

Estructuración de Política Pública del Peatón

Sector Líder: Movilidad

Nombre de la política a presentar: “ En Bogotá, primero el peatón”

1. Situación problemática a ser atendida por la política pública

INTRODUCCIÓN

La siguiente estructuración de Política se presenta en cumplimiento del Acuerdo Distrital 836 de 2022 “*Por el cual se establecen los principios generales, y lineamientos de la política pública del peatón “En Bogotá, primero el peatón” y se dictan otras disposiciones*” y en concordancia con lo establecido en el Decreto 555 de 2021, “*Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá*”, el cual busca construir y hacer posible una ciudad que privilegie los desplazamientos en modos de transporte activos, de cero y bajas emisiones tomando como **eje estructurador de la movilidad al peatón**.

En algún momento del día y a la hora de realizar distintos viajes en la ciudad las personas desarrollan el rol de peatones, por lo tanto la administración distrital considera importante proyectar y construir una ciudad pensada esencialmente para los peatones. Como se indica en el documento “*Identificación de tramos susceptibles a intervenir para conformar la Red de Infraestructura Peatonal y la Red de Cicloinfraestructura por UPL en Bogotá D.C.*” realizado por la Secretaría de Movilidad (2022), *en la estructuración de ciudades compactas, la movilidad activa; los peatones, ciclistas y la micromovilidad, juegan un papel en la manera como se dan los viajes, en la aprovechamiento y consolidación del espacio público y el fomento del cambio modal, para lograr una ciudad más sostenible.*

Sin embargo, en Bogotá, aún cuando la cantidad de viajes que se realizan a pie es muy significativa, ésta no ha variado positivamente en los últimos 20 años, y su participación como modo de transporte en la partición modal se ha mantenido estable.

¿POR QUÉ PROMOVER LA CAMINATA?

Caminar y movilizarse en un modo de transporte activo tiene varios beneficios para la ciudad y para los ciudadanos, razón por la cual es prioritario trabajar por una ciudad más caminable.

En términos ambientales, el exceso del uso de los vehículos motorizados, es una de las principales causas del calentamiento global, y en Bogotá, según la Secretaría Distrital de Ambiente, más del 60% de la contaminación del aire se debe al parque automotor que circula en la ciudad. Promover una ciudad caminable, disminuiría sustancialmente la contaminación y mejoraría la calidad

del aire. En el día sin carro en Bogotá, por ejemplo, se han registrado disminuciones de hasta 9% del material particulado.

Según el Ministerio de Salud (2021) las enfermedades cardiovasculares son la principal causa de morbilidad y mortalidad a nivel mundial y lo son también en Colombia y, el sedentarismo y la inactividad física son los principales factores de riesgo. En Bogotá, según la Secretaría Distrital de Salud y su programa *Te reto a moverte más*, cinco de cada diez mujeres y cuatro de cada diez hombres mayores de 18 años no realizan ninguna actividad física. Hacer ejercicio de manera regular reduciría entre 20% y 35% los riesgos de sufrir estas enfermedades cardiovasculares. Ofrecer a los ciudadanos una Bogotá caminable, para que desarrollen, dentro de su rutina habitual una caminata diaria, es un esfuerzo que la ciudad debe hacer en términos de salud pública.

Al mismo tiempo, caminar tiene un gran impacto en la salud mental de los ciudadanos. Un estudio de la Universidad de los Andes (2019), expuso una relación directa entre los minutos adicionales que pasamos en un viaje (trancón) y la probabilidad de presentar síntomas depresivos. Adicionalmente, las personas que son activas físicamente tienen un 30% menos de probabilidad de sufrir depresión. Una ciudad que camine más, tendría mayores beneficios sobre el bienestar integral de sus ciudadanos.

Por otro lado, según el Índice Internacional Inrix de 2020, Bogotá es la ciudad más congestionada del mundo con 133 horas perdidas en el tráfico durante el año. Caminar y elegir modos de movilidad activos en los recorridos de hasta un kilómetro (1 km) de distancia descongestionaría notablemente la ciudad.

