y en la década de los 90's, la Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses (OMSA) y la Autoridad Metropolitana de Transporte Terrestre (AMET), culminando en el 2004 con la Oficina del Metro y la Oficina Para El Reordenamiento del Transporte (OPRET), el transporte colectivo del Gran Santo Domingo continua siendo un dolor de cabeza para los gobiernos, desencadenando una serie de efectos nocivos y negativos tales como la contaminación del medio ambiente urbano por medio de gases contaminantes, el aumento del efecto invernadero, el incremento de los entaponamientos, disminución de la calidad de vida de los dominicanos, desconfianza en el sistema de transporte que impera en la población, aumento de la delincuencia entre otros temas, entorpeciendo la circulación tanto peatonal como motora de los viandantes.

Según datos de la Oficina Técnica del Transporte Terrestre (OTTT) en el Distrito Nacional se reporta a la fecha un movimiento de 842mil 621 viajes realizados, mientras que en la provincia de Santo Domingo esta cifra asciende a un millón 742 mil 899; si sumamos estas cantidades podemos acotar que en la zona Metropolitana del Gran Santo Domingo se realizan mas de dos millo-

nes quinientos mil viajes cada día, en condiciones inhóspitas, con vehículos destartados y en malas condiciones en algunos casos, produciendo gastos enormes en términos de contaminación, en accidentes producto de la imprudencia al conducir; deteriorando las condiciones de desplazamiento; además de contabilizar los gastos millonarios que ha realizado el Estado Dominicano en la importación de vehículos y en el subsidio de las oficinas reguladoras del transporte. Ante esta situación se evidencia el estado caótico de la movilidad masiva de pasajeros, convirtiendo este asunto en un tema prioritario para el gobierno ya que del mismo se derivan una serie de consecuencias nefastas para la salud física, económica y social del estado dominicano.

2.- Diagnostico: Área Metropolitana del Gran Santo Domingo

2.1 Instituciones gubernamentales

La dualidad de funciones y tareas que se advierte entre las distintas instituciones, direcciones y organismos que tienen algún tipo de responsabilidad en el sector transporte, denota el caos que impera en el sistema; produciendo esto consecuencias negativas para toda el área metropolitana del Gran Santo Domingo. En este estudio hemos desglosado diez instituciones y/o direcciones en base a las funciones establecidas en las leyes o decretos que la crearon.

Este caos institucional fortalece el control de las asociaciones que en la actualidad funcionan como sindicatos del transporte. Estas entidades poseen en la actualidad la mayoría de la oferta dentro de un clima de desorden, carente de toda regulación, actuando de espaldas a las entidades encargadas de regular el sistema. La importancia de la movilidad masiva de pasajeros en la dinámica económica de la ciudad debe ser uno de los principales alicientes para que este sector pueda convertirse en prioridad para los gobiernos; ya que las repercusiones que lo acompañan se transforman en un descenso para la calidad de vida de los dominicanos.

En esta última etapa se ha creado la Oficina para el Reordenamiento del Transporte, la cual tiene como principal encargo la construcción de la primera línea del Metro de Santo Domingo. Acogiéndonos al nombre de esta institución, la misma debe garantizar un nuevo ordenamiento en el Sector Transporte, planificando de manera integral el futuro sistema de transporte masivo del Gran Santo Domingo.

A continuación presentamos un cuadro resumen de la dualidad de funciones existente entre las diversas instituciones relacionadas con el Sector Transporte. Este cuadro analiza de manera objetiva la superposición existente entre las distintas funciones que realizan o deben realizar las distintas instituciones ligadas a este sector.

