CONTENIDO

4.1 ENFOQUE 4-1

4.1.1 Diseño del Marco Lógico 4-2

4.1.2 El Sistema de Gestión de Calidad Basado en Procesos 4-4

4.2 DIAGNÓSTICO 4-9

4.2.1 Generalidades 4-9

4.2.2 Análisis Orgánico y Funcional de las Entidades 4-13

4.2.3 Síntesis de Diagnostico Organizacional 4-45

4.3 FORMULACIÓN ESTRATÉGICA 4-48

4.4 ESTRATEGIAS DE COORDINACIÓN Y AJUSTE INSTITUCIONAL 4-59

4.4.1 Elementos Base de la Formulación 4-59

4.4.2 Los Propósitos de la Formulación 4-60

4.4.3 La Propuesta 4-62

LISTA DE TABLAS

Tabla 4-1 Comparativo Conceptual de la Calidad con Base en Procesos 4-4

Tabla 4-2 Principios de Sistemas de Gestión de Calidad en la NTCGP 1000-2004 4-6

Tabla 4-3 Metas del Eje Urbano Regional..... 4-13

Tabla 4-4 Competencias del DADEP en el Sistema de Movilidad..... 4-15

Tabla 4-5 Competencias del DAPD en el Sistema de Movilidad 4-19

Tabla 4-6 Competencias del DAMA en el Sistema de Movilidad..... 4-24

Tabla 4-7 Competencias del IDU en el Sistema de Movilidad..... 4-29

Tabla 4-8 Competencias del IDRD en el Sistema de Movilidad 4-32

Tabla 4-9 Competencias Secretaría de Gobierno en el Sistema de Movilidad 4-35

Tabla 4-10 Competencias de la Secretaría de Obras Públicas en el Sistema de Movilidad 4-36

Tabla 4-11 Competencia de la STT en el Sistema de Movilidad 4-40

Tabla 4-12 Competencias del T de T en el Sistema de Movilidad..... 4-42

Tabla 4-13 Competencias de TransMilenio en el Sistema de Movilidad 4-45

Tabla 4-14 Esquema de Trabajo Propuesto..... 4-50

Tabla 4-15 Cuadro Resumen de Procesos 4-56

Tabla 4-16 Estrategias Institucionales..... 4-57

Tabla 4-17 Procesos Institucionales..... 4-62

Tabla 4-18 Organización de Competencias para Estacionamientos 4-68

Tabla 4-19 Organización de Competencias para Intercambiadores y Terminales . 4-71

Tabla 4-20 Organización de Competencias en Seguridad Vial 4-77

Tabla 4-21 Organización de Competencias en Plan de Ordenamiento Logístico .. 4-79

Tabla 4-22 Organización de Competencias en Infraestructura Vial 4-81

Tabla 4-23 Organización de Competencias en Transporte no Motorizado 4-86

LISTA DE FIGURAS

Figura 4-1 Modelo de Gestión Institucional para el PMM 4-2

Figura 4-2 Proceso Lógico del Componente Institucional para el PMM 4-3

Figura 4-3 Enfoque por Procesos para PMM 4-10

Figura 4-4 Organigrama del DADEP 4-14

Figura 4-5 Organigrama del DAPD 4-18

Figura 4-6 Organigrama del DAMA 4-22

Figura 4-7 Organigrama del IDU 4-27

Figura 4-8 Organigrama del IDRD 4-32

Figura 4-9 Organigrama STT 4-37

Figura 4-10 Organigrama de la Corporación Terminal de Transporte S.A. 4-42

Figura 4-11 Organigrama de TransMilenio 4-44

Figura 4-12 Esquema General de un Proceso 4-52

Figura 4-13 Elementos Estratégicos de la Organización 4-53

Figura 4-14 Estructura y Responsabilidades del Sector 4-65

Figura 4-15 Propuesta Institucional Plan de Ordenamiento de Estacionamientos . 4-67

Figura 4-16 Propuesta Institucional Plan de Intercambiadores Modales 4-70

Figura 4-17 Propuesta Institucional Logística de la Movilidad 4-72

Figura 4-18 Organización de Competencias en Control y Regulación 4-73

Figura 4-19 Propuesta Institucional Seguridad Vial 4-75

4. COMPONENTE INSTITUCIONAL

4.1 ENFOQUE

La gestión pública en las últimas décadas viene adoptando una serie de modelos, teorías y conceptos originarios de la denominada administración de empresas o administración privada que en diversas culturas administrativas han dado aplicabilidad a procesos exitosos y que han conducido a desarrollos integrales producto de la mejora continua a los mismos. Conceptos tales como la tercerización de servicios, la reingeniería de procesos, la calidad total o el empoderamiento, solo para mencionar algunas, se vienen aplicando en la gestión pública con positivos resultados.

En el mismo sentido, la gestión pública entendida como el ejercicio de planear, dirigir, organizar y controlar las funciones del estado a través de unas instituciones, deja claro que las entidades que conforman la estructura orgánica del Estado no son nada más que un medio. El medio a través del cual se consiguen los objetivos y finalidades, no solo estructurales normativas, sino también de política, o de un Plan de Desarrollo, de manera tal que efectivamente se materialicen en beneficios tangibles y reales para la sociedad.

Ahora bien, el conseguir los objetivos no puede formularse y lograrse de cualquier manera; el proceso requiere de establecer los parámetros de política que determinen cómo es qué logro los objetivos y cuál es su alcance. Para ello, es necesario definir los estándares e indicadores que le permitan al gobierno y a la sociedad definir, en primera instancia y evaluar de manera continua la consecución de los objetivos. En esa misma dirección, lo importante son los procesos. La identificación de los atributos de los procesos, las distribuciones de competencias, la organización para la toma de decisiones y el alineamiento estratégico son los aspectos esenciales que le permiten a la administración garantizar la consecución de los objetivos formulados.

Respecto de los objetivos formulados, estos no deben plantearse sin la concertación que les reconozca el grado de legitimidad que un Estado Social de Derecho como el colombiano requiere.

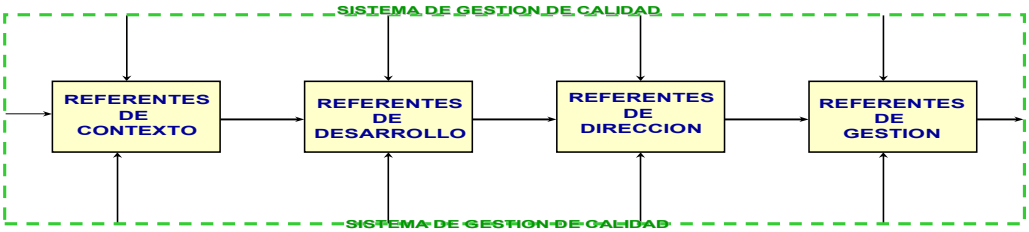
En consecuencia, el enfoque propuesto es un enfoque por procesos, pero procesos encaminados a un sistema de mejora continua y calidad que considere la dinámica

de la ciudad y en momento alguno pretenda justificar la existencia de sus entidades. Una dinámica de ciudad particular, propia de las características del Distrito, que se ha caracterizado por el crecimiento desordenado, la progresiva exclusión, la indiferencia social, el centralismo institucional, una cuestionada función pública, congestión de servicios, mejoramiento urbanístico, etc., en fin unas características históricas muy particulares.

4.1.1 Diseño del Marco Lógico

Abordar el tema institucional de manera que no se convierta en el centro de la discusión en detrimento de lo técnico y que lo institucional claramente se entienda como el medio que es, requiere de una explicación lo suficientemente didáctica que permita ver el origen del desarrollo de la propuesta y sus principales criterios de evaluación. En ese orden de ideas, un modelo de gestión de institucional para el PMM se define en el sentido siguiente:

Figura 4-1 Modelo de Gestión Institucional para el PMM



Fuente: Elaboración Propia

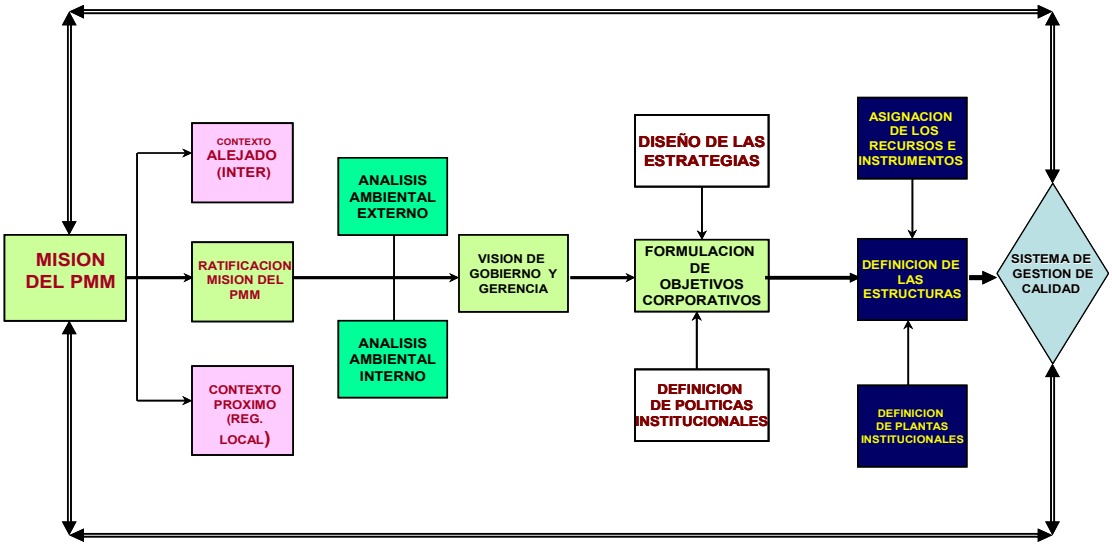
Los referentes e contexto, se refieren al necesario análisis del tema de la movilidad en diferentes lugares del mundo frente a la concepción tanto legal, política, económica y social establecida en el Distrito. En consecuencia, la propuesta busca conciliar las experiencias de contextos diferentes a las condiciones actuales del Distrito.