Como lo mencionaba la urbanista estadounidense Jane Jacobs (1916-2006), para aumentar la seguridad y la percepción de seguridad de las ciudades, se deben aumentar los ojos en la calle y el contacto humano entre los ciudadanos. Así mismo, y bajo esta premisa, trabaja la estrategia CPTED (Crime Prevention through Environmental Design), cuyo primer pilar se refiere a la Vigilancia Natural diseñando calles para incrementar el paso de peatones y ciclistas, entre otros. Las iniciativas CPTED en Estados Unidos, han contribuido a disminuir los robos entre 30% y 84% (Casteel and Peek-Asa, 2000).

Por último, hacer ciudades que caminan es atractivo para los turistas que en general les interesa caminar la ciudad. Las ciudades más atractivas del mundo para el turismo son aquellas en las que es agradable caminar.

EN BOGOTÁ NO ESTAMOS CAMINANDO

La Encuesta de Movilidad de Bogotá de 2019 (EM 2019), comparativamente con la de 2011, muestra que la participación modal de viajes a pie en Bogotá fue muy baja frente otros modos de transporte como el vehículo particular, la moto o el

transporte público. Inclusive, un modo activo como la bicicleta, aumentó de 9,02% anual mientras que el peatón aumentó tan solo un 0,002% anual.

De acuerdo a la Encuesta de Movilidad, en 2005 la participación modal de los viajes a pie era inferior a la del bus y a la de la buseta¹, con porcentajes de 15,85%, 17,82% y 20,68% respectivamente. Sin embargo, en las EM desarrolladas en 2011, 2015 y 2019, los viajes a pie de más de 15 minutos pasaron a ser el principal modo en la partición modal de la ciudad. En 2011, los viajes a pie de más de 15 minutos representaron un 27,5%, en 2015 un 23,2 % y en 2019, un 23,9%. Es importante notar que, mientras que el Transmilenio, el auto, la moto, el taxi, el transporte especial y el transporte intermunicipal aumentaron entre 2011 y 2019, el modo a pie se mantuvo estable, e inclusive disminuyó en 3 puntos porcentuales.

PORQUÉ?

Los ciudadanos de Bogotá no están siendo motivados a caminar con mayor frecuencia, y esto puede deberse a varias razones.

Por un lado hay que reconocer la vulnerabilidad y los riesgos a los que se expone el peatón en la ciudad. En Bogotá quiénes más se mueven a pie son los ciudadanos más vulnerables de la ciudad. Las mujeres representan una mayoría al momento de caminar en la ciudad: el 61,5% de los caminantes de la ciudad, son mujeres. Adicionalmente, de acuerdo a la EM 2019, el modo de transporte más común en las niñas, niños y jóvenes de 5 a 18 años es “a pie”, representando el 43,15% de sus viajes. Así mismo lo es para las personas mayores a 60 años, el 30,16% de sus viajes los realizan caminando. Por último, el 41% de los viajes que realizan las personas con discapacidad se realizan a pie.

A esto hay que sumarle que, según el Anuario de Siniestralidad Vial 2020, los peatones concentraron el 34,5% de los muertos por siniestros viales en el 2020 en Bogotá, de los cuales el 33% tenía 60 años o más. Es necesario proteger y garantizar la seguridad de los peatones en la ciudad mediante la implementación de una infraestructura vial de calidad que configure entornos seguros y confiables para todas las personas a través de diseños que generen vitalidad en la calle.

Considerando que los viajes que se realizan a pie, son cortos, de aproximadamente 15 a 20 minutos, una ciudad caminable debe garantizarse a escala barrial, es importante proteger el carácter peatonal de los barrios y limitar el tráfico vehicular en los mismos, en particular el tráfico de vehículos pesados y de carga. Según el Programa de Gestión de la Velocidad para Bogotá, las vías locales son ruta de acceso a la malla vial arterial y por su directividad, en horas pico estas vías son utilizadas para evitar la congestión que se presenta en las vías principales. Este tránsito de paso al no tener un destino en la zona desarrolla

¹ Para la Encuesta de Movilidad de 2005 el bus y la buseta fueron considerados como modos diferenciados.

altas velocidades (mayores a 50km/h), lo que aumenta el riesgo para los transeúntes.

Por otro lado, está la cantidad de espacio público que tienen los ciudadanos para movilizarse en la ciudad. Según el POT de 2021, la Red de Infraestructura Peatonal está conformada por las franjas de circulación peatonal del espacio público para la movilidad y la franja de paisajismo y para la resiliencia urbana; por las zonas de permanencia y conexión peatonal del espacio público peatonal y para el encuentro, y por las áreas de circulación de la infraestructura de acceso y tránsito del sistema de movilidad. De acuerdo al Observatorio del Espacio Público y su Reporte Técnico de Indicadores de Espacio Público de 2021, mientras que localidades como Chapinero y La Candelaria tienen 16,89 m² y 9,53 m² de Espacio Público para la Circulación-conexión Peatonal por habitante respectivamente, la mayor parte del territorio urbano de Bogotá cuenta con cifras entre 6 y 2 m² metros cuadrados de espacio público para la movilidad peatonal por habitante².

Además, no se trata sólo de cantidad de espacio público sino también de la calidad del mismo. El UK PACT, en conjunto con ProBogotá y GSD Plus, en el documento “Plan integral y hoja de ruta para una movilidad sostenible en Bogotá - región durante y después del COVID-19” (2022), establecen, de acuerdo a un estudio comparativo de los índices de caminabilidad del DADEP, de ITDP y de un trabajo de investigación publicado recientemente en la Universidad de los Andes, un nivel de caminabilidad para la ciudad de Bogotá de 0.49 en una escala de 0 a 1, que califican como un nivel medio. Este índice tiene en cuenta los parámetros de comodidad, seguridad ciudadana, infraestructura y condiciones del andén, accesibilidad al destino y seguridad vial. A nivel de las localidades, 11 se encuentran por encima del promedio de la ciudad mientras que las restantes cuentan con niveles de caminabilidad inferiores al promedio.

El espacio público que promueve la caminata debe ser seguro, contar con infraestructura de calidad, ser garante de la seguridad personal y vial de los peatones, debe ser accesible para las personas con discapacidad, los adultos mayores, las niñas y los niños, y también debe tener espacios verdes que conecten a los ciudadanos con la naturaleza. No se trata únicamente de que los ciudadanos realicen más viajes caminando, se trata de que mejoren su calidad de vida.

CONCLUSIÓN Y PROBLEMA

Actualmente, la ciudad no cuenta con las condiciones adecuadas de espacio público, de seguridad vial, calidad de infraestructura, seguridad personal, calidad urbana y accesibilidad para promover al peatón como el eje estructurador de la movilidad de la ciudad.

² DADEP (2021, Reporte técnico de indicadores de Espacio Público. Pág. 22)

Una buena infraestructura y una cultura de la caminata ayuda a disminuir la siniestralidad vial de los peatones, además de permitirle a los ciudadanos tener una vida más activa que mejore su salud física y mental, aumentará su calidad de vida, con el contacto con la naturaleza y con espacios públicos agradables; activará la vida barrial y comunitaria, y generará así un buen desarrollo económico para la ciudad. En cuanto al ambiente, mejorará la calidad del aire y ayudará a mitigar los efectos del calentamiento global.

2. Sectores y entidades corresponsables para la formulación e implementación de la política

Los sectores y entidades que inicialmente se identifican para participar en la formulación de la política pública del peatón son:

Sector de Movilidad: Secretaría Distrital de Movilidad, Instituto de Desarrollo Urbano, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, Empresa de Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A, Terminal de Transportes S.A, Empresa Metro de Bogotá S.A.

Sector de Gobierno: Secretaría Distrital de Gobierno, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal IDPAC y **20 localidades**

Sector Planeación: Secretaría Distrital de Planeación

Sector de Desarrollo Económico, Industria y Turismo: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Instituto para la Economía Social IPES, Instituto Distrital de Turismo IDT e Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región (Invest in Bogota)

Sector de Educación: Secretaría de Educación Distrital

Sector Salud: Secretaría Distrital de Salud

Sector de Integración Social: Secretaría Distrital de Integración Social

Sector Cultura, Recreación y Deporte: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR, Instituto Distrital de Patrimonio Cultural IDPC, Instituto Distrital de las Artes IDARTES

Sector Ambiente: Secretaría Distrital de Ambiente, Jardín Botánico José Celestino Mutis JBB

Sector de Hábitat: Secretaría Distrital de Hábitat y Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano ERU, Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB.

Sector Mujer: Secretaría Distrital de la Mujer

Sector de Seguridad, Convivencia y Justicia: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

3. Presentar esquema de participación

Para la formulación de la política pública del peatón es importante la participación ciudadana que represente los intereses de sectores académicos, poblacionales, etarios, institucionales, privados y públicos, que serán beneficiados o afectados en la formulación e implementación de la política pública. En ese sentido, a la fecha están identificados los siguientes actores de la sociedad civil, la academia y la administración pública:

Actor	Interés
Universidad Jorge Tadeo Lozano	Investigación- integración del transporte público, Seguridad Vial y Transporte no motorizado.
Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Urbanos	Investigación- análisis, evaluación, seguimiento y conceptos de políticas urbanas
Universidad de los Andes	investigación - movilidad, transporte, ciudad y bienestar
Universidad del Rosario	Investigación
WRI	Seguridad Vial promotores de Visión 0
NACTO	Parámetros de Diseño Guía Global de Diseño de Calles Seguridad Vial
BIGRS	Seguridad Vial promotores de Visión 0
Walk21	Referentes Internacionales Parámetros de Diseño
FundaPeatón	Seguridad Vial Parámetros de Diseño Investigación Capacitación/ Talleres
Despacio	Investigación Participación ciudadana
Instituto Nacional para Ciegos	Investigación accesibilidad
Invest in Bogotá	Promoción
Bogotá Cómo Vamos	Investigación Seguimiento
ProBogotá	Investigación Seguimiento

Cámara de Comercio de Bogotá	Promoción
Agencia Nacional de Seguridad Vial	Seguridad Vial promotores de Visión 0
Camacol	Implementación

Sumado a lo anterior, se han identificado espacios de participación como los Consejos de Planeación Local, los Consejos de Persona Mayor, Consejos de Niñas y Niños, Consejo Distrital de Discapacidad, y otras instancias de participación ciudadana que son los escenarios formales para el desarrollo de discusiones con las diferentes poblaciones, entre las cuales se encuentran actores que representan a las y los peatones de la ciudad.

La estrategia de convocatoria para la fase de agenda pública y de formulación se realizará a través de una estrategia de comunicaciones que tendrá piezas de comunicación, que se publicarán en las redes sociales y físicas de la Secretaría Distrital de Movilidad, Alcaldías Locales y Centros Locales de Movilidad, donde se realice la invitación a participar en los diferentes encuentros que se planean. Además, se enviarán correos electrónicos y se realizarán llamadas para compartir el mismo mensaje de invitación a participar.

Los ámbitos temáticos que se plantean inicialmente para la discusión del problema de la política pública del peatón son: Seguridad Vial, Espacio Público para la circulación, Ciudad compacta y de proximidad, Salud, Ambiente, Percepción de Seguridad y otros beneficios urbanos.

El alcance de la participación que se busca lograr es de consulta, en el entendido que son a estos actores a los que se les consultará si los anteriores ejes temáticos son los que componen el problema o se deben complementar con otros.

La metodología que se plantea desarrollar para articular la participación en las fases de agenda pública y formulación de la política se compone de talleres presenciales y virtuales que se tendrán criterios territoriales, poblacionales, etarios, institucionales, que también se realizarán con el sector académico, privado y con la ciudadanía en general.

4. Presupuesto para la fase de formulación y levantamiento de línea base

El presupuesto que se estima para la fase de formulación es la siguiente:

Año	Fase	Presupuesto
2022	Fase preparatoria: Talento humano para la formulación del documento de la fase preparatoria	\$67.500.000
	Fase de Agenda pública: Talento humano, material POP y logística.	\$77.500.000
2023	Fase de Formulación: Talento humano, material POP y logística.	\$77.500.000
Total		\$222.500.000

Nota: Los anteriores valores son estimados a partir del costo del talento humano y material requerido para el desarrollo de las fases.

Anexo al documento debe presentarse el cronograma de trabajo con las actividades y responsables en las fases de agenda pública y de formulación de la política.

El cronograma se encuentra anexo a este documento.