



Prolegómenos. Derechos y Valores

ISSN: 0121-182X

derechos.valores@umng.edu.co

Universidad Militar Nueva Granada

Colombia

Ballén Duque, Fridole  
Derecho a la movilidad. La experiencia de Bogotá D. C.  
Prolegómenos. Derechos y Valores, vol. X, núm. 20, julio-diciembre, 2007, pp. 169-181  
Universidad Militar Nueva Granada  
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

**DERECHO A LA MOVILIDAD.  
LA EXPERIENCIA DE BOGOTÁ, D.C.\***

**Fridole Ballén Duque\*\***  
*Comisión Nacional del Servicio Civil*

Fecha de recepción: 27 de septiembre de 2007.  
Fecha de aceptación: 15 de noviembre de 2007.

**Resumen**

La movilidad en las grandes urbes se relaciona con la cultura ciudadana. El concepto ha evolucionado de la noción de tráfico o tránsito a la de sistema de movilidad. El “derecho a la movilidad” se define, por una parte, en función de los intereses que gobiernan los diferentes desplazamientos de las personas. Además, la movilidad está vinculada a derechos colectivos de gran relevancia en la vida contemporánea como son: medio ambiente, espacio público y accesibilidad universal. Para una mejor comprensión del asunto se aborda la experiencia de Bogotá y se analizan los avances y problemas de la ciudad con respecto al transporte público colectivo tradicional y el sistema de transporte masivo Transmilenio.

**Palabras clave**

Cultura ciudadana, acción colectiva, reglas mordaza, costos de transacción, pedagogía, convivencia, ciudad, ciudadanía, movimiento, movilidad, sistema de movilidad, accesibilidad, espacio público, medio ambiente, actores de la movilidad, Transporte Público Colectivo Tradicional – TPCT, Transmilenio, políticas de movilidad.

\* Este artículo tiene como fuente el trabajo de investigación realizado para optar al título de magister en Derecho Administrativo, correspondiente a la línea de investigación socio jurídica en la facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada (2007).

\*\* Profesor posgrado Universidad Militar Nueva Granada y otras universidades de Colombia; abogado; Administrador Público; Especialista en derecho público y derecho público comparado; Magister en derecho administrativo, actualmente asesor de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

**RIGHT TO THE MOBILITY.  
THE EXPERIENCE OF BOGOTÁ, D.C.**

**Abstract**

Mobility in large cities is related with urban culture. The concept evolved from notions such as “traffic” and “transit”, to “mobility systems”. The right to mobility is, on one hand, a function of the interests that govern the different displacements needs of people. Also mobility is tied to collective rights of great relevance in the contemporary life, such as those that have to do with the environment, public space and universal accessibility. To illustrate the matter, this article discusses the experience of Bogotá, its advances and problems in regard to the traditional collective public transportation and Transmilenio, the city’s massive transport system.

**Key words**

Urban culture, collective action, pre-commitments, transaction costs, pedagogy, coexistence, city, citizenship, movement, mobility systems, accessibility, public space, environment, traditional collective public transportation, Transmilenio, mobility policy.

**INTRODUCCIÓN**

La Capital de Colombia se ha consolidado como una urbe ejemplar en América Latina y como referente para muchos países del mundo por sus logros en un período de tiempo breve y a través de decisiones y acciones originales y relacionadas de forma directa con su propia realidad y circunstancias, ha sido además permeable a aprender de experiencias foráneas respecto a soluciones e intervenciones frente a problemas y demandas sociales similares, sin comprometer la búsqueda de alternativas propias y viables de manera inmediata.

En Colombia el interés por la cultura ciudadana trascendió las aulas y comenzó a incorporarse de manera concreta en las políticas públicas, al punto que en Bogotá, ha estado presente en los Planes de desarrollo de los periodos de gobierno del alcalde Antanas Mockus Sivickas

y no se ha dejado de lado aunque con menor énfasis en los planes de los otros alcaldes que han gobernado la Ciudad de 1995 hacia acá. En el momento el Ministerio de Educación promueve en los colegios la formación de los estudiantes como sujetos morales por medio de una estrategia denominada “Cultura de la legalidad”, cuyo fin último es formar a los niños y jóvenes en competencias ciudadanas. Se puede decir que la abstracción y debate académico del tema ha tomado cuerpo en planes, programas y acciones en especial en ciudades capitales como Bogotá y Medellín.

La cultura ciudadana se asocia a convivencia, a la búsqueda de objetivos en términos de bienestar colectivo, con proyectos que involucren el conocimiento, aceptación y cumplimiento voluntario de normas, con la disposición autónoma a guiarnos por valores y principios morales, con el reconocimiento del entorno y la voluntad de atender patrones culturales compatibles con el interés general o de procurar su modificación por causas socialmente válidos, admitiendo en circunstancias extremas el derecho civil de resistir. La cultura ciudadana no se enfoca a sancionar sino enseñar y corregir, a impulsar y mejorar la consistencia moral colectiva; para ello la pedagogía, el autoaprendizaje y la corresponsabilidad se anteponen a la imposición de la autoridad.

En materia de movilidad se llegó a creer que en la Ciudad todo estaba perdido, que el usuario de servicio público de transporte quería servicio puerta puerta y que el conductor atrapado en la guerra del centavo estimulaba esta práctica, a lo anterior se agregaba el parqueo en vía y andenes, el poco respeto por las normas de tránsito, el cruce desordenado de las vías y muchas más indisciplinas de conductores y peatones, sin embargo la ciudad decidió actuar y en los logros ha sido evidente la reducción de muertos y lesionados en accidentes de tránsito, además de contar hoy con una capital más ordenada, limpia y respetuosa de las normas, orgullosa de su cambio y con sentido de pertenencia de sus habitantes.