Los referentes de desarrollo organizacional, propician la lectura de la capacidad institucional y organizacional del Distrito para identificar sus fortalezas y debilidades frente a los comportamientos de las variables de entorno y como las manifestaciones de las tendencias de dichas variables, se articulan o no a la visión de gobierno de la administración distrital.

En lo que tiene que ver con los referentes de dirección, es fundamental que la institucionalidad responda esencialmente a los objetivos del Plan Maestro de Movilidad en tanto este se constituye en la expresión del futuro del sector. Se definirán en términos generales y desde la perspectiva técnica las políticas más importantes y las estrategias que permitan el alcance de los objetivos.

Dado que existe una situación real, preestablecida y con las características buenas o malas heredadas, es inevitable el rediseño de las estructuras básicas y las reasignaciones de recursos en función de las nuevas competencias dentro del PMM. Lo anterior no es insuficiente sino se acompaña de un programa de cultura organizacional dirigido a la concientización del personal de todo nivel, de las entidades pertenecientes al sistema, referido a los aspectos misionales por los que respondería cada entidad en el PMM, naturalmente dentro del marco de sus competencias.

Figura 4-2 Proceso Lógico del Componente Institucional para el PMM



Fuente: Elaboración Propia

El sistema de realimentación esta fundamentado en el proceso de mejora continua como atributo de la calidad total que se le quiere incorporar al Plan Maestro de Movilidad en general y al tema institucional en particular. En todo caso los sistemas de evaluación deberán garantizar la frecuencia y continuidad que requiere un tema sensible socialmente y por supuesto los estándares de calidad pertinentes.

4.1.2 El Sistema de Gestión de Calidad Basado en Procesos

Para el PMM el esquema de un Sistema de gestión de calidad basado en procesos recoge los conceptos de mayor aceptación para aplicarlos a la movilidad. Un primer acercamiento al enfoque de calidad basado en procesos nos obliga a recordar los referentes legales, normativos y conceptuales que las entidades deberán aplicar como instrumentos de la gestión del Plan Maestro.

En primer lugar un sistema de gestión de calidad basado en procesos tiene conceptualmente las siguientes definiciones que dieron origen a las normativas expedidas por el Gobierno Nacional para la Administración Pública y que fueron adoptadas y asumidas por el Concejo Distrital mediante acuerdo, para que sean desarrolladas por las entidades de este nivel administrativo territorial. La norma NTCGP 1000 – 2004 se constituye en el marco de la gestión de calidad para cada una de las entidades que conforman el Sector Administrativo de la Movilidad y que tienen por propósito la consecución de los objetivos del PMM.

Tabla 4-1 Comparativo Conceptual de la Calidad con Base en Procesos

SISTEMA	GESTION	CALIDAD
Conjunto de elementos interrelacionados, e interdependientes entre los cuales existe unidad de propósito.	Actividades que en forma integral asumen los organismos o entidades, con el propósito de alcanzar objetivos y metas previamente establecidos. Todo ello, en una cadena continua de acciones de Planeación, organización, dirección y control. Ejercicio de la Dirección Efectiva de Organismos y, Entidades Estatales, mediante la utilización de herramientas administrativas contextualizadas intencionalmente en la gestión de lo público, y la adopción de mecanismos internos flexibles con el fin de satisfacer necesidades de interés general	**Edward Deming:** Afirma respecto a la calidad, que "su interpretación esta en función del sujeto que ha de juzgar el bien o servicio". **Ishikawa** Dice que "calidad es la plena satisfacción de los requisitos de los consumidores" de un bien o servicio. NTCGP 1000 - 2004 Grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos.

Fuente: Elaboración Propia

Retomando los elementos conceptuales anteriores , el legislador colombiano ofrece la siguiente definición de Sistemas de Gestión de Calidad, con la cual inicia la ley 872 de 2004 y que dice en el artículo 1º*.: " Herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en procesos que se surten al interior de ella y, en las*

expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente".

La norma NTCGP 1000 – 2004, surge del desarrollo de lo ordenado en el artículo 6º. De la ley 872/03, y como en ella se estipula, es de aplicación obligatoria en organismos y entidades estatales de Colombia:

En dicho artículo se exige al gobierno que dicha norma deberá contener como mínimo disposiciones relativas a los siguientes aspectos:

1. Los requisitos que debe contener la documentación necesaria para el funcionamiento del sistema de gestión de calidad, la cual incluye la definición de la política y objetivos de calidad, manuales de procedimientos y calidad necesarios para la eficaz planificación, operación y control de procesos, y los requisitos de información que maneja la entidad.
2. los mínimos factores de calidad que deben cumplir las entidades en sus procesos de planeación y diseño.
3. los controles de calidad mínimos que deben cumplirse en la gestión de los recursos humanos y de infraestructura.
4. los controles o principios de calidad mínimos que deben cumplirse en el desarrollo de la función o de la prestación del servicio y en los procesos de comunicación y atención a usuarios destinatarios.
5. las variables mínimas de calidad que deben medirse a través de los indicadores que establezca cada entidad, en cumplimiento del parágrafo 1º. Del artículo 4º. De esta ley.
6. los requisitos mínimos que debe cumplir toda entidad en sus procesos de seguimiento y medición de la calidad del servicio y de sus resultados.
7. los objetivos y principios de las acciones de Mejoramiento Continuo y las acciones preventivas y correctivas que establezcan cada entidad.

En el nivel Distrital, el Concejo mediante el Acuerdo 122 de Junio 28 de 2004 adopto el sistema de Gestión de Calidad derivado de la Ley 872, cuando expreso en su articulo primero que: "*ADOPCIÓN DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD. Adoptase en las entidades Distritales el sistema de Gestión de Calidad creado mediante la ley 872 de diciembre de 2003, como una herramienta de gestión sistémica y transparente para dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, herramienta que estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades.*

El sistema de gestión de calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en los procesos que se surten en el interior de ella y en las expectativas de los usuarios destinatarios de las funciones de la misma, con la finalidad de obtener eficiencia, eficacia, efectividad, economía y celeridad."

Posteriormente, mediante el Decreto 387 del 2 de diciembre de 2004 el Alcalde Mayor reglamentó el *Acuerdo 122* con el propósito de que las instituciones del orden Distrital dentro de su ordenamiento jurídico garanticen la eficiencia y el buen desarrollo de la función pública brindando, durante el desarrollo del sistema de gestión de calidad y su posterior certificación, el apoyo a que hubiere lugar.

En su artículo tercero expresa que *"cada entidad deberá desarrollar e implementar el Sistema de Gestión de Calidad, teniendo en cuenta para dicho propósito la naturaleza y los objetivos propios, así como el desarrollo del Sistema de Control Interno. Este sistema es de obligatorio cumplimiento por parte de todos los funcionarios de la respectiva entidad. El responsable de la implementación del Sistema a que se refiere el presente decreto es la máxima autoridad de la respectiva entidad, a través de la oficina de planeación o de la dependencia que ejerce las funciones propias de estas oficinas o de la dependencia o persona que designe para dicho propósito el respectivo representante legal."*

En la NTCGP 1000 – 2004 están claramente expresado los principios del sistema de Gestión de Calidad Basado en Procesos, los que deben ser aplicados sin miramientos por la administración de las entidades vinculadas a la movilidad, en función de lograr los objetivos del PMM y dentro de las competencias y roles que le sean asignadas por las normas competentes. Estos principios se resumen en el cuadro siguiente:

Tabla 4-2 Principios de Sistemas de Gestión de Calidad en la NTCGP 1000-2004

Principios de los S. de G de C. En la NTCGP 1000 – 2004
a) Enfoque hacia el cliente: la razón de ser de las entidades es prestar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes; por lo tanto, es fundamental que las entidades comprendan cuales son las necesidades actuales y futuras de los clientes, que cumpla con sus requisitos y que se esfuercen por exceder sus expectativas.
b) Liderazgo: desarrollar una conciencia hacia la calidad implica que la alta dirección de cada entidad es capaz de lograr la unidad de propósito dentro de ésta, generando y manteniendo un ambiente interno favorable, en el cual los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas puedan llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la entidad.
c) Participación activa de los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas: es el compromiso de los servidores públicos y/o de los particulares que ejercen funciones públicas, en todos los niveles, el permite el logro de los objetivos de la entidad.
d) Enfoque basado en los procesos: En las entidades existe una red de procesos, la cual, al

Principios de los S. de G de C. En la NTCGP 1000 – 2004
trabajar articuladamente, permite generar valor. Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso.
e)Enfoque del sistema para la gestión: el hecho de identificar, entender, mantener, mejorar y, en general, gestionar los procesos y sus interrelaciones como un sistema contribuye a la eficacia, eficiencia y efectividad de las entidades en el logro de sus objetivos.
f) Mejora continua: siempre es posible implementar maneras más prácticas y mejores para entregar los productos o prestar servicios en las entidades. Es fundamental que la mejora continua del desempeño global de las entidades sea un objetivo permanente para aumentar su eficacia, eficiencia y efectividad.
g) Enfoque basado en información valida para la toma de decisiones: en todos los niveles de la entidad las decisiones eficaces, se basan en el análisis de los datos y la información, y no simplemente en la intuición.
h)Relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores de bienes o servicios: las entidades y sus proveedores son interdependientes; una relación beneficiosa, basada en el equilibrio contractual aumenta la capacidad de ambos para crear valor
i) Coordinación, cooperación y articulación: el trabajo en equipo, en y entre entidades es importante para el desarrollo de relaciones que beneficien a sus clientes y que permitan emplear de una manera racional los recursos disponibles.
j) Transparencia: La gestión de los procesos se fundamenta en las actuaciones y las decisiones claras; por lo tanto, es importante que las entidades garanticen el acceso a la información pertinente de sus procesos facilitando el control social.