Análisis dualidad de funciones inter-institucional

INSTITUCION	SIGLAS	BASE LEGAL	FUNCIONES	DUALIDAD
OFICINA TECNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE	OTT	Decreto 489-97	1. Planificar, organizar, regular y controlar el transporte de pasajeros.	AMET
			2. Ejecutar la política del estado en materia de transporte de pasajeros.	RENOVE
			3. Estudiar todos los problemas referentes al transporte y realiza las recomendaciones pertinentes al Poder Ejecutivo.	
			4. Reglamentar y controlar el funcionamiento de las terminales del transporte.	
			5. Fijar las necesidades reales del transporte de pasajeros y las prioridades para las distintas modalidades de este servicio.	
			6. Establecer mediante resoluciones las normas encaminadas al cabal cumplimiento de las leyes sobre la materia y el normal desenvolvimiento de los servicios de transporte de pasajeros.	
			7. Establecer otorgar rutas urbanas e inter-urbanas.	AMET
			8. Organizar el registro de vehículos destinados al transporte de pasajeros.	RENOVE
OFICINA METROPOLITANA DE SERVICIO DE AUTOBUSES	OMSA	Decreto 448-97	1. Dar mantenimiento y reparación a la flota de autobuses.	
			2. Administrar y controlar las rutas de los autobuses y la salida de los mismos.	
			3. Reglamentar el cobro del servicio que se ofrece.	
			4. Planificar y organizar el servicio de transporte en su flota de autobuses.	AMET
			5. Adquirir y gestionar piezas y partes a la compañía suplidora de autobuses.	
			6. Gestionar y adquirir combustibles y lubricantes.	
AUTORIDAD METROPOLITANA DE TRANSPORTE	AMET	Decreto 393-97	1. Establecer y regular la fiscalización del transporte	OTTT
		Ley 96-04	2. Medir el impacto del transporte sobre el costo social, económico y ecológico.	
			3. Regular todo lo relativo a la demanda y oferta del transporte en el área metropolitana de Santo Domingo.	OTTT
			4. Promover programas de prevención de accidentes.	DGTT
			5. Facilitar la circulación mediante la señalización, semaforización, rediseño y mantenimiento del sistema vial urbano.	DGTT-AYU
			6. Coordinar esfuerzos con otros organismos existentes para el desarrollo integral del transporte urbano.	
DIRECCION GENERAL DE TRANSITO TERRESTRE	DGTT	Ley 185	1. Planificar y controlar el tránsito vehicular y el transporte en todo el país.	OTTT
		Ley 241 Art. 177. [1988]	2. Fijar tarifas de los servicios de transporte terrestre público en rutas urbanas, sub-urbanas e interurbanas que no han sido encomendadas a ala Autoridad Metropolitana de Transporte AMET.	OTTT RENOVE
		Ley 585	3. Planificar, coordinar y controlar los programas de educación y seguridad vial.	
		Decreto 45-99	4. Estudiar, coordinar, supervisar y evaluar las operaciones del transporte terrestre nacional.	
			5. Establecer las normas administrativas y criterios para administrar los estacionamientos de vehículos a la orden de las autoridades de tránsito.	
			6. Establecer las normas administrativas y criterios para realizar los expedientes de accidentes ocasionados por vehículos de transporte terrestre y remitir las actuaciones a los tribunales.	
			7. Hacer cumplir las leyes de tránsito terrestre, sus reglamentos y otras disposiciones legales.	AMET
			8. Expedir, suspender, renovar y anular las licencias para conducir vehículos de transporte terrestre.	
			9. Supervisar y controlar el cumplimiento de las sanciones por infracciones a las Leyes de tránsito terrestre y sus reglamentos.	
			10. Organizar, programar, controlar y mantener un sistema actualizado de registro de vehículos, conductores y estacionamientos.	OTTT
DIRECCION DE TRANSITO Y MOVILIDAD URBANA [Adscrita a los Ayuntamientos]	AYU	Ley 3456	1. Establecer, sostener y administrar, cuando lo estimen pertinente, servicios de transporte urbano o dentro de los límites del municipio. Estos servicios pueden también establecerse entre dos o más municipios mediante acuerdos entre los ayuntamientos respectivos.	

Análisis dualidad de funciones inter-institucional

ANÁLISIS DUALIDAD DE FUNCIONES INTER-INSTITUCIONAL				
INSTITUCIÓN	SIGLAS	BASE LEGAL	FUNCIONES	DUALIDAD
CONSEJO NACIONAL DE ASUNTOS URBANOS	CONAU	Ley 198-04	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer y coordinar la planificación urbano – regional. 2. Definir las políticas de desarrollo urbano – regional y la normativa correspondiente para un adecuado desarrollo sustentable, fundamentado en una amplia participación. 3. someter a la consideración del Poder Ejecutivo las políticas y normativas definidas del desarrollo urbano regional. 4. Crear delegaciones regionales de acuerdo al desarrollo y necesidades de los planes requeridos, que actuarán bajo la coordinación del Consejo Nacional de Asuntos Urbanos. 5. Promover la preservación de los recursos ambientales en los entornos urbanos. 6. Plantear y promover soluciones a los problemas y asuntos urbanos en coordinación con los Ayuntamientos y el Sector Privado. 	
CONSEJO NACIONAL DE TRANSPORTE DEL PLAN RENOVE	RENOVE	Decreto 949-01	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer y dirigir la política de renovación de la flota vehicular del transporte público. 2. Propiciar y garantizar que los equipos usados para la prestación del servicio incorporen tecnología de punta que ahorre combustible y genere el mínimo impacto ambiental. 3. Establecer tarifas, así como la implementación de medidas preventivas y correctivas para asegurar la presentación del servicio, según los parámetros especificados por las autoridades. 4. Administrar el fondo especial de compensación creado por el Decreto Núm. 618-00 del 28 de septiembre del año 2000. 	OTTT
CONSEJO DE ADMINISTRACION Y REGULACION DE TAXIS	CART	Ley No. 78-00	<ol style="list-style-type: none"> 1. Responsable de otorgar las licencias para la operación de taxis, su numeración, ubicación, rutas, colores, fijar tarifas, beneficios, penalidades y cualquier otra actividad relacionada con el taxismo en todo el territorio nacional. 2. Velar por la correcta identificación y buen estado de los vehículos para el servicio de taxis, y la renovación de los permisos correspondientes, a través de inspecciones semestrales. 3. Aplicar exámenes conductuales y médicos a los conductores que soliciten licencia. 	OTTT
OFICINA DEL METRO DE SANTO DOMINGO	-	Decreto 861-04	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desde la Oficina del Metro se delinearía un plan para crear una organización que aglomerará a las ocho que hoy fiscalizan el tránsito sin coordinación: Amet, OTTT, Omsa, los cuatro departamentos de tránsito de los ayuntamientos del Gran Santo Domingo y Tránsito Terrestre (de la Secretaría de Estado de Obras Públicas). 2. La construcción del Metro de Santo Domingo en sentido Norte-Sur en un primer tramo desde la cabeza del puente sobre el río Isabela hasta La Feria. 3. Órgano regulador del transporte y organizador de las rutas que existen en torno al sistema sobre rieles, una de las condiciones necesarias para hacer sostenible el sistema, es contar con una flota de rutas alimentadoras para garantizar la afluencia de pasajeros por el túnel, que en su primera línea atravesará el Distrito de Norte a Sur. 	AMET OTTT
REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE	OPRET	Decreto 477-05	<ol style="list-style-type: none"> 1. Será responsable de construir la línea uno, que correrá de Norte a Sur, desde Villa Mella hasta La Feria. El Ing. Diandino Peña tendrá al frente de la OPRET las mismas responsabilidades que tenía cuando dirigía el Metro Santo Domingo, o sea, se cambia el nombre de la institución, pero las funciones serán las mismas. 2. El nuevo decreto establece que "se deberán diseñar y construir etapas sucesivas y continuas de ampliación del sistema, de tal forma que los beneficios del proyecto se extiendan a las principales áreas de la ciudad y la mayoría de los usuarios de menos ingresos". 3. Se deberá, además, iniciar los estudios de diseño y construcción del SITRAM (Sistema de Transporte Rápido Masivo) de Santiago y otras ciudades principales del país. 4. El artículo uno del decreto 477-05 expresa que la OPRET es un organismo transitorio y que sus funciones son "diseñar y presentar a la Presidencia un proyecto de política integral de transporte, para su oportuna promulgación, puesta en marcha y ejecución". 5. Realizará estudios técnicos, legales e institucionales necesarios para formar una Autoridad Autónoma y Única del Tránsito y Transporte, para la administración de la política integral. 6. Regular y controlar los servicios de tránsito y transporte en el país de conformar una unidad ejecutora capaz de planificar, diseñar, construir, poner en marcha, operar y mantener las líneas del futuro Sistema de Transporte Rápido Masivo (SITRAM). 7. Mejorar el nivel de servicio urbano y reducir en las vías los vehículos inadecuados en los corredores y transporte público. 8. El decreto suspende el otorgamiento de nuevos permisos para operar servicios de transporte público en el Distrito Nacional y la provincia Santo Domingo y faculta a la OPRET para reglamentar el nuevo procedimiento de concesión de permisos que registrá hasta que se materialice la Autoridad Autónoma y Única del Tránsito y Transporte. 9. La OPRET y el SITRAM gestionarán con los organismos de créditos nacionales e internacionales la obtención de recursos financieros con las tasas de interés más favorables del mercado para financiar los sistemas de transporte masivo. 	AMET

2.2 *Política no-estatal [actual]*

- **Cooperativas:** Entre las principales podemos citar.
 - (1) Federación de Transporte la Nueva Opción (FENATRANO)
 - (2) Confederación Nacional de Transporte (CONATRA)
 - (3) Central Nacional de Transportistas Unificados (CNTU)

- **Privados**
 - (1) EMPRESA: Caribe Tours

2.3 *Análisis de la Ley 163-01. Visión gestión servicios {transporte colectivo*

Esta Ley solo ha dejado de manera clara la división político-administrativa entre las municipalidades involucradas, pero no deja claro la gestión de los servicios comunes atribuidos por Ley a los Ayuntamientos y que deben manejarse de manera conjunta entre todos, con la participación de las instituciones gubernamentales creadas para algunas funciones muy específicas. El tema que nos ocupa vinculado a la movilidad masiva de pasajeros es parte de los vacíos que acompañan la Ley 163-01, dejando plena libertad a las acciones que se definan a favor de eficientizar la movilidad masiva de pasajeros en la zona metropolitana del Gran Santo Domingo.

El antiguo Distrito Nacional se dividió en:

- Distrito Nacional
- Municipio de Santo Domingo Este
- Municipio de Santo Domingo Oeste
- Municipio de Santo Domingo Norte
- Municipio de Boca Chica

Aunque en la actualidad los ayuntamientos que pertenecen al Gran Santo Domingo no están realizando las funciones de operación, regulación y/o planificación del transporte público en la zona metropolitana, el ayuntamiento juega un papel fundamental en la integración del sistema de transporte público con sus respectivas demarcaciones, ya que los Ayuntamientos antes citados poseen una oficina encargada entre otras funciones de la planificación urbana de sus territorios. La Oficina de Planeamiento Urbano creada por la Ley 6232, establece que debido a un desorientado crecimiento de las poblaciones del país se hace necesario insertar en la dinámica de los Ayuntamientos de toda ciudad que sobrepase la cifra de 50,000 habitantes,

organismos técnicos que regulen el crecimiento de las mismas, encauzándola hacia metas de bienestar común.

Entre las funciones más importantes de las Oficinas de Planeamiento Urbano podemos citar:

- a) Confeccionar los proyectos municipales de carácter urbanístico
- b) Elaborar estudios básicos e investigaciones de carácter físico, social, económico y cultural necesarios para la confección de los diferentes proyectos del Plan General Urbano.
- c) Determinar las áreas que deban ser objeto de remodelación y confeccionar los proyectos correspondientes.
- d) Elaborar los planes reguladores y las reglamentaciones normativas de zonificación, edificación, viales, etc.
- e) Preparar proyectos provisionales de reglamentación para el tránsito vehicular.

Estas funciones reflejan de manera categórica la importancia de los ayuntamientos a través de las Oficinas de Planeamiento Urbano a fin de ser integradores de toda el área metropolitana del Gran Santo Domingo con la compañía de los sistemas de transporte público, por tal motivo es importante que estos organismos técnicos desarrollen una correcta planificación de las ciudades lo cual repercutirá en una plataforma optimizada para la implementación de sistemas de transporte efectivos.

Para el año 2006, el territorio del Gran Santo Domingo correspondiente a la provincia de Santo Domingo y el Distrito Nacional, está compuesto por tres nuevos municipios, concentrando en el espacio de 1,400 Km² un total de ocho municipios. Esta nueva división fracciona el territorio, incrementando el número de gobiernos locales, disgregando aun más los procesos de gestión entre las diferentes administraciones. Los municipios que lo componen son:

- Distrito Nacional
- Municipio de Santo Domingo Este
- Municipio de Guerra
- Municipio de Santo Domingo Oeste
- Municipio de Los Alcarrizos
- Municipio de Pedro Brand
- Municipio de Santo Domingo Norte
- Municipio de Boca Chica

2.4 Sistema de transporte colectivo

El transporte colectivo de la República Dominicana esta basado en un sistema de autobuses estatales, autobuses privados, mini-buses, microbuses, carros (denominados conchos), taxis y moto-conchos. Según la Oficina Técnica de Transporte Terrestre OTTT, en el país existen unas 786 rutas de transporte de pasajeros, registrado en 30,759 autobuses, mini-buses, microbuses y carros que brindan este servicio. Esta cifra no incluyen los taxis, los autobuses de la Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses (OMSA), ni las unidades destinadas al sector turístico.

Según el Consejo de Administración y Regulación de Taxis (CART) en todo el país existen 44,300 taxistas. Un total de 14,600 de estos servidores del transporte están afiliados a compañías de comunicación; 3,800, funcionan en paradas estacionarias, como en plaza comerciales, supermercados, clínicas y otros centros públicos y 3,827 turísticos. Las rutas de carros y autobuses están bajo el control de 312 sindicatos, 226 asociaciones, 14 cooperativas, 53 uniones, 33 compañías, 22 federaciones, tres confederaciones y cinco centrales⁴³

Estas organizaciones choferiles mantienen en operación 12,687 unidades urbanas, 12,365 sub-urbanas y 5,707 interurbanas. Además 1,072 autobuses y 5,637 mini-buses y 4,238 microbuses, 17,486 carros y 2,238 camionetas.

Además de esta flotilla, hemos indicado que en el sistema existe el servicio de “moto-conchos”, ofertado por más de 620 mil motociclistas a nivel nacional, según el encargado de la Dirección de Operaciones de la OTTT⁴⁴. A esta cifra se suman los moto-conchistas ocasionales que transportan pasajeros en horas nocturnas, los menores y los nacionales haitianos. En todo el país, existen 3,600 paradas de moto-conchistas.

2.5 Inventario [Área del Gran Santo Domingo]

Identificación de modalidades

Dentro del escenario urbano podemos identificar una serie de modalidades de transporte que interactúan diariamente en las calles y avenidas de la urbe sin la condición de estar integrados o coordinados entre si, imposibilitando así la efectividad del servicio ofertado a la población.

43 Panky Corcino. Clave Digital, Op. Cit. Octubre 2005.

44 Marino Caraballo

Estas modalidades o medio de transportes identificados se clasifican en:

Los autobuses estatales son aquellos que se encuentran en la actualidad siendo operados por las instituciones gubernamentales instruidas para la función. En este grupo podemos encontrar los autobuses de la Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses.

Los autobuses privados son aquellos cuya operación recae sobre instituciones no dependientes del gobierno, como los sindicatos, compañías privadas y particulares.

- **Autobuses estatales: OMSA**
[Capacidad: 54 pasajeros sentados]
[Personal: 1 Chofer – 1 cobrador]
- **Autobuses sindicales: Voladoras - Minibuses**
[Capacidad: 12-24 pasajeros sentados]
[Personal: 1 Chofer – 1 cobrador]
- **Autobuses privados: Caribe Tours**
[Capacidad: 54 pasajeros sentados]
[Personal: 1 Chofer – 1 cobrador]
- **Carros públicos [Conchos]**
[Capacidad: 5 pasajeros]
[Personal: 1 Chofer]
- **Moto-conchos**
[Capacidad: 2 pasajeros]
[Personal: 1 Chofer]
- **Taxis [servicio privado]**
[Capacidad: 1 a 4 pasajeros]
[Personal: 1 Chofer]

Rutas principales: operador estatal

La Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses OMSA, encargada de la operación de los autobuses estatales posee en el área metropolitana del Gran Santo Domingo ocho líneas o rutas de servicio diseñadas para suministrar un servicio a la población que habita en esta zona metropolitana. Cada una de las rutas o corredor, tal y como lo denomina la entidad responsable, esta siendo operada por la OMSA y junto a ella co-existen otras compañías de transporte que ofertan el servicio de igual forma. Los corredores son:

1. Corredor 27 de Febrero
2. Corredor Central
3. Corredor Churchil

4. Corredor Naco
5. Corredor Norte
6. Corredor Oeste
7. Corredor Oriental
8. Corredor Sur

La mayoría de estos corredores conectan dos o más municipios, certificando la integración que proporcionan las líneas articulando las actividades que se realizan en las distintas demarcaciones de la zona metropolitana. A continuación se presenta un cuadro resumen sobre los principales datos de los corredores antes mencionados.

Cooperativas

En la actualidad existen numerosas rutas de minibuses, microbuses y conchos. Entre las rutas mas importantes de mini y microbuses podemos encontrar: SITRAUR, SICOCHIFRE, RUTA 16^a, RUTA 16B, ASOCHOTRAH, SICODI 33, entre otros.

En cuanto a las rutas de carros públicos o “concho” podemos encontrar, ASOCHODUCASAL, ASOCHONES, RUTA 1, SICHOCERIN, ASOCHOPICMA, RUTA 101E, ASOCHOU, ASOPROCAVEFE, RUTA 2E entre otras.

La mayoría de estas líneas o rutas de transporte público masivo se extienden por todo el Gran Santo Domingo, atravesando los diferentes municipios que lo componen. En especial estas líneas se dirigen hacia el este y oeste de la zona metropolitana del Gran Santo Domingo; la mayoría de ellas cruzan por el Distrito Nacional.

Tarifas por modalidades

En teoría la Oficina Técnica de Transporte Terrestre es la encargada entre otras funciones de marcar la tarifa o precio que debe ser cobrada por los distintos operadores de transporte, amparado por el Decreto 489-87. Lamentablemente el desorden que impera en el sector se ha adueñado del respeto por las normas; las tarifas sustentadas por la OTTT no son acatadas por la mayoría involucrada en el sector del transporte público; por tal motivo los precios a los que se expone la población varían de acuerdo a la institución que opera la ruta. Otro ingrediente que impera en la diferencia tarifaria, ra-

dica en la ausencia de una integración modal, permitiendo el cobro de una tarifa cada vez que usted aborda un vehículo diferente, sin importar que se encuentre en la misma ruta. De esta manera muchos empresarios particulares del transporte seleccionan a su conveniencia el origen y destino de su ruta, perjudicando en la mayoría de los casos a los usuarios del transporte y beneficiando únicamente al empresario particular que administra la misma.

CUADRO RESUMEN TARIFAS MODALIDAD > PRECIO

Operador estatal

OMSA > RD\$ 5.00 > RD\$ 10.00 [EXPRESO]

Sindicatos de transporte

VOLADORAS > RD\$ 15.00 [precio mínimo]

CONCHOS > RD\$ 12.00 [precio mínimo]

MOTORES > RD\$ 10.00 [precio mínimo]

Privados

AUTOBUSES > RD\$ 10.00

TAXIS > RD\$ 120.00 [VIAJE]

3.- Comparación de resultados. Articulador del Gran Santo Domingo

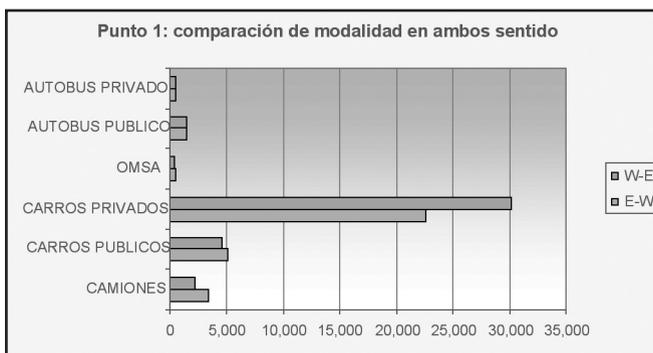
Para este estudio se realizó un levantamiento en la zona metropolitana de Santo Domingo del tipo y la cantidad de unidades vehiculares que transitan entre los municipios analizados, con el fin de determinar los flujos de circulación dentro del Gran Santo Domingo. Este levantamiento se realizó en seis puntos de la ciudad que fueron los siguientes:

- Punto No.1: Km 9 de la autopista Duarte.
- Punto No.2: Ave. 27 de Febrero esquina Isabel Aguiar.
- Punto No.3: Puente Ramón Matías Mella (puente de la bicicleta).
- Punto No.4: Puentes Prof. Juan Bosch y Puente Juan Pablo Duarte.
- Punto No.5: Puente Francisco del Rosario Sánchez (puente de la 17).
- Punto No.6: Puente Presidente Peynado (puente de la Cementera).

Comparación de Modalidad de Autobuses por sentido

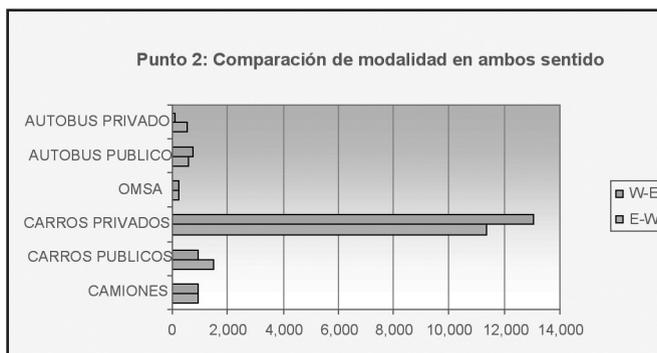
PUNTO 1

CAMIONES	$E\ 3,336 - W\ 2,223 = 5,559$
PÚBLICO	$E\ 5,069 - W\ 4,556 = 9,625$
PRIVADO	$E\ 22,605 - W\ 30,115 = 52,720$
OMSA	$E\ 472 - W\ 304 = 776$
A. PÚBLICO	$E\ 1,494 - W\ 1,429 = 2,923$
A. PRIVADO	$E\ 511 - W\ 512 = 1,023$



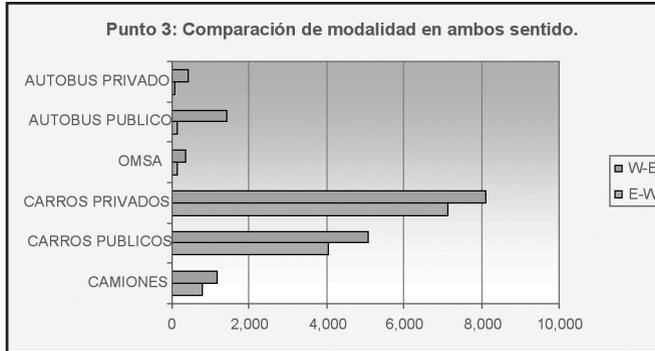
PUNTO 2

CAMIONES	$E\ 953 - W\ 957 = 1,910$
PÚBLICO	$E\ 1,510 - W\ 965 = 2,475$
PRIVADO	$E\ 11,385 - W\ 13,042 = 24,427$
OMSA	$E\ 229 - W\ 243 = 472$
A. PÚBLICO	$E\ 616 - W\ 745 = 1,361$
A. PRIVADO	$E\ 550 - W\ 98 = 648$



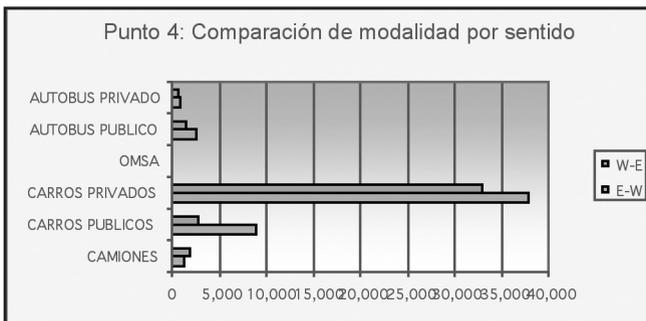
PUNTO 3

CAMIONES	E 792 - W 1153 = 1,945
PÚBLICO	E 4026 - W 5086 = 9112
PRIVADO	E 7132 - W 8121 = 15253
OMSA	E 152 - W 372= 524
A. PÚBLICO	E 158 – W 1,409 = 1,567
A. PRIVADO	E 76 – W 436 = 512



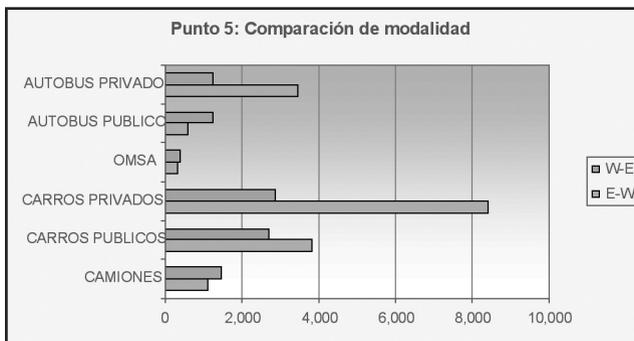
PUNTO 4

CAMIONES	E 1377 - W 1990 = 3367
PÚBLICO	E 9026 - W 2837 = 11863
PRIVADO	E 37849 - W 33078 = 70927
OMSA	E 262 - W 270= 532
A. PÚBLICO	E 2,475 – W 1,401 = 3,876
A. PRIVADO	E 855 – W 698 = 1,553



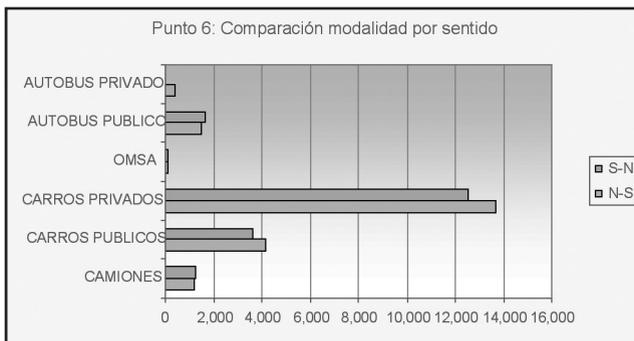
PUNTO 5

CAMIONES	E 1101 - W 1443 = 2544
PÚBLICO	E 3820 - W 2677 = 6497
PRIVADO	E 8424 - W 2875 = 11299
OMSA	E 309 - W 381 = 690
A. PÚBLICO	E 589 - W 1,250 = 1,839
A. PRIVADO	E 3,459 - W 1,255 = 4,714

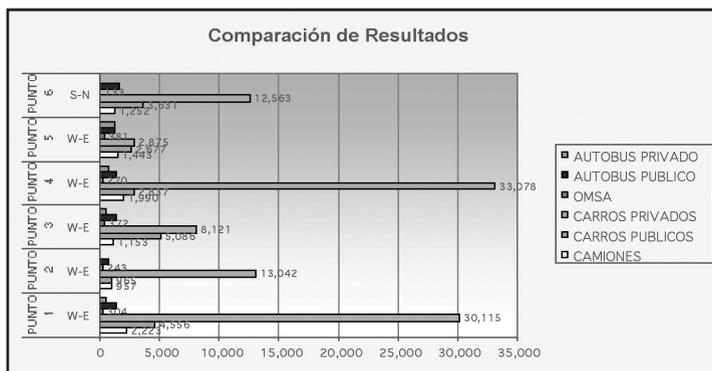
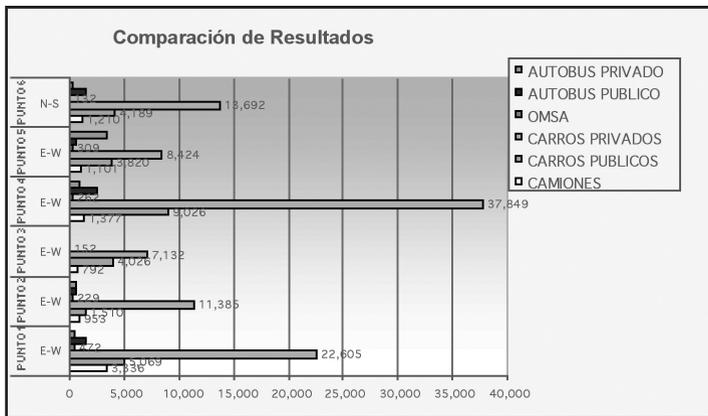


PUNTO 6

CAMIONES	N 1210 - S 1252 = 2462
PÚBLICO	N 4189- S 3631 = 7820
PRIVADO	N 13692 - S 12563 = 26255
OMSA	N 132 - S 133= 265
A. PÚBLICO	N 1,456 - S 1,635 = 3,091
A. PRIVADO	N 365 - S 50 = 415



Como se evidencia en cada uno de los cuadros anteriores, existe un mayor flujo en Carros Privados, en ambos sentidos, con un margen muy superior sobre las demás ofertas, siguiéndole los Carros Público –conchos-. En sentido Este la sumatoria de todas las modalidades fue 130,609 vehículos; para el Oeste fue de 121,921 vehículos, para el Norte fue de 21,044 y el Sur de 19,263. Las gráficas muestran los resultados, en sentido este-oeste, tenemos: Carros Privados 66.91%, Carros Públicos 17.95%, Camiones y Patanas 5.78%, OMSA 1.09%, A. Públicos 4.08% y A. Privados 4.17%. En sentido oeste-este los resultado obtenidos fueron los siguientes: Carros Privados 71.55%, Carros Públicos 13.22%, Camiones y Patanas 6.36%, OMSA 2.45%, A. Públicos 5.10% y A. Privados 2.46%. Para el norte-sur, Carros Privados 65.06%, Carros Públicos 19.90%, Camiones y Patanas 5.7%, OMSA 0.63%, A. Públicos 6.91% y A. Privados 1.73%. Para el sur-norte, Carros Privados 65.22%, Carros Públicos 19.85%, Camiones y Patanas 6.49%, OMSA 0.69%, A. Públicos 8.48% y A. Privados 0.25%.



4.- Conclusión. Articulador del Gran Santo Domingo

Según el diccionario de la Real Academia Española la palabra articular se define como el unir dos o más piezas de modo que mantengan entre sí alguna libertad de movimiento. Otra definición es organizar diversos elementos para lograr un conjunto coherente y eficaz. Perteneciente o relativo a la articulación o a las articulaciones; la articulación se define como el enlace o unión entre dos partes de una máquina que permite y ordena su movimiento.

Al realizar esta compilación de datos actualizados sobre la movilidad en el territorio perteneciente al Gran Santo Domingo se constituye un hecho fehaciente, que el transporte público se convierte en articulador de la zona metropolitana ya que el mismo une dos o más puntos de un todo, hilando los diversos elementos que la componen, con el fin de lograr un posible conjunto coherente y efectivo, es decir, el transporte público enlaza todas las zonas de la ciudad vinculando diferentes sectores y territorios en toda el área metropolitana.

Una pieza fundamental en esta conexión -ciudad y movilidad- son los ayuntamientos; planificar un adecuado desarrollo urbano por parte de las instituciones locales propiciaría la implantación de eficientes vías de transporte acorde a las exigencias de una sociedad que avanza.

Cuando la ciudad y los sistemas de movilidad se vinculan efectivamente el territorio se beneficia de que sus distintas zonas (habitacionales, núcleos comerciales, esparcimiento, de trabajo, etc.) se articulen, dando vida a la urbe y transformándola acorde a las tendencias contemporáneas que elevan la calidad de vida de sus habitantes.

Pero, para esta efectiva articulación, el espacio urbano requiere de las infraestructuras suficientes y medios eficaces para ser accesibles a la población que los utiliza. Si éste no se inserta de manera oportuna en la ciudad puede provocar distorsiones sensoriales y espaciales que no fomenten la utilización del mismo.

Desde un punto de vista urbano, es indiscutible que el territorio constituye el soporte físico común a las políticas de todas las instancias territoriales del Estado y, por tanto, un recurso natural común a todas ellas. Por ello se considera que la razón de ser de la ordenación urbanística y del territorio radica en suministrar a las restantes el marco y la referencia precisos para

posibilitar su formulación y ejecución en términos de racionalidad territorial. Por ello, no es legítimo utilizar éstas para condicionar el ejercicio de cualesquiera otras políticas públicas con componente o repercusión física, como es igualmente ilegítima la decisión y aplicación de políticas sectoriales con impacto físico, prescindiendo por completo de su contraste con la política territorial y urbana.

Lamentablemente en nuestras ciudades, y Santo Domingo no escapa de ello, se pone en cuestión el papel de las entidades estatales y la relación que entre ellas mismas (que pueden compartir competencias, claro está sin superponerse) se establece o debe establecerse para coordinar estas políticas. Y entonces se piensa en la responsabilidad que se atribuye a los Ayuntamientos como pieza fundamental en la relación ciudad y movilidad, y ello genera básicamente dos reflexiones:

- 1.- Ciertamente la principal responsabilidad sobre la ciudad y la regulación (y hasta la prestación) del servicio de transporte público recae en el Ayuntamiento, pero también el informe es claro en evidenciar dos componentes que parecen indesligables en la problemática: a) el papel que la Gobierno Central ha cumplido a lo largo del tiempo y b) el carácter metropolitano o de conurbación que se ha generado básicamente por la creación de nuevos municipios y que por tanto dispersa el papel de un solo ayuntamiento, haciendo recaer la responsabilidad tanto de la ordenación urbana como del servicio de transporte en más de uno, e incluso en el Gobierno Central.
- 2.- El reconocimiento de los mencionados componentes y la anunciada necesidad de clarificación del marco legislativo, debe llevar a la determinación de las responsabilidades de las distintas instancias territoriales del poder público en el gobierno del territorio, así como de los procedimientos que posibiliten la coherencia de éste gracias a la coordinación de aquellas.

Otro elemento que este estudio evidenció es la fortaleza de la parte Este del Gran Santo Domingo en términos habitacionales, turísticos y comerciales, consolidándose como la primera opción de crecimiento urbano en la que el sector privado y el gubernamental deben fusionar sus fuerzas para propiciar un crecimiento importante que se multiplique a todo lo largo de la región metropolitana en cuestión.

Esta importancia en la zona oriental o zona este del Gran Santo Domingo compartida principalmente por dos municipios costeros (Santo Domingo Este y Boca Chica), empuja a los tomadores de decisiones estatales a la inversión de las infraestructuras necesarias para el desarrollo óptimo de los habitantes de esta zona de la metrópolis, facilitando su movilidad y acceso al centro del Gran Santo Domingo, como una forma de aportar al desarrollo sostenido de los ciudadanos que residen en este territorio.

El informe permite también evidenciar otros problemas, por ejemplo, la crisis de legitimidad estatal expresada en la incapacidad de establecer (o de hacer valer) mecanismos de exigibilidad para combatir la informalidad o el incumplimiento de las normas que históricamente fueron emitiéndose para ordenar el transporte.

Finalmente, estos datos han sido obtenidos con el fin de sustentar esta investigación, comprobando el poder articulador que posee el sistema de transporte en la conformación de una ciudad, no importando la extensión territorial que posea y en segundo lugar evidenciando los puntos estratégicos que deben ser unidos para que esta articulación sea real y productiva para toda la ciudad.

1. Bibliografía

- Amparo Chantada. “hay inconvenientes”. El Caribe, 31/10/01.
- Artículo 135 de la ley 241. 2/6/2006.
- Censo de población y vivienda 1981. ONE.
- Censo de población y vivienda 1993. ONE.
- Censo de población y vivienda 2002. ONE.
- Discurso de presentación de las memorias del gobierno dominicano correspondientes al año 1998. Pronunciado por el excelentísimo señor presidente de la República, Doctor Leonel Fernández. 27 febrero, 1999
- Edith Febles/Clave Digital. Descargan a todos los implicados en el caso del Plan Renove. 2005.

- Erick Dorrejo. Por la sostenibilidad del transporte público. [www.cielonaranja.com]
- Eugenio Pérez Montas. La Ciudad del Ozama 500 años de historia urbana.
- Gerald F, Murria. El Taller. 1997.
- Hamlet Hermann . Para Vencer el Caos. 2001.
- http://www.clavedigital.com/Politica/Articulo.asp?Id_Articulo=1329
- <http://www.metrodesantodomingo.net/>
- <http://www.modelistica.com/proyectos.htm>
- Ideas Urbana para Santo Domingo. 2002.
- Laura Faxas. ¿El Retorno del Estado? Procesos Sociodemográficos, Gestión Política y Transporte Urbano en Santo Domingo (República Dominicana). Mérida, mayo 2002.
- Ley 163-01.-
- Luis M. Cárdenas. Nueva oficina reorganizará sistema de transporte público. Periódico Hoy. El País.
- Manuel Azcona. Ciudades. Listin Diario. 28 julio 2005.
- Panky Corcino. El Transporte, un servicio publico convertido en negocio fuera de control. Clave Digital. 2005.
- Revista RUMBO. Del 23 de diciembre de 1996 al 7 de enero de 1997.
- Sercitec-Delcan. Estudio de Transporte Urbano de Santo Domingo.1995.
- Solange de la Cruz Matos. Sector transporte, barril sin fondo. 19 de Julio del 2004
- Sr. Alcides Laureano. Encargado de la división Transporte Urbano, Caribe Tours. Entrevista realizada el 7 de septiembre 2005.

- Tirso Mejía-Ricart. Nuevas provincias. 24 de Abril 2004. La Opinión. Listín Diario.
- www.upd.oas.org-riad-InfomaEstado-RepDomin-Objetivos.doc.url
- Yanet Félix. Expertos ven división DN no ha resuelto problemas. La Republica. Listín Diario. 26 de octubre del 2004.
- Yulendys Jorge y Kaelis Bautista. Cinco Ciudades dentro de la gran metrópolis. El Caribe. 4 de agosto del 2004.

Recibido: 16/11/06
Aprobado: 18/02/07