En la vida urbana, la movilidad es el derecho al libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación entre medio ambiente, espacio público e infraestructura. Esto implica una mirada amplia para no reducir el tema a tránsito y transporte, dado que éstos son los medios para propiciar intercambios de toda clase y deben estar al servicio de los usuarios y no al contrario, es decir que cuando de movilidad se habla, las personas y sus motivos de desplazamiento son el fin y la infraestructura y las automotores son entre otros, los medios.

Frente a los problemas del sistema de movilidad en la Capital, se puede afirmar que se está avanzando en su solución, la creación de Transmilenio, la adopción del Plan Maestro de Movilidad, La organización administrativa de la Ciudad con un sector para la administración y regulación del sistema de movilidad, bajo la dirección de una única autoridad hoy denominada Secretaría de la Movilidad. Sin embargo, aún mucho está por hacer y para lograr aceptación y participación ciudadana se debe continuar con los programas y estrategias orientadas a mejorar la cultura ciudadana y destinar los recursos necesarios para su financiación.

La precariedad de los presupuestos oficiales en países pobres a veces relega la inversión en cultura ciudadana, sin embargo los resultados de esta inversión son muy rentables en el mediano y largo plazo, por ello la inversión para mejorar las competencias y actitudes de los habitantes de una urbe se justifica y ayuda a interiorizar y vivir por convicción las normas. Los éxitos de Bogotá y sus reconocimientos como el León de Oro de Venecia, otorgado a la Mejor Ciudad en el año 2006, tienen que ver y mucho con los logros en cultura ciudadana.

Bogotá tiene que enfrentar con sinceridad el análisis de los avances y problemas del sistema de transporte masivo Transmilenio así como del transporte público colectivo tradicional.

## 1. RELACIÓN ENTRE CULTURA CIUDADANA Y SISTEMA DE MOVILIDAD

**1.1 Conceptos preliminares:** este estudio de la movilidad en Bogotá, se encuentra estrechamente vinculado a la idea de cultura ciudadana y el mismo sigue los postulados kantianos de libertad, entendida ésta, como facultad que implica derechos y deberes, al hacer uso público de la razón en todos los aspectos concernientes a la convivencia, en un contexto de armonización entre ley, moral y cultura<sup>1</sup>.

### Ciudadanía

Concepto íntimamente ligado a la idea de libertad y vinculado a la revitalización de las ciudades en el mundo moderno occidental donde los derechos y los deberes se hacen posibles en entornos organizados en los que el individuo se reconoce como sujeto político y así ve a los otros. La ciudadanía puede abordarse en sentido formal particularmente en lo referente a las condiciones para el ejercicio de derechos políticos, no obstante la convivencia apunta a las nociones de ciudadanía sustantiva y activa en relación con los derechos, los deberes, la pertenencia a un grupo o grupos y la participación en procesos económicos, sociales y políticos. Según Jordi Borja:

*...podemos ver que en el concepto de ciudadanía se encuentran dos cuestiones clave: un aspecto racional, según el cual una sociedad debe ser justa para que sus miembros perciban su legitimidad, y un aspecto de sentimiento en tanto que la ciudadanía refuerza los lazos de pertenencia, de identidad.*

*Parece pues, que la racionalidad de la justicia y el sentimiento de pertenencia a una comunidad concreta deben ir unidos si queremos asegurar ciudadanías plenas y a la vez una democracia sostenible<sup>2</sup>.*

<sup>1</sup> KANT, Emmanuel. ¿Qué es la ilustración? En: *El Espectador*, Magazin Dominical No 78. Bogotá. (Septiembre 23 de 1984). P. 6 a 9.

<sup>2</sup> BORJA Jordi. Ciudadanía y globalización: el caso de la Unión Europea. En: *Revista la Factoría* No 7. (En línea) Barcelona. (Octubre de 1998). [www.lafactoriaweb.com/articulos/borja7.htm](http://www.lafactoriaweb.com/articulos/borja7.htm). (Consulta Marzo 20 2007).

### Cultura ciudadana

El término Cultura etimológicamente proviene del verbo latino colo, colere, cultum cultivar y se relaciona con educación, urbanidad y dignidad humana. Correspondiendo a la ciudadanía la búsqueda del bienestar a partir de la garantía de los derechos y el cumplimiento de deberes por los miembros de una comunidad con reglas claras, compartidas y legítimamente adoptadas. La cultura ciudadana son los conocimientos adquiridos en distintos ámbitos como la familia, la escuela, el trabajo, el espacio público y la disposición conciente a convivir poniendo en práctica esos conocimientos, valores, experiencias, en aras del bienestar general, es una noción finalista para los individuos, las organizaciones y las instituciones.

Tener cultura ciudadana es estar dispuesto a compartir y seguir unas reglas mínimas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos. La cultura ciudadana se aprende en el intercambio, en los espacios públicos, en la interrelación con la comunidad.

### Convivencia

Nos remitimos al concepto utilizado por los profesores Antanas Mockus y Jimmy Corzo, para quienes convivir implica acatar normas compartidas y generar y respetar acuerdos. Implica tolerancia y confianza. Los mismos autores dicen que “convivo” significa: que sigo las reglas, presumo que el otro sigue las reglas; presumo la buena voluntad en el otro; por que sigo las reglas, creo que los otros las siguen y presumo buena voluntad en ellos; me genero y genero expectativas, las expectativas se cumplen y como consecuencia se produce confianza y así se constituye un ciclo que se reproduce nuevamente a partir de cumplo las reglas<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> MOCKUS, Antanas. CORZO, Jimmy. *Cumplir para convivir. Factores de convivencia y su relación con normas y acuerdos. Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C. 2003. p.13, 14.*

### Confianza

Es un concepto íntimamente vinculado a la noción de capital social proveniente de la teoría económica y política. La confianza permite que una sociedad funcione eficiente y eficazmente. Es un recurso autoreproductivo pues entre mas se usa mas se incrementa.

Para Francis Fukuyama, la confianza es un valor económico capaz de condicionar y determinar el bienestar de una comunidad, organización, nación y su capacidad para competir, “las comunidades dependen de la confianza mutua y no surgirán espontáneamente sin ella”; “la comunidad depende de la confianza, y la confianza, a su vez, es algo socialmente determinado,”; “La confianza es la expectativa que surge dentro de una comunidad de comportamiento normal, honesto y cooperativo, basado en normas comunes, compartidas por todos los miembros de dicha comunidad”<sup>4</sup>.

Fukuyama en su obra “Confianza. Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad”, explica como el alto nivel de desarrollo en algunos países se debe a sus culturas con presencia de altos niveles de confianza y respeto a las instituciones y afirma “Tal como ya lo sugiere la palabra “cultura”, las reglas éticas más desarrolladas que guían la vida del individuo son alimentadas por la repetición, la tradición y el ejemplo”.

Experiencias recientes en Bogotá han demostrado que en plazos cortos es posible inducir exitosamente el crecimiento del capital social, por medio de acciones demostrativas, campañas pedagógicas masivas a través de medios, programas de cultura de la legalidad en el proceso educativo, etc., encaminados a aumentar el cumplimiento voluntario de normas y la disposición a celebrar y cumplir acuerdos entre otros fines<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> FUKUYAMA, Francis. *Confianza: Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad*. Editorial Atlántida, Buenos Aires, México, 1996. p 44, 45.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 61.

## 2. LA IMPORTANCIA DE ACATAR REGLAS Y SU POTENCIAL APOORTE EN EL MEJORAMIENTO DE LA MOVILIDAD

En las relaciones de convivencia, ocupa especial interés la necesidad de autocontenerse o auto limitarse, frente al deseo utilitarista de actuar ad hoc; tendencia a la que es conveniente anteponer el valor agregado de la norma, resultante de la realización de muchos actos individuales regulados por ésta. La anterior afirmación sigue el esquema y elementos discursivos planteados por Jon Elster, quien en la introducción al libro “Constitucionalismo y Democracia”<sup>6</sup>. Afirma que “La estabilidad y duración de las instituciones políticas son un valor importante en si mismas, ya que permiten elaborar planes a largo plazo”<sup>7</sup>. Debemos entender aquí por instituciones, especialmente las normas que regulan el ejercicio del poder, así como las relaciones de convivencia cotidiana, estas últimas destinadas a comprender las diferencias y la diversidad.

El reto que se plantea para Bogotá es hacer coincidir como lo propone Antanas Mockus, las motivaciones de la acción, de modo que el cumplimiento de las normas de convivencia y colaboración se logre desde diferentes perspectivas como el altruismo, el utilitarismo, los principios de equidad y justicia, el sentido del deber, entre otras. Conviene señalar, que para la sociología contemporánea, convivir es equivalente a saber y poder negociar<sup>8</sup>.

En el mejoramiento de competencias, habilidades y aptitudes para la convivencia, la pedagogía ayuda a lograr el cumplimiento de las normas por su interiorización, de forma tal que en los comportamientos cotidianos, obrar de cierta manera sea una costumbre, una rutina, algo fácil de hacer. Con la pedagogía se antepo-

<sup>6</sup> ELSTER Jon. SLAGSTAD Rune. *Constitucionalismo y democracia. Primera edición en español*. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1999. 381p.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 40-41.

<sup>8</sup> MOCKUS, Antanas. CORZO Jimmy. *Op. cit.* Numeral 4 p. 17.

ne el aprendizaje permanente a la imposición externa, al uso permanente de la coacción, lo importante de la pedagogía no es sancionar sino enseñar y corregir y ganar colectivamente en consistencia moral entre lo que se cree y lo que se hace.

### 3. LA CONVIVENCIA Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA DE MOVILIDAD

La ciudad de Bogotá a mediados de la década de los noventa se caracterizaba por tener un sistema de transporte desordenado y absurdamente corporativizado. El sistema se adaptó para satisfacer demandas particulares como mecanismo compensatorio de la muy pobre regulación y escasos controles, con ejemplos como el servicio “puerta – puerta” y en consecuencia la ausencia de la cultura del paradero, el descargue riesgoso de pasajeros en mitad de la vía, la prestación del servicio a una velocidad según el capricho del conductor así como la modificación de las rutas, el juego con la vida del tripulante y sus pasajeros por la guerra del centavo, además del deficiente mantenimiento mecánico de los vehículos, entre otros.

La preocupación por resolver la situación descrita ha ido poco a poco adquiriendo relevancia a partir del reconocimiento de la movilidad como derecho de todas las personas al libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación entre medio ambiente, espacio público e infraestructura. Esto implica no reducir el tema exclusivamente a tránsito y transporte, no confundir los medios con los intercambios e intereses por los que las personas se desplazan, admitiendo que los usuarios son el fin, no la infraestructura y los automóviles.

El tema de la movilidad y en particular de medios que la faciliten, es crucial cuando se presentan fenómenos de concentración demográfica, es por ello que las ciudades contemporáneas y en especial las metrópolis requieren de medios de transporte y de una infraestructura pública que ofrezca opciones y calidad para los desplazamientos de sus habitantes, los medios

y la infraestructura se conforman como articuladores de las diversas actividades y sectores de la ciudad, así lo evidencia un estudio del Instituto IDEA – Universidad Nacional de Colombia, en el que se afirma “El transporte y las alternativas de movilización urbana, generan impactos directos sobre el territorio, el paisaje, y el ambiente y se han relacionado como factor asociado a la calidad ambiental de las ciudades y por consiguiente a la calidad de vida de los ciudadanos”<sup>9</sup>.

#### La movilidad, el movimiento

Para comenzar este aparte haré mención de un urbanista australiano que nos convoca a tener una mirada de las ciudades a propósito de las personas y de la vida, en términos que se encuentran a través de su obra, ¿Qué es una ciudad? ¿Para qué se construye?: Un lugar de intercambios, de encuentros; las ciudades se inventaron para facilitar el intercambio de información, amistades, bienes materiales, cultura, conocimiento, habilidades, oportunidades e ideas; la ciudad es una concentración de personas y estructuras que permite los intercambios minimizando los desplazamientos. David Engwicht<sup>10</sup>.

El abordaje de la movilidad desde la perspectiva del ciudadano, implica compromisos democráticos, es decir diseños de ciudad con espacios que permitan el acceso, la participación y la inclusión de todos, teniendo las convenientes diferenciaciones positivas para los adultos mayores, los niños, las personas con disminucio-

<sup>9</sup> Seminario de Arquitectura Latinoamericana, X SAL. “Historia Ambiental de Bogotá, D.C., con énfasis en movilidad. Siglos XIX y XX, desarrollada por el Programa Movilidad, Transporte y Medio Ambiente del Instituto de Estudios Ambientales, IDEA, con apoyo de la Facultad de Artes y la División de Investigación de la Sede Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia. La movilidad y el transporte en la construcción de imagen de ciudad: el sector de San Diego en Bogotá, D.C. (en línea). <http://www.idea.unal.edu.co/proyectos/histamb2/hisamb2.html>. Montevideo, 2003. (Consulta: 14 marzo, 2007).

<sup>10</sup> ENGWICHT, David. *Reclaiming Our Cities and Towns: Better Living with Less Traffic* by David Engwicht. Philadelphia: New Society Publishers, 1993. 190p.



nes físicas o sensoriales, los pobres; además de ofrecer opciones de transporte con calidad y seguridad, comprometidas con la reducción de distancias, tiempos de viajes y cumplimiento de horarios.

Hasta aquí los análisis indican que la movilidad es un sistema que requiere de miradas democratizantes y generadoras de espacios propicios para los encuentros e intercambios, esta perspectiva compromete acciones orientadas a la promoción y mejoramiento de la cultura ciudadana, a la construcción de infraestructura amigable y accesible a las personas y a hacer ciudades ambientalmente sostenibles.

#### 4. SISTEMA DE MOVILIDAD Y LA MOVILIDAD EN BOGOTÁ

La importancia dada a los medios de transporte, antes que a las personas, al medio ambiente y a otros recursos del espacio público distintos de las vías, se reseña a continuación en la evolución del transporte público urbano en Bogotá y su impacto directo en el paisaje y fisonomía de la ciudad:

- En 1884 se inaugura el tranvía de mulas (Bogotá City Railway company) La ruta del tranvía, venía del sur por la carrera 7ª cambiaba el rumbo a partir de la calle 26, antiguo Camellón del Cementerio y en la esquina de la carrera 13, seguía hacia Chapinero.
- En 1889 se inaugura el tren de la sabana, con sus rutas apuntando hacia el norte de la ciudad, las cuales se van inaugurando en los años subsiguientes, conformando el denominado "Ferrocarril del Norte".
- En 1910 el municipio adquiere el tranvía luego de una rebelión de los usuarios contra los propietarios de la compañía.
- En 1920, llega el tranvía eléctrico y se amplía con el la cobertura del servicio (nuevas rutas).
- En 1922 aparecen los primeros buses de servicio público (tres buses).
- En 1925, se funda la primera empresa privada de transporte urbano, y con ella se da

inicio a la hegemonía de los particulares sobre este bien colectivo determinante de progreso y calidad de vida.

- En 1966 Jorge Gaitán Cortés, presenta al gobierno Nacional una propuesta de metro para Bogotá y desde entonces el asunto ha sido objeto de múltiples estudios, propuestas y constantes aplazamientos por razones diversas (viabilidad, fundamentación, presupuesto, etc.).
- En el 2000 entra en servicio el sistema de transporte masivo transmilenio.
- En el 2007 el tema de la movilidad ocupa un lugar de privilegio en la agenda de los candidatos a la Alcaldía de la Capital y la posibilidad de dotar a la ciudad de metro enfrentó al candidato Samuel Moreno Rojas con el Gobierno Nacional que anunció la falta de posibilidades de financiación de este sistema con recursos de la nación, lo que en principio conduce a pensar que de realizarse las tarifas deberán garantizar la sostenibilidad y autoreproducción del mismo, aspecto que puede resultar socialmente excluyente a menos que con recursos públicos se asuma el subsidio a escolares, adultos mayores y personas identificadas como potenciales beneficiarios de programas sociales del Estado.

En el citado esquema de desarrollo de la movilidad, la ciudad ingresa al siglo XXI con gran cantidad de problemas que se mencionan a continuación:

- Velocidades reducidas y altos tiempos de desplazamiento para la población, debilidades que afectan la calidad de vida de los usuarios y en particular de aquellos que viven en los extremos de la ciudad y que recorren en los sentidos de ida y vuelta distancias iguales o superiores a 40 Km. diarios.
- Incremento en los costos por la inexistencia de un servicio interconectado que obliga a los usuarios a realizar transbordos cubriendo costos separados para cada trayecto.
- Servicio de baja calidad, confort y confiabilidad, aspecto relacionado con la edad de una gran cantidad de vehículos la cual

supera los 20 años, con su consecuente efecto negativo en el medio ambiente.

- La prestación del servicio está dispersa en un gran número de empresas que operan en condiciones de monopolio al tener el beneficio de la exclusividad de las rutas, por lo que la competencia se presenta entre conductores en la denominada guerra del centavo.
- Baja ocupación del parque automotor durante gran parte del día – sobreoferta.
- Mayor número de vehículos particulares circulando para un significativo menor número de pasajeros transportados, respecto a los que se mueven en transporte público colectivo.
- Excesiva extensión de las horas pico (más de 6 horas).
- 70% o más de la red vial en condiciones regulares o malas.
- Reducido número de policías encargados de hacer el control del tráfico.
- Inadecuada cultura de conducción.
- Demasiada dispersión institucional y descoordinación del sector.
- Deficiente sistema de información.

Los problemas mencionados se materializan en cifras altamente preocupantes para la calidad de vida, la productividad y la seguridad, a manera de ilustración se mencionan las siguientes:

Composición actual del parque automotor de Bogotá, corte a diciembre de 2005: en la ciudad circula 1.272.967 automotores, sin contar las motos de los cuales 20.934, es decir el 1,6% corresponde a Transporte público (Fuentes: DANE – Colombia. Encuesta de transporte urbano de pasajeros. IV Trimestre de 2005 y Secretaría de Tránsito de Bogotá).

La Secretaría de Tránsito en el resumen ejecutivo del Plan Maestro de movilidad, señala que el 75% de la población bogotana, se transporta en el sistema colectivo y masivo, mientras que el 19.6% lo hace en automóvil particular y aproximadamente el 5% en taxi, lo cual crea una inequitativa situación en la congestión, pues los dos últimos contribuyen con un 73% de la misma.

Tiempos de desplazamiento, velocidad promedio en horas pico y distancia promedio que deben recorrer los usuarios.

Velocidad de recorrido promedio ponderada de transporte público (Km/h) de en Bogotá: 2001 - 21.5; 2002 - 27.1; 2003 -24.5; 2004 - 23.7; 2005 - 22.64 (Fuente: DANE. Encuesta de movilidad y transporte. 2005). Como puede verse la velocidad promedio en Bogotá, es bastante inferior a la de ciudades con características similares, la situación se agrava si el recorrido es por vías principales en las que la velocidad promedio en horas pico es de alrededor de 10 Km/hora e inferior. Al respecto se puede ver el Documento Conpes No 3185 de 31 de julio de 2002, en el que se reseña la velocidad promedio en el corredor Bogotá - Soacha, en la hora pico de la mañana para un recorrido de solo 5 kilómetros.

Motivos de los desplazamientos y distancias promedio Km (Fuente: Encuesta de movilidad. Dane y STT 2005):

- Trabajo: 5.6 a 17.4 Km.
- Estudio: 3.7 a 12 Km.
- Compras: 2.8 a 13.1Km.

Las menores distancias las recorren las personas que tienen su lugar de habitación en localidades como Chapinero, Candelaria, Teusaquillo, Barrios Unidos y las más largas quienes viven en los extremos como Ciudad Bolívar, Bosa, Suba, Usme; Ejemplos de la distancias promedio recorridas por un habitante de: La Candelaria 5.6 Km al Trabajo y 3.7 al estudio; Ciudad Bolívar 13 Km al Trabajo y 8.2 al estudio; Usme 17.4 al trabajo y 11.8 al estudio. Esto significa además que la ciudad podría comprometerse con programas de renovación urbana en sus localidades céntricas, que aunque costosos podrían mejorar notablemente la calidad de vida de sus habitantes.

#### **Cifras de la accidentalidad**

En 1995 se registraron 36.957 accidentes de tránsito y en 2003 40.181 (Fuente: Grupo urbano de investigación vial de accidentes de tránsito, Bogotá, 2005. Secretaría de Tránsito). En 1995



murieron en Colombia 7874 personas en accidentes de tránsito, cifra más alta de la década, en esta cifra de cada 5 víctimas, 4 fueron hombres<sup>11</sup>. Al total de muertes nacionales en accidentes de tránsito, Bogotá aportó en 1995, 1387.

Según datos del SUIVD (Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia), para Bogotá. Las muertes en accidentes de tránsito correspondientes a 1387 víctimas en 1995 representan una tasa de 24.3 muertes en por cada 100.000 habitantes (ver Cuadro superior)<sup>12</sup>.

#### **Cifras de contaminación sonora y del aire por automotores en Bogotá**

No se encontraron datos consistentes sobre contaminación sonora por fuentes automotoras, las sanciones por uso indebido de la bocina son muy pocas. La gente considera que el ruido es muy elevado, pero el tema no ha sido seriamente asumido por las autoridades, cuya principal preocupación por ahora es la disminución de la contaminación auditiva emitida por fuentes fijas.

La principal fuente de contaminación del aire en Bogotá, proviene del sistema de transporte público y de la actividad industrial, constituyéndose en una de las causas de enfermedades pulmonares y respiratorias, los contaminantes más frecuentes son: Ozono, material particulado PM10, Dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), Monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>) y plomo. La exposición a éstos contaminantes suele producir enfermedades respiratorias agudas "ERAs" así como afecciones a la piel, ojos, sangre y sistema cardiaco.

A continuación se reseña el número de personas muertas por infección respiratoria aguda (IRA), entre 1995 y 2000, los datos no reportan

los casos de muerte de personas mayores de 60 años específicamente relacionados con IRA<sup>13</sup>.

**Tabla No. 1**  
**Muertes por enfermedad respiratoria aguda**

AÑO	Muertes años por ira
1995	43
1996	54
1997	40
1998	157
1999	158
2000	151

\*<http://web.minambiente.gov.co/oau/nivel3.php?indicador=MIRA&observ=2>

Las personas más vulnerables a sufrir enfermedades o muerte por contaminación del aire, son los niños entre 0 y 5 años y los adultos mayores de 50 años. En los niños en edad escolar la enfermedad mas frecuente según cifras de la Secretaría Distrital de Salud es la Neumonía. Ver Boletín No. 24 de julio de 2006.

**Tabla No. 2**  
**Contaminación del aire por fuentes móviles en Bogotá – 2006**

Fuente	Kg./Día
Móviles	6.152.049
Otras	1.306.338
Total	7.458.387

Fuente: DAMA. Red de monitoreo del aire en Bogotá

La emisión de contaminantes por fuentes móviles depende de la infraestructura vial, en particular por la asociación a bajas velocidades promedio de circulación, determina-

<sup>11</sup> Fondo de Prevención Vial. *Accidentalidad Vial en Colombia 1997*. En: <http://www.fonprevial.org.co/PDF/AccVial1997/01.PDF> (Consulta 20 abril 2007).

<sup>12</sup> ACERO, Velásquez Hugo. *Ciudad y políticas públicas de seguridad y convivencia*. En: <http://www.suivd.gov.co/> (consulta 20 abril 2007).

<sup>13</sup> Boletín Epidemiológico distrital "BED" Volumen 2. Ejemplar 11. *Informe Análisis del Sector Salud en el Distrito Capital 1990-1998. Agosto 10 a Septiembre 6 de 1997. Informe de mortalidad 1998 - 2000 de la Secretaría Distrital de Salud. Bogotá. p. 412.*

das por la escasez de vías y mal estado de la malla vial, el tipo de transporte (alto uso del automóvil particular y vehículos de transporte público con mucha antigüedad), el tamaño del parque automotor (1.272.967 vehículos en el 2006) y la mala calidad del combustible utilizado para la movilización de cerca de 7 millones de personas que viven en Bogotá y aproximadamente 8 millones en total con los que habitan en el área metropolitana de Bogotá. Fuentes: Secretaría de Tránsito de Bogotá, DAMA, IDU – 2006.

A lo antes señalado se suma la poca oferta de espacio público en la Capital lo que se convierte en un desestímulo para el uso de medio no motorizados o para caminar. Para 1995, según datos de la Defensoría del Espacio Público, el espacio público disponible por habitante en Bogotá se reducen a menos de 2 metros cuadrados, cuando el estándar previsto por la Organización de las Naciones Unidas para Ciudades como Bogotá debe estar mínimo en 10 metros cuadrados por persona, el cual es superado de lejos por ciudades como Buenos Aires y Londres entre otras. En el año 2000, luego de los ingentes esfuerzos de las administraciones de los alcaldes Mockus y Peñalosa, Bogotá alcanza 2.87 metros cuadrados por habitante y se orienta hacia metas mas sostenibles y razonables con los estándares técnicos antes mencionados, en el 2007, se afirma que la Ciudad alcanzó 4.8 metros cuadrados per capita.

##### **5. EL DERECHO A LA MOVILIDAD. ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS, PROMOCIÓN, REGULACIÓN, GARANTÍA Y PROTECCIÓN**

El derecho a la movilidad implica una reflexión en términos ontológicos y teleológicos, está vinculado con lo correcto, lo justo, lo legítimo, con la aproximación a la igualdad real, con productividad, rendimiento económico, integración territorial, espacio público y medio ambiente. Este derecho permite que las personas alcancen por medio de los desplazamientos diversos fines y en consecuencia a través del movimiento

agregar valor a la vida en simple satisfacción personal o utilidad económica. Hay quienes creen que el derecho a la movilidad está vinculado a tener un vehículo motorizado, como el automóvil y para los menos pudientes una motocicleta, lo cual está lejos del escenario ideal que supone la provisión y utilización de sistemas de transporte colectivo y masivo de buena calidad, en condiciones de seguridad y más amigables con el medio ambiente, es decir avanzar hacia lo que algunos han denominado la pacificación del tráfico.

El artículo 24 de la Constitución Política de Colombia prevé: *“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”*.

Distintas normas internacionales a las cuales ha adherido Colombia reconocen el derecho a la circulación, el cual sólo es susceptible de limitaciones para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, el orden público la moral o la salud públicas y los derechos libertades de los demás. Derecho que en conexidad directa con los fines constitucional y legítimamente perseguidos y previa una definición clara y suficiente de éstos, solo puede ser suspendido no derogado, desnaturalizado, privado de contenido o limitado de manera permanente. Sobre este particular la Corte Constitucional expuso sus consideraciones en la sentencia C-295 de 1996.

En atención a lo reseñado, y tomando en cuenta que en Bogotá solo el 20% de los usuarios de transporte público colectivo se movilizan en Transmilenio, no se puede depender solo de él, se debe avanzar en la multimodalidad pues los usuarios deben contar con varias posibilidades para llegar a un mismo sitio, por ende es preciso definir y adoptar un esquema sistémico de planeación urbana, en el que se incorporen otros modos entre los que puede estar el metro, el tren de cercanías y opciones de la oferta tradicional en áreas que no se podrán atender con medios de transporte masivo.

### CONCLUSIONES

1. El Plan Maestro de movilidad para Bogotá declara que la prioridad es el peatón, esto significa que el diseño del espacio público debe orientarse a la eliminación de barreras y guiarse por principios como el de accesibilidad integral, además de dotar las rutas peatonales de zonas de descanso, de mobiliario urbano dirigido a satisfacer las necesidades del caminante, de elementos estéticos, así como de señalización e información adecuada.
2. Hay un acuerdo en que se debe desestimular el uso del automóvil particular, lo cual solo será posible si la Ciudad ofrece servicio de transporte público masivo y colectivo de calidad, seguro y con tarifas al alcance de todos, si no se cumple esta condición, las medidas para disminuir el uso de medios motorizados particulares, harán que estos usuarios se sientan agredidos y perseguidos por las autoridades y las vean como carentes de legitimidad por no resolver los problemas y en cambio exigir obligaciones, el Plan Maestro de Movilidad declara en su orden como segunda prioridad el TPC.
3. Los habitantes de Bogotá se sienten orgullosos de los logros de las últimas administraciones y de la ciudad que hoy se disfruta, no obstante las nuevas medidas que requiera la implantación del Plan Maestro de Movilidad, deben socializarse ampliamente, explicar sus bondades e informar sin rodeos los sacrificios y exigencias por las que deberán pasar los ciudadanos para alcanzar los objetivos colectivos buscados. La acción pedagógica debe recurrir a referencias concretas que permitan a los habitantes de la Ciudad comparar con otras ciudades y experiencias con el fin de alejar temores y superar las resistencias a los cambios, los cuales se deben hacer con participación, lealtad y buena información al público.
4. Transmilenio no solo ha simbolizado la transformación reciente de Bogotá, sino la posibilidad de prestar el servicio de transporte público de manera planificada, con

intervención de las autoridades y atendiendo estándares de respeto por las normas y calidad en el servicio, no obstante después de casi siete años de funcionamiento sus limitaciones son evidentes y deben ser aceptadas para orientar la acción a su mejoramiento, en particular a la integración con el servicio de transporte público colectivo que hoy atiende más del 70% de los usuarios.

5. Los cambios positivos de la Ciudad de los últimos 15 años le han permitido capitalizar sentido de pertenencia, orgullo y compromiso de sus habitantes, esto tiene que ver no solo con los avances en lo social, en infraestructura y en materia de movilidad, en ellos una gran cuota se debe a la incorporación de la cultura ciudadana en la política pública, ésta aportó a la reducción de víctimas por conducción bajo efectos del alcohol, al estímulo del uso del cinturón de seguridad vehicular, al cruce peatonal por lugares demarcados, etc. Sin promoción de la cultura ciudadana será mucho más difícil tener contribuyentes puntuales, conductores, pasajeros y peatones respetuosos de las normas, menos motociclistas víctimas de accidentes y un sistema de movilidad que pueda ser paradigma nacional e internacional. Por ello debe continuar como parte de los planes distritales de desarrollo y contar con suficientes recursos incluidos los destinados a medir el impacto de las acciones adelantadas.

### BIBLIOGRAFÍA

ACERO, Velásquez Hugo. Ciudad y políticas públicas de seguridad y convivencia. En: <http://www.suivd.gov.co/> (consulta 20 abril 2007).

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Bogotá para vivir 2001-2003. Perspectivas sobre el plan de desarrollo. Memorias de la Administración Distrital 2001 - 2003. Bogotá 2003.

Boletín Epidemiológico distrital "BED" Volumen 2. Ejemplar 11. Informe Análisis del

Sector Salud en el Distrito Capital 1990-1998. Agosto 10 a Septiembre 6 de 1997. Informe de mortalidad 1998 - 2000 de la Secretaría Distrital de Salud. Bogotá.

BORJA, Jordi. Ciudadanía y globalización: el caso de la Unión Europea. En: Revista la Factoría No 7. ( En línea) Barcelona.

BORJA, Jordi. Ciudadanía y espacio público. Publicado en VVAA, Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, "Urbanitats" núm. 7, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, Barcelona 1998.

BORJA, Jordi. La ciudad conquistada. En: Revista Semana. (En Línea) Bogotá D.C. No 1163. 15 de agosto de 2004 Edición 1163 [http://www.semana.com/wf\\_InfoArticulo.aspx?IdArt=80976](http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=80976) (Consulta 17 de agosto 2004).

BORJA, Jordi. Manuel Castells. "Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información". Tauros. Madrid – España. 1997.

Cal y Mayor Asociados C&M y Duarte Guterman y Compañía Ltda. – ingenieros economistas consultores. 19 Documento ejecutivo – v8 - Formulación del plan maestro de movilidad para Bogotá D.C., que incluye ordenamiento de estacionamientos. Bogotá 2006.

DE PABLO, Albert. Los nuevos retos del urbanismo. En: Revista La factoría No 5. (en línea). Barcelona, España, Febrero – mayo de 1998.

ELSTER Jon. SLAGSTAD Rune. Constitucionalismo y democracia. Primera edición en español. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1999. 381p.

ELSTER, Jon. La acción colectiva y las normas sociales. El cemento de la sociedad: las paradojas del orden social. Barcelona. Editorial Gedisa. 1991.

ENGWICHT, David. Reclaiming Our Cities and Towns: Better Living with Less Traffic by

David Engwicht. Philadelphia: New Society Publishers, 1993.

ESPINEL, Vallejo Manuel. En: VIII Congreso de antropología en Colombia, Diciembre de 1997. (Bogotá): Universidad Nacional de Colombia. Departamento de Antropología.

FAIMBOIM Israel y Otros. Misión de Reforma Institucional. Provisión de Vías Transporte y Servicios Públicos. No. 6. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Bogotá D.C. 2000.

Fondo de Prevención Vial. Accidentalidad Vial en Colombia 1997. En: <http://www.fonprevial.org.co/PDF/AccVial1997/01.PDF> (Consulta 20 abril 2007).

FUKUYAMA, Francis. Confianza: las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad. Editorial Atlántida, Buenos Aires, México, 1996.

Fundación Ciudad Humana. Diseño e implementación del sistema de investigación y seguimiento de la seguridad vial y el comportamiento ciudadano de la movilidad urbana: Observatorio de movilidad urbana. Anexo IX: investigación en comportamiento ciudadano. Transporte colectivo tradicional (STCT) en Bogotá (1995-2005). Reorganización, adaptación y conflicto de los actores frente al nuevo modelo de movilidad. Secretaría de Tránsito de Bogotá D.C. 2005. Bogotá.

GUHL, Nannetti Ernesto. El medio ambiente: ¿Derecho o negocio? En: Periódico de la Universidad Nacional de Colombia. UNP No 80. Bogotá Septiembre de 2006.

Instituto Universitario de Estudios Europeos. Universidad Autónoma de Barcelona. Libro Verde. La accesibilidad en Europa. Diagnóstico y bases para un plan integral de supresión de barreras. Madrid. 2002- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO).

Instituto Universitario de Estudios Europeos. Universidad Autónoma de Barcelona. Libro Blanco. Por un nuevo paradigma, el Diseño para Todos, hacia la plena igualdad de oportunidades. Aceplan 2003 – 2010. Madrid. 2003. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO).

KANT, Emmanuel. ¿Qué es la ilustración? En: El Espectador, Magazín Dominical No 78. Bogotá. (Septiembre 23 de 1984).

Ministerio de Educación Nacional. Serie Guías No. 6. Formar para la ciudadanía si es posible. Bogotá D.C. Noviembre de 2003.

MOCKUS, Antanas y CORZO, Jimmy. Cumplir para convivir. Factores de convivencia y su relación con normas y acuerdos. Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C. 2003.

MOCKUS, Antanas. Ponencia: Camino a la igualdad, avances en Cultura Ciudadana y en la Construcción de lo Público. Primer Seminario Internacional de Transporte Urbano, Bogotá, 14 de noviembre de 2001.

MONTEZUMA, Ricardo. Transformación urbana y movilidad: Contribución al debate en América Latina. Quito, PGU-ALC/CNUAH (Hábitat)/PNUD, cuaderno trabajo n. 58. 1999.

NORTH, Douglas C. Desempeño económico en el transcurso de los años. Conferencia al recibir el premio Nóbel de Ciencias Económicas. Estocolmo, Suecia, 19 de diciembre de 1993.

Organización Mundial de la Salud (OMS) Banco Mundial. Informe mundial sobre prevención de los traumatismos causados por el tránsito. Ginebra Suiza, 2004. PAHO publicación científica y técnica, No. 599. Distributed by Pan American Health Organization. 2004.

Organización Panamericana de la Salud. Publicaciones: Informe mundial de los traumatismos

causados por tránsito (OMS/MB 2004) 274p. En: <http://www.paho.org/Spanish/DD/PIN/ps070411.htm> (consulta 24 abril 2007).

RAWS, John. Métodos de abstención.

Revista Cambio. De capa caída. En Revista Cambio.com. En: <http://www.cambio.com.co/paiscambio/724/ARTICULO-WEB> (Consulta mayo 20 2007).

SALDARRIAGA Roa, Alberto. Bogotá, siglo XX. Urbanismo, arquitectura y vida urbana. DAPD. Alcaldía de Bogotá 2000.

Seminario de Arquitectura Latinoamericana, X SAL. "Historia Ambiental de Bogotá, D.C., con énfasis en movilidad. Siglos XIX y XX, desarrollada por el Programa Movilidad, Transporte y Medio Ambiente del Instituto de Estudios Ambientales, IDEA, con apoyo de la Facultad de Artes y la División de Investigación de la Sede Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia. La movilidad y el transporte en la construcción de imagen de ciudad: el sector de San Diego en Bogotá, D.C. (en línea). <http://www.idea.unal.edu.co/proyectos/histamb2/hisamb2.html>. Montevideo, 2003. (Consulta: 14 marzo, 2007).

Sentencia del Consejo de Estado - Sección Primera Magistrado Ponente Rafael Lafont Pianeta, Expediente No 25000 2324 000 2003 00834 02. 26 de abril de 2007. Págs. 83, 85, 93, 97.

SIERRA, Soler Edgar YESID. Una trama particular: pedagogía ciudadana, instituciones, proceso histórico y liderazgo; Bogotá 1995 -1997. Revista latinoamericana de estudios educativos. México 2004. Vol. XXXIV, No 4, p 11 a 66.

SILVA. Armando. Estadísticas. Proyecto culturas urbanas desde sus imaginarios sociales. Bogotá Imaginada. En: Periódico El Tiempo. Bogotá D.C. 03 de Diciembre de 2005. <http://www.eltiempo.com>. (Consultado el 19 de abril de 2007).

SILVA. Armando. Estadísticas. Proyecto culturas urbanas desde sus imaginarios sociales. Bogotá



Imaginada. En: Periódico El Tiempo. Bogotá D.C. 03 de Diciembre de 2005. <http://www.el-tiempo.com>. (Consultado el 19 de abril de 2007).

SUÁREZ, Gabriel. En: VIII Congreso de antropología en Colombia, Diciembre de 1997. (Bogotá): Universidad Nacional de Colombia. Departamento de Antropología.

TORZÓN, Ole. Movilidad sostenible. En: Revista La factoría No 5. Barcelona, España. Febrero – mayo de 1998.

TURNER, Tom. City as Landscape. E. & F. Spon an imprint by Chapman and Hall. London UK. 1996.

Universidad Javeriana. Semana Mundial de la Seguridad Vial. En: [http://www.javeriana.edu.co/vicemedio/salud\\_integral/seguridadvial.htm](http://www.javeriana.edu.co/vicemedio/salud_integral/seguridadvial.htm) (consulta 24 abril 2007).

Veeduría Distrital de Bogotá y Otros. Cómo avanza el Distrito en Movilidad. Bogotá 2006.