Fuente: NTCGP 1000-2004

Una vez definidos los parámetros conceptuales y legales del enfoque Distrital sobre el Sistema de Calidad Basado en Procesos, que orientaran el desarrollo del componente institucional, es necesario referirse al enfoque basado en procesos para la implementación del Plan Maestro de Movilidad.

Este enfoque, que no es el de las entidades sino el del Plan, identifica cuatro procesos fundamentales dentro de un esquema de alineamiento estratégico que permita la supervivencia del Plan durante el tiempo de su vigencia con la intencionalidad técnica y futurista que naturalmente lo caracteriza. Los procesos esenciales del Plan son:

a. Dirección

b. Ejecución

c. Logro

d. Mejora continua

e. Apoyo

La dirección, es el proceso que genera los insumos fundamentales del direccionamiento estratégico. La unidad de criterio y la identificación del norte hacia el cual se dirige el Plan de manera compartida y asumida responsablemente por los administradores es la condición de arranque para la ejecución efectiva del Plan. El direccionamiento estratégico además de definir la intencionalidad de los objetivos del Plan debe generar los grados de legitimidad social y de gobierno que garanticen su ejecución sin oposiciones. La responsabilidad real del direccionamiento estratégico del Plan corresponde a la alta dirección del Distrito.

La ejecución, es un proceso en donde se debe arrancar del ejercicio programático de la formulación de los diferentes programas y proyectos que, atendiendo el direccionamiento, se desarrollaran en concreto para el cumplimiento de los objetivos del Plan. Este es un ejercicio de desdoblamiento de complejidad en los grados necesarios para que se precisen responsabilidades, tiempos, recursos, estándares y demás aspectos que permitan el seguimiento y mejora continua de los programas y proyectos. Naturalmente deberá existir una instancia responsable del control y seguimiento al Plan que tenga las facultades para reorientar técnicamente en el caso de presentarse desviaciones.

La implementación se refiere al proceso de puesta en marcha de los programas y proyectos, para lo cual se requiere tener por anticipado claramente definidos los mecanismos e instrumentos de gestión, así como la asignación y distribución de competencias entre entidades para asignar las responsabilidades correspondientes. Para la implementación es condición inevitable generar las capacidades y calidades del recurso humano para sumir el nuevo paradigma de la movilidad.

Dentro de las competencias debe quedar claramente definido quien es el responsable de la operación permanente y continua de los servicios que a través del Plan se le prestaran organizadamente a la población del distrito y la región. En este sentido, en un nivel de mayor desagregación y especificidad cada entidad responsable de operar procesos para la prestación efectiva de los servicios, estará en la obligación de ajustar sus estructuras, recursos y estrategias a las responsabilidades misionales o nuevos roles dentro del modelo propuesto de movilidad. El nivel de coordinación de la operación deberá estar en la instancia responsable del control y seguimiento del Plan.

El Plan requiere de un proceso de mercadeo social e institucional para que los afectados se apropien de él y se concienticen de su importancia desde las distintas ópticas y los diferentes roles. Es necesario desarrollar una estrategia de difusión y divulgación tanto de la esencia como de la forma del Plan Maestro de Movilidad. Desde el alto gobierno hasta el ciudadano común debe haber un nivel de

conocimiento e identidad con el PMM.

El proceso de logro no es otra cosa que el resultado de los objetivos estratégicos del Plan en el tema de sostenibilidad señalados en los capítulos uno y dos del documento técnico de soporte. Es decir la evaluación de los indicadores para la evolución de los objetivos planteados en los siguientes aspectos:

- Que las necesidades básicas de acceso de las personas se cumplan de manera segura y consistente con la salud humana y del ecosistema y equitativamente entre generaciones.
- El grado de accesibilidad, la operación razonable, la oferta y escogencia modal y el soporte a una economía vibrante.
- Los limites de las emisiones y los desperdicios dentro de la habilidad del planeta para absorberlos; la optimización del consumo de recursos (no renovables y renovables); los niveles de reutilización y reciclaje de sus componentes; y la minimización del uso de la tierra y la producción de ruido y contaminación visual.

El proceso de mejora continua ya descrito arriba, se constituye en el elemento homeostático y de regulación de la gestión del Plan que en su aplicación deberá como producto de la evaluación permanente, identificar desviaciones, corregirlas y reactivar el curso normal del Plan. Constituye el sistema de autocontrol del Plan.

Los procesos e apoyo son aquellos que sirven de insumo para garantizar el cumplimiento de los objetivos de los demás. Estos son de diferente orden, técnicos, normativos, financieros y de logística. Dentro de ellos es significativo resaltar la importancia del Sistema de Información, sin el cual se corre el riesgo de equivocar el curso y errar en las decisiones.

El esquema general del Enfoque por Procesos para el PMM es el que se presenta en la Figura 4-3.

4.2 DIAGNÓSTICO

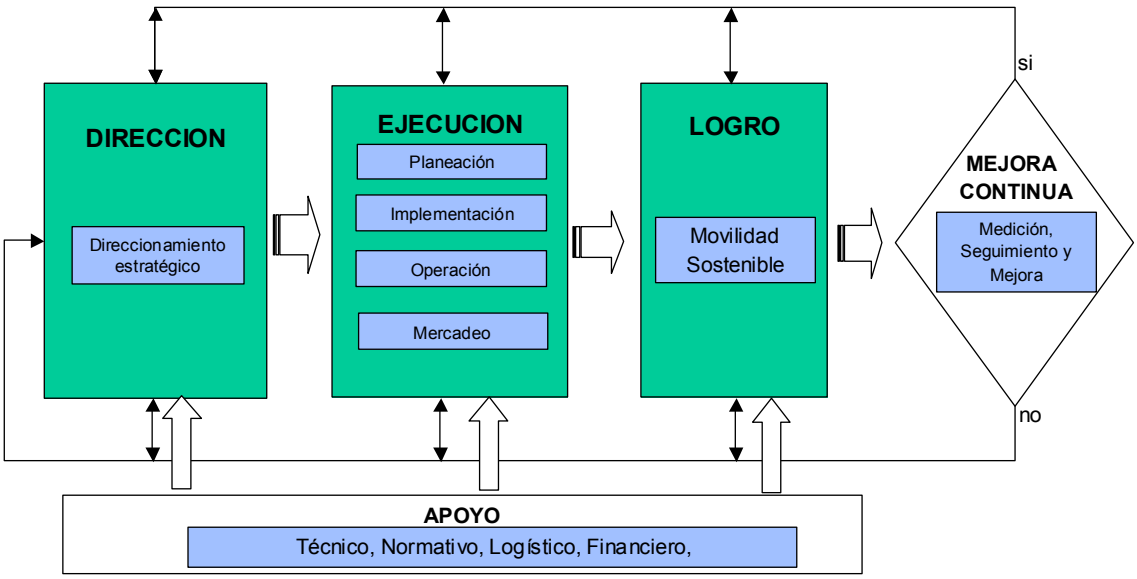
4.2.1 Generalidades

El mapa de las instituciones que tiene incidencia de forma directa o indirecta en uno o varios de los componentes del sistema de movilidad en el Distrito formalmente está integrado por las siguientes entidades del orden central y descentralizado dentro de

la estructura orgánica del distrito Capital:[1]

- Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital
- Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente
- Instituto de Desarrollo Urbano
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte.
- Secretaría de Gobierno
- Secretaría de Obras Públicas
- Secretaría de Tránsito y Transporte
- Terminal de Transporte
- TransMilenio

Figura 4-3 Enfoque por Procesos para PMM



Fuente: Elaboración Propia

Estas entidades señaladas arriba con competencias legales y funcionales que

[1] En orden alfabético.

inciden en la movilidad, son analizadas desde la perspectiva de su participación real y legal, en los aspectos definidos como componentes del Sistema de Movilidad referido en el artículo 18 del Decreto 190 de 2004 que a su vez es un integrante de la estructura funcional y de servicios.

En este sentido, de conformidad con el artículo 164 del Decreto 190 de 2004, el Sistema de Movilidad está compuesto por los siguientes subsistemas o componentes

- ***Subsistema vial***, conformado por: Malla vial arterial, malla vial intermedia, malla vial local, alamedas y pasos peatonales, red de CicloRutas y corredores de movilidad local y malla vial rural.
- ***Subsistema de transporte***, estructurado alrededor de los modos de transporte masivo: Metro, TransMilenio y Tren de Cercanías. 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. Se compone de: red de transporte masivo Metro, red de corredores troncales de buses y sus rutas alimentadoras, red de transporte público colectivo, tren de cercanías, transporte individual público y privado, red de ***estacionamientos públicos en vía y fuera de vía*** de propiedad pública, privada o mixta, terminales de pasajeros de transporte urbano e interurbano, ***terminales de carga***, aeropuertos Eldorado y Guaymaral.
- **Subsistema de regulación y control del tráfico**, conformado por: Centros de control de tráfico, red de semaforización, sistemas tecnológicos de vigilancia y control de la operación del tráfico.
- **Subsistema vial peatonal,** compuesto por: Andenes, plazas, parques, cruces peatonales, puentes peatonales y senderos.

De otro lado, toda vez que las estructuras orgánicas de las entidades públicas deben ajustarse a la política de gobierno correspondiente, puesto que no son un fin en si mismas sino simplemente medios para el logro de unos objetivos de gobierno, el diagnóstico institucional debe tener otro referente adicional a la misma configuración del Sistema de Movilidad, este es el Plan de Desarrollo.

En principio, de los tres ejes en que esta estructurado el Plan de Desarrollo, Acuerdo 019 de 2004, el eje urbano regional es el de impacto directo sobre el sistema de movilidad, como expresa en su artículo 11 al definir el Objetivo del Eje Urbano Regional.

"Avanzar en la conformación de una ciudad de las personas y para las personas, con un entorno humano que promueva el ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social. Una ciudad moderna, ambiental y socialmente sostenible,

equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo".

De igual manera, dentro de las Políticas del Eje Urbano Regional del Plan de Desarrollo, es necesario destacar especialmente la de ***Sostenibilidad Ambiental*** entendida como *"la construcción colectiva del equilibrio entre el sistema ambiental y los procesos de uso y aprovechamiento de los recursos es una condición fundamental para preservar la estructura ecológica principal; asegurar la distribución equitativa de los beneficios ambientales; procurar la calidad ambiental necesaria para la salud, el bienestar y la productividad; proteger las áreas de sustento, y promover en las empresas y la ciudadanía una cultura que garantice los derechos colectivos y del ambiente.*

La gestión ambiental tendrá como propósitos recuperar y mantener la calidad del agua, del aire y del suelo, mejorar la calidad sensorial percibida, conservar la biodiversidad, implementar medidas para la estabilidad climática y controlar los riesgos asociados a fenómenos naturales, tecnológicos y biológicos".

A su vez como una de las estrategias fundamentales del mismo Eje Urbano Regional se presenta el *"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".*

Finalmente dentro de los Programas del Eje Urbano Regional en lo concerniente a la Red de Centralidades Distritales el Plan "buscará facilitar el acceso de las personas a los servicios y equipamientos de la ciudad, reducir sus necesidades de desplazamiento y evitar la segregación territorial, social y económica….". Se pretende favorecer el desarrollo equilibrado de los centros de mayor impacto social mediante el fortalecimiento de los Sistemas de Movilidad y de Espacio Público y el fomento de la intermodalidad y la construcción de puntos de encuentro. La síntesis de las metas del Eje se señalan en la Tabla 4-3.

En consecuencia el análisis de la institucionalidad encargada de dinamizar y aplicar el instrumento Plan Maestro de Movilidad, tendrá siempre como referentes de decisión el Sistema de Movilidad definido en el POT y el Plan de Desarrollo.

Tabla 4-3 Metas del Eje Urbano Regional

PROGRAMA / META	LÍNEA DE BASE	INDICADOR
Integrar centralidades con el sistema de transporte público	Sistema de troncales	TransMilenio: construcción de 20 Km. de troncales (incluye espacio público peatonal) a todo costo. 2 terminales satélites de transporte Malla vial arterial: construcción y/o rehabilitación de 368 Km-carril Malla vial arterial: mantenimiento de 1,193 Km-carril TransMilenio: democratizar gradualmente, como mínimo, el 30% de la Fase III.
Integrar el transporte masivo con el espacio público	Sistemas de movilidad y espacio público POT	Construcción de 10 puntos de encuentro. Espacio público: construcción de 1.05 millones de metros cuadrados Espacio público: mantenimiento de 4.46 millones de metros cuadrados Malla vial intermedia: mantenimiento de 48 Km.-carril CicloRuta: construcción de 56 Km. Puentes peatonales: construcción de 6 puentes Parques: mantenimiento de 988 mil metros cuadrados.

Fuente: Elaboración Propia

4.2.2 Análisis Orgánico y Funcional de las Entidades

En esta fase de diagnóstico institucional, el análisis se adelanta teniendo como punto de partida el conjunto de competencias de las entidades vinculadas y la dependencia encargada o responsable de las funciones que tienen que ver con los subsistemas del Sistema de Movilidad, es decir: el subsistema vial, el subsistema de transporte, el subsistema de regulación y control de tráfico y el subsistema vial peatonal. Es de aclarar que como es apenas natural, la dinámica normativa de las entidades en procesos de reorganización interna, seguramente hará que algunos de los datos precisos sobre competencias particulares de las dependencias de las entidades, pierdan actualidad durante la elaboración de este trabajo y ya no correspondan a la situación aquí planteada; pero de igual manera se puede asegurar que las competencias macro de carácter institucional si prevalecen mientras no se efectúe una reforma integral del Distrito. El análisis realizado en este aparte se refiere exclusivamente a un nivel de competencias y funciones macro de orden misional y en momento alguno se pretende ahondar en las estructuras orgánicas de las entidades o en su estructura funcional.

4.2.2.1 El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

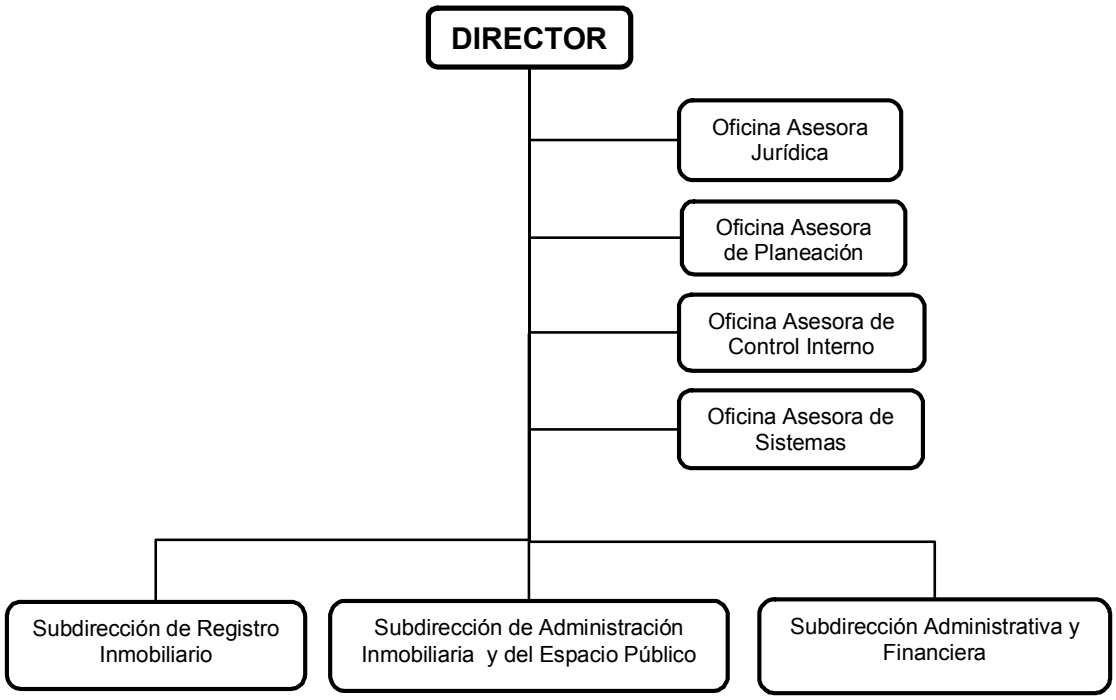
El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, DADEP, es la entidad encargada de la administración del espacio público y del patrimonio

inmobiliario de la ciudad. Responsable de la integración entre las diferentes entidades y niveles de la administración para el manejo del espacio público.

Las principales funciones del DADEP que tienen influencia directa sobre la movilidad y en especial con el Sistema se desarrollan especialmente por la misma dirección del departamento entre las cuales se destacan las siguientes:

- Asesorar al Alcalde Mayor en la formulación de las políticas, planes y programas relacionados con la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital.
- Formular las políticas, planes, programas y proyectos para la administración y aprovechamiento de las zonas de cesión y de los bienes inmuebles del sector central del Distrito y dirigir las acciones para su cumplimiento y aplicación.

Figura 4-4 Organigrama del DADEP



Fuente: Decreto 138 de 2002

- Coordinar con las instancias competentes la vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre espacio público del Distrito Capital y la aplicación de las medidas correctivas correspondientes.

- Formular las políticas, planes y programas para el desarrollo de la cultura ciudadana en el uso, manejo y defensa del espacio público.
- Formular los mecanismos de integración con las autoridades locales y otras entidades distritales para el manejo del espacio público.
- Promover en coordinación con otras entidades del Distrito, la creación de incentivos para quienes contribuyan de manera especial a mantener, mejorar, y ampliar el espacio público de la ciudad.
- Coordinar con las autoridades distritales competentes el ejercicio de las acciones judiciales y administrativas necesarias para la defensa de los derechos sobre los bienes inmuebles de propiedad del Distrito Capital.
- Dirigir los planes, programas y proyectos relacionados con la titulación de los bienes inmuebles del Distrito Capital.
- Dirigir las acciones necesarias para la implantación y funcionamiento del Inventario General del Patrimonio Inmobiliario Distrital y reglamentar la utilización de la información contenida en el mismo.
- Dirigir las acciones necesarias para la implantación y funcionamiento del Registro Único del Patrimonio Inmobiliario Distrital.
- Dirigir los procesos de certificación sobre los inmuebles que se lleven en el Inventario General del Patrimonio Inmobiliario Distrital.
- Emitir las directrices para la elaboración de los proyectos de Acuerdo y Decreto en los asuntos de competencia del Departamento.

Las funciones del DADEP se pueden resumir en la Tabla 4-4 según su relación directa con los subsistemas del Sistema de Movilidad. Aclarando que de hecho los bienes del subsistema vial y algunos del subsistema de transporte y la totalidad del subsistema vial peatonal son bienes públicos y deben estar inventariados en el patrimonio distrital.

Tabla 4-4 Competencias del DADEP en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		DADEP
Subsistema vial	Malla vial arterial	Control de normatividad y recuperación
	Malla vial intermedia	Control de normatividad y recuperación
	Malla vial local	Control de normatividad y recuperación
	Alamedas	Control de normatividad y recuperación
	Pasos peatonales	Control de normatividad y recuperación
	CicloRutas	Control de normatividad y recuperación
	Corredores	Control de normatividad y recuperación
	Malla vial rural	Control de normatividad y recuperación

SISTEMA DE MOVILIDAD		DADEP
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	Control de normatividad y recuperación
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de Tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Control de normatividad, inventario y certificación
	Plazas	Control de normatividad, inventario y certificación
	Parques	Control de normatividad, inventario y certificación
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	Control de normatividad, inventario y certificación
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

4.2.2.2 El Departamento Administrativo de Planeación Distrital

El Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, desarrolla a través de su estructura orgánica una serie de funciones entre las cuales, la más importante relacionada directamente con el Sistema de Movilidad es la función de gerencia y control que se hace del Plan de Ordenamiento Territorial. De la misma manera el DAPD decide sobre la viabilidad de las formulaciones y adopciones de Planes parciales de desarrollo. Otra función que incide directamente en la movilidad es la de expedición de las licencias que tienen que ver con el desarrollo urbanístico de la ciudad incluyendo la dotación de equipamiento a escala zonal y vecinal. Es importante señalar que el Departamento de Planeación Distrital presta un servicio de atención de consultas sobre normatividad en temas viales. Determina las zonas de reserva del sistema vial, y controla que los planes viales se encuentren dentro de los postulados del POT.

En la Figura 4-5 se muestra el organigrama del DAPD y en la Tabla 4-5 se presentan las competencias del DAPD en el Sistema de Movilidad.

De conformidad con el decreto 365 de 2001, las funciones de las dependencias misionales del DAPD que tienen que ver directamente con el tema de la movilidad se pueden resumir en las siguientes:

Subdirección de Planeamiento Urbano

- Responsable de formular políticas para el planeamiento y ordenamiento del suelo urbano de la ciudad.

- Responder por la coordinación de los estudios para definir el ordenamiento zonal de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZs) contempladas dentro de los tratamientos de consolidación, renovación y conservación.

- Dirigir la elaboración de las propuestas de normatividad urbana, generales y complementarias, que regulan el uso y la ocupación del suelo de los sectores normativos que las constituyen.

- Proponer la política para el manejo y preservación del patrimonio construido y garantizar el desarrollo del programa de patrimonio construido contemplado en el Plan de Ordenamiento Territorial, en coordinación con los organismos y entidades competentes.

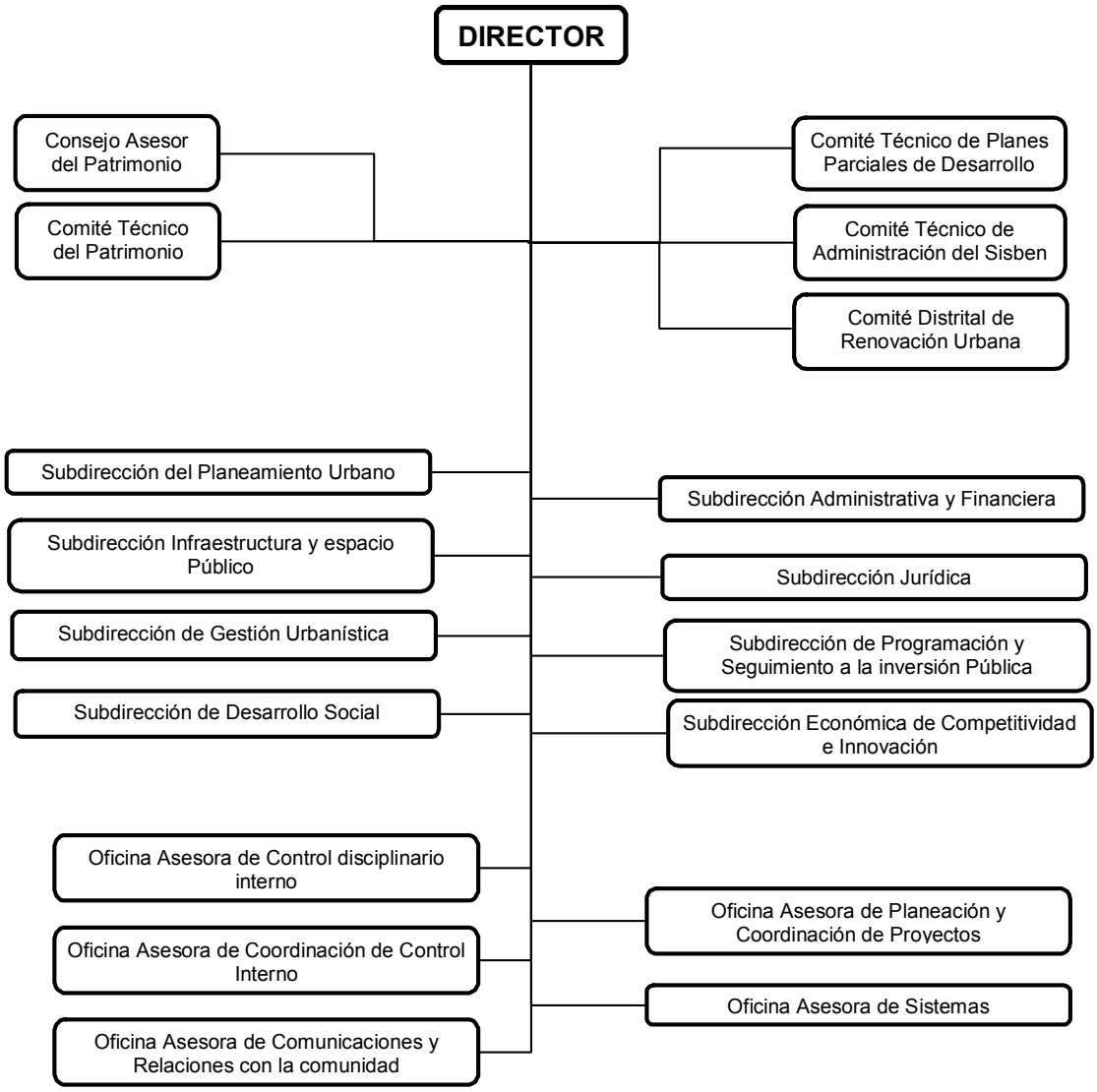
- Así mismo, evalúa las intervenciones en los bienes de interés cultural y mantiene actualizado el inventario de bienes de interés cultural del Distrito.

- Proponer la política y apoyar las iniciativas en cumplimiento del programa de renovación urbana contemplado en el Plan de Ordenamiento Territorial y coordina las acciones para el estudio y adopción de planes parciales de renovación urbana.
- Apoyar a las entidades Distritales en la elaboración y adopción de los planes maestros de equipamientos y estudiar y recomendar la adopción de los planes de implantación, de regularización y manejo, y de reordenamiento

Subdirección de Infraestructura y Espacio Público

- Responsable de definir las políticas, planes y programas relacionados con vías, tránsito y transporte, servicios públicos domiciliarios y espacio público en el marco de lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Figura 4-5 Organigrama del DAPD



Fuente: www.dapd.gov.co

- Prepara para la firma del Señor Alcalde los decretos reglamentarios del Plan de Ordenamiento Territorial en los temas viales, de transporte, tránsito, servicios públicos y espacio público.

- Prepara las resoluciones, que deciden el otorgamiento de licencias de ocupación e intervención del espacio público, referidas a proyectos de escala

urbana y metropolitana, y expide este tipo de licencias para proyectos de escala zonal en espacio público.

- Ofrecer el soporte cartográfico al DAPD y de proponer los documentos para la expedición de actos administrativos que declaran zonas de reserva para la construcción de vías, de espacio público y de infraestructura de servicios públicos domiciliarios y de protección ambiental.

- Coordina con el IDU y la Secretaría de Tránsito y Transporte, los proyectos a cargo de estas entidades.

Subdirección de Gestión Urbanística

- Dirigir las acciones necesarias para adoptar la reglamentación específica de planes parciales de desarrollo y coordina las actividades de apoyo a los particulares en la formulación y trámite de los mismos.

- Proponer políticas para el desarrollo de las áreas rurales y temas de estudios regionales.

Tabla 4-5 Competencias del DAPD en el Sistema de Movilidad

Sistema de Movilidad		DAPD
Subsistema vial	Malla vial arterial	Formular la política de planeamiento y ordenamiento. Dirige las propuestas de normatividad; Define políticas, planes, programas, prepara normas reglamentarias.
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Formular la política de planeamiento y ordenamiento. Dirige las propuestas de normatividad; Define políticas, planes, programas, prepara normas reglamentarias del POT en vías, transporte y tránsito.
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de Tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	

Sistema de Movilidad		DAPD
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Propone la política de ordenamiento y uso. Prepara normas para licencias de ocupación e intervención y expide licencias. Plantea acciones para reglamentar planes parciales. Formula la política dirige propuestas de normatividad.
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

- Plantear acciones conducentes a la concreción de operaciones estructurantes de la ciudad.

