

**EL ROL DE LA BICICLETA EN LA MOVILIDAD URBANA DESDE LA  
GOBERNABILIDAD**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2018**

**EL ROL DE LA BICICLETA EN LA MOVILIDAD URBANA DESDE LA  
GOBERNABILIDAD**

**LEIDY CAROLINA SALAMANCA QUINTERO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2018**

**EL ROL DE LA BICICLETA EN LA MOVILIDAD URBANA DESDE LA  
GOBERNABILIDAD**

Trabajo de grado para optar a título de politóloga

**LEIDY CAROLINA SALAMANCA QUINTERO**

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

**FERNANDO ROJAS PARRA**

Magíster en Gestión Urbana

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
BOGOTÁ D.C.  
2018**

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi familia, a mi director de tesis y a todos los implicados en ella.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>1. GOBERNABILIDAD Y MOVILIDAD URBANA.....</b>	<b>6</b>
1.1. Gobernabilidad.....	6
1.2. Movilidad urbana.....	19
1.3. Hacia el concepto de gobernabilidad en relación a la movilidad urbana.....	29
<b>2. ROL DE LA BICICLETA EN BOGOTÁ.....</b>	<b>32</b>
2.1. Aspectos operativos y de infraestructura y servicios.....	35
2.2. Aspectos institucionales.....	38
2.3. Aspectos sobre la participación ciudadana.....	40
<b>3. PROCESOS DE INTEGRACIÓN DE LA BICICLETA EN BOGOTÁ DESDE LA GOBERNABILIDAD.....</b>	<b>42</b>
3.1. La bicicleta y la participación ciudadana.....	45
3.2. La bicicleta y la equidad.....	48
3.3. La bicicleta y la efectividad.....	50
3.4. La bicicleta y la responsabilidad.....	52
<b>4. CONCLUSIONES.....</b>	<b>54</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>57</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>66</b>

## TABLA DE ANEXOS

Anexo 1. Componentes de la política ciclo-inclusiva.....	66
Anexo 2. Principal medio de transporte (2017).....	67
Anexo 3. Satisfacción con el transporte (2015).....	67
Anexo 4. Normatividad sobre el uso de la bicicleta a nivel nacional y distrital....	68

## INTRODUCCIÓN

En América Latina, la urbanización, el incremento poblacional, la falta de planeación, el caos vehicular, la contaminación ambiental y auditiva, son aspectos que se constituyen como desafíos a la movilidad de las diferentes ciudades. A partir de ello, las capacidades de los gobiernos para responder a las demandas sociales en términos de movilidad se convierten en una parte fundamental para el desarrollo urbano de las ciudades. No obstante, la región se enfrenta a marcos de relaciones intergubernamentales deficientes, instituciones débiles y problemas de financiamiento de los gobiernos subnacionales, entre otros, que dificultan la capacidad para abordar dichas demandas sociales.

Cabe señalar que dichas capacidades para responder a las demandas sociales son conocidas en sentido amplio como gobernabilidad. Sin embargo, en el ámbito urbano es, ante todo, la suma de las muchas maneras que los individuos e instituciones emplean para planificar y administrar los asuntos comunes de la ciudad (UN-HABITAT, 2011). Para esto, los actores e instituciones que intervienen en dichos asuntos se enfrentan a diferentes intereses y/o conflictos para emprender acciones conjuntas, las cuales se fundamentan en principios de legitimidad, efectividad, equidad, participación y responsabilidad.

Ante este panorama, los mencionados principios son las herramientas que dan insumos a un equilibrio entre las demandas de la sociedad y las capacidades de respuesta del gobierno y, de esta forma, a buen gobierno. Pues bien, al concebir a los diferentes actores estratégicos como algo importante en el proceso de toma de decisiones, se da lugar a un gobierno más horizontal y cooperativo.

De esta forma, la capacidad de respuesta de los gobiernos frente a los problemas de movilidad, aunque precaria, ha consolidado avances transcendentales, ejemplo

de ello es el reconocimiento de estos como temas centrales en las agendas públicas.

Así, el tema de investigación se enmarca en: la gobernabilidad y la movilidad urbana en la ciudad de Bogotá como caso de estudio. En tanto que, la gobernabilidad permite analizar las capacidades de respuesta de los sistemas políticos<sup>1</sup> para abordar los problemas públicos<sup>2</sup>, y la movilidad urbana, al ser parte de dichos problemas, permite ser abordada a la luz de la gobernabilidad.

En este sentido, al considerar la bicicleta como una alternativa inmersa en la movilidad urbana y como solución a muchos de los problemas mencionados en principio, cabe preguntarse: ¿Cómo ha sido la gobernabilidad de las administraciones distritales para suplir las demandas sociales en relación a la movilidad urbana en bicicleta en la ciudad de Bogotá?

### **Objetivo general**

Identificar la gobernabilidad de las administraciones distritales para suplir las necesidades sociales en relación a la movilidad urbana en bicicleta en la ciudad de Bogotá.

### **Objetivos específicos**

- Identificar la relación entre gobernabilidad y movilidad urbana.

---

<sup>1</sup> Easton sostiene que puede denominarse sistema político al conjunto de interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad, y esta función sería la característica que distingue al sistema político de otros sistemas de su medio (Easton, 2001, p. 224). Por lo cual, todos los sistemas políticos se caracterizan por el cumplimiento de dos funciones: asignar valores para una sociedad, y lograr que la mayoría de sus miembros acepten estas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo (Easton, 2001, p. 225).

<sup>2</sup> Toda situación que afecta de forma negativa la calidad de vida de las personas y se vuelve visible a través de los actores de poder (Alomar, 1961). Así, se vuelve un problema público y por lo tanto se inscribe en la agenda pública y como principal objeto de intervención de toda acción gubernamental.



- Describir la integración de políticas y programas en torno a la bicicleta como medio de transporte dentro de la movilidad urbana en Bogotá.
- Analizar los indicadores de la gobernabilidad en la integración de la bicicleta como medio de transporte dentro de la movilidad urbana.

## **Justificación**

La presente investigación aborda la gobernabilidad como un tema relevante que ha estado presente dentro del debate politológico desde su surgimiento en los años setenta hasta la actualidad, por autores como Huntington (1975), Coppedge (1997), Nohlen (1992), Prats (2003), entre otros, quienes han expuesto sus perspectivas en contextos y significados diferentes. Sin embargo, a pesar de la multiplicidad de estudios sobre gobernabilidad, en relación a la movilidad urbana, el tema no se ha estudiado considerablemente en la ciencia política. Por ello, la presente investigación tiene sentido, pues al abordar esta relación, desde el enfoque post gubernamental se contribuye al debate al tener en cuenta tanto instituciones formales como informales, ampliando la mirada sobre las capacidades que tienen los gobiernos para responder a problemas inmersos en la movilidad urbana.

Otro motivo por el cual surge el tema de investigación es el creciente interés que tienen las ciudades para abordar temas de movilidad urbana sostenible. En especial la ciudad de Bogotá que se destaca por ser referente en temas de movilidad urbana en bicicleta<sup>3</sup> tanto a nivel nacional como internacional desde el gobierno de Enrique Peñalosa en 1998 en donde se comienza a dar prioridad a los medios no motorizados; al punto de actualmente encaminar sus esfuerzos con el fin de convertirse en 2027 la capital de la bicicleta en América. En este sentido, al analizar la bicicleta como uno de los medios de transporte que promueve una alternativa sostenible de movilidad urbana, se pretende aportar al debate sobre el rol que desempeñan estos medios de transporte, para la construcción de una ciudad sostenible y la gestión de las autoridades gubernamentales en torno a estos temas.

---

<sup>3</sup> Las ciudades que son referente para el mundo por el porcentaje de viajes en bicicleta son Copenhague, Ámsterdam y Berlín, pero si hablamos desde el contexto latinoamericano serían Bogotá y Rosario, Argentina (Revista Dinero, 2015).

Como última motivación, esta investigación surge a partir del interés personal por analizar la capacidad de respuesta a los problemas que han tenido las administraciones en Bogotá en los últimos años, en relación con la movilidad urbana.

## **METODOLOGÍA**

La presente investigación se desarrolló a partir de dos tipos de estudio siguiendo a Sampieri (1991). El primer tipo de estudio fue descriptivo en la medida que se escogen como fuentes primarias libros y documentos sobre gobernabilidad y movilidad urbana y como fuentes secundarias revistas y textos especializados, para describir el concepto de gobernabilidad y de movilidad urbana. Para ello, se consultaron autores como: Michael Coppedge, Joan Prats, Antonio Camou, en términos de gobernabilidad, y en relación a la movilidad autores como: Manuel Herce, Fernando Rojas, Ricardo Montezuma.

El segundo tipo de estudio empleado fue el exploratorio en la medida que se pretende examinar un tema poco estudiado (Sampieri, 1991). Pues bien, la relación de gobernabilidad y movilidad urbana en Bogotá no ha sido trabajada propiamente desde la ciencia política. Por lo cual, se tomaron como fuentes primarias las páginas web de instituciones como: la Secretaria Distrital de Movilidad, el IDU (Institución adscrita a la Secretaria de Movilidad) y la Secretaria Jurídica de la Alcaldía Mayor en donde se consultaron datos e información empírica sobre la bicicleta como elemento de la movilidad en la ciudad de Bogotá. Adicional a ello, se consultaron estudios sobre la bicicleta en Bogotá desde 1998 a 2018, artículos de periódico en línea y encuestas de Bogotá Cómo Vamos y de la Secretaría de Movilidad como respaldo empírico, en especial del análisis de los indicadores de gobernabilidad.

Cabe mencionar que los datos se clasificaron a partir de una lectura selectiva y teniendo en cuenta el informe sobre indicadores de gobernabilidad para la medición de gobernabilidad de UN-HABITAT (2001).

# 1. GOBERNABILIDAD Y MOVILIDAD URBANA

Para dar a entender los conceptos de gobernabilidad y movilidad urbana, el presente capítulo abordará las raíces y antecedentes que determinan el desarrollo conceptual de la gobernabilidad y las aproximaciones metodológicas que permiten su análisis. Posteriormente, se definirá el concepto de movilidad desde diferentes referentes y se acotará en el ámbito de lo urbano, para dar cuenta de la definición en específico de movilidad urbana. Por último, con los conceptos claros, se establecerá la relación entre gobernabilidad y movilidad urbana.

## 1.1. Gobernabilidad

El concepto de gobernabilidad, con fines teóricos y prácticos, surge de diferentes fuentes para su definición, esta multiplicidad de definiciones hace que el concepto no goce de un consenso; incluso, que actualmente se encuentre en debate. Según González (2010) “No existe una definición aceptada generalmente, o siquiera elementos comunes que permitan identificar regularidades para armar un concepto más o menos consensual” (p. 27). Es por esto que Prats (2003) menciona la pertinencia de “(...) un esfuerzo de sistematización e integración de las diferentes corrientes y perspectivas que han dado lugar y confluyen en el estudio de la gobernabilidad para encontrar así un nexo común que permita un mejor y más explícito entendimiento del concepto” (p. 240).

Así pues, como parte de dicho esfuerzo por sistematizar las diferentes perspectivas, se describen a continuación los antecedentes y orígenes del concepto. Para ello, de acuerdo con Prats (2001), se plantean cuatro grandes raíces que reúnen las diversas apariciones o agudizaciones de situaciones en donde la gobernabilidad tuvo lugar:

- **Primera raíz:** El concepto de gobernabilidad surge en los años setenta como parte de un diagnóstico<sup>4</sup> sobre la crisis del Estado de Bienestar, a

---

<sup>4</sup> Hace parte del informe publicado en 1975: *The Crisis of the Democracy. Report on the Governability of Democracies* propuesto por Michael J. Crozier, Samuel P. Huntington y Joji Watanuki, miembros

través de los trabajos de la Comisión Trilateral<sup>5</sup>. Estos trabajos, dentro de la corriente conservadora, plantean por primera vez el concepto de gobernabilidad como un tema asociado a las nuevas relaciones de poder dentro de la sociedad, así como un problema propio de la democracia. Según Crozier et. al (1978) “Un exceso de democracia significa un déficit de gobernabilidad y una gobernabilidad fácil sugiere una democracia deficiente” (p. 380), es decir, desde esta mirada, los problemas de gobernabilidad están relacionados directamente con un “exceso de democracia”.

En este sentido, aunque el informe no define con rigurosidad el concepto, es a partir de este diagnóstico que la gobernabilidad es tomada en cuenta de frente a los planteamientos neoliberales que abogan por la reducción del papel del Estado y el privilegio de las soluciones de mercado.

- **Segunda raíz:** El concepto de gobernabilidad se extiende en todo el mundo desde los años setenta hasta los noventa. Este periodo denominado “La Tercera Ola de Democratización” (Huntington, 1991) es caracterizado por las transiciones democráticas, en especial en países de América Latina y de Europa del Este. En este sentido, la noción de gobernabilidad es orientada al estudio de tales procesos.

Así, autores como O’Donnell (1979) y Przeworski (1988) plantean la gobernabilidad desde dos vertientes: la primera como herramienta que evita la autocracia y la segunda como herramienta que permite expandir los derechos y oportunidades de las personas.

---

académicos de la Comisión Trilateral. Allí se plantea dar soluciones a “síntomas” que atraviesan las democracias avanzadas como la ilegitimación de la autoridad, la sobrecarga del gobierno, entre otros; por lo que, posteriormente, se presentan una serie de “terapias” para combatirlos como delimitación de demandas sociales.

<sup>5</sup> La Comisión Trilateral (CT) es definida por Zbigniew Brzezinski, uno de los grandes ideólogos de la Comisión, como: “El conjunto de potencias financieras e intelectuales mayor que el mundo haya conocido nunca”. Surge en 1973 por David Rockefeller (miembro de la familia más poderosa de banqueros en EE.UU.) y varios intelectuales prominentes del sector privado y académico, provenientes de las zonas geográficas que rigen en el mundo: EE.UU., Europa y Japón. En este sentido, nace como una asociación de carácter privado centrada principalmente en estudios de política en donde se amplían problemas internacionales y su impacto transnacional. De esta forma, su importancia radica en el poder que tienen los miembros que la constituyen la CT.

- **Tercera raíz:** En respuesta a la crisis de gobernabilidad a finales de los años ochenta y los noventa, los organismos internacionales como el Banco Mundial y el BID proporcionan una nueva perspectiva de gobernabilidad con un enfoque de políticas públicas, en la promoción de “buena gobernabilidad”. De esta manera, introducen el concepto de gobernanza como solución a dicha crisis y se centran en el proceso de privatización, cumplimiento de la ley y la capacidad de establecer relaciones horizontales entre actores. No obstante, al presentar este concepto como sinónimo de gobernabilidad se vuelve controversial, en la medida que para autores como Camou (2011) y Prats (2003) es un vocablo anticuado, pues bien, la acción y el efecto de gobernar (gobernanza) está inmerso en el cómo se gobierna (gobernabilidad).
- **Cuarta raíz:** El concepto de gobernabilidad es expuesto a partir de la reconstrucción del Estado como garante de los derechos de las personas. En palabras de Bresser-Pereira (1997) como un Estado con “más capacidad de promover y financiar, o sea de fomentar la educación y la salud, el desarrollo tecnológico y científico y, de esa forma, al contrario de simplemente proteger sus economías nacionales, estimularlas a ser competitivas internacionalmente” (p. 9). En este sentido, la gobernabilidad concibe arenas y niveles políticos diferentes por actores con distintas capacidades y preferencias de formular e implementar políticas públicas.

En síntesis, estas cuatro raíces incluyen, a grandes rasgos, los antecedentes y orígenes a partir diversos contextos y enfoques. Donde cabe resaltar algunos aspectos: En primer lugar, la importancia que ha tenido la gobernabilidad en las agendas públicas a lo largo del tiempo. En segundo lugar, la amplitud y complejidad del concepto a partir de las múltiples visiones y aproximaciones surgidas en el tiempo. Y en tercer lugar la variación del concepto de acuerdo con la región<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, en las democracias del tercer mundo se dan condiciones políticas especiales que realzan el significado de las variables políticas, para entender las recurrentes crisis de gobernabilidad como lo es el grado de corrupción, no únicamente patrimonio de los países en vía de desarrollo, pero

### 1.1.1. Concepto.

El concepto de gobernabilidad<sup>7</sup> es variado en la medida en la que es concebido desde diferentes perspectivas. Sin embargo, de acuerdo con sus aproximaciones y orígenes y con los conceptos presentados por Aguilar (2010) se pueden distinguir dos enfoques que reúnen dichas perspectivas:

- **Enfoque gubernamental:** Centrado en las capacidades del gobierno, por lo cual la sociedad económica y civil puede ser sólo objeto y destinatario del gobierno y de la Administración Pública, pero en ningún modo sujeto (p. 24). Dentro de este enfoque se pueden ubicar autores como Huntington (1975), Flisfisch (1989), Arbós y Giner (1994) y Calderón (2001).
- **Enfoque post gubernamental:** Apunta a la necesidad de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno. Su supuesto básico es la noción de que, en las actuales condiciones sociales, el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (p. 28). Así pues, se toma como principal consideración el grado de relación entre actores estratégicos. En este sentido autores como Nohlen (1992), Tomassini (1994), Camps (1997), Camou (2001), Coopedge (1993) y Prats (2001) hacen parte de este grupo.

De esta manera, una primera definición del concepto de gobernabilidad se expresa de forma negativa por Huntington (1975) como crisis de gobernabilidad o ingobernabilidad. Así, la gobernabilidad alude a la capacidad de las democracias

---

sí con una mayor capacidad de impacto que el sistema puede llegar a aceptar como consecuencia de su gravitación en el descontento social (Kohli en Alcántara, 1995).

<sup>7</sup> Desde un punto de vista gramatical significa literalmente “calidad, estado o propiedad de ser gobernable”.

para tramitar las demandas ciudadanas y evitar los riesgos de la crisis, en tanto Huntington (1975) asegura que:

La expansión de la actividad gubernamental produce dudas sobre la solvencia económica del gobierno; la disminución de la autoridad gubernamental produce dudas sobre la solvencia política del gobierno. El impulso a la democracia hace al gobierno menos poderoso y más activo, incrementa sus funciones y decrece su autoridad. (p. 64)

Por su parte, según Flisfisch (1989) la gobernabilidad “está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo” (p.113). Situación lograda de acuerdo con dimensiones de oportunidad, efectividad, aceptación social, eficiencia y coherencia que condicionan la capacidad para adoptar decisiones ante situaciones que son desafíos que exigen respuesta gubernamental. En este sentido, Arbós y Giner (1993) limitan dicho concepto y definen la gobernabilidad como

la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. (p. 13)

Así, dentro de este último concepto se consideran dimensiones de legitimidad, eficacia, voluntad política y las presiones y demandas del entorno gubernamental.

De manera análoga, Calderón (2001) hace referencia a la gobernabilidad como “la construcción de un orden institucional plural, conflictivo y abierto” que implique “una capacidad mínima de gestión eficaz y eficiente y de autoridad que tendría que tener el poder ejecutivo frente a los otros poderes y la sociedad misma” (p. 263).

Por otra parte, dentro del enfoque posgubernamental, Nohlen (1992) refiere la gobernabilidad como “la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno” (p.2).



En este sentido, la gobernabilidad “no sólo se refiere al ejercicio del gobierno, sino además a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social”. (Tomassini, 1993, p. 6). Por cual, el problema de gobernabilidad de la democracia depende de “la capacidad del gobierno para interpretar y configurar la agenda pública y, por lo tanto, de las formas de organización, de representación y acción que adopte para ello” (Tomassini, 1998, p. 363).

Coppedge (1993), por su parte, define la gobernabilidad como el grado en el cual el sistema político se institucionaliza. Posteriormente amplía este concepto y lo define como el grado en el que las relaciones entre los actores estratégicos obedecen a fórmulas estables y mutuamente aceptadas, por lo que se entienden como actores estratégicos a aquellos que son capaces de socavar la gobernabilidad y a quienes interfieren en la economía y en el orden público en relación al poder que detentan. Entre ellos, el propio gobierno, confederaciones o asociaciones, organizaciones y partidos políticos (pp. 212-214).

En esta vía, Camou citado en Mayorga y Córdova (2007) entiende la gobernabilidad como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (p. 1). De esta manera, reconoce que existen varios grados de gobernabilidad que permiten evitar caer en la dicotomía de blanco/negro de gobernabilidad e ingobernabilidad (Ver figura 1).

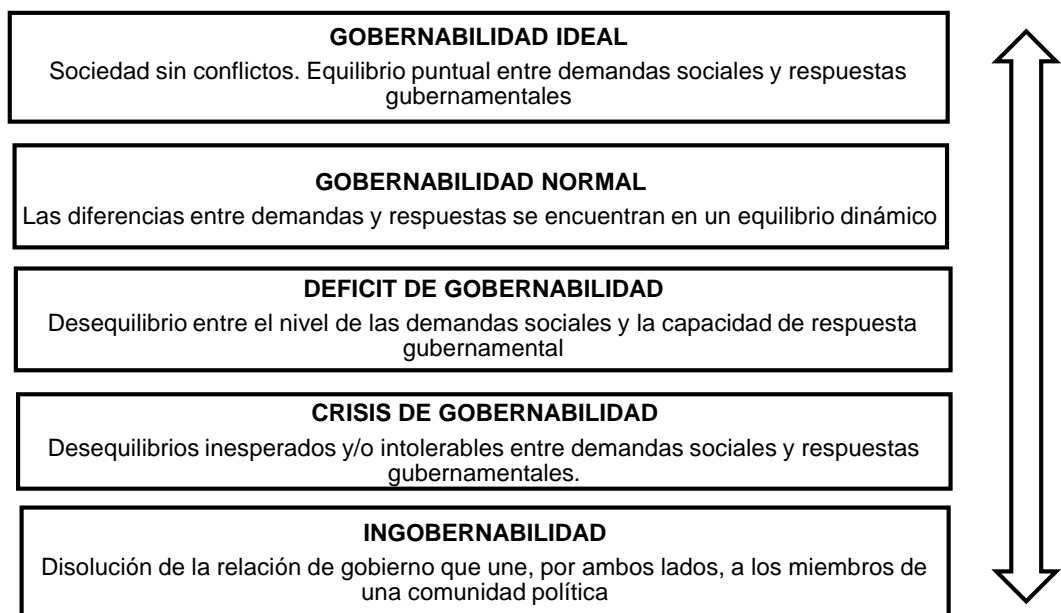


Figura 1. Grados de gobernabilidad. Fuente: Elaboración propia a partir de Camou (2001).

Dentro del segundo enfoque, la gobernabilidad también es concebida como

Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales (...) dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. (Prats citado en Mayorga & Córdova. 2007, p. 3)

En este sentido, Prats siguiendo a Coppedge (1994) profundiza su definición en aspectos relevantes como lo son:

- **Actores estratégicos**: Es todo individuo, organización o grupo con poder suficiente para afectar la toma de decisiones colectivos. Los recursos de poder pueden proceder del control de determinados cargos o funciones públicas (ejército, legislativo, presidencia...), o del control de factores de producción o del control de la información y las ideas (medios de comunicación social principalmente...), o de la posibilidad de producir

movilizaciones sociales desestabilizadoras (grupos de activistas...), o de la pretendida autoridad moral (iglesias) (Prats, 2003, p. 243).

- **Reglas y procedimientos:** Son las instituciones formales e informales<sup>8</sup> que definen los actores estratégicos, restringen su comportamiento y se encargan de solucionar problemas distributivos y solucionar problemas de información en los que están inmersos en estos (Prats, 2003, p.244).

De acuerdo con lo dicho, el concepto de gobernabilidad, desde un enfoque posgubernamental, integra los actores sociales y públicos en la toma de decisiones que exigen una respuesta gubernamental. Por lo cual, ya no solo depende de la eficacia de los gobiernos para dar respuesta a las necesidades de la sociedad (enfoque gubernamental), sino también de las reglas y procedimientos en los que se realicen las demandas sociales, y de la legitimidad y legalidad con la que son aplicadas.

Así, si bien en la actualidad el debate sobre una definición universal de gobernabilidad sigue latente y existe aún un número mayor de definiciones al expuesto, cabe resaltar que cada una de estas visiones agrupa la posibilidad de adaptar el término de acuerdo con el sujeto de estudio. Por lo que, al recoger estas definiciones, “y más allá de que algunos autores presten especial atención a un elemento por sobre otro, es claro que “eficacia”, “legitimidad” y “estabilidad” en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad” (Camou, 2013, p.17).

Por ello, en la presente investigación se entiende por gobernabilidad el equilibrio dinámico entre el nivel de demandas sociales y la capacidad del sistema político, para responderlas de manera legítima y eficaz, conforme a procedimientos mutuamente aceptados (reglas formales e informales).

---

<sup>8</sup> North (1990) conceptualiza las reglas del juego y las descompone en dos grandes subtipos; un primero formado por aquellas reglas formales (normas constitucionales, sobre los derechos de propiedad o los contratos) y un segundo compuesto de aquellas más informales (como la costumbre o los modelos mentales).

Definición respaldada por Tantaleán y Vigier quienes afirman que la gobernabilidad tiene que ver no solo con lo institucional-democrático, sino además con la temática económica y social, y debe ser entendida como un objetivo a alcanzar, como una condición necesaria para el adecuado funcionamiento del Estado nacional, del Estado multinacional (como por ejemplo la Unión Europea) y la sociedad, y como circunstancia resultante, en un momento dado, de las estructuras básicas, institucionales, económicas y sociodemográficas, y del grado de conflictividad y consenso existente en las prácticas relacionales de los actores. (Tantalean & Vigier, 2004, p. 45)

De esta manera la definición planteada se ubica dentro del segundo enfoque (enfoque posgubernamental), pues reúne, por un lado, la eficacia, legitimidad y estabilidad y, por otro lado, los actores estratégicos como responsables del grado de gobernabilidad presente en determinado sistema político.

### **1.1.2. Propuestas metodológicas para el análisis de la gobernabilidad (Dimensiones y variables).**

Desde una perspectiva preocupada por el análisis de gobernabilidad, diversos autores, entre ellos los presentados con anterioridad, han establecido indicadores que marcan el nivel de gobernabilidad de un sistema político.

En este sentido, Coppedge (1996) enuncia seis condiciones de la gobernabilidad y centra las dos primeras al ámbito general, referido a la capacidad y el deseo de todos los grupos políticamente relevantes, para comprometerse con algún tipo de arreglo institucional que sirviese para dirimir sus diferencias (de acuerdo con variables tales como, inclusión, luchas de poder, capacidades de negociación y grado de formalización de las fórmulas que pautan sus relaciones con el Estado y con otros actores no estatales), y las cuatro siguientes en la gobernabilidad democrática enmarcadas en:

- La aceptación de compromisos institucionales democráticos que confieren gran peso a los grupos de masas políticamente relevantes (los

partidos políticos), por parte de aquellos otros de carácter más elitista (Iglesia, empresarios, militares...).

- La aceptación de arreglos que permitan la representación efectiva de estos últimos grupos por parte de la clase política elegida.
- La efectiva representación de los ciudadanos por esta clase política elegida.
- La creación y el mantenimiento de mayorías que funcionen basadas en criterios partidistas como consecuencia de decisiones tomadas por la clase política (p. 13).

En concordancia con estas condiciones, Prats (2003) le otorga a la gobernabilidad una dimensión analítica fundamentada en reglas formales e informales (definidos por Coppedge como arreglos institucionales), cuyos efectos sobre la interacción de actores estratégicos genera un grado observable mayor o menor de alineamiento entre necesidades y capacidades. Por lo que, un mayor grado de gobernabilidad vendrá asociado a un mejor alineamiento entre demandas y políticas a través de las instituciones, que deberán resolver los *trade-offs* existentes entre diseños alternativos (Prats, 2003, p. 250).

Así mismo, plantea una dimensión normativa al basarse en la satisfacción de necesidades, mediante la formulación y la implementación de políticas públicas. Esta dimensión (inmersa en Coppedge como gobernabilidad democrática) se da en la medida en que requiere la identificación valorativa de cuáles son dichas necesidades básicas y los objetivos a cumplir por las políticas públicas. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad vendrá asociada con mayores niveles de democracia y bienestar, en tanto (a) serán las fórmulas democráticas las que mejor canalicen las necesidades y las demandas ciudadanas y (b) será en términos de bienestar entendido como desarrollo humano que se juzgue la bondad de las políticas públicas (Prats, 2003, p. 250).

De esta manera, focalizar la gobernabilidad desde una perspectiva tanto analítica como normativa permite involucrar desde la primera dimensión un marco conceptual, para captar los arreglos institucionales de la sociedad y la gestión de los mismos por los actores relevantes. Y desde la dimensión normativa, permite evidenciar el liderazgo moral de los actores, para mejorar las estructuras institucionales existentes en aras de mejorar la capacidad de solución de los problemas de acción colectiva (Rodríguez, 2003, p. 68).

Por otra parte, dentro del análisis de gobernabilidad, la aplicabilidad de las mencionadas dimensiones de la gobernabilidad (normativa y analítica) comienzan a ser empleadas por el Banco Mundial y el PNUD, quienes emplean el término para referirse a: (1) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; (2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y (3) el respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socio-económicas entre ellos (Kauffman, Kraay & Labatón citado en Prats, 2003, p. 240).

Así, PNUD (2004) como parte de la guía metodológica para el análisis de la gobernabilidad local <sup>9</sup> propone una serie de dimensiones y variables que permiten analizar la gobernabilidad en contextos locales, entre ellas:

- **Dimensión “visión colectiva del desarrollo”:** Dentro de esta dimensión se incluyen variables como la existencia de un plan general o de planes sectoriales, nivel de consenso alcanzado en la formulación del plan y la oportunidad.
- **Dimensión “relación propositiva entre actores”:** Se incluyen variables como la existencia y respeto a las reglas de distribución de poder entre los

---

<sup>9</sup> La definición es basada en el concepto de Prats, con ello, se entiende gobernabilidad local como “la capacidad de un sistema social de enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades en términos positivos para satisfacer las expectativas y necesidades de sus miembros conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias” (Prats citado en PNUD, 2004, p. 1). Enfocada a dimensiones locales como la visión colectiva de desarrollo local y la participación ciudadana local.

gobiernos subnacionales, existencia de organizaciones privadas que participan en la construcción de lo público y el sistema electoral y sistema de partidos en lo local.

- **Dimensión “Liderazgo legítimo y transformador”**: Se incluyen variables como el grado de confianza en las instituciones (encuestas de opinión) y el nivel de conocimiento ciudadano del proceso.
- **Dimensión “Desempeño organizacional”**: Se incluyen variables como las reglas de juego claras en los procesos de gestión y la corrupción.
- **Dimensión “Participación Ciudadana”**: Se incluyen variables como la realización de programas, proyectos, etc. con participación de la ciudadanía y la existencia de mecanismos y escenarios de participación.

UN- HABITAT (2001) propone una serie de indicadores de gobernabilidad que coinciden con las dimensiones analíticas propuestas por Camou (2001) sobre el concepto de gobernabilidad, asociados con los aspectos que permiten “medir” la gobernabilidad: estabilidad, legitimidad y eficacia/eficiencia; así como con la propuesta de análisis de Prats (2001) sobre un modelo de gobernabilidad en donde las dimensiones analíticas están inmersas como en los actores estratégicos, los recursos de poder que controlan, su capacidad para representar o agregar intereses que dicen representar o expresar, tipo de alianzas estratégicos y los conflictos en lo que están envueltos.

De este modo, UN-HABITAT (2001) al definir el concepto de gobernabilidad urbana como “la suma de las muchas maneras que los individuos y las instituciones, tanto públicas como privadas, planifican y administran los asuntos comunes de la ciudad” (p. 1), propone una serie de indicadores basados en principios básicos de la buena gobernabilidad aceptados y promovidos, tanto por UN-HABITAT como por otras organizaciones que trabajan en el área de la gobernabilidad, divididos en cuatro subíndices: (1) Subíndice de participación, (2) Subíndice de equidad, (3) Subíndice de efectividad y (4) Subíndice de Responsabilidad (Ver Tabla 1).

Tabla 1

*Indicadores para la medición de la gobernabilidad urbana*

<b>Indicador</b>	<b>Descripción</b>
<b>Participación</b>	Capacidad de inclusión y empoderamiento de los ciudadanos en adopción de decisiones, implementación y seguimiento de planes, programas y políticas. Se tienen en cuenta aspectos como el número de asociaciones cívicas, elecciones, foros públicos.
<b>Equidad</b>	Se basa en la imparcialidad para reconocer el derecho de cada uno, y se utiliza la equivalencia para ser iguales, para ello, se tienen en cuenta aspectos como la carta de los ciudadanos derecho de acceso a los servicios básicos, porcentaje de concejalías en las autoridades locales, políticas en pro de los pobres.
<b>Efectividad</b>	Busca medir el logro de los objetivos propuestos en el tiempo y con los costos más razonables posibles, de esta forma, considera aspectos como las transferencias de ingresos del gobierno local, estándares de desempeño de suministro publicados, así como encuesta de satisfacción del consumidor y existencia de una declaración de la visión.



<b>Responsabilidad</b>	Asociada a publicaciones formales de contratos, pliegos de licitaciones públicas, presupuestos y cuentas, así como de servicios para las reclamaciones de los ciudadanos, declaración de ingresos y activos.
------------------------	--

Fuente: Elaborado a partir de datos del informe *Indicadores para la medición de la gobernabilidad urbana*. Elaboración propia a partir de UN-HABITAT (2001).

En este sentido, la propuesta de UN-HABITAT al abordar la gobernabilidad en sentido urbano, en primera instancia permite abordar dos realidades: (1) la capacidad declinante de las estructuras estatales y (2) la creciente capacidad de las asociaciones civiles (McCarney, 1998).

En segundo lugar, permite analizar “el conjunto de relaciones multifacéticas y contradictorias, que en una trama compleja se tejen entre el Estado y la sociedad civil en torno al desarrollo de una sociedad” (Lungu, 1998, p. 40). Y en tercer lugar, permite establecer dimensiones analíticas de la gobernabilidad a nivel local, para entender los contextos en los que están inmersos en específico los territorios.

Así, las dimensiones mencionadas anteriormente son consideradas en el desarrollo de la investigación, pues bien, por un lado, de acuerdo con Prats (2003) “permiten detectar comportamientos institucionales no deseables (como el de un equilibrio de poderes que impida legislar de forma eficiente o una organización administrativa excesivamente rígida) que conduzcan al planteamiento de nuevos incentivos que cambien dichos comportamientos” (p. 258). Y por otro lado, de acuerdo con Camou (2001) permiten determinar el grado de gobernabilidad.

## 1.2 Movilidad urbana

La movilidad de las personas en las ciudades ha adquirido una importancia superior a la que se tenía anteriormente (Herce & Magrinyà, 2013, p.13), en la

medida que, por un lado es concebida como un componente fundamental en el desarrollo de las ciudades y sus habitantes y, por otro lado, es considerada como un problema público al estar inscrita dentro de la agenda pública de los territorios y ser parte de los objetivos principales de toda acción gubernamental.

### **2.2.1. Transporte.**

El transporte “se refiere al movimiento de un producto de un lugar a otro en su recorrido desde el principio de la cadena de suministro hasta el cliente” (Chopra, 2008, p. 39). Así, el concepto basa el desplazamiento de las personas y de los productos con un carácter netamente económico.

El transporte se considera como un sistema compuesto por dos elementos principales: la infraestructura (la cual corresponde a las instalaciones fijas tales como la red vial, terminales, puertos , entre otros), y el componente operativo que incluye los bienes y productos transportados y los modos de transporte (Montañez, 2003, p. 19).

Este último elemento involucra los bienes y productos transportados, con respecto al número de productos y personas desplazadas, así como el número de viajes de estos, y a los modos de transporte como medios que permiten el desplazamiento tanto de las personas como de los productos. Así los modos de transporte se clasifican en dos:

**1) Transporte motorizado (TN):** El transporte motorizado de acuerdo con Rojas (citado en Dangond et al., 2013) está compuesto por el transporte público y el transporte privado. Por una parte, el transporte público está integrado por dos tipos de servicio:

- a. Transporte público masivo donde se ubica el metro, el tren o Bus Rapid Transit (BRT), estos últimos funcionan con vehículos de alta capacidad, acceso para los diferentes tipos de usuarios y con el uso de tecnologías limpias. (pp. 27-28)
- b. Transporte público colectivo en donde principalmente se encuentran los buses y los microbuses para el desplazamiento de las

personas. Estos buses son de diferentes tamaños, tipos y tecnologías, así como de diversos esquemas operacionales. (p. 29)

Rojas y Mello (2005) definen el transporte público colectivo (TPC) como “el desplazamiento de personas en una ciudad, en donde su principal característica es la movilización simultánea de grandes volúmenes de pasajeros por corredores con una alta densidad de demanda” (pp. 107- 108).

Por otro lado, el transporte privado o individual está compuesto por el carro y la moto. No obstante, este modo de transporte recibe múltiples críticas debido a que “este no es eficiente para transportar gente, primero porque pasa la mayor parte del tiempo estacionado y segundo porque la mayor parte de las veces solo se transporta el que maneja” (Navarro, 1985, p.7). Además, el automóvil es el medio de transporte que más energía requiere para circular: cuatro veces más que el autobús, tiene un mayor gasto global en transporte y es un medio de transporte imposible de democratizar, porque a medida que más y más gente lo utiliza menos eficiente se vuelve (Ecologistas en acción, 2007).

De acuerdo con dichas críticas es evidente “el reciente esfuerzo para incorporar nuevos combustibles a determinadas flotas de autobuses, y la irrupción de tecnologías eléctricas o híbridas, tanto para el vehículo privado como para vehículos comerciales o de servicios urbanos” (Dias, 2016). Sin embargo, son el transporte no motorizado y el transporte público los que juegan un papel relevante, bien en mayor o menor medida dentro de las administraciones gubernamentales, con el fin de hacerle frente al mencionado transporte público sostenible.

## **2) Transporte No Motorizado (TNM)**

El TNM se refiere a “los modos de desplazamiento impulsados por el cuerpo humano que no generan emisiones contaminantes; es decir, caminar, andar en bicicleta, monopatín, patines, etc.” (GIZ en Pardo & Peña, 2014, p. 8). Según Pardo y Peña (2014):

Dentro del TNM, caminar se concibe como la manera más común, natural, saludable y limpia de desplazarse y forma parte fundamental de la mayoría de los viajes que se realizan en una ciudad. De esta forma, se convierte en un importante componente del transporte (p.8). Pues bien, para viajes muy cortos, caminar es el principal modo de transporte en muchas sociedades, ricas o pobres, además que la mayor parte de los viajes, en todos los países, involucra algo de traslado a pie. (Banco Mundial, 2002, p. 156)

Por su parte, “andar en bicicleta es práctico, eficiente, versátil, saludable, económico, no contaminante y permite cubrir mayores distancias que caminar (hasta 5-7 km). La bicicleta genera menos gastos y requiere menos espacio que una motocicleta o un automóvil” (Pardo & Peña, 2014, p. 8). No obstante, Eltit (2011) plantea que:

La elección de este modo de transporte en las ciudades depende de factores subjetivos como lo son aceptabilidad social, sentimiento de inseguridad, reconocimiento de la bicicleta como un medio de transporte adulto, entre otros; y factores objetivos tanto positivos (rapidez, seguridad, aspectos prácticos) como negativos (lluvia o calor extremo, gran número de pendientes superiores al 6-8% la largo de varias decenas de metros).

De acuerdo con lo dicho, el TNM trae múltiples beneficios ambientales, económicos, de salud, seguridad, tiempo y hasta sociales, pues al aumentar su uso, por un lado, contribuye a la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>, y, por otro lado, fomenta la accesibilidad a mayores oportunidades económicas, para las personas en condiciones de vulnerabilidad. Además, contribuye a la reducción en tiempo de viajes, certeza sobre el tiempo de desplazamiento, generación de actividad física, reducción de congestión, reducción en presupuesto para estacionamiento, entre otras. Navarro (1985) exalta las ventajas de la bicicleta en términos de su versatilidad, poco consumo de recursos, eficiencia para transportar carga y

desplazarse rápidamente, capacidad para crear fuentes de trabajo con pequeños inversores, posibilidad de contribución a facilitar la prestación de servicios sociales, uso eficiente del espacio público, contribución a crear un clima de paz en las ciudades y su contribución a disminuir el endeudamiento y la dependencia de un país.

Por esto, no es sorprendente que entre las recomendaciones para favorecer la organización de sistemas de transporte sostenibles se encuentren aquellas que optimizan la distribución modal, en línea a que el triple objetivo de “sostenibilidad” económica, ambiental y social se asegure en lo que se refiere al transporte, por medio de estructuras de toma de decisiones y de potenciación de los modos más sostenibles; es decir, el transporte público y especialmente del transporte no motorizado (Monzón, 2005, p. 427).

Sin embargo, muchos intentos de movilizar el potencial del TNM han fracasado porque no contienen el paquete mínimo de elementos para asegurar que el TNM se transforme en una atractiva propuesta para un significativo número de personas. Dada la necesidad de un tránsito seguro, confiable y directo, este paquete mínimo debe incluir la provisión de infraestructura segura y adecuadamente segregada, rutas directas sin grandes conflictos en las intersecciones con el tránsito motorizado, estacionamientos seguros para bicicletas para evitar los robos, y medios financieros para la obtención de los vehículos (Banco Mundial, 2002, p. 184).

Por lo tanto, es deseable que se generen estrategias a nivel local, como lo son los planes maestros para bicicletas como base tanto para la planificación de infraestructura específica para bicicletas, como para la incorporación del tránsito de ciclistas en la infraestructura y planificación de la gestión del tránsito general (Banco Mundial, 2002, p. 184).

### **1.2.2. Paso del transporte a la movilidad.**

El concepto de transporte presentado anteriormente, basado en el desplazamiento de las personas y de los productos con un carácter netamente económico, ha cambiado. Las nuevas realidades generan la pérdida de alcance del concepto de transporte, para considerarlo como insuficiente para conocer la movilidad, a pesar de que comparten la misma unidad de estudio (el desplazamiento), debido a que no resume la mediación entre sociedad y territorio (Gutiérrez, 2012, p. 67).

En este sentido, el concepto de movilidad dentro de la literatura evidencia una transición hacia enfoques más ampliados y con más énfasis en las personas que en los medios de transporte, esto cambia el paradigma de pensamiento del transporte a la movilidad (Miralles-Guasch, 2002).

De esta manera, la movilidad hace referencia a una nueva forma de abordar los problemas de transporte desde un marco integral, y facilita las nuevas necesidades de desplazamiento de las personas y de las mercancías en una ciudad o región (Flechas, 2006, p. 2).

Esto debido a que el concepto de transporte solo implica el dispendio de energía y, por tanto, la creación de infraestructuras especializadas, para intentar abaratar el costo del viaje y el concepto de movilidad, por el contrario, supone formas más autónomas de desplazamiento desde una perspectiva más amplia que la recuperación del coste invertido y la capacidad de infraestructura en la demanda de viajes en determinado medio de transporte (Hence, 2009, pp. 51-52).

Es decir, la movilidad le añade a los aspectos propios del tránsito vehicular la dinámica propiamente ciudadana de constante movilidad, en la que el ser humano y, en particular, el peatón es el verdadero protagonista a través de sus interacciones (Arrue, 2009).

Así, la movilidad es la acción o práctica social de desplazamiento en el territorio, mientras que el transporte es el medio utilizado para realizar el movimiento entendido como el acto de desplazamiento en sí (Gutiérrez, 2012, p. 71).

Por lo cual, si bien la movilidad amplía la mirada de los desplazamientos y los enfoca en las personas, el transporte no deja de ser fundamental en la medida en que permite, en términos de infraestructura y medios de transporte, la realización de dichos desplazamientos.

En este sentido, el paso del transporte a la movilidad se evidencia, tanto de forma teórica como práctica, en la medida en la que los problemas ocasionados por el uso indiscriminado del transporte motorizado desde los años 70 han ocasionado múltiples reivindicaciones internacionales sobre los conceptos de sostenibilidad, memoria urbana y movilidad. Todo esto ha resultado en que los tomadores de decisiones, inmersos en esta cultura de la motorización, se vean obligados a trascender esta concepción, por lo que, el concepto de transporte da paso al de movilidad. Pues bien, con el fin de dar respuestas a las problemáticas, en la actualidad se apunta a la movilidad sostenible como componente básico de la integración del desarrollo urbano y, según las Naciones Unidas, como medio para mejorar la equidad social, la salud y la resiliencia de las ciudades.

### **1.2.3. Concepto de movilidad.**

Como se ha visto, el concepto de movilidad emerge de las limitaciones que tiene el concepto de transporte, por lo cual hace que su definición sea amplia y compleja; no obstante, es evidente que la movilidad integra una visión más amplia, a modo multisectorial, en términos de los desplazamientos de las personas, sus necesidades y preferencias.

Dentro de este contexto, Moro (2006) define la movilidad como “una capacidad básica, pues es un medio imprescindible para el acceso a la mayoría de las

oportunidades que brinda la vida urbana, sean estas económicas, sociales políticas o culturales” (p. 9).

Así mismo Arrue (citado en Dangond et al., 2013) afirma que la movilidad abarca no solo la infraestructura y los vehículos, sino que incorpora condiciones políticas, sociales, económicas y demás de quienes se movilizan (p. 29).

Desde esta perspectiva, Kaufmann (citado en Dangond et al., 2013) plantea dos aspectos interesantes sobre la movilidad. El primero es el desplazamiento, entendido como el cruce del espacio que se vuelve movilidad cuando implica, al mismo tiempo, un cambio social en la persona que lo realiza; y el segundo propone tratar el tema a partir de tres dimensiones: el campo de lo posible, las aptitudes de moverse y los desplazamientos. Dentro del campo de lo posible se encuentran las redes sociales disponibles, redes de infraestructura de transporte, redes de telecomunicaciones, desarrollos urbanos, territorios institucionales, instituciones y leyes que rigen las actividades humanas, entre otros; mientras que en las aptitudes de moverse y los desplazamientos caben las capacidades físicas, el ingreso, aspiraciones a la movilidad, sistemas técnicos de transporte y telecomunicaciones y los conocimientos adquiridos (p. 31).

De acuerdo con ello, la movilidad no es más que el aprovechamiento de todos los usos de transporte y la comodidad de las distintas formas de desplazamiento, con el fin de garantizar su optimización, acceso a servicios, equipamientos y oportunidades, una mejor calidad de vida y la protección del medio ambiente (Dangond et al., 2013).

De otra parte, con el objetivo de hacer la movilidad operacional, algunos autores como Boareto (2003) y Acevedo (2008) e instituciones como el programa de Medio Ambiente de la Obra Social Caja Madrid (2007) han añadido el aspecto urbano al concepto como se vera a continuación.



#### **1.2.4. Concepto de movilidad urbana.**

La movilidad en sentido urbano ha sido definida como

El resultado de un conjunto de políticas de transporte y circulación que buscan proporcionar el acceso amplio, democrático al espacio urbano, a través de la priorización de los modos no motorizados y colectivos de transportes, de forma efectiva, socialmente inclusiva y ecológicamente sostenible, basado en personas y no en vehículos. (Boareto, 2003, p. 49)

En este sentido, de acuerdo con Gutiérrez (2010) se remite a “todas las movilidades de diferente escala espacial y temporal realizadas en el ámbito de un sistema urbano” (p. 62). Con ello, se entiende que la movilidad, al añadirle el aspecto urbano, hace referencia en específico a las ciudades y, con ello, a las interacciones al interior de estas, para entender las ciudades de dos formas: en sentido amplio como "un estado de ánimo, un conjunto de costumbres y tradiciones, de actitudes organizadas y de sentimientos inherentes a esas costumbres, que se transmiten mediante dicha tradición” (Erza citado en Dangond, 2011, p. 23). Y en sentido específico definida por su carácter físico y espacio político,

(...) dentro del carácter físico, la ciudad es toda metrópoli, urbe, villa o poblado que esté organizado institucionalmente como unidad local de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Incluye tanto el espacio urbano como el entorno rural o semirural que forma parte de su territorio. Como espacio político, la ciudad es el conjunto de instituciones y actores que intervienen en su gestión, como las autoridades gubernamentales, los cuerpos legislativo y judicial, las instancias de participación social institucionalizada, los movimientos y organizaciones sociales y la comunidad en general. (Nava, 2013, p. 94)

Desde esta perspectiva de ciudad, el concepto de movilidad urbana, según la PNUD (2006), “es un medio de acceso a varias de las capacidades básicas del desarrollo

humano urbano, como la posibilidad de tener un empleo digno, el acceso a servicios de salud, a oportunidades de estudio o a espacios de esparcimiento” (p. 11).

De esta forma se establece que la movilidad urbana:

No es solo un medio para permitir a los ciudadanos, colectivos y empresas acceder a la multiplicidad de servicios, equipamientos y oportunidades que ofrece la ciudad. Su objetivo es que los ciudadanos puedan alcanzar el destino deseado en condiciones de seguridad, comodidad e igualdad y de la forma más autónoma y rápida posible. (Caja Madrid, 2010, p. 20)

Dentro de este concepto cabe señalar su implementación a mano de varios gobiernos, sobre todo gobiernos locales que empiezan a hablar de la necesidad de políticas encaminadas a garantizar la movilidad, en especial en sentido sustentable de la población mediante el “derecho a la ciudad” definido en el artículo 1 número 2 de la Carta Mundial del derecho a la ciudad como:

El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos (...). Esto supone la inclusión de los derechos al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a fundar y afiliarse a sindicatos; a seguridad social, salud pública, agua potable, energía eléctrica, transporte público y otros servicios sociales; a alimentación, vestido y vivienda adecuada; a educación pública de calidad y la cultura; a la información, la participación política, la convivencia pacífica y el acceso a la justicia; a organizarse, reunirse y manifestarse. Incluye

también el respeto a las minorías y la pluralidad étnica, racial, sexual y cultural y el respeto a los migrantes. (Nava, 2013)

En este sentido, mediante el derecho a la ciudad, los gobiernos comienzan a gestionar políticas que promuevan una movilidad urbana ambiental, social, política, económica y culturalmente sostenible de la mano al cumplimiento de este y los derechos que de forma inherente involucra.

En conclusión, la movilidad urbana es el conjunto de medios para el desplazamiento de las personas de manera igualitaria, segura y cómoda dentro de la ciudad y en específico del espacio público. La cual, bajo el derecho a la ciudad, las autoridades gubernamentales —en especial locales— fomentan acciones políticas dentro del sistema político, con el fin de dar respuesta a las necesidades requeridas en el marco de la movilidad urbana y el cumplimiento al derecho a la ciudad. Es en este instante donde el concepto de gobernabilidad interviene en relación a la movilidad urbana y permite abarcar y analizar la capacidad de respuesta de los actores estratégicos, así como la capacidad para representar o agregar intereses que dicen representar o expresar un tipo de alianzas estratégicas y los conflictos en lo que están envueltos en términos de movilidad.

### **1.3. Hacia el concepto de gobernabilidad en relación a la movilidad urbana**

El concepto de gobernabilidad en relación a la movilidad urbana ha sido poco estudiado, si bien dentro de la teoría se acepta la mudanza de terminología no tan reciente de la sustitución de “políticas públicas” por “gestión” (pública o urbana), “gobernanza” o “gobernabilidad”, se evidencia la prevalencia a emplear el término gobernanza para analizar la movilidad, con el objetivo de incluir el conjunto de las relaciones sociales que determinan y son afectadas por la acción gubernamental.

De este modo, existe una preferencia al análisis de la toma de decisiones de los actores estratégicos, el grado de participación o influencia y los modos de conflictos, a partir de sus intereses en la definición de políticas.

Sin embargo, de acuerdo con Camou (2001), en la presente investigación se incluyen los temas de gobernanza en el concepto de gobernabilidad, es decir, el cómo se gobierna (propio de la gobernanza) se incluye en la acción y el efecto de gobernar (propio de la gobernabilidad).

En este sentido, si bien no es una relación muy empleada, González (2011) relaciona la gobernabilidad local en el marco del campo de la movilidad urbana, desde el análisis de dos componentes principales: la relación (comunicación) entre el gobierno local y los ciudadanos, y la debilidad institucional.

Así, de acuerdo con González (2011), se entiende a la gobernabilidad como el equilibrio dinámico entre el nivel de demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz, conforme a procedimientos mutuamente aceptados (arreglos institucionales).

La gobernabilidad comienza a explorar su aplicación al análisis de situaciones específicas o sectoriales, con el fin de poder ampliar la comprensión analítica de tales situaciones, detectar las trabas subyacentes a la implantación de los nuevos arreglos institucionales y diseñar rutas de acción que permitan su superación (Corrales, 2002).

En este sentido, la movilidad urbana, al ser una situación en específico para analizar, se convierte en un estudio de caso de la gobernabilidad, en la medida en la que es concebida como un factor determinante, tanto para la productividad económica de la ciudad como para la calidad de vida de sus ciudadanos y el acceso a servicios básicos como lo son la educación y la salud (CAF, 2013); por ende, como foco de la acción gubernamental al afectar directamente el funcionamiento de la ciudad.

Por lo cual, la gobernabilidad en relación con la movilidad urbana se constituye como un modelo para analizarla, en la medida en la que permite examinar la capacidad del sistema político, para responder en últimas de forma efectiva y legítima a las demandas sociales en relación a la movilidad urbana.

## 2. ROL DE LA BICICLETA EN BOGOTÁ

El rol de los medios no motorizados, desde la perspectiva de la movilidad urbana, permite, por un lado, centrar la atención en la realización de los desplazamientos desde los seres humanos; y, por otro lado, transformar la visión tradicional de transporte que los gobiernos locales aún mantienen dentro de sus políticas y programas frente al desarrollo urbano de la ciudad.

En virtud de ello, organismos internacionales como el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han apoyado el uso de la bicicleta, con un especial llamado de atención a las ciudades latinoamericanas. Se ha afirmado que estas ciudades requieren de soluciones de movilidad equitativas que disminuyan los tiempos de desplazamiento existentes, que presenten menos riesgos en cuanto a accidentes viales y que contribuyan a la integración del sistema de transporte de la ciudad (BID, 2015).

Por lo cual, entre las propuestas que han incentivado el uso de la bicicleta como una opción de transporte que contribuye al desarrollo y a la competitividad de las ciudades, el BID ha propuesto una política “cicloinclusiva”, enmarcada en cuatro aspectos (ver anexo 1) que guían la búsqueda, para integrar el uso de la bicicleta en la red de transporte con condiciones seguras y eficientes.

De acuerdo con este tipo de propuestas, las ciudades han puesto a prueba el nivel de gobernabilidad para responder a estos desafíos. En este sentido, ciudades como Bogotá y Rosario han tomado en consideración dichos componentes, y han adoptado una visión de movilidad orientada a la dignificación del hombre, para enfocarla a una búsqueda constante de una ciudad para la gente y no para los carros, a través de la administración urbana.

Por ello, desde mediados de los años noventa, específicamente desde el gobierno del alcalde Enrique Peñalosa (1998-2001) con la adopción de Plan de Desarrollo “POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS”, se ha constituido como prioridad responder a las demandas de los ciudadanos en relación con aspectos que involucran la movilidad urbana, para dar cuenta de las capacidades del gobierno y, así, transformar la ciudad desde una movilidad pensada en la priorización de los medios de transporte no motorizados y el transporte público.

No obstante, la inclusión de la bicicleta en la movilidad urbana de la ciudad ha sufrido algunos altibajos mediados por los intereses político-administrativos, las tensiones y conflictos entre actores estratégicos y por la evaluación de costo-beneficio de la implementación de medidas, para promover el uso de la bicicleta, que han hecho de una u otra forma avanzar o estancar el uso de este vehículo como un medio de transporte

Más aun, la construcción de “ciclorrutas”<sup>10</sup> y actividades como la “ciclovía”, así como la recuperación del espacio público, son evidencia de los avances en la gestión urbana realizada dentro de las instituciones en respuesta a las demandas de la sociedad en aspectos ambientales, sociales, económicos, entre otros, relacionados con la movilidad urbana, lo que ha llevado a que Bogotá hoy cuente con una política pública de la bicicleta y múltiples políticas y programas que abordan los diferentes aspectos que según el BID (2015) son necesarios para una inclusión real de este medio en la movilidad urbana. (Ver Tabla 2).

---

<sup>10</sup> Vías o secciones de calzadas destinadas ocasionalmente para el tránsito de bicicletas, triciclos y peatones.

Tabla 2.

Aspectos ciclo inclusivos desde normatividad nacional y distrital

<b>ASPECTOS</b>	<b>INTEGRACIÓN DE LA BICICLETA (NORMATIVIDAD)</b>
<b>Aspectos operativos y de infraestructura y servicios</b>	Acuerdo 6 de 1998, , Artículo 28 del Decreto 440 de 2001, Artículo 2, 68, 94 y 95 de la Ley 769 de 2002, Acuerdo 119 de 2004, Decreto 036 de 2004 , Decreto 190 de 2004, Artículo 1 de la Ley 1083 de 2006, Decreto 316 de 2006, Acuerdo 308 de 2008, Acuerdo 346 de 2008 , Acuerdo 386 de 2009,Acuerdo 489 de 2012, , Acuerdo 558 de 2014, Decreto 596 de 2014, Art. 204 de Ley 1753 de 2015,Art. 90, 142, 143, 144 y 145 de la Ley 1801 de 2016 , Ley 181 de 2016 “Pro Bici” , Acuerdo 645 de 2016, Acuerdo 663 de 2017 , Acuerdo 668 de 2017, Acuerdo 674 de 2017.
<b>Aspectos institucionales</b>	Decreto 567 de 2006 , Artículo 3 del Acuerdo 558 de 2014, Acuerdo 660 de 2016, Acuerdo 674 de 2017, Plan Bici.
<b>Aspectos sobre participación ciudadana</b>	Acuerdo Local de Teusaquillo 002 de 2015, Acuerdo Local de Fontibón, Acuerdo 002 de 2015 de Usaquén.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo con información tomada del Régimen Legal de Bogotá, elaborado por la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

A partir de lo dicho, a continuación, se describirá la integración de políticas y programas en torno a la bicicleta como medio de transporte dentro de la movilidad



urbana en Bogotá (Ver Anexo 4), a través de los aspectos principales, operativos, de infraestructura y servicios, institucionales y de participación ciudadana; que han marcado la implementación del medio en la ciudad. Todo lo anterior con el objetivo de describir cómo ha sido la implementación de la bicicleta en la ciudad

## **2.1. Aspectos operativos y de infraestructura y servicios.**

Desde 1998 con el gobierno de Enrique Peñalosa Londoño, bajo el Acuerdo 6 de 1998 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D.C., 1998-2001- POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS”, se prioriza la movilidad como aspecto estructurante para el desarrollo de la ciudad. La movilidad se concibe desde allí como una estrategia para el mejoramiento de la calidad de vida de la población capitalina mediante la constitución y puesta en marcha de un sistema de transporte público, único e integrado; la construcción de ciclo-rutas; la ampliación, adaptación y mejoramiento de la malla vial; el fortalecimiento y tecnificación de la administración distrital y el manejo del tráfico urbano. Por cual, es a partir de este plan donde la bicicleta cobra sentido como una alternativa de transporte económica, saludable y respetuosa con el ambiente y los habitantes de la ciudad.

Así, en línea al cumplimiento de dicho Plan, en este periodo se amplía el convenio interinstitucional entre la Secretaria Distrital de Tránsito y Transporte y el IDR; además, se crea la primera jornada de “En Bogotá sin mi carro”, un día entre semana. Se amplían rutas (pasando de 81 a 121 kilómetros), se crean nuevos anillos viales, se realiza la primer ciclovía nocturna con la participación de más de tres millones de personas, se crean paseos cicloturísticos en donde la firma de pensiones y cesantías Porvenir es el patrocinador oficial, se implementan 18 puntos de información, se realizan estudios de satisfacción, uso, gustos y preferencias de la ciclovía, y, por último, se promueve la construcción de la red de ciclorrutas más extensa en América Latina, que incluía un día libre de carros.

Bajo el gobierno de Antanas Mockus Sivickas, puntualmente en el artículo 28 del decreto 440 de 2001 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001- 2004- BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado”, el rol de la bicicleta en la ciudad se sitúa en el pilar ambiente, por lo cual los programas en relación a la promoción del uso de este medio, tienen como objetivo reemplazar los sistemas más contaminantes.

A nivel nacional, es importante mencionar la Ley 769 de 2002 “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, pues bien, a partir de esta ley, se reglamentan normas en torno a la utilización de carriles y además, normas que priorizan la seguridad en la vía y la convivencia con otros medios de transporte.

Para 2004, bajo el Acuerdo 119 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 BOGOTÁ SIN INDEFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN”, la bicicleta tiene lugar en las políticas del Eje Urbano Regional y del Eje de Reconciliación. En relación al primer eje, se plantea como meta la construcción de 56 km de ciclo ruta, mientras que, en el eje de reconciliación, la bicicleta hace parte de un proceso de integración de servicios, canales y mercados de la economía de la ciudad. Así, en cumplimiento de dicho Plan mediante el Decreto 036 de 2004, se implementa el servicio de parqueaderos de bicicletas por cada 10 parqueos de vehículos; además paralelamente se hacen estudios de seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades implementadas hasta el momento y se relanza la ciclovía de la mano a actores privados.

A nivel nacional, en 2006 con la Ley 1083, se dictan parámetros sobre la prelación de los medios no motorizados por medio de la adopción de Planes de Movilidad por parte de las administraciones del país.

Así, para este mismo año, mediante el Decreto 319, el Distrito pone a disposición en Plan Maestro de Movilidad en donde se incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se establece que la administración promoverá el transporte no motorizado de peatones y ciclo usuarios con el fin de incrementar el número de viajes dadas las ventajas de estos medios. Además el Plan Maestro de Movilidad de Bogotá<sup>11</sup> se establece como principal hoja de ruta, para la planificación e implementación de proyectos de transporte en la ciudad y determinar como principal objetivo el alcanzar una movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada y respetuosa con el medio ambiente y financiera y económicamente sostenible para Bogotá y la región.

De 2008 a 2009 se reglamentaron dos acuerdos relevantes, el primero Acuerdo fue el 346 en donde se implementa la bicicleta como servicio del transporte integrado al Sistema de Movilidad Del Distrito; el segundo Acuerdo fue el 386, en donde se declara la ciclovía de interés social, recreativo y deportivo. Todo lo anterior en cumplimiento del segundo objetivo estructurante “derecho a la ciudad” perteneciente al Plan de Desarrollo, Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C 2008- 2012 BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR”.

De 2012 a 2014, se reglamentaron normas tanto de carácter nacional como distrital que incidieron en el papel de la bicicleta en la ciudad. A nivel distrital, a cargo de la administración de Gustavo Petro, bajo el Acuerdo 489 de 2012, la movilidad tiene lugar a través del programa de Movilidad Humana. Así, en cumplimiento de este, se implementan programas como “Onda Bici Segura” y por primera vez un Sistema de Bicicletas Públicas de Bogotá “BSP”, reglamentados en el Acuerdo 558 y el Decreto 596 de 2014 respectivamente, los cuales tienen como propósito fomentar el uso de la bicicleta por parte de grupos o caravanas y la proporción de un conjunto organizado de equipos, elementos y operaciones logísticas para facilitar a los ciclousuarios la movilidad en la ciudad.

---

<sup>11</sup> Decreto 319 de 2006

A nivel nacional, los avances son significativos en torno al rol que cobra la bicicleta dentro de la movilidad en el país, por ejemplo, la Ley 1753 de 2015 que reglamenta el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un Nuevo País”, en el artículo 204, estipula estímulos para el uso de la bicicleta. Además, en 2016 se crea la Ley “Pro Bici”, la cual se institucionaliza como un aporte significativo en la promoción de este medio.

Entre 2016 a la actualidad, cabe mencionar como hechos relevantes, la terminación del Sistema Público de Bicicletas y la aprobación de la iniciativa en 2018 de los lineamientos para la Política Pública de la Bicicleta, la cual busca integrar de manera conjunta aspectos como infraestructura, seguridad personal y vial, sistema de bicicleta públicas. Además, la instauración del Acuerdo 663 de 2017, el cual crea una estrategia de movilidad sostenible.

Lo anterior da prueba que en relación a los aspectos operativos y de infraestructura y servicios, la bicicleta se constituye como prioridad de la acción gubernamental del Distrito y su objetivo al emplear dichos aspectos es la promoción del uso de este medio de transporte no motorizado.

## **2.2. Aspectos institucionales**

Dentro del rol de la bicicleta en Bogotá cabe examinar las instituciones como un aspecto fundamental, según el BID (2015), para incentivar el uso de la bicicleta, en tanto, es a partir de las instituciones que se promueve la formulación e implementación de programas y/o políticas en torno al uso de la bicicleta dentro de la movilidad urbana. Además, el componente institucional

Constituye una parte fundamental de la importancia que un municipio o una ciudad dan a un tema como la promoción de la bicicleta como medio cotidiano de transporte. En la medida en que se procure una mayor fortaleza institucional a un tema como estos, en que se destinen mejores recursos humanos y financieros para trabajar en función de

la bicicleta, más concretos y visibles podrán ser los resultados que se alcancen. (Cámara de Comercio de Bogotá , 2009, p. 28)

De acuerdo con esto, se describen a continuación las instituciones más relevantes en el tema de la promoción del uso de la bicicleta:

- Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) es el responsable de la ejecución, construcción y mantenimiento de las ciclorrutas en la ciudad.
- Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), que también se encarga de las ciclorrutas y del uso de la bicicleta, pero desde un punto de vista recreativo y no de movilidad urbana, razón por la cual tiene injerencia en las ciclorrutas cercanas o al interior de parques urbanos.
- La Secretaría Distrital de Movilidad, como entidad líder del sector de movilidad de la ciudad, tiene la misión de “garantizar la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad en los aspectos de tránsito, transporte, seguridad e infraestructura vial y de transporte” y, por lo tanto, es la llamada para coordinar el tema de la promoción de la bicicleta como medio de transporte urbano.

Estas tres instituciones han estado presentes desde hace más de cuarenta años. No obstante, cabe mencionar, por una parte, que a partir del Decreto 567 de 2006 se establece la estructura organizacional y las funciones de la Secretaria Distrital de Movilidad, especificando a la Subsecretaria de Servicios de La Movilidad como la encargada de regular y controlar el transporte público de pasajeros y las modalidades de transporte no motorizado y peatonal. Y, por otra parte, que en los últimos años han realizado mayores esfuerzos por el trabajo más horizontal con otras instituciones para el cumplimiento de programas en relación a la movilidad en bicicleta, como es el caso del Programa “Onda Bici Segura”, el cual mediante el artículo 3 del Acuerdo 558 de 2014, la Secretaria Distrital de Movilidad articula a la Secretaría Distrital de Gobierno y las instituciones educativas o privadas en cumplimiento de dicha estrategia.

Además, bajo la administración de Peñalosa se lanza el “Plan bici” que por primera vez logra la articulación de varias entidades del Distrito, para sacar adelante un programa específico que marque la ruta a seguir en cuanto a la bicicleta, al integrar propuestas tanto de la Secretaría de Seguridad como de la Secretaría de Educación, el Instituto Distrital de Recreación y Deportes (IDRD), el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y, sobre todo, el sentir ciudadano. Esto permite la formulación e implementación de múltiples programas como “Al colegio en bici”, “Jornadas al trabajo en bici”, “Déjese ver”, “Pasos seguros”, entre otros.

Cabe precisar, por último, la creación en 2016 de la Gerencia de la Bicicleta que tiene como propósito general “estar conectado con las instituciones de la administración para llevar a cabo los proyectos planteados y estar constantemente hablando con los colectivos de bicis, que son una retroalimentación importante” (El Tiempo, 2016). Así, la Gerencia de la Bicicleta, dependencia de la Secretaría de Movilidad, tiene como objetivo mejorar las condiciones de seguridad e infraestructura para los biciusuarios de Bogotá, con ello, entre sus principales funciones se destaca articular las entidades distritales para mejorar dichas condiciones.

Lo dicho da cuenta que el aspecto institucional en términos de definición de funciones está a cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad. No obstante, a partir de la revisión de la normatividad en los últimos años, se evidencia que existe una falta de coordinación para el trabajo conjunto de frente al cumplimiento de programas. Así, la gerencia de la bicicleta parece ser actualmente la institución responsable de reunir esfuerzos para coordinar dichas instituciones inmersas en los programas.

### **2.3. Aspectos sobre la participación ciudadana**

Bogotá ha generado algunas iniciativas de participación ciudadana y se han podido complementar de manera armonizada con las iniciativas de gobierno (Pardo, 2013).

Prueba de ello son el Consejo Local de la Bicicleta de la localidad de Teusaquillo<sup>12</sup>, el Consejo Local de la Bicicleta de Fontibón<sup>13</sup> y la Mesa Local de Usaquén<sup>14</sup> y el Parágrafo 2 del Acuerdo 668 de 2017, el cual establece la participación de la sociedad civil y de los colectivos ciudadanos de la bicicleta en el diseño, ejecución y evaluación de las actividades que se desarrollarán en el marco de la Semana de la Bicicleta y el Día del Peatón.

No obstante, cabe señalar que los Consejos Locales de la Bicicleta de Fontibón y Teusaquillo, así como la Mesa Local de la Bicicleta, han sido propuestas desde la organización ciudadana. Por lo cual, desde la administración distrital, solo se rescata para la participación ciudadana la iniciativa reglamentada en el Acuerdo 668 de 2017.

Así, en el aspecto de participación ciudadana, predominan las iniciativas por parte de los colectivos “pro bici”, quienes tienen en común la idea de la bicicleta como la solución a la movilidad en la ciudad y como medio de recreación. En este sentido, los colectivos han promocionado el uso de la bicicleta desde sus acciones entre ellas la organización de eventos como ciclopaseos, “bici-cine”, foros de reflexión sobre el uso de la bici, cursos de mecánica. Y la formación de conversatorios de la mano a la Veeduría Distrital y de pactos con el Sistema Masivo de la ciudad, por medio de operadores como Tranzit S.A.S (Transporte Zonal Integrado), con quien se formó la alianza BiSitPacto.

---

<sup>12</sup> Reglamentado en el Acuerdo Local de Teusaquillo 002 de 2015 “Por el cual se crea y se reglamenta el Consejo Local de la Bicicleta de la localidad de Teusaquillo y se establecen otras disposiciones”.

<sup>13</sup> Reglamentado en el Acuerdo local de Fontibón “Por medio del cual se crea y se reglamenta el Consejo Local de la Bicicleta de la localidad de Fontibón y se establecen otras disposiciones”.

<sup>14</sup> Reglamentada por el Acuerdo 002 de 2015 de Usaquén (Abril 9) “Por medio del cual se crea la Mesa Local para la promoción y defensa del uso de la Bicicleta en la localidad de Usaquén”.

### 3. INTEGRACIÓN DE LA BICICLETA EN BOGOTÁ DESDE LA GOVERNABILIDAD

Los procesos de integración de la bicicleta en Bogotá están mediados por aspectos participativos, operativos, normativos, institucionales, de infraestructura y de servicios. Y, a su vez, por el nivel de gobernabilidad que tiene el territorio para garantizarlos.

En este sentido, se describen a continuación dichos procesos desde la perspectiva de la gobernabilidad con el fin de entender como se ha integrado la bicicleta dentro la movilidad urbana en la ciudad.

Tabla 3

*Procesos de integración de la bicicleta en Bogotá*

<b>Indicador de gobernabilidad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Rol de la bicicleta en Bogotá</b>
<b>Participación Ciudadana</b>	Capacidad de inclusión y empoderamiento de los ciudadanos en la formulación, implementación y seguimiento de planes, programas y políticas. Se tienen en cuenta aspectos como: las asociaciones cívicas, foros públicos y plataformas informativas.	La participación ciudadana en relación a la bicicleta se enmarca principalmente en tres niveles: Información, iniciativa y concertación.  El primer nivel es garantizado mediante la creación de mapas, volantes, guías, páginas web, aplicaciones y redes sociales que den cuenta de la información completa y oportuna sobre políticas, infraestructura, regulación y



		<p>actividades relacionadas con el uso de la bicicleta.</p> <p>La participación ciudadana en cuanto al nivel de iniciativa se da a partir de la formulación de actividades por parte de grupos probici y los actores interesados destinados a resolver problemas asociados al uso de la bicicleta.</p> <p>Por último, el nivel de concertación se garantiza mediante el trabajo conjunto del distrito con los colectivos pro bici y grupos de interés que existen en la ciudad. De esta manera se fortalece el diseño de políticas y proyectos, así como la información desde la experiencia ciudadana, lo cual garantiza que las políticas y programas sean perdurables en el tiempo.</p>
<b>Equidad</b>	Se basa en la imparcialidad para reconocer el derecho de cada uno, utilizando la equivalencia para ser iguales, para ello, se tienen	Se da a partir de la construcción de infraestructura como lo son ciclorrutas y la prestación de servicios, siendo el uso de la

	<p>en cuenta aspectos como la carta de los ciudadanos, el derecho de acceso a los servicios y las políticas en pro de los pobres.</p>	<p>bicicleta posible para todos y todas en la ciudad.</p>
<p><b>Efectividad</b></p>	<p>Busca medir el logro de los objetivos propuestos en el tiempo y con los costos más razonables posibles, de esta forma considera aspectos como estándares de desempeño de suministro publicados y encuestas de satisfacción del consumidor.</p>	<p>Incluyen factores que generan y fortalecen el uso de la bicicleta. En esta medida, el porcentaje de seguridad vial, las ventas de bicicletas , el porcentaje de viajes realizados, los viajes realizados por mujeres y los robos de bicicleta; determinan la efectividad de los programas y proyectos orientados y determinan que los ciudadanos sigan utilizando la bicicleta y no cambie de medio cuando pierda el interés o tenga una mayor capacidad adquisitiva.</p>
<p><b>Responsabilidad</b></p>	<p>Busca dar cuenta de los procesos y del cumplimiento de los objetivos planteados a nivel de la gestión pública. Esta asociada a publicaciones formales de contratos, pliegos de licitaciones públicas,</p>	<p>La responsabilidad está principalmente a cargo de la Secretaria de la Movilidad, enmarcada especialmente en los informes de rendición de cuenta de cada vigencia donde se evidencia el proceso de los programas y proyectos</p>

	<p>presupuestos y cuentas, así como de servicios para las reclamaciones de los ciudadanos y la declaración de ingresos y activos.</p>	<p>planteados en el plan de desarrollo de cada administración.</p> <p>También está a cargo de instituciones en específico creadas para las reclamaciones de los ciudadanos entre ellos la dirección al servicio al ciudadano perteneciente a la subsecretaria de servicios de movilidad.</p>
--	---	--

### 3.1. La bicicleta y la participación ciudadana

La participación ciudadana entendida como “la intervención de los ciudadanos en los asuntos que le son de su interés o en donde pueden decidir” (Sánchez, 2009, p. 90), en relación con la bicicleta está enmarcada principalmente en tres niveles de participación: información, iniciativa y concertación.

**3.1.1. Información.** Este nivel es garantizado mediante la creación de mapas, volantes, guías, páginas web, aplicaciones y redes sociales que den cuenta de la información completa y oportuna sobre políticas, infraestructura, regulación y actividades relacionadas con el uso de la bicicleta.

En este sentido, el Instituto de Recreación y Deporte dispone a los ciudadanos información, tanto física como digital, sobre los tramos que dispone la ciclovía en las localidades y los servicios que ofrece.

Respecto a la información física, el Instituto dispone en cada tramo de la ciclovía puntos de información (PIC), guiados por un guardián que resuelve las dudas de la

ciudadanía. En tanto a la información digital, el IDRD dispone en su página web y sus redes sociales y la aplicación “Ciclovía IDRD”, mapas en donde sitúan los tramos de la ciclovía por localidades, por servicios, por circuitos saludables y por puntos de información. Además, información mediante boletines como Ciclovía al Día donde se informa sobre actividades como Ciclopaseos, Recreovías y Servicios de Baño en Ciclovía y sobre tramos suspendidos por obras u algún otro evento.

Por su parte, la Secretaría de Movilidad dispone de información sobre la normatividad en su página web y mediante publicaciones como el Manual del Buen Ciclista. Además, junto al Instituto de Desarrollo Urbano, dispone de información, a través de mapas que dan cuenta de las vías de la ciudad por donde existen corredores exclusivos para la bicicleta, así como la ubicación de los puntos donde existen cicloparqueaderos, con el fin de que los ciclistas puedan desplazarse con seguridad y utilizar este medio de transporte como una alternativa de movilidad.

Por último, la Alcaldía Mayor de Bogotá ha puesto a disposición algunas aplicaciones que brindan información a la ciudadanía, entre ellas, SIMUR<sup>15</sup> y BiciTravesías<sup>16</sup>, en donde se encuentra información sobre trayectos, obras en marcha, puntos de cicloparqueaderos, recomendaciones para los ciclistas, como los mejores horarios para montar en bicicleta, cómo deben ser los ascensos, descensos, la toma de curvas, entre otros aspectos.

**3.1.2. Iniciativas.** Son propuestas por parte de grupos pro bici y actores interesados destinados a resolver problemas asociados a la bicicleta.

En este sentido, las propuestas de los colectivos son condicionadas a la localidad a la que pertenecen (ChapiBici, SUBAse a la Bici, etc.) o el enfoque social o cultural que promueven (Baca’n Rola, Nosotras Pedaleamos, etc.). Así los colectivos, al identificar sus intereses específicos, han propuestos múltiples actividades como

---

<sup>15</sup> Para más información visitar la página <http://www.movilidadbogota.gov.co/web/simur>

<sup>16</sup> Para más información visitar la página <http://www.bicitravesiasbogota.gov.co/>

talleres de mecánica básica, capacitaciones, cursos de habilidad, seguridad y uso consciente de las vías y el espacio público, con el objetivo de brindar seguridad y confianza a todo aquel que ha decidido subirse a una bicicleta.

Así, según su sentido, en la actualidad existen más de 35 colectivos de biciusuarios que ruedan a lo largo de la ciudad, entre ellos: BIKennedy, Vélo Norte, Sur Vélo, Bicularanda, TeuSacaTuBici, Sucicla, SUBAse a la Bici, Suba Clett, Ciclopaseo de los miércoles, ConcienBiciate, Gonoraiders, Fontirueda, EngatiBike, Ruta 12 Barrios Unidos, Baca N Rola, Biela Tunal, Biela y vuela, La Teja Rota, Ciclocannabis, Bike Pola, Bosa Ruta Siete, BOSAta la bici, AeroRiders, ChapiBici, Two Ruedas, A toda Cleta, Jueves& Cleta, Coyotes, Falco Team, Biciescuela, Bici Cultura Usaquén, NosotrasPedaleamos, Ciclocanes, entre otros.

**3.1.3. Concertación.** Se garantiza mediante el trabajo conjunto del distrito con los colectivos probici y grupos de interés. A partir de este nivel de participación se fortalece el diseño de políticas y proyectos, así como la información desde la experiencia ciudadana, para garantizar que las políticas y programas sean perdurables en el tiempo.

En este sentido, mediante el trabajo conjunto de Organizaciones Internacionales No Gubernamentales, Instituciones Educativas de Nivel Superior, Instituciones Públicas Distritales, colectivos de usuarios de la bicicleta y miembros de la Sociedad Civil, se han institucionalizado canales de participación, entre ellos “La Mesa de la Bicicleta”, donde se discuten temas en relación a la bicicleta, se promociona su uso y se plantean propuestas que son tenidas en cuenta por el gobierno, como la propuesta de la Semana de la Bicicleta, la cual fue agregada en el Plan de Desarrollo: Bogotá Mejor para Todos, radicado por la Administración Distrital.

A nivel local existen espacios de participación como el Consejo Local de la Bicicleta en Teusaquillo y el Consejo Local de la Bicicleta en Fontibón, los cuales tienen como

función fortalecer la implementación y el desarrollo de las políticas públicas en torno a la bicicleta.

No obstante, existen propuestas de los ciudadanos que no han sido tenidas en cuenta, como los Consejos locales de la bicicleta y el Consejo Distrital, promovidos dentro de la política pública de la bicicleta. Debido a que fueron objetados por la Administración Distrital, y negaron así la participación activa de los biciusuarios.

Además, de otra parte, se agrega que los biciusuarios están inconformes en torno a los canales de participación en la medida en la que la administración, como lo asegura Carlos Pardo, director de la Fundación Despacio citado en La Silla Vacía, “se ha enfocado en la construcción de ciclorrutas y no le ha prestado atención a los temas que le importa a la ciudadanía como mejorar la seguridad de los usuarios: que no los roben y que no los atropellen” (Pérez, 2017).

### **3.2. La bicicleta y la equidad**

Se basa en la imparcialidad para reconocer el derecho de cada uno y utilizar la equivalencia para ser iguales. En este sentido, para analizar la equidad en torno al uso de la bicicleta en Bogotá se tienen en cuenta dos aspectos: los usuarios de la bicicleta y la infraestructura cicloinclusiva.

#### **3.2.1. Usuarios de la bicicleta.**

Entre 2016 y 2017, de acuerdo con las Encuestas de Percepción Ciudadana del programa Bogotá Cómo Vamos correspondientes a estos años, el porcentaje de ciudadanos que usaron la bicicleta como principal medio de transporte, aumentó 1,1 puntos porcentuales, por lo cual para 2017, el 9,1% de los ciudadanos usaron la bicicleta como el principal medio de transporte.

Dentro de este porcentaje de población, según la Secretaria de Movilidad, el 76,6% son hombres y el 23,4% mujeres, en su mayoría en el rango de edad de 15 a 24 años con un porcentaje de 23,6%.

Respecto a los niveles socioeconómicos, según Encuesta de Percepción Ciudadana 2016 del programa Bogotá Cómo Vamos en 2016, los estratos que usan bicicleta todos los días son los estratos 4 y 5 con un porcentaje de 14% y 15% respectivamente. Mientras que solo el 6% del estrato 1 y el 6% del estrato 6 utilizan la bicicleta todos los días debido a la falta de un sistema de bicicletas públicas, mal estado de las ciclorrutas, falta de ciclo parqueaderos y la inseguridad.

Respecto al bajo porcentaje de mujeres que usan bicicleta, en relación a los hombres, es principalmente a causa de la falta de seguridad y cultura ciudadana en las vías no solo en términos de robos, sino de acoso sexual al cual se ven enfrentadas. Por lo cual, a la hora de transportarse, el 71 % de las mujeres usan más el transporte público mientras que los hombres emplean más el transporte particular como bicicleta, moto y automóvil.

### **3.2.2. Infraestructura Cicloinclusiva.**

De acuerdo con la Secretaria de Movilidad, la red para bicicletas para 2017 es de 410 kilómetros en un estado 51% optima, 38% buena, 9% regular y 2% crítica.

En relación a los cicloparqueaderos<sup>17</sup>, según cifras de SIMUR, existen 142. Los cicloparqueaderos con mayor capacidad son de tipo cicloestaciones, estos son el de El Portal Américas y la estación de San Mateo con una capacidad de 785 y 650 cupos respectivamente. No obstante, existen cicloparqueaderos de este mismo tipo que tienen menos de la capacidad, como el del Portal Suba que tiene capacidad solo para 324 o la estación Quinta Paredes que solo tienen capacidad para 48 bicicletas y otras estaciones que no tienen.

Respecto a las ciclovías, se cuenta con 117,79 kilómetros, de los cuales 5,23 son ciclorrutas. La localidad de Barrios Unidos y la de Sumapaz no cuentan con ciclovía

---

<sup>17</sup> Existen diferentes tipos de Cicloparqueaderos: Cicloestaciones, Puntos de Encuentro, Parqueadero Bici y Centro Comercial

y las localidades con menos kilómetros son Usme con 0,47 km, Los Mártires con 1,28 km y San Cristóbal con 2,39 km (IDU, 2018).

Por último, en relación a la extensión de ciclorrutas, en el primer semestre de 2016, la ciudad contaba con 467 kilómetros de ciclorruta; las localidades con más kilómetros eran Suba (81,1km), y Kennedy (70,7km). Para 2018, según la Secretaría de Movilidad, la ciudad cuenta con 476 kilómetros de ciclorruta. Lo cual da cuenta que, en dos años, solo se han construido 9 kilómetros de ciclorruta.

### **3.3. La bicicleta y la efectividad**

La efectividad busca medir el logro de los objetivos propuestos en el tiempo y con los costos más razonables posibles. En relación con la bicicleta, se consideran variables como el porcentaje de seguridad vial, las ventas de bicicletas, el porcentaje de viajes realizados, los viajes realizados por mujeres y los robos de bicicleta

Durante los últimos diez años se ha visto una evolución de la infraestructura en bicicletas, excepto por el desinterés en construir ciclorrutas en el mandato de Samuel Moreno Rojas 2008-2011. Sin embargo, desde el 2012, en cabeza del exalcalde Gustavo Petro, se comenzó a prestar una atención renovada al tema de la bicicleta. Cabe resaltar que del total de ciclorrutas en Bogotá (476 kilómetros), según el IDU, 240 km habían sido construidos hasta el año 2000 y de ahí en adelante no se han superado 60 km por mandato.

Sin embargo, según un sondeo reciente de la Secretaria de Movilidad<sup>18</sup>, el 26% de los encuestados considera que la red de CicloRutas está en buen estado, el 48 % de los participantes cree que las condiciones de las ciclorrutas son muy regulares y solo el 5% considera que la iluminación es buena.

---

<sup>18</sup> Para mayor información visitar página web: <http://www.movilidadbogota.gov.co/web/node/2035>



En torno a los viajes realizados, según Encuestas de la Secretaría Distrital de Movilidad para 2005, se realizan 281.242 viajes, para 2011, 441.135 viajes y para 2015, 574.400 viajes. En este sentido, entre 2005 a 2011 se registra un incremento porcentual del 56,85% de viajes realizados, mientras que entre 2011 a 2015 se reporta un incremento porcentual del 30,44%. Para 2017, según cifras de la Secretaría de Movilidad, se registraron 611.472 viajes diarios en bicicleta. Con lo cual se demuestra que la proporción de viajes realizados en este medio sigue aumentando.

Respecto con la satisfacción de los ciudadanos, según Encuesta de Percepción del programa Bogotá Cómo Vamos para 2017, la bicicleta es el modo de transporte que mayor satisfacción genera en los usuarios con un 85% con un incremento de cinco puntos porcentuales en relación con 2016.

No obstante, si bien representa el mayor porcentaje de satisfacción de la ciudadanía en relación a los medios de transporte, los ciclistas, junto a los peatones, son los más afectados en la vía. Según Medicina Legal, en 2013 se registraron 1.016 ciclistas lesionados y 51 muertos, en 2015, 1.207 accidentes y 64 muertes, en 2016, 1.271 lesionados y 71 muertos.

Además, en términos de seguridad, según la Secretaría de Seguridad, para 2017 fueron hurtadas 3.133 bicicletas, lo que indica que, en promedio, son robadas diariamente al menos ocho bicicletas en la ciudad. Esto evidencia la concentración del 40% de los robos en las localidades de suba con 514, Usaquén con 388 y Engativá con 361 robos. Estas cifras indican que el hurto de bicicletas sigue en aumento en comparación con el 2015 y 2016 donde se registraron 1.774 y 1.977 hurtos respectivamente.

En relación a las ventas es difícil presentar una cifra exacta, debido un alto índice de informalidad en el mercado de las bicicletas; sin embargo, según Dinero (2017) actualmente la venta de las bicicletas ha aumentado 30% entre 2015 y 2016.

Por último, en términos de género, según cifras de la Secretaría para la Mujer, para 2016 solo el 3.5% de las mujeres mayores de 13 años usan la bicicleta como medio de transporte.

### 3.4. La bicicleta y la responsabilidad

La responsabilidad busca dar cuenta de los procesos y del cumplimiento de los objetivos planteados en los planes de desarrollo.

En relación a los temas asociados a bicicleta, la responsabilidad está principalmente a cargo de la Secretaria de la Movilidad, en donde se publican informes oficiales de rendición de cuenta de cada vigencia, contratos, pliegos de licitaciones públicas y presupuestos, para dar cuenta del proceso de los programas y proyectos planteados en el marco del cumplimiento del plan de desarrollo de cada administración.

Así, la página web de esta institución es la principal plataforma dispuestas para hacer públicos dichos documentos como se evidencia a continuación.



Figura 2. Página web de la Secretaría de Movilidad. Fuente:

<http://www.movilidadbogota.gov.co/web/>



Figura 3. Página web de la Secretaría de Movilidad. Fuente: [http://www.movilidadbogota.gov.co/web/informes\\_de\\_gestion](http://www.movilidadbogota.gov.co/web/informes_de_gestion)

#### 4. CONCLUSIONES

La bicicleta ha marcado desde los años 90, puntualmente desde 1998 con la administración de Enrique Peñalosa Londoño, la transformación de la ciudad, tradicionalmente orientada al uso del transporte privado, en especial del automóvil. Evidencia de ello es la importancia que le han dado las diferentes administraciones dentro de los planes de desarrollo orientados a promocionar el uso de los medios no motorizados, lo que demuestra la incorporación de este medio como uno de los temas de la agenda pública.

En este sentido, el uso de la bicicleta en la movilidad urbana ha sido guiada por diferentes aspectos entre ellos operativos, de infraestructura y servicios, y de participación ciudadana. No obstante, se evidencia que las administraciones han concentrado sus esfuerzos en promocionar el uso de la bicicleta desde los aspectos operativos y de infraestructura y servicio, con lo cual, los aspectos asociados a la participación ciudadana y la institucionalidad no se han tenido en cuenta como los anteriores. Así, siguiendo a Camou (2001), existe un déficit de gobernabilidad en las administraciones distritales por responder a temas asociados a la participación ciudadana y a generar instituciones que respondan a las necesidades asociadas al uso de la bicicleta.

De acuerdo con el análisis de los indicadores propuestos por UN-HABITAT (2001) aplicados para medir la gobernabilidad, se determina que la implementación de la bicicleta en la ciudad, desde la participación ciudadana, ha sido promovida en gran medida por los colectivos “probici”, quienes desde sus propuestas han logrado institucionalizar canales de participación y dialogo como lo es la Mesa de la Bicicleta. De esta forma, la participación ciudadana promovida desde la administración se limita a la implementación de programas en donde se incentive el uso de la bicicleta por parte de los ciudadanos. Además, actualmente la participación es cuestionada en la medida en que en la aprobación de la política

pública de Bogotá no se incluyeron canales de participación siendo, en principio, esta política una propuesta de los propios biciusuarios.

En relación al indicador de equidad, se evidencia que los programas y proyectos no incluyen una perspectiva de género que aumente el porcentaje de mujeres que usan la bicicleta. En términos de infraestructura cicloinclusiva y servicios, se evidencia la falta de mantenimiento de las ciclorrutas en algunas localidades y la ausencia de la ciclo vía en la localidad de Barrios Unidos y la localidad de Sumapaz. Además, en cuanto a los cicloparqueaderos se evidencia que la capacidad es inequitativa en especial en las cicloestaciones.

Referente al indicador de efectividad, se evidencia desde 2005 un aumento proporcional del número de viajes realizados por año, por lo que llega a ser el medio de transporte con la satisfacción más alta en relación con los otros medios de transporte. Por otro lado, en torno a la infraestructura, el 46% de los ciudadanos considera que las ciclorrutas cuentan con condiciones muy regulares, percepción que se relaciona de acuerdo con que el 49% de las ciclorrutas se encuentran en condiciones no óptimas. No obstante, las cifras de accidentalidad también aumentan cada año, al igual que las cifras con respecto a los hurtos de bicicletas.

Por último, en relación con la responsabilidad, la Secretaría de movilidad como actor principal encargado de orientar y liderar la formulación de políticas del sistema de movilidad, para atender los requerimientos de los desplazamientos de los pasajeros, a través de su página web, dispone la contratación, las licitaciones, los informes de gestión, entre otros, que dan cuenta de cómo es el manejo de los recursos y los logros alcanzados.

De acuerdo con lo anterior, es necesario que el Distrito proponga dentro de sus programas canales de participación, principalmente de los colectivos probici, quienes como actores principales contribuyen a formular e implementar políticas y programas con una visión desde el territorio. Por lo cual, es imperante la

implementación de los concejos locales de la bicicleta y el Concejo Distrital como canales que garanticen una óptima respuesta del gobierno frente a las necesidades de los biciusuarios. Así como el fortalecimiento del trabajo conjunto con instituciones formales como la Secretaría de la Mujer, Secretaría de Educación y la Secretaría de Seguridad, para generar estrategias conjuntas que hagan frente a los problemas relacionados con dicho medio.

También es necesario la creación de políticas y programas que incentiven el uso de la bicicleta en las mujeres, para reducir la amplia brecha que existe entre hombres y mujeres respecto al uso de la bicicleta en la ciudad. Así, si bien hay un auge, hasta ahora la respuesta de la ciudad ha sido insuficiente en relación a las necesidades de los biciusuarios.

Por lo cual, cabe concluir que si bien el rol de la bicicleta en Bogotá ha sido principalmente mediado por la construcción de infraestructura y de prestación de servicios de recreación (Ciclovías) que incentive su uso, existe un déficit de gobernabilidad en la medida en la que hay un desequilibrio entre las demandas de la sociedad y la capacidad de respuesta gubernamental, evidencia de ello es el crecimiento de la accidentalidad y hurtos cada año y el bajo porcentaje de mujeres que usan la bicicleta.

Finalmente, cabe concluir que durante la elaboración del presente proyecto se encontraron aspectos relevantes y de gran relevancia para desarrollar futuras investigaciones desde cada uno de los indicadores aquí presentados, los cuales contribuyen a mejorar la capacidad de respuesta gubernamental en torno a los temas asociados al uso de la bicicleta. Esto pues cada indicador puede ser tratado de manera independiente y enfocarse en problemas específicos que hoy enfrenta la bicicleta en la movilidad urbana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El Nuevo proceso de gobernar*. Ciudad de México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Movilidad. (Octubre de 2015). *Encuesta de movilidad 2015*. Recuperado de:  
<https://drive.google.com/file/d/0ByNoeWkPXuHpakpSeFVOdnBsQ3c/view>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (15 de julio de 2016). Así logrará Bogotá convertirse en la capital de la bicicleta. *Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría general*. Recuperado de: <http://www.bogota.gov.co/content/temas-de-ciudad/movilidad/asi-lograra-bogota-convertirse-en-la-capital-de-la-bicicleta>
- Alcántara, M. (1995). Una aproximación teórica al fenómeno de la gobernabilidad de los sistemas políticos. En Alcántara, M., *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio* (pp. 22-54). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Alzate, M. (18 de noviembre de 2016). Cinco colectivos para que las chicas se suban a la bici. *Cartel urbano*. Recuperado de:  
<http://cartelurbano.com/historias/mujeres-ciclistas-invitan-a-subirse-a-las-dos-ruedas>
- Banco Mundial. (2002). *Ciudades en movimiento: revisión de la estrategia de transporte urbano del banco mundial* (24910). Recuperado de:  
<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/876011468142795915/Ciudades-en-movimiento-revision-de-la-estrategia-de-transporte-urbano-del-Banco-mundial>
- BID. (2015). Ciclo inclusión en América Latina y el Caribe, guía para impulsar el uso de la bicicleta.
- Boareto, R. (2003). A movilidad urbana sustentável. *Dos Transportes Públicos*, pp. 45-56.

- Bueno, E. (26 de julio de 2017). Dos décadas del auge de los 'caballitos de acero'. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/bogota/historia-de-la-llegada-de-las-bicicletas-a-colombia-113394>
- Bocarejo, J. (2016). *La bicicleta en Bogotá* [diapositivas de PowerPoint].  
Recuperado de:  
<http://www.simur.gov.co/documents/10180/100374/Plan+Bici/cc9f22a4-4375-4f22-8aaf-c3229d31f3d6>
- Calderón, F. (2001). Gobernabilidad, competitividad e integración social. En A. Camou, *Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación* (pp. 261-277). Ciudad de Mexico: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (Agosto de 2009). *Movilidad en Bicicleta en Bogotá*. Recuperado de:  
<https://www.dutchcycling.nl/images/clients/57Colombia1.pdf>
- Chopra, S. (2008). Administración de la cadena de suministro. En S. Chopra, *Desempeño de la cadena de suministro* (pp. 22-43). México: Pearson educación.
- Coppedge, M. (1994). Instituciones y Gobernabilidad Democrática en América Latina. En A. Camou, *Los desafíos de la gobernabilidad* (pp. 212-239). Mexico: Plaza y Valdés, S. A. de C. V.
- Concejo de Bogotá. (3 de abril de 2017). Acuerdo de 668 de 2017. Recuperado de:  
[http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20170616/asocfile/20170616162503/acuerdo\\_no\\_\\_668\\_de\\_2017.pdf](http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20170616/asocfile/20170616162503/acuerdo_no__668_de_2017.pdf)
- Dangond, C., Francois, J., Monteoliva, A. & Rojas, F. (2011). Algunas reflexiones sobre movilidad urbana en Colombia desde la perspectiva de desarrollo humano. *Papel Político*, 16(2), 485-514.
- Dangond, C., Francois, J., Monteoliva, A. & Rojas, F. (2013). *Del transporte a la movilidad urbana en Bogotá*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.



- Dias, A. (2016). Análisis sobre las diversas tipologías del modos de desplazamiento. En Bonifaz, J. Castro, A., Dias, J., Gonçalves, C. Labraña, F., Silva, N. & Ventura, F., *Retos para una Movilidad Urbana de Futuro: Síntesis y Conclusiones de las Aportaciones Realizadas en el Seno del Grupo de Trabajo "Ciudad y Movilidad" - RUISTEM e IFHP*, (pp. 55-69). Florianópolis: UFSC.
- Ecologistas en acción. (2007). *Los medios de transporte, un análisis comparativo*. Madrid: Marqués de Leganés.
- El espectador. (15 de marzo de 2014). Con préstamo de bicicletas comienza celebración de 40 años de la Ciclovía. *El espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/prestamo-de-bicicletas-comienza-celebracion-de-40-anos-articulo-480664>
- El Espectador. (29 de octubre de 2014). Bogotá, la capital con el sistema de transporte más inseguro para mujeres. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/bogota-capital-el-sistema-de-transporte-mas-inseguro-mu-articulo-524864>
- El Tiempo. (13 de mayo de 2016). Seguridad e infraestructura, los retos del primer gerente de la bici. *El tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16592058>
- Flisfisch, Á. (1989). Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología*, 113-133.
- González, C. (2011). Proyectos de transporte e infraestructura y su contribución a la movilidad sostenible y la gobernabilidad local: caso de Cali, Colombia. *Revista Entorno Geográfico*, 7(8), 24-45.
- Gutiérrez, A. (2012). ¿Qué es la movilidad? *Bitacora urbano territorial*, 2(21), 61-74.
- Herce, M. (2009). *Sobre la movilidad en la ciudad, propuestas para recuperar un derecho ciudadano*. Buenos Aires: Reverté.

- IDRD. (2018). *Historia de la Ciclovía*. Recuperado de:  
<http://www.idrd.gov.co/sitio/idrd/content/historia-de-la-ciclovía>
- León, L. (2000). Cambios y observaciones del transporte urbano en Bogotá. En V. Distrital, *Presente y futuro de la movilidad urbana en Bogotá* (p. 223). Bogotá: INJAVIU.
- Lungo, M. (1998). Los planes de desarrollo urbano. Construyendo nuevas relaciones de gobernabilidad urbana. En M. L. (compilador), *Gobernabilidad urbana en Centroamérica* (pp. 39-61). Costa Rica: FLACSO.
- McCarney, P. (1998). Consideraciones sobre la noción de gobernabilidad, nuevos rumbos para las ciudades en desarrollo. En M. I. (compilador), *Gobernabilidad urbana en Centroamérica* (pp. 13-37). Costa Rica: FLACSO.
- Medellín, P. (1994). La gobernabilidad en Bogotá: Legitimidad y Hegemonía. *Revista Foro*, (25), 64-73.
- Molano, D. (5 de julio de 2016). ¿Por qué no es un servicio de bicis públicas. *Semana*. Recuperado de: <https://www.semana.com/opinion/articulo/diego-molano-bogota-ciudadanos-usan-bicicleta-como-transporte-publico/480627>
- Montañez, D. (2003). *Caracterización ocupacional del transporte en Colombia*. Bogotá, Colombia: SENA.
- Montezuma, R. (2003). Ciudad y transporte, la movilidad urbana. En N. Unidas, *La ciudad inclusiva* (pp. 175-193). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Montezuma, R. (2011). *Ciudadanos, calles y ciudades*. Bogotá: Fundación Ciudad Humana y Organización Panamericana de la Salud.
- Monzón, A. (2005). Gestión del transporte metropolitano. En Rojas, E., Cuadrado-Roura, J. & Fernández, J., *Gobernar la metrópolis* (pp. 409-462). Estados Unidos de América: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Moro, B. (2006). La movilidad, un problema inaplazable del desarrollo humano en Bogotá. En PNUD, *El futuro de la movilidad en Bogotá, reflexiones a propósito del Plan Maestro en Bogotá* (pp. 7-10). Bogotá: El Malpensante.
- Nava, N. (2013). Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad ONU - HABITAT. *Revista paz y conflictos*, (5), 91-105. Recuperado de:  
[http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc\\_n5\\_2012\\_doc1.pdf](http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf)
- Navarro, R. (1985). El transporte en países de América Latina, un modelo de irracionalidad. En Navarro, R., Heierli, U. & Beck, U., *Alternativas de transporte en América Latina. La bicicleta y los triciclos* (pp. 3-20). Valparaíso: Cetal.
- Neumann, V. (2011). Transporte urbano no motorizado: el potencial de la bicicleta en la ciudad de Temuco. *Revista INVI*, 26(72), 153-184.
- Nohlen, D. (1992). *Sistemas electorales y gobernabilidad*. Barcelona: Working Paper n.63. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a19113.pdf>
- ONU HABITAT. (2012). *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012, rumbo a una nueva transición urbana*. Brasil : Programade las Naciones Unidas para los asentamientos humanos, ONU- HABITAT.
- Pardo, C. & Peña, P. (noviembre de 2014). *Integración de transporte no motorizado y DOTS*. Cámara de Comercio de Bogotá. Recuperado de:  
<http://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/14247>
- Pérez, J. (19 de septiembre de 2017). Peñalosa no conecta con los colectivos de ciclistas. *La silla vacía*. Recuperado de: <http://lasillavacia.com/silla-cachaca/penalosa-no-conecta-con-los-colectivos-de-ciclistas-62600>
- PNUD, M. & Magrinyà, F. (2013). *El Espacio de la Movilidad Urbana*. Buenos Aires: café de las ciudades.
- PNUD. (1990). *Desarrollo Humano, informe 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

- PNUD. (2004). *Guía metodológica de gobernabilidad local*. Recuperado de:  
[http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0201/PNUD\\_Guia\\_Metodologica\\_para\\_Analisis\\_Gobernabilidad\\_Local.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0201/PNUD_Guia_Metodologica_para_Analisis_Gobernabilidad_Local.pdf)
- PNUD. (2006). La movilidad, el desarrollo humano y el Plan Maestro. En PNUD, *El futuro de la movilidad en Bogotá* (pp. 11-23). Bogotá: El Malpensante.
- Prats, J. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*, (14-15), 239-269.
- Rodríguez, J. (2003). *El presupuesto participativo, defendiendo lo público y construyendo ciudadanía*. Pereira, Colombia: Gobernación de Risaralda. Secretaria de Planeación Departamental.
- Rojas, F., & Mello, C. (2005). El transporte público colectivo en Curitiba y Bogotá. *Revista de ingeniería*, (21), 106-113.
- Sampieri, R. (1991). *Definición del alcance de la investigación a realizar: Exploratoria, descriptiva, correlacional o explicativa*. En R. Hernández Sampieri, C. Fernández Collado, & M. Baptista Lucio, *Metodología de la Investigación* (págs. 76-90). México: INTERAMERICANA EDITORES, S.A.
- Secretaría Distrital de Movilidad. (2017). Rendición de cuentas, vigencia 2016. Recuperado de  
[http://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/INFORME%20DE%20RENDICIO%CC%81N%20DE%20CUENTAS%202016\\_2.pdf](http://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/INFORME%20DE%20RENDICIO%CC%81N%20DE%20CUENTAS%202016_2.pdf)
- Secretaría Distrital de Planeación. (Diciembre de 2016). *Índice de gobernabilidad para las localidades de Bogotá, 2015*. Recuperado de:  
[http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2017/83-IGOB\\_localidades\\_Bogot\\_2015.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2017/83-IGOB_localidades_Bogot_2015.pdf)
- Secretaría Jurídica Distrital. (10 de mayo de 1998). Acuerdo 6 de 1998 Concejo de Bogotá D.C. DO: 1674 del 6 de junio de 1998. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=535#1>

Secretaría Jurídica Distrital. (1 de junio de 2001). Decreto 440 de 2001 Alcalde Mayor. DO: 20010601. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3787#0>

Secretaría Jurídica Distrital. (6 de agosto de 2002). Ley 769 de 2002 Nivel Nacional. DO: 44.932 de septiembre 13 de 2002. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5557>

Secretaría Jurídica Distrital. (29 de mayo de 2004). Acuerdo 119 de 2004 Concejo de Bogotá D.C. DO: 3111 de junio 3 de 2004. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13607#0>

Secretaría Jurídica Distrital. (22 de junio de 2004). Decreto 190 de 2004 Alcalde Mayor. DO: 3122 de junio 22 de 2004. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>

Secretaría Jurídica Distrital. (26 de julio de 2006). Ley 1083 de 2006 Nivel Nacional. DO: 46346 de julio 31 de 2006. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20869>

Secretaría Jurídica Distrital. (15 de agosto de 2006). Decreto 319 de 2006 Alcalde Mayor. DO: 3596 de agosto 18 de 2006. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21066>

Secretaría Jurídica Distrital. (29 de diciembre de 2006). Decreto 567 de 2006 Alcalde Mayor. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22557>

Secretaría Jurídica Distrital. (9 de junio de 2008). Acuerdo 308 de 2008 Concejo de Bogotá D.C. DO: 3996 de junio 11 de 2008. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30681#0>

Secretaría Jurídica Distrital. (23 de diciembre de 2008). Acuerdo 346 de 2008 Concejo de Bogotá D.C. DO: 4125 de diciembre 26 de 2008. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34264>

Secretaría Jurídica Distrital. (12 de junio de 2012). Acuerdo 489 de 2012 Concejo de Bogotá D.C. DO: Anales del Concejo. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47766#0>

- Secretaría Jurídica Distrital. (20 de junio de 2014). Acuerdo 558 de 2014 Concejo de Bogotá D.C. DO: 5383 de junio 26 de 2014. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=57759>
- Secretaría Jurídica Distrital. (19 de diciembre de 2014). Decreto 596 de 2014 Alcalde Mayor. DO: 5495 de diciembre 19 de 2014. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60207>
- Secretaría Jurídica Distrital. (9 de junio de 2015). Ley 1753 de 2015 Nivel Nacional. DO: 49358 del 09 de junio de 2015. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61933>
- Secretaría Jurídica Distrital. (9 de junio de 2016). Acuerdo 645 de 2016 Concejo de Bogotá D.C. DO: 5850 de junio 09 de 2016. Recuperado de:  
<http://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66271>
- Secretaría Jurídica Distrital. (29 de julio de 2016). Ley 1801 de 2016 Nivel Nacional. DO: 49.949 del 29 de julio de 2016. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66661>
- Secretaría Jurídica Distrital. (21 de diciembre de 2016). Acuerdo 660 de 2016 Concejo de Bogotá D.C. DO: 5982 de diciembre 26 de 2016. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67736>
- Semana. (7 de enero de 2016). ¿Por qué Peñalosa acabó programa de bicicletas de Petro? *Semana*. Recuperado de:  
<https://www.semana.com/nacion/articulo/programa-de-bicicletas-de-petro-fue-acabado-por-penalosa/480130>
- Tantaleán, J. & Vigier, P. (2004). *Gobernabilidad democrática, económica y social*. Lima-Asunción: Instituto de Gobierno, Proyecto regional para América Latin y El Caribe del PNUD.
- Tomassini, L. (1993). *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Tomassini, L. (1998). Cultura y desarrollo. *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, 350-364.

UNDP. (Enero de 1997). *Reconceptualising Governance. Discussion Paper 2.*

Recuperado de:

<ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/reconceptualizing.pdf>

UN-HABITAT. (2001). *Índice de gobernabilidad Urbana.* Recuperado de

[http://static.omau-malaga.com/omau/subidas/archivos/2/9/arc\\_1092.pdf](http://static.omau-malaga.com/omau/subidas/archivos/2/9/arc_1092.pdf)

## ANEXOS

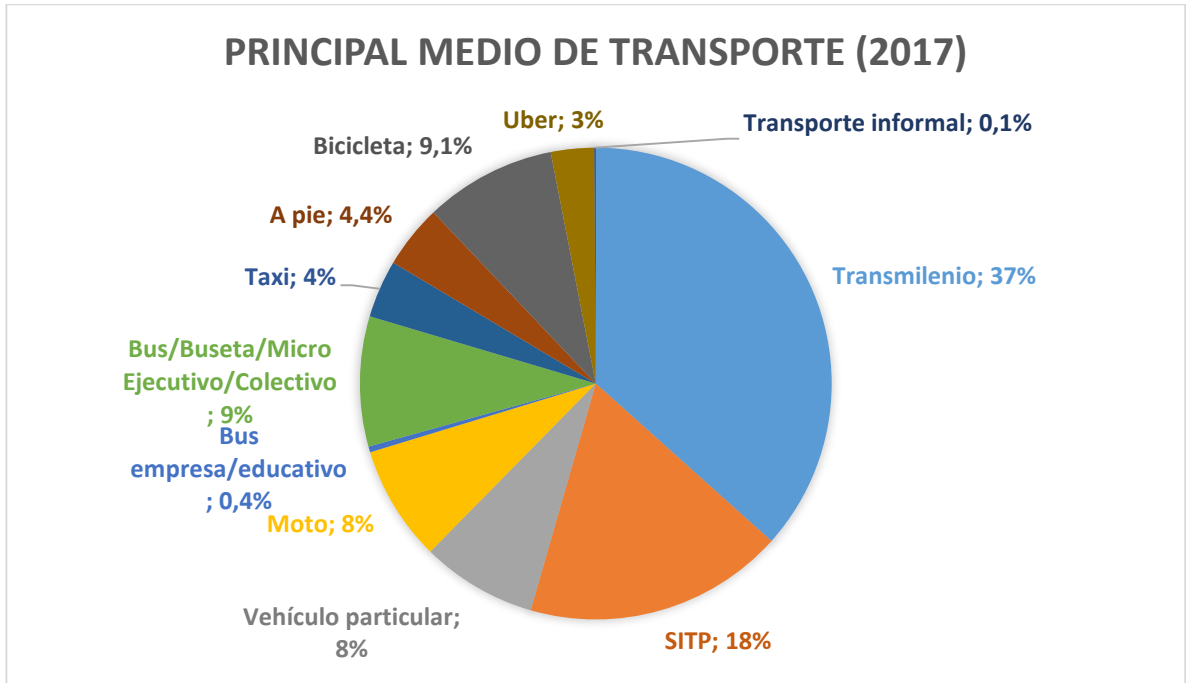
### ANEXO 1. Componentes de la política ciclo-inclusiva



Fuente: BID (2015). Componentes de Política Ciclo-Inclusiva.

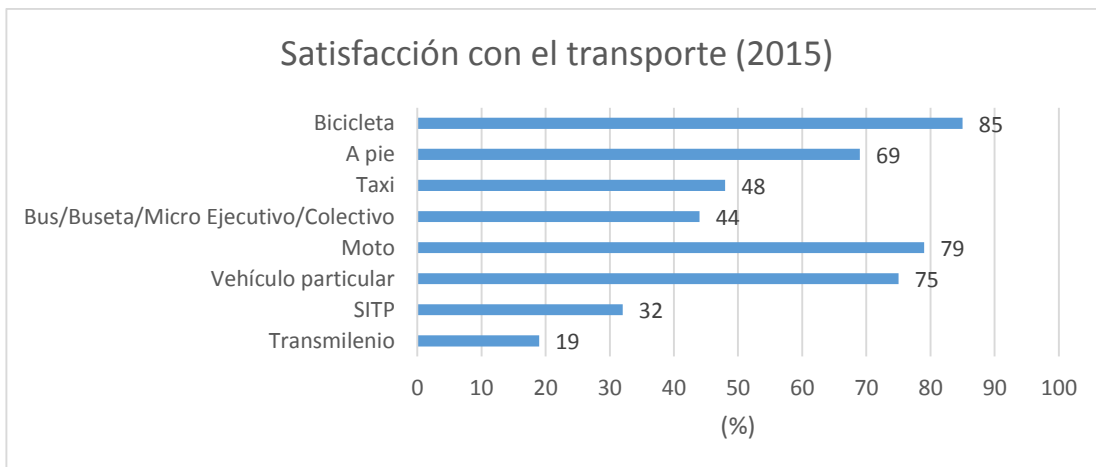


## ANEXO 2. Principal medio de transporte (2017)



Fuente: Elaboración propia basada en información de la Encuesta de Prospección 2017.

## ANEXO 3. Satisfacción con el transporte (2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Encuestas de Movilidad 2005, 2011, 2015 SDM.

#### Anexo 4. Normatividad sobre el uso de la bicicleta a nivel nacional y distrital

Número y título	Artículos principales en relación a la bicicleta
Acuerdo 6 de 1998  Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 - POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS	<b>Artículo 3. Prioridades.</b> Las prioridades del Plan de Desarrollo constituyen los aspectos estructurantes para propiciar el desarrollo pleno del potencial humano y alcanzar la felicidad de los individuos, la familia y la sociedad, mediante un trabajo conjunto entre los sectores público y privado, focalizado en la población más necesitada. Estas son: Desmarginalización, Interacción Social, Ciudad a Escala Humana, Movilidad, Urbanismo y Servicios, Seguridad y Convivencia y Eficiencia Institucional

#### CAPÍTULO IV. MOVILIDAD

**Artículo 16. Definición.** Establecer sistemas de transporte que aseguren una disminución en los tiempos de viaje y proporcionen un servicio digno, confortable y eficiente, con respeto por el entorno urbano y el ambiente

**Artículo 17.- Estrategia.** La estrategia de movilidad apunta al mejoramiento general de la calidad de vida de la población capitalina mediante la constitución y puesta en funcionamiento de un sistema de transporte público único e integrado; la construcción de ciclo-rutas; la ampliación, adaptación y mejoramiento de la malla vial;

---

el fortalecimiento y tecnificación de la administración y el manejo del tráfico urbano.

**Artículo 18. b. Construcción de ciclo-rutas:** Los estudios sobre el transporte en Bogotá han recomendado la incorporación de ciclo-rutas al sistema de transporte, tomando en consideración los siguientes aspectos: la densidad de la ciudad; los recorridos, en promedio de 8 Kms, entre los lugares de habitación y los de trabajo; el clima favorable de Bogotá; los efectos positivos que tendría la disminución de la demanda de transporte público sobre los niveles de congestión vehicular; y por último, que la bicicleta constituye una alternativa de transporte económica, saludable y respetuosa con el ambiente y los habitantes de la ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se adelantará un plan para desarrollar una red de ciclo-rutas articulada a la malla de tráfico vehicular, que conecte áreas importantes de la ciudad con los principales parques distritales y corredores viales. Se realizarán actividades especiales para garantizar la seguridad de los usuarios y se crearán parqueaderos para bicicletas, que complementen la red mencionada.

Actualmente se encuentra en elaboración el Plan Maestro de Ciclo-rutas, que determinará los aspectos estructurantes de este sistema alternativo de transporte y su interrelación con el sistema de transporte masivo y privado de la ciudad.

---

**Decreto 440 DE 2001 TÍTULO II. SIETE OBJETIVOS CON SUS POLITICAS, ESTRATEGIAS, PROGRAMAS Y METAS.**

Por el cual se adopta el

Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2001 - 2004 "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado"

**5. Ambiente:** Mejorar en forma socialmente sostenible los factores ambientales de la ciudad que inciden en la salud de las personas, la sostenibilidad de los ecosistemas y la productividad del Distrito y arraigar culturalmente comportamientos de respeto por el medio natural y construido hacia una nueva relación sociedad – ambiente

**Artículo 28. Programas de Ambiente.**

**b.1. Bogotá, limpia me gustas más**

Mejorar las condiciones de vida de la comunidad a través del saneamiento ambiental y de prácticas de producción limpia. Hacer seguimiento de la calidad ambiental y controlar actividades productivas, de servicios y de grandes generadores domésticos. Poner en práctica mecanismos para lograr el cumplimiento de la ley.

**Metas:**

**2.** Incremento del uso de transporte masivo de combustión limpia, así como del desplazamiento en bicicleta y peatonal, reemplazando el automóvil particular y los sistemas más contaminantes.

---

**Ley 769 de 2002**

**Artículo 2. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:**

---

---

Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones **Bicicleta:** Vehículo no motorizado de dos (2) o más ruedas en línea, el cual se desplaza por el esfuerzo de su conductor accionando por medio de pedales

#### **Artículo 68. UTILIZACIÓN DE LOS CARRILES.**

**PARÁGRAFO 1o.** Sin perjuicio de las normas que sobre el particular se establecen en este código, las bicicletas, motocicletas, motociclos, mototriciclos y vehículos de tracción animal e impulsión humana, transitarán de acuerdo con las reglas que en cada caso dicte la autoridad de tránsito competente. En todo caso, estará prohibido transitar por los andenes o aceras, o puentes de uso exclusivo para los peatones.

**Artículo 94. Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos. Los conductores de bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos, estarán sujetos a las siguientes normas:**

Deben transitar por la derecha de las vías a distancia no mayor de un (1) metro de la acera u orilla y nunca utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo. (**Nota:** Fue declarado exequible por los cargos analizados, en la Sentencia C-018 de 2004.).

---

Los conductores de estos tipos de vehículos y sus acompañantes deben vestir chalecos o chaquetas reflectivas de identificación que deben ser visibles cuando se conduzca entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, y siempre que la visibilidad sea escasa.

**Artículo 95. Normas específicas para bicicletas y triciclos. Las bicicletas y triciclos se sujetarán a las siguientes normas específicas:**

No podrán llevar acompañante excepto mediante el uso de dispositivos diseñados especialmente para ello, ni transportar objetos que disminuyan la visibilidad o que los incomoden en la conducción.

Cuando circulen en horas nocturnas, deben llevar dispositivos en la parte delantera que proyecten luz blanca, y en la parte trasera que reflecte luz roja.

**Parágrafo.** Los Alcaldes Municipales podrán restringir temporalmente los días domingos y festivos, el tránsito de todo tipo de vehículos por las vías nacionales o departamentales que pasen por su jurisdicción, a efectos de

---

---

promover la práctica de actividades deportivas tales como el ciclismo, el atletismo, el patinaje, las caminatas y similares, así como, la recreación y el esparcimiento de los habitantes de su jurisdicción, siempre y cuando haya una vía alterna por donde dichos vehículos puedan hacer su tránsito normal.

---

**Acuerdo 119 de 2004** "Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 **BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN"**

**ARTÍCULO 5.** Ejes Estructurales. El Plan de Desarrollo "Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión", se estructura sobre tres ejes:1. Eje Social, 2. Eje Urbano Regional,3. Eje de Reconciliación.

**ARTÍCULO 13.** Estrategias del Eje Urbano Regional  
Mejoramiento de la accesibilidad de las personas a los sitios de trabajo y estudio, así como a bienes, servicios, equipamientos e información mediante acciones de conectividad física y virtual que permitan mejorar la calidad de los servicios, reducir el número y la distancia de los viajes, así como los tiempos y costos asociados, promoviendo modos alternativos de transporte que reduzcan el impacto ambiental.

**ARTÍCULO 15.** Metas del Eje Urbano Regional  
Integrar el transporte masivo con el espacio público dentro de los indicadores esta la Ciclo ruta: construcción de 56 Km.

**ARTÍCULO 17.** Políticas del Eje de Reconciliación

---

## **6. Inclusión económica**

Se integrarán actividades como las ventas ambulantes, el reciclaje y el transporte no motorizado a los procesos, servicios, canales y mercados de la economía de la ciudad.

---

### **Decreto 036 de 2004    Artículo 3. Diseño y normas de las fachadas de los estacionamientos en superficie**

Por el cual se establecen las normas para los inmuebles habilitados como estacionamientos en superficie y se acogen los diseños de espacio público y fachadas

9. Se destinará un estacionamiento de bicicletas por cada 10 parqueos de vehículos. En los parqueaderos con un número de cupos de estacionamiento inferior a 120 vehículos, el mínimo de estacionamiento de bicicletas será de 12 cupos. La instalación de dichos parqueaderos se deberá realizar según las especificaciones establecidas en el Decreto 170 de 1999, ficha M100 y M101

---

### **Decreto 190 de 2004    Artículo 164. Componentes del Sistema de Movilidad (artículo 126 del Decreto 469 de 2003)**

Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003

#### **2. Subsistema de transporte.**

El subsistema está conformado por los diferentes modos de transporte masivo, el transporte público colectivo, el transporte particular y modos alternativos de transporte como las bicicletas. Sus componentes se organizan en torno al Metro, los buses articulados sobre corredores troncales especializados y sus rutas alimentadoras y el tren de cercanías.



	<p>El conjunto de las rutas de transporte público, los terminales de pasajeros, las ciclorrutas y los estacionamientos de vehículos automotores y de bicicletas se deberán integrar en áreas determinadas de la ciudad</p>
<p><b>Ley 1083 DE 2006</b></p> <p>Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones</p>	<p><b>Artículo 1.</b> Con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiéndose por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9º de la Ley 388 de 1997, formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la presente ley.</p>
<p><b>Decreto 319 de 2006</b></p> <p>“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones”</p>	<p><b>Artículo 8. Objetivos.</b> Este Plan Maestro tiene por objeto concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con la movilidad del Distrito Capital, y establecer las normas generales que permitan alcanzar una movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada, respetuosa del medio ambiente, institucionalmente coordinada, y financiera y económicamente sostenible para Bogotá y para la Región</p> <p><b>Capítulo 3: Transporte no Motorizado. Artículo 26:</b> Producción del transporte no motorizado. LA ADMINISTRACIÓN PROMOVERA EL TRANSPORTE NO MOTORIZADO de peatones y ciclo usuarios para</p>

---

que los habitantes del Distrito Capital incrementen su participación en el número de viajes, dadas sus ventajas económicas, ambientales, sociales, de salud pública y bienestar

---

**Decreto 567 de 2006**    **Artículo 1°. OBJETO.** La Secretaría Distrital de Movilidad tiene por objeto orientar y liderar la formulación de las políticas del Sistema de Movilidad para atender los requerimientos de desplazamiento de pasajeros y de carga en la zona urbana, tanto vehicular como peatonal y de su expansión en el área rural del Distrito Capital en el marco de la interconexión del Distrito Capital con la red de ciudades de la región central, con el país y con el exterior

“Por el cual se adopta la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad, y se dictan otras disposiciones”

**Artículo 14. SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS DE LA MOVILIDAD:** Son funciones de la Subsecretaría de Servicios de la Movilidad, las siguientes:

f. Regular y controlar el transporte público de pasajeros y las modalidades de transporte no motorizado y peatonal

---

**Acuerdo 308 de 2008**    **Artículo 3. Objetivos estructurantes**

Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012

La administración distrital articulará el conjunto de sus acciones en torno a programas sectoriales e intersectoriales que dan contenido a los siguientes objetivos estructurantes:

2. Derecho a la ciudad

## **CAPÍTULO 2. DERECHO A LA CIUDAD**

**Artículo 8. Descripción** Construiremos, con la gente y para la gente, una ciudad positiva, como escenario de las actividades humanas, en la que el ordenamiento territorial promueva el desarrollo integral, equitativo y ambientalmente sostenible y permita el efectivo disfrute de los derechos, para lo cual desarrollaremos acciones que dignifiquen el hábitat, hagan más eficiente la movilidad, generen condiciones de reconciliación, convivencia, paz y seguridad, y promuevan la identidad, el reconocimiento de la diversidad y el diálogo intercultural, con base en un modelo de desarrollo democrático, social e incluyente.

### **Artículo 9. Propósitos**

1. Dignificar el hábitat a través del mejoramiento y la optimización de las condiciones urbanísticas, constructivas y ambientales de los elementos físicos de la ciudad, la eficiencia en la movilidad, y la generación de condiciones de equidad, convivencia y seguridad, que reconozcan las diferencias poblacionales, con base en una política económica centrada en las personas y en un modelo de desarrollo democrático, social, integral y ambientalmente sostenible

### **Artículo 10. Estrategias**

---

---

3. Desarrollar y armonizar los subsistemas peatonal, vial, de transporte y de regulación y control del tráfico, del Plan Maestro de Movilidad.

### **Artículo 11 Programas**

**6. Vías para la movilidad.** Optimizar la infraestructura vial para mejorar las condiciones de movilidad en la ciudad, la competitividad y la renovación, y el desarrollo urbano.

Dentro de los programas

- Red de ciclorrutas: construir 20 km. de ciclorruta y Mantener 100% de la red de ciclorrutas con una línea base de 347 km

---

**Acuerdo 346 de 2008** Artículo 1. Impleméntese el servicio de transporte en bicicleta denominado "BICI" para facilitar el intercambio modal, como medio no motorizado, al Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito Capital, de conformidad con el Plan Maestro de Movilidad Distrito Capital.

"Por el cual se implementa el uso de la bicicleta como servicio de transporte integrado al Sistema de Movilidad del Distrito Capital"

---

**Acuerdo 386 de 2009** Artículo 2. La ciclovia de Bogotá, D.C., se realizará semanalmente con carácter permanente en los días y horarios que disponga el Alcalde Distrital a través de la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte o la entidad que haga sus veces.

"Por medio del cual se declara de interés social, recreativo y deportivo la ciclovia de

---

---

Bogotá y se dictan  
otras disposiciones”

---

**Acuerdo 489 de 2012    Artículo 3. Ejes estratégicos**

Por el cual se adopta el  
plan de desarrollo  
económico, social,  
ambiental y de obras  
públicas para Bogotá  
D.C. 2012-2016

**Capítulo III. Eje dos. Un territorio que enfrenta el  
cambio climático y se ordena alrededor del agua**

Artículo 28. Programa de Movilidad Humana

Movilidad humana dará prioridad en el siguiente orden:  
a las y los peatones, las y los ciclistas, al transporte  
masivo sobre el vehículo particular y a la introducción  
de la energía eléctrica en el transporte masivo, con el  
fin de reducir emisiones y de esta manera contribuir a  
mitigar el cambio climático y a disminuir las causas de  
las enfermedades cardiorrespiratorias que afectan  
especialmente a las niñas, los niños y adultos  
mayores. Esta prioridad además ayudará a disminuir  
los niveles de accidentalidad.

Mejorar las condiciones de la movilidad de las  
ciudadanas y ciudadanos mediante un sistema de  
transporte público masivo con equidad, calidad, más  
limpio, y seguro. El sistema integrado de transporte  
será intermodal, es decir, incluye todas las formas,  
integra lo urbano, rural y regional; con las redes de  
ciclорrutas, las actuales y nuevas troncales del  
componente flexible, la red férrea, los cables aéreos;

---

complementado con la promoción de medios más sostenibles como caminar o desplazarse en bicicleta.

El cambio del modelo de transporte tiene en cuenta la peatonalización de algunas zonas de la ciudad; la delimitación continua de una red de ciclorrutas en las vías para posibilitar la llegada a múltiples destinos como: universidades, colegios, campos deportivos, espacios culturales, entre otros. Esto permitirá incrementar el uso de la bicicleta en la ciudad. Así mismo, identificará puntos de integración donde se requiere interconexión entre los diferentes modos y medios de transporte para asegurar nodos de conexión al interior del sistema urbano

Los proyectos prioritarios de este programa son:

**8. Ampliación y optimización de la Red de Ciclorrutas y promoción del uso de la bicicleta.** Construir e integrar la red de ciclorrutas con la infraestructura del sistema de transporte público masivo en concordancia con grupos poblacionales, cuyos patrones habituales de viaje lo posibiliten y asociadas estratégicamente con la red de metro pesado y de metro ligero y con la red troncal. Se busca generar una red de ciclorrutas conectada entre sí, y que responda a las necesidades de la movilidad local, generando equidad y sostenibilidad ambiental además de incentivar y promover el transporte no motorizado

---

<p><b>Acuerdo 558 de 2014</b></p> <p>“Por medio del cual se establece en el Distrito Capital la estrategia “Onda Bici Segura” para el tránsito de ciclistas en grupo o caravanas”</p>	<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La Secretaría Distrital de Movilidad diseñará la estrategia “Onda Bici Segura” para fomentar el uso de la bicicleta por parte de grupos o caravanas, las cuales podrán utilizar la infraestructura apta para el tránsito de bicicletas y la que se adecue para este fin.</p> <p><b>Artículo 3.</b> La Administración Distrital, por conducto de la Secretaría Distrital de Movilidad, articulará con la Secretaría Distrital de Gobierno y las Instituciones Educativas y Entidades Públicas o Privadas, campañas para la implementación de la estrategia “Onda Bici Segura”.</p>
---	---

---

<p><b>Decreto 596 de 2014</b></p> <p>“Por medio del cual se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas para la ciudad de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones relativas al uso de la bicicleta en el Distrito Capital”</p>	<p><b>Artículo 1- Adopción.</b> Se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas de Bogotá "SBP", el cual se define como el conjunto organizado de elementos, equipos y operaciones logísticas para facilitar a los ciclousuarios de Bogotá su movilización o desplazamiento por la ciudad, utilizando bicicletas de uso público.</p> <p>El Sistema de bicicletas públicas tiene como objetivo promover el uso de la bicicleta como un mecanismo alternativo de transporte, que favorece la salud pública, genera beneficios en materia ambiental, de movilidad y de intercambio modal.</p>
---	--

---

<p><b>Ley 1753 de 2015</b></p>	<p><b>Artículo 204. Estímulos para el uso de la bicicleta y los tricimóviles no motorizados.</b></p>
--------------------------------	--

---

---

**Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un Nuevo País”** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, realizará acciones tendientes a promover el uso de modos no motorizados y tecnologías limpias, tales como bicicleta, tricimóviles y transporte peatonal en todo el territorio nacional.

---

**Ley 1801 de 2016** **Artículo 90. Reglamentación de los estacionamientos o parqueaderos abiertos al público.** Para el funcionamiento y administración de los estacionamientos o parqueaderos abiertos al público, se observarán los siguientes requisitos:

9. Adecuar o habilitar plazas para el estacionamiento de bicicletas

## **CAPÍTULO II. De la movilidad de los peatones y en bicicleta**

**Artículo 142. Ciclorrutas y carriles exclusivos para bicicletas.** Los alcaldes distritales o municipales promoverán el uso de medios alternativos de transporte que permitan la movilidad, estableciendo un sistema de ciclo rutas y carriles exclusivos de bicicletas, como una alternativa permanente de movilidad urbana o rural teniendo en cuenta en especial los corredores más utilizados en el origen y destino diario de los habitantes del municipio.

**Artículo 143. Reglamentación de ciclorrutas y carriles exclusivos para bicicletas.** Los alcaldes distritales y municipales podrán reglamentar el uso de ciclo rutas y carriles exclusivos para bicicletas, en su



---

jurisdicción. En los casos de municipios que conurben, los alcaldes podrán acordar una reglamentación conjunta para el desplazamiento entre los respectivos municipios.

**Artículo 144. Comportamientos contrarios a la convivencia en ciclorrutas y carriles exclusivos para bicicletas por parte de los no usuarios de bicicletas.** Los siguientes comportamientos por parte de los no usuarios de bicicletas afectan la vida e integridad de los usuarios y por lo tanto no deben efectuarse:

1. Obstruir por cualquier medio la ciclo rutas o carril exclusivo para las bicicletas.
2. Arrinconar, obstruir, o dificultar la libre movilidad del usuario de bicicleta.

**Artículo 145. Disposición de las bicicletas inmovilizadas.** Si pasados seis (6) meses sin que el propietario o poseedor haya retirado la bicicleta de los patios y no haya subsanado la causa que dio origen a la inmovilización y no esté a paz y salvo con la obligación generada por servicios de parqueadero, la autoridad de tránsito respectiva, podrá mediante acto administrativo declarar el abandono de las bicicletas inmovilizadas. Acto administrativo que deberá garantizar el derecho a la defensa, conforme a lo establecido en las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

---

**Ley 181 de 2016**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de

---

<p><b>Ley “ProBici”</b></p> <p>“Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el código nacional de tránsito”</p>	<p>transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.</p> <p>Artículo 3. Beneficio por uso intermodal del transporte público.</p> <p>Artículo 18. Semana Nacional de la Movilidad Sostenible.</p>
<p><b>Acuerdo 645 de 2016</b></p> <p>Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"</p>	<p><b>Artículo 4 : Pilares y ejes transversales</b></p> <p>Los Ejes Transversales son: i) un nuevo ordenamiento territorial; ii) calidad de vida urbana que promueve el desarrollo económico basado en el conocimiento; iii) sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y el crecimiento compacto de la ciudad y; iv) gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia.</p> <p><b>PILAR II. Democracia Urbana</b></p> <p><b>Artículo 27. Mejor movilidad para todos</b></p> <p>El objetivo de este programa es mejorar la calidad de la movilidad y la accesibilidad que provee el Distrito Capital para todos los usuarios: peatones, ciclistas, usuarios del transporte público colectivo e individual, así como del transporte privado</p> <p>Proyectos: CICLORUTAS Y CICLOPARQUEADEROS</p> <p>Metas :</p> <p>Construcción de 120 km nuevos de cicloruta</p>

---

Conservación de 100 km de ciclorrutas

**Criterios de Priorización:** Se requiere efectuar una conectividad de la red de ciclorrutas existente, con el objetivo de dar continuidad a los trayectos del transporte público no motorizado y generar un mayor confort para el usuario de la bicicleta, perdurando la vida útil de la ciclorruta, reduciendo la accidentalidad y mejorando los tiempos promedio de desplazamiento. El objetivo principal de este proyecto es poder incrementar el número de viajes en transporte no motorizado y mejorar la seguridad de los usuarios.

---

**Acuerdo 660 de 2016** “por medio del cual se establece el programa institucional **‘trabajo en bici’** y se dictan otras disposiciones”

**Artículo 1.** Las entidades públicas del orden Distrital diseñarán e implementarán un programa institucional para la promoción del uso de la bicicleta.

**Artículo 5.** Anualmente la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría Distrital de Ambiente y El Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-, desarrollarán un concurso en donde se evaluarán los programas institucionales de promoción del uso de la bicicleta en las entidades públicas distritales

---

**Proyecto de acuerdo 472 de 2017**

Los lineamientos propuestos buscan integrar el uso de la bicicleta de manera transversal abordando aspectos de infraestructura, seguridad personal y seguridad vial, exposición a emisiones y calidad del aire, sistema de bicicletas públicas, e intermodalidad, así como

---

---

lineamientos de la Política Pública de la Bicicleta en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

promueven actos de vida saludable y sensibilización a la ciudadanía.

**Nota:** El 22 marzo de 2018, la plenaria del Concejo Distrital con 34 votos a favor se aprobó en último debate la iniciativa.

---

**Acuerdo 663 de 2017** Artículo 1. Objeto. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad, promoverá una estrategia institucional que fomente e incentive el uso de diferentes medios alternativos y sostenibles de transporte, con el fin de generar la racionalización del uso del vehículo particular, promover la protección al medio ambiente y contribuir a una movilidad socialmente responsable con la ciudad.

---

**Acuerdo 668 de 2017** Artículo 1. Créase el programa “Parquea tu bici”, que tendrá por objeto el desarrollo de acciones pedagógicas e informativas dirigidas al cumplimiento de las obligaciones legales que recaen sobre los estacionamientos públicos y privados, en materia de los parqueaderos para bicicletas.

Parágrafo 2. La Administración Distrital promoverá la participación de la sociedad civil y de los colectivos ciudadanos de la bicicleta en el diseño, ejecución y evaluación de las actividades que se desarrollarán en el marco de la Semana de la Bicicleta y el Día del Peatón.

---

**Acuerdo 674 de 2017** ARTÍCULO 1. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad y en coordinación con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y con la Secretaría Distrital de Gobierno,

---

Único Distrital de reglamentará y promoverá el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para la identificación, el control, el monitoreo y el mejoramiento de la seguridad de los biciusuarios en el Distrito Capital. Marcación de Bicicletas en Bogotá, D.C.”

---

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo con información tomada del Régimen Legal de Bogotá, elaborado por la Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.