

El derecho a la vida en la movilidad urbana y el espacio público en América latina:

La necesidad de un reequilibrio entre los subsistemas motorizado y no motorizado.

Ricardo MONTEZUMA¹

A los actores no motorizados, peatones, ciclistas y discapacitados son, en las ciudades de América latina, a quienes más se les vulneran sus derechos en la movilidad urbana y espacio público. Si bien al respecto, el panorama es muy diverso entre el Cono sur, el Área andina y Centroamérica, existen elementos comunes entre éstas regiones, los cuales se resumen en una condición muy precaria, casi de olvido, en términos de legislación, infraestructura, gestión, educación y protección. Esta situación de fragilidad se traduce en condiciones de seguridad vial muy limitadas para más de la tercera parte de la población urbana, la cual se moviliza cotidianamente de forma no motorizada. Ésta población es la principal víctima de la inseguridad vial en Latinoamérica. En efecto, en casi todas las ciudades de la región, la mayor parte de las víctimas en accidentes de tránsito son peatones y ciclistas². De esta manera se está vulnerando uno de los derechos fundamentales, el derecho a la vida. La movilidad no motorizada y el espacio público están relacionados con el derecho a la vida más de lo que muchos ciudadanos se pueden imaginar, además de involucrar la protección del medio ambiente, la salud pública, los hábitos de vida saludables, la sociabilidad y la sostenibilidad urbana, entre otros.

Las legislaciones con respecto a los actores de la movilidad no motorizada en la mayor parte de países es muy limitada, incluso en muchos códigos de tránsito los peatones no son considerados. Los ciclistas son, ante todo, objeto de medidas impositivas o restrictivas que van en contra de una política de fomento de este medio de movilidad³. Es muy común que en términos jurídicos se trate a la bicicleta de manera contradictoria, para las obligaciones es un vehículo, como la motocicleta e incluso el automóvil, y para los derechos no lo es⁴. Debe cumplir normas generales y específicas de tránsito, pero al mismo tiempo no puede disponer de un carril completo de circulación. En países donde se ha avanzado en materia jurídica y de infraestructura con respecto a lo

¹ **Director Fundación Ciudad Humana, Bogotá, Colombia. Profesor titular Universidad Nacional de Colombia**

Master y Doctor Ph.D. en Urbanismo y Ordenamiento de la Escuela Nacional de Puentes y Caminos en París, de la cual ha sido profesor. Es investigador asociado del Laboratorio Teoría de Mutaciones Urbanas (París) y docente invitado del Instituto Francés de Urbanismo y de otras universidades en Colombia, Francia, España e Italia. Asesor internacional en movilidad y sostenibilidad urbana. Ha escrito cinco libros, ha participado en diez libros colectivos y ha publicado un centenar de artículos, varios de éstos en francés, inglés e italiano.

Ha sido asesor del Alcalde Mayor de Bogotá Antana Mockus (1995-97 y 2001-2003); miembro de la Junta Directiva de Transmilenio; columnista del periódico El Tiempo; Veedor *Ad Honorem* de las ciclorutas decreto 153 Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Es creador de la Fundación Ciudad Humana. Organización que preside en la actualidad y desde la cual ha venido promoviendo la humanización de las urbes en Colombia y América latina.

² Véase: Enrique Jacoby, Ricardo Montezuma, Marilyn Rice., Miguel Malo and Carlos Crespo. Transportation, Urban Development, and Public Safety in Latin America: Their Importance to Public Health and an Active lifestyle in "Nutrition and an Active Life: From knowledge to Action". PAHO, Scientific and technical publication 612, Washington D.C. 2005

³ Uso obligatorio del casco, de licencia e incluso matrícula y placa para la bicicleta.

⁴ Véase: Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, Agosto 6. "Por la cual se expide el Código de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones". Diario oficial 44932, viernes 13 de septiembre de 2002.

no motorizado, como por ejemplo Colombia o Chile⁵, el funcionamiento y las dificultades de los peatones y ciclistas no refleja realmente dicho progreso.

La infraestructura peatonal y ciclovia, cuando existe, es insuficiente y por lo general se encuentra en mal estado o lo que es peor es permanentemente invadida por vendedores ambulantes y automóviles entre otros. Incluso en las pocas ciudades que han aportado grandes mejoras, como es el caso de Bogotá en Colombia, la situación es muy compleja y paradójica⁶. Por una parte, se han logrado avances significativos en aspectos estructurales como educación y cultura ciudadana, reducción de la accidentalidad vial y mejoramiento del espacio público entre otros; pero por otra parte, los peatones y ciclistas tienen grandes dificultades para cruzar muchas calles o avenidas y siguen siendo las víctimas fatales más numerosas de los accidentes de tránsito. Las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de los precedentes usuarios del espacio público son muy altas, sobretodo en las esquinas o intersección viales puesto que éstas han sido intervenidas, en gran parte, dando prioridad al subsistema motorizado⁷ –sobre todo a favor del automóvil- y en detrimento del no motorizado. Esta condición de predominio del auto sobre todos los integrantes del sistema de movilidad urbana es una constante en la mayor parte de las ciudades del mundo en desarrollo e incluso desarrolladas⁸. Por ejemplo en Europa en general o Francia en particular, donde el auto es minoritario, se está configurado un tipo específico de espacio urbano que prioriza al vehículo motorizado individual⁹.

Muchas de las mejoras realizadas recientemente, en varias ciudades de América latina¹⁰, en los subsistemas no motorizados (recuperación espacio público, infraestructura peatonal, ciclovia y campañas educativas de Cultura ciudadana) han perdido fuerza, continuidad o efectividad al sobreponerse al subsistema motorizado (calles, vías arterias, avenidas y autopistas). Esto es en gran parte el resultado de acciones incompletas en su interacción entre subsistemas. En efecto, estas acciones se centraron en intervenir los espacios peatonales o cicloviales como entidades aisladas (aceras, alamedas, parques, plazas, etc.) y no como elementos continuos dentro de un subsistema¹¹. Por lo

⁵ Véase para Colombia: Fondo de Prevención vial y para Chile: Comisión nacional de seguridad en transporte - CONASET-

⁶ Ricardo Montezuma, "La transformación de Bogotá y la situación de los peatones" en *Movilidad Sustentable*, Centro de transporte sustentable CTS, No.1 año 1, México D.F., septiembre 2005, 26-29 pp.

⁷ Consideramos que el sistema de movilidad urbano está compuesto por dos subsistemas motorizado y no motorizado. El primero está compuesto principalmente por modos individuales y colectivos – públicos y privado tanto para el transporte de pasajeros o mercancías. El segundo está compuesto por modos de tracción humana peatonal, Ciclovia y discapacitados.

⁸ Para el caso estadounidense véase: "A review of Pedestrian Safety Research in the United States and Abroad", McLean, U.S. Department of Transportation – Federal Highway Administration – Pedestrian and Bicycle Safety. 2004. 142 p.

⁹ Sobre el predominio del automóvil en todas las dimensiones de la acción pública y los estilos de vida véase: Gabriel Dupuy, *Les territoires de l'automobile*. Paris, Anthropos, 1995, 217 p. Del mismo autor, *L'auto et la ville*. Paris, Dominos - Flammarion, 1995 125 p.

¹⁰ Existen varias realizaciones recientes tanto para peatones como para usuarios de la bicicleta en Bogotá, México DF., Lima o Santiago entre otras ciudades.

¹¹ El concepto de espacio público urbano en Bogotá ha sido reducido al de espacio peatonal, ya que la reflexión y la acción urbanística al respecto se han limitado exclusivamente a éste. En efecto, éste concepto se ha relacionado preferiblemente con las actividades humanas de circular o permanecer, las cuales se realizan en las andenes, calles peatonales y plazas, olvidando que estas también se llevan a cabo mediante otros modos de transporte (automóviles, motocicletas, bicicletas, etc.). Es necesario tener en cuenta que las vías y estacionamientos vehiculares también son espacio público de recorrido y permanencia. Por este motivo, el modo de transporte utilizado no debería ser un criterio para excluir ciertas infraestructuras de la noción de espacio público, ya que las calzadas de las calles, avenidas y autopistas urbanas, son tan espacio público para la movilidad como los andenes, alamedas, plazas, etc. Ésta exclusión de la noción de espacio público, ha traído resultados nefastos puesto que ha polarizado la acción y reflexión en

anterior, su sobreposición con el subsistema motorizado fue insuficiente (cebras, cruces, pasos, sendas, puentes, semaforización, señalización, etc.). Para generar un verdadero equilibrio entre los dos subsistemas es necesario ir más allá de los componentes aislados del espacio público peatonal: se debe generar su articulación y continuidad, y para esto es indispensable intervenir sustancialmente el subsistema motorizado, ante todo el automóvil. Esto quiere decir reducir la velocidad de éste en las intersecciones para favorecer a los actores más vulnerables, los no motorizados.

La insuficiente intervención sobre el subsistema motorizado.

Intervenir el subsistema motorizado quiere decir integrar a éste elementos de infraestructura que permitan disminuir velocidad y sobre todo una sobreposición segura de la circulación peatonal y ciclovial. Esta infraestructura no está relacionada únicamente con túneles o puentes peatonales, los cuales, son el último recurso del diseño urbano para proteger la vida de los transeúntes¹². Lo que se requiere para la integración de los subsistemas motorizado y no motorizado son elementos sencillos como cebras, señales verticales, reductores de velocidad, semáforos peatonales o simplemente un tiempo apropiado en los semáforos para que las personas a pie puedan cruzar una intersección. Además, de lo anterior es indispensable difundir y hacer cumplir las normas sobre la prelación que tienen los peatones sobre los automotores en la mayor parte de las intersecciones. Lo anterior es significativo puesto que los peatones ignoran que ellos también tienen derechos y prelación en muchos cruces. Este desconocimiento los deja completamente desprotegidos ante los automovilistas quienes en su mayoría se imponen de forma agresiva sobre los transeúntes¹³. Esta tendencia agresora por parte del tránsito automotor, es lo que ha llevado al desarrollo, en el mundo entero, del concepto de “pacificación del tránsito” o “tráfico calmado”¹⁴. Esta iniciativa busca por distintos medios la disminución de la velocidad de los autos. Uno de los recursos más frecuentes del “tráfico calmado” es la interposición al automóvil con elementos físicos (andenes continuos o pompeyanos, reductores, chicanas, etc.) que lo obliguen a transitar lentamente en ciertos lugares de afluencia peatonal.

disciplinas aisladas. Por un lado, se ha dejado a la arquitectura lo concerniente al espacio peatonal y por otro, el espacio vehicular ha quedado como dominio de la ingeniería vial y de transporte. No obstante, se debería considerar que el espacio público es uno solo. Para reflexionar al respecto vale la pena preguntarse ¿qué disciplina debe tratar lo relacionado con el trazado de una cebrilla o de un paso peatonal? La respuesta es muy sencilla; este tipo de intervenciones requieren de interdisciplinariedad entre la arquitectura, ingeniería, urbanismo y diseño urbano entre otras.

¹² Véase: Pedestrian Overpasses and Underpasses in Op. cit. “A review of Pedestrian Safety Research in the United States and Abroad”, McLean, U.S. Department of Transportation – Federal Highway Administration – Pedestrian and Bicycle Safety. 2004., pp. 96-99.

¹³ Son muchas las calles de la ciudad donde es casi imposible cruzar en las esquinas, puesto que los automovilistas no respetan la prelación que tiene el peatón. Incluso en las intersecciones semaforizadas, cuando la luz verde da el paso a peatones y autos, para los primeros es casi imposible cruzar puesto que el cruce a la derecha de los autos se los impide. Esto hace que los lugares supuestamente más seguros para cruzar que son en teoría las cebras, en muchos casos sean unos de los más peligrosos.

¹⁴ Traffic Calming, in Op. cit. “A review of Pedestrian Safety Research in the United States and Abroad”, McLean, U.S. Department of Transportation – Federal Highway Administration – Pedestrian and Bicycle Safety. 2004., pp. 99-114.

El desequilibrio entre los subsistemas motorizados y no motorizados

En consecuencia, se ha mantenido un desequilibrio considerable entre los subsistemas, el cual se refleja en la forma como la normativa, la política pública, el diseño vial, las representaciones de ciudadanos y técnicos priorizan la fluidez del tráfico vehicular motorizado sobre la seguridad peatonal y ciclovial. Este desequilibrio es el resultado de múltiples causas relacionadas con la prelación que se concede a los vehículos motorizados en la planeación, construcción, operación y control de la movilidad en su conjunto. Lo anterior quiere decir que lo peatonal no es objeto de la misma atención y responsabilidad con la que se asume la circulación motorizada. Ésta es tradicionalmente abordada de forma prioritaria desde muchas instancias público-privadas, técnico-políticas, administrativas, financieras y legales con el objetivo principal de garantizar su fluidez, progresión y agilidad. La persecución de estas metas se traduce en una infraestructura y operación que otorgan la prioridad a la velocidad de los automotores en detrimento de las condiciones básicas de seguridad para los peatones.

El desequilibrio entre lo motorizado y lo no motorizado tiene profundas raíces en aspectos estructurales tanto en términos técnicos, políticos y de experticia, como de imaginarios y representaciones de la mayor parte de los actores involucrados. En efecto, lo peatonal y ciclovial no se tiene en cuenta en los espacios administrativos y profesionales con la misma atención y prioridad con que la se trata lo motorizado, y lo que es peor, la mayor parte de los ciudadanos son poco concientes del olvido y por ende, del riesgo al que son expuestos.

Una de las múltiples causas del desequilibrio entre los subsistemas motorizado y no motorizado se puede encontrar en la capacitación de los profesionales. Éstos son preparados principalmente para agilizar el tránsito vehicular sin tener necesariamente en cuenta lo peatonal y ciclovial. En síntesis, la ingeniería vial poco involucra la circulación y seguridad de los peatones y ciclistas dentro de los planes de estudio universitarios y por ende en los proyectos de infraestructura, gestión y circulación vehicular. Por lo anterior, la yuxta y sobreposición entre los sistemas motorizado y no motorizado se hace con desventaja para este último. Las falencias estructurales con respecto a lo peatonal que se encuentran en la preparación de los responsables del tema vial, se amplifica considerablemente por la prioridad que le asignan al automóvil los actores técnicos y políticos, quienes, además, son principalmente usuarios de los medios motorizados, lo que hace que sus preocupaciones y decisiones estén mucho más relacionadas con las de los automovilistas que con las de los peatones.

Lo peatonal y los derechos fundamentales.

En conclusión, las buenas intenciones de los códigos, decretos y proyectos de infraestructura que buscan priorizar y garantizar el mínimo de seguridad para los actores no motorizados han perdido fuerza por el desconocimiento y falta de voluntad, para reducir la primacía y velocidad de los autos, de los ingenieros viales y sobre todo por el desinterés de quienes toman las decisiones políticas

y técnicas. Éstos reproducen y profundizan con sus acciones los imaginarios y representaciones sociales asociadas a los vehículos motorizados como paradigma preponderante de desarrollo urbano, social y económico. Lo anterior se amplifica de una forma masiva por parte de los medios de comunicación que presentan además a la sociedad patrones de consumo en los cuales el automóvil es uno de los bienes más preciados¹⁵. El olvido de los peatones y ciclistas en América latina, responde en gran parte a una visión tercer mundista donde “el de a pie” o el que va en bicicleta, representaría un seres inferiores comparados al automovilista que sería un ser superior y prioritario. Estamos en últimas ante un tema crucial de la vida urbana que va más allá de lo no motorizado y se relaciona con los derechos fundamentales como el derecho a la movilidad, la ciudad y la vida que tenemos todos los ciudadanos.

¹⁵ Las industrias petroleras y automotrices ejercen una fuerte presión sobre los consumidores de todo el mundo debido a su inmensa capacidad económica: ocho de las diez empresas más grandes del mundo por ingresos anuales, son petroleras (4) y fabricantes de autos (4). Véase *Fortune*, citada por *Semana*, No 1214, pag. 84.