- Señalar los criterios y parámetros para el desarrollo de actividades relacionadas con los procesos de legalización y regularización de vivienda.

Subdirección de Desarrollo Social

- Apoyar a las entidades y organismos Distritales en la formulación y seguimiento de políticas y planes sociales,

- Apoyar la elaboración del Plan de Desarrollo Distrital en lo atinente al componente social,

- Elaborar investigaciones de carácter social,

- Estructurar un Sistema de Información Social del Distrito y contribuir a generar Indicadores de impacto social en coordinación con las entidades Distritales competentes,

- Administrar y operar el SISBEN en Bogotá, en coordinación con las entidades del área social del Distrito,

- Desarrollar campañas de divulgación que ilustren a la población y a las entidades sobre el mismo,

Subdirección Económica, de Competitividad e Innovación

- Proponer políticas, programas y proyectos que integren las determinantes del desarrollo económico y los elementos estructurantes necesarios en lo territorial, lo social-económico, lo espacial y medio ambiente,

- Realizar el análisis de la productividad, la estructura institucional, la competitividad, la innovación y el cambio tecnológico, en un marco de Ciudad-Región acorde con los lineamientos del Plan de Desarrollo Distrital y el Plan de Ordenamiento Territorial

Subdirección de Programación y Seguimiento a la Inversión Pública

- Coordinar con las entidades Distritales la consolidación de la información requerida por la Administración Distrital para: (i) la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Distrital; (ii) el seguimiento financiero a la ejecución de los proyectos enmarcados en el Plan de Ordenamiento Territorial; (iii) la programación de los presupuestos de inversión de la administración central, establecimientos públicos, empresas Distritales y fondos de desarrollo local; (iv) el seguimiento a la inversión del Plan de Desarrollo a través del monitoreo a la ejecución de metas de los proyectos de inversión que ejecutan las entidades Distritales.

- Administrar el Banco Distrital de Programas y Proyectos y el Sistema de Seguimiento a la Inversión del Plan de Desarrollo – SEGPLAN.

- Desarrollar las funciones relacionadas con la Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal (CONFIS).

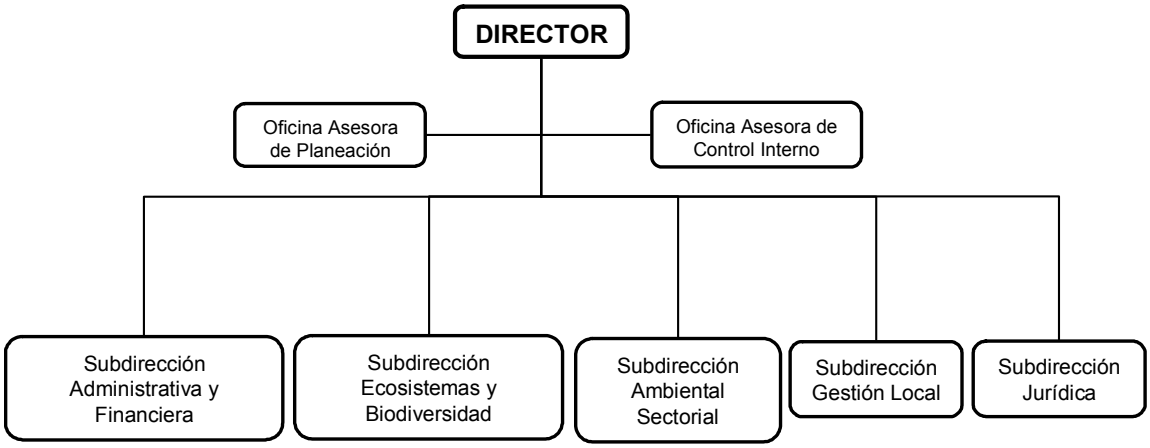
4.2.2.3 El Departamento Administrativo del Medio Ambiente

El Departamento Administrativo del Medio Ambiente, DAMA es la autoridad ambiental del Distrito Capital, es el rector de la política en su ámbito de competencia y desarrolla actividades de control y gestión ambiental.

El decreto 330 de 2003 por el cual se modifica la estructura orgánica de la entidad y define las funciones de sus dependencias, crea la Subdirección de gestión local reorganiza el Departamento incluyendo la función de control de vivienda, es la norma que organiza las competencias actuales de las dependencias de la entidad.

Las dependencias que tienen relación directa y desempeñan las principales funciones relacionadas con el sistema de movilidad son las siguientes:

Figura 4-6 Organigrama del DAMA



Fuente: Elaboración propia

El Despacho del Director. Desarrolla las siguientes funciones:

- Asesorar al Alcalde Mayor en la adopción de políticas, planes y programas referentes a la gestión ambiental en el Distrito Capital y el desarrollo sostenible de la ciudad.
- Dirigir las actividades de la entidad para el cumplimiento del Plan Ambiental, como entidad rectora y coordinadora del Sistema Ambiental del Distrito Capital.
- Formular la Política Ambiental del Distrito Capital, dirigir y coordinar su gestión ambiental, incluyendo la consolidación del Sistema de Información Ambiental del Distrito Capital.
- Coordinar las entidades pertenecientes Comité Hábitat del Distrito en la formulación, gestión, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y proyectos, y realizar la respectiva Secretaría Técnica.
- Dirigir el diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos ambientales, relacionados con la planificación urbanística del Distrito Capital y colaborar con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la elaboración de las normas referidas al ordenamiento territorial del Distrito Capital, así como en las regulaciones sobre uso del suelo.

La Subdirección de Ecosistemas y Biodiversidad. Tiene como funciones principales la de Asesorar a la Dirección en la formulación y definición de políticas, planes, proyectos y programas para el desarrollo sostenible y sustentable de los ecosistemas estratégicos y los recursos naturales del Distrito Capital. También

desarrolla las siguientes funciones:

- Liderar, coordinar y responder conjuntamente con la Subdirección Ambiental Sectorial por la presentación a la Dirección para su aprobación y posterior ejecución de todos los planes, programas, proyectos y acciones referentes a la planeación ambiental y territorial que según la normatividad vigente sea competencia del Departamento.
- Diseñar y responder por la formulación y ejecución de programas, planes, proyectos, acciones e instrumentos orientados a la recuperación, conservación y uso de los recursos naturales y del medio ambiente en el Distrito Capital.
- Participar en la formulación y actualización del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, en los temas pertinentes a la subdirección.
- Colaborar con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la elaboración de las normas referidas al ordenamiento territorial del Distrito Capital en los aspectos de su competencia.
- Dirigir y ejecutar acciones necesarias para la implementación del sistema de áreas protegidas y la conservación de ecosistemas estratégicos urbanos y rurales del Distrito Capital, de manera coordinada con las demás entidades del SIAC, apuntando a la consolidación de la Estructura Ecológica Principal, según las directrices del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Formular y desarrollar estrategias para la protección y recuperación morfológica y ambiental de ecosistemas estratégicos en cada una de las localidades del Distrito Capital.
- Apoyar la formulación e implementación de los planes Parciales de Ordenamiento Territorial, así como de los planes de implantación y regularización.

La Subdirección Ambiental Sectorial. Ejecuta las siguientes funciones:

- Asesorar a la Dirección del Departamento en la formulación de las políticas y planes en materia ambiental del Distrito Capital y en lo relativo al soporte técnico y policivo, definición y validación de parámetros técnicos y la implementación de proyectos y programas ambientales y de cooperación internacional.
- Proponer y ejecutar políticas y acciones, tendientes a controlar y reducir la contaminación y el deterioro de los recursos naturales en el Distrito Capital.
- Colaborar con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la elaboración de las normas referidas al ordenamiento territorial del Distrito Capital y a las regulaciones sobre uso del suelo, en lo de su competencia.

- Proponer, dirigir y coordinar la ejecución de políticas, regulaciones y normas ambientales requeridas para prevenir, controlar y mitigar los impactos ambientales, a preservar y administrar el medio ambiente y el deterioro del espacio público y de los recursos naturales en el Distrito Capital.
- Establecer y dirigir el funcionamiento de mecanismos de concertación para la ejecución de proyectos tendientes a incorporar tecnologías limpias o apropiadas en el Distrito Capital.
- Dirigir el desarrollo de acciones de control de la emisión, descarga, vertimiento, manejo, transporte y disposición de elementos contaminantes.
- Establecer, en coordinación con las Subdirecciones Jurídica y de Ecosistemas y Biodiversidad, de acuerdo con las normas legales, los requisitos y procedimientos frente a la evaluación y seguimiento de concesiones, permisos, autorizaciones, salvoconductos y licencias ambientales requeridas para el uso aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables, o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente en el perímetro urbano del Distrito Capital.
- Dirigir y coordinar el proceso de formulación de los conceptos técnicos requeridos en los procesos de otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales.
- Organizar el monitoreo de la calidad ambiental del Distrito Capital y evaluar su funcionamiento y resultados.
- Dirigir y efectuar la operación de la red de calidad ambiental del Distrito Capital, así como el análisis de la información.

El DAMA incide en el Sistema de movilidad desde dos funciones en dos momentos diferentes a saber: i) en primer lugar es componente importante de la formulación de la política en los planes maestros y del POT: ii) en segundo lugar, como autoridad ambiental es el encargado de aplicar las normas ambientales y del cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital. Las principales funciones que desarrolla el DAMA dentro del marco del Sistema de Movilidad, se pueden ver en la Tabla 4-6.

Tabla 4-6 Competencias del DAMA en el Sistema de Movilidad

Sistema de Movilidad		DAMA
Subsistema vial	Malla vial arterial	Participa en elaboración del Plan Maestro y controla la aplicación de normas ambientales en la construcción y uso. Expide licencias ambientales.
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	

Sistema de Movilidad		DAMA
	CicloRutas	
	corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Controla contaminación atmosférica de vehículos de servicio público
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	Controla contaminación atmosférica de vehículos de servicio público. Controla la contaminación visual.
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Otorga licencias y controla aplicación de normas ambientales
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Elaboración propia

4.2.2.4 Instituto de Desarrollo Urbano

El Instituto de Desarrollo Urbano, IDU es una de las entidades que con más frecuencia sufre modificaciones estructurales producto de las resoluciones que expide constantemente, desde la resolución 04 del 2003 se ha modificado por las resoluciones 11, 12 y 14 de 2004 y las resoluciones 04 de 2005 y 07 del mismo año.

De las dependencias del IDU que tienen que ver con el PMM se destacan las siguientes con sus respectivas funciones:

La Dirección Técnica de Construcciones. Desarrolla las siguientes funciones:

- Formular las estrategias, los programas, las normas y los procedimientos que permitan ejecutar la expansión ordenada de la infraestructura del espacio público

para la movilidad.

La Subdirección Técnica de Estudios y Diseños de Proyectos. Desarrolla las siguientes funciones**:**

- Elaborar los estudios y diseños de los proyectos de expansión de la infraestructura del espacio público para la movilidad.
- Adelantar la revisión, actualización y complementación permanente de las especificaciones técnicas tanto para estudios y diseños como para la construcción de los proyectos.

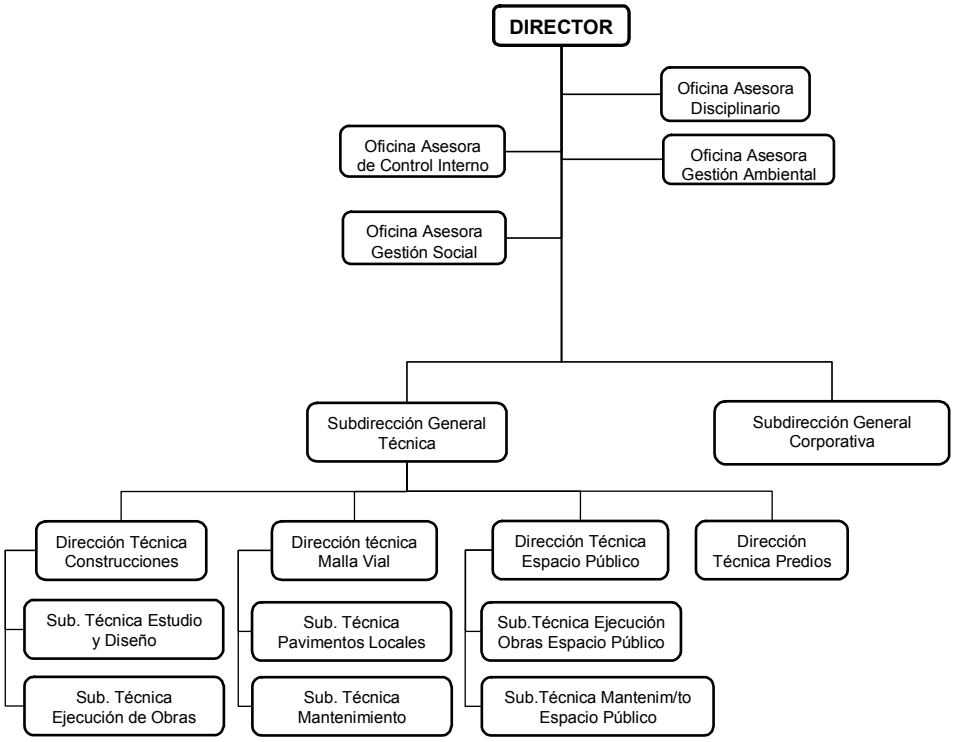
La Gerencia de Proyectos TransMilenio. Tiene las siguientes funciones principales:

- Coordinar con la Fiducia y TRANSMILENIO S.A., los respectivos trámites y desembolsos requeridos durante la ejecución del proyecto.
- Coordinar con la Direcciones Técnicas Ejecutoras del proyecto, las autorizaciones de pago que se efectúen dentro de los plazos establecidos.
- Coordinar con la Empresa TRANSMILENIO S.A., la cancelación de las obligaciones para que se realicen dentro de los plazos establecidos en los contratos.
- Coordinar y realizar las gestiones que sean necesarias ante la Empresa TRANSMILENIO S.A. o quien haga de sus veces y demás entidades del orden Distrital o Nacional, con el fin de facilitar y optimizar la gestión del proyecto.
- Elaborar y presentar a los Subdirectores General Corporativo y Técnico, los informes ejecutivos de gestión sobre el estado de la información requerida para el desarrollo de las actividades relacionadas con el proyecto.
- Apoyar la estructuración de los términos de referencia o pliegos de condiciones para la contratación derivada del proyecto TransMilenio.
- Coordinar y orientar la elaboración de estudios, evaluaciones, formulaciones, diagnósticos y documentos solicitados por las Subdirecciones General Corporativa, Técnica y la Dirección General, relacionados con el proyecto TransMilenio.
- Realizar el control y seguimiento permanente a la ejecución presupuestal y física del proyecto.
- Realizar el control y seguimiento permanente a la ejecución presupuestal de los convenios suscritos entre el IDU y TransMilenio para la ejecución de las obras de infraestructura física del sistema.

La Subdirección Técnica de Ejecución de Obras tiene las siguientes funciones:

- Responder por la gestión, supervisión, seguimiento, control y evaluación de la ejecución de los proyectos contratados para adelantar la expansión de la infraestructura del espacio público para la movilidad, así como la de sus interventorías.
- Verificar los avances de la calidad y de la oportunidad de las obras de expansión, así como el adecuado manejo ambiental durante la ejecución de los proyectos.
- Retroalimentar a las demás subdirecciones con las conclusiones, comentarios y recomendaciones que se produzcan como resultado de la ejecución de los proyectos, producir los informes relacionados con el desarrollo y avance de los contratos celebrados para la ejecución de las obras y hacer la supervisión, el seguimiento, el control y la recepción de las obras y proyectos de infraestructura del espacio público para la movilidad ejecutados por urbanizadores y/o terceros particulares y públicos, en coordinación con la Secretaría de Obras Públicas.

Figura 4-7 Organigrama del IDU



Fuente: www.idu.gov.co

- Establecer, implementar, coordinar, optimizar y evaluar el desarrollo de los proyectos necesarios para la construcción puentes peatonales y vehiculares, en atención a los planes estratégicos de la entidad.
- Efectuar la evaluación, monitoreo e intervención requeridas para realizar el seguimiento rutinario y adecuaciones estructurales de los puentes peatonales y vehiculares.

La Dirección Técnica de Malla Vial cumple las siguientes funciones:

- Planear y definir estrategias para ejecutar programas de mantenimiento, rehabilitación y conservación de la malla vial existente.
- Diseñar y construir accesos a barrios y pavimentos locales.

La Subdirección Técnica de Mantenimiento desarrolla las siguientes funciones:

- Adelantar los estudios, diseños y ejecución de obras necesarios para garantizar el óptimo mantenimiento y rehabilitación de la malla vial principal, secundaria, colectora y rutas de buses.
- Coordinar los estudios, diseños y ejecución de obras, necesarios para garantizar el óptimo mantenimiento y rehabilitación de los pavimentos locales y los accesos a barrios.

La Subdirección Técnica de Pavimentos Locales desarrolla las siguientes funciones:

- Adelantar los estudios, diseños y construcción de pavimentos y accesos a barrios, con el propósito de ampliar la infraestructura vial existente.
- Realizar el seguimiento a los planes de manejo de tráfico propuesto para cada uno de los proyectos de expansión y mantenimiento de la infraestructura vial.

La Dirección Técnica de Espacio Público cumple las siguientes funciones:

- Establecer los planes, programas y procedimientos encaminados a garantizar la sostenibilidad del espacio público de la ciudad, mediante la aplicación y el estudio de las normas, procedimientos y controles respectivos.
- Dirigir y coordinar las actividades de diseño, construcción y mantenimiento de las obras del espacio público correspondiente.

La Subdirección Técnica de Ejecución de Obras del Espacio Público adelanta las siguientes funciones:

- Establecer, implementar, coordinar, optimizar y evaluar el desarrollo de los

proyectos necesarios para la construcción de la infraestructura física del espacio público, como son andenes, separadores, sardineles, alamedas, plazoletas y la infraestructura física de los corredores alternativos denominados CicloRutas con sus respectivos mobiliarios urbanos, así como la adecuación de zonas bajo puentes con sus respectivos mobiliarios urbanos, en atención a los planes estratégicos de la entidad.

La Subdirección Técnica de Mantenimiento del Espacio Público desarrolla las siguientes funciones:

- Responder por el óptimo mantenimiento y reconstrucción de los corredores de transporte alternativo, de las vías peatonales incluidas dentro del plan vial arterial, como son andenes, alamedas, sardineles, separadores y demás componentes de la infraestructura del espacio público.
- Efectuar la recuperación y mantenimiento de las plazoletas y monumentos que se encuentran ubicados en el espacio público para la movilidad.

El Instituto de Desarrollo Urbano responde, en términos generales por la construcción y mantenimiento de las obras de infraestructura que tienen que ver especialmente con el Subsistema Vial y el Subsistema Vial peatonal.

Algunas de sus funciones son relacionadas con la recuperación del espacio público para la movilidad y otras importantes son las que tienen que ver con la responsabilidad por los diseños y control de los proyectos tendientes a la expansión de las vías de acceso a los barrios que responden a la malla vial local. Una síntesis de las competencias que tiene el IDU en relación con los componentes del sistema de movilidad se puede ver en Tabla 4-7.

Tabla 4-7 Competencias del IDU en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		IDU
Subsistema vial	Malla vial arterial	Expansión, mantenimiento y rehabilitación.
	Malla vial intermedia	Expansión, mantenimiento y rehabilitación.
	Malla vial local	Pavimento accesos para ampliar infraestructura vial. Estudio diseño y ejecución de mantenimiento y rehabilitación.
	Alamedas	Responde por el mantenimiento y reconstrucción.
	Pasos peatonales	Responde por el mantenimiento y reconstrucción.
	CicloRutas	Establecer, implementar, evaluar los proyectos de CicloRutas.
	Corredores	Responde por el mantenimiento y reconstrucción.
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Intermedia la contratación de obras de infraestructura, coordina aspectos de financiación y pago, controla ejecución de proyectos.

SISTEMA DE MOVILIDAD		IDU
	Red corredores troncales	Responde por el mantenimiento y la reconstrucción
	Rutas alimentadoras	Subcontrata mantenimiento con Secretaria de obras o particulares y con alcaldías locales cofinancia. Controla ejecución de proyectos.
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	Responde por la gestión, supervisión, seguimiento, control y evaluación de la ejecución de los proyectos.
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de tráfico	Seguimiento a planes de manejo de tráfico.
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	Establecer, implementar, coordinar, optimizar y evaluar el desarrollo de los proyectos necesarios para la construcción de la infraestructura física
Subsistema vial peatonal	Andenes	Organizar espacios bajo puentes. Responde por el mantenimiento y reconstrucción. Establecer, implementar, coordinar, optimizar y evaluar el desarrollo de los proyectos necesarios para la construcción de la infraestructura física
	Plazas	Establecer, implementar, coordinar, optimizar y evaluar el desarrollo de los proyectos necesarios para la construcción de la infraestructura física
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	Mantenimiento y rehabilitación.
	Senderos	Responde por el mantenimiento y reconstrucción.

Fuente: Elaboración propia.

4.2.2.5 Instituto Distrital de la Recreación y el Deporte

El Instituto Distrital de la Recreación y el Deporte, IDRD, desarrolla una serie de funciones que inciden tangencialmente en la movilidad de la ciudad, de manera especial en lo que tiene que ver con la administración de las ciclo vías los fines de semana y festivos y con el control de escenarios deportivos y parques metropolitanos

que aglutinan gran cantidad de ciudadanía especialmente durante los días señalados.

Las dependencias que mas influencia tienen al respecto dentro del marco del Sistema de Movilidad, son las siguientes:

La Subdirección Técnica de Parques depende de la Dirección General, sus funciones están relacionadas principalmente a Presentar a la Dirección General la viabilidad de nuevos proyectos sobre sostenibilidad de parques y escenarios, incentivando a las empresas privadas a participar activamente, para garantizar la operación de los mismos, promocionando el portafolio de inversión social y urbana.

a. Dirigir y supervisar la ejecución de programas de recuperación y adecuación de parques y escenarios deportivos

La División Administración de Escenarios depende de la Subdirección Técnica de Parques y sus funciones principales tienen que ver con dirigir y supervisar la ejecución de programas de mantenimiento, recuperación y adecuación de parques y escenarios deportivos.

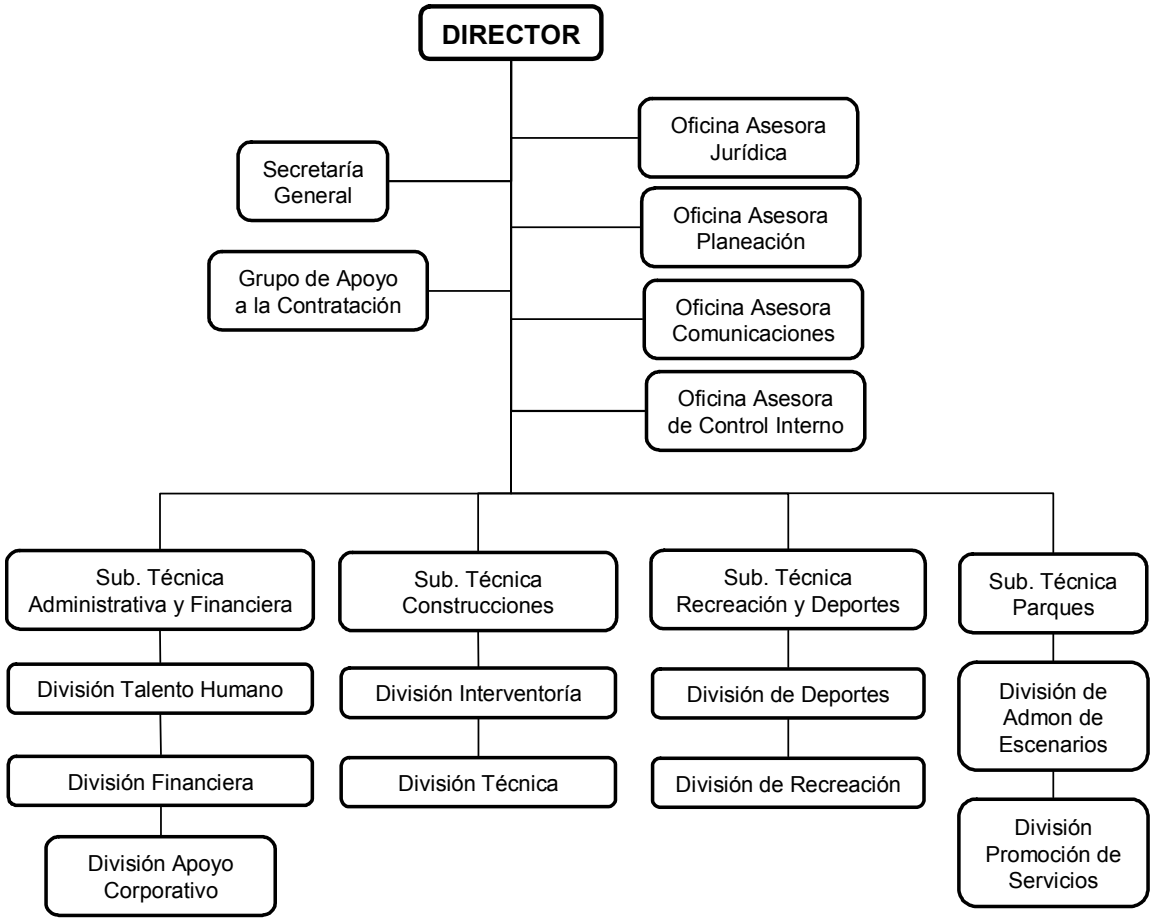
b. Establecer los reglamentos sobre uso y administración de los parques y escenarios de acuerdo con los lineamientos que imparta la Dirección General del Instituto. Entre estos están las ciclovías.

La División de Administración de servicios desarrolla funciones orientadas a crear mecanismos que permitan el trabajo coordinado entre el Instituto y la empresa privada, con el objeto de atender totalmente las actividades relacionadas con la sostenibilidad de los parques y escenarios deportivos.

La Subdirección Técnica de Recreación y Deporte, Diseñar, coordinar y ejecutar programas deportivos y recreativos orientados a la comunidad de Bogotá, con el fin de lograr el aprovechamiento del tiempo libre a través de la división de recreación dispone de los recursos para la administración y organización de las ciclo vías.

Por último la Subdirección técnica de construcciones, tiene bajo su responsabilidad la determinación de objetivos, estrategias, políticas y metas relacionadas con los proyectos de inversión de obras, estudios, diseños, proyectos de obras e Interventoría de los parques y escenarios a cargo del Instituto.

Figura 4-8 Organigrama del IDRD



Fuente: www.idrd.gov.co

Tabla 4-8 Competencias del IDRD en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		IDRD
Subsistema vial	Malla vial arterial	Utiliza para ciclo vías según reglamentación en días señalados
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	Dirige programas de recuperación y adecuación.
	Pasos peatonales	
	CicloRutas	Administra y desarrolla programas de recreación.
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de	Red de TransMilenio	

SISTEMA DE MOVILIDAD		IDRD
Transporte	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de Tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Desarrolla programas periódicos de recreación y administra su uso durante la ejecución.
	Plazas	
	Parques	Dirige y supervisa la ejecución de programas de recuperación y adecuación de parques y escenarios deportivos; Establecer los reglamentos sobre uso y administración de los parques y escenarios Diseña y elabora proyectos de construcción de parques.
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

4.2.2.6 Secretaria de Gobierno

A la Secretaría de Gobierno, como encargada de la política a nivel distrital, le compete toda clase de asuntos referidos a las decisiones gubernamentales en materia de descentralización y por lo tanto las decisiones de las localidades en todos los sectores son de su ámbito. De igual manera, es la Secretaría responsable por la preservación de los derechos humanos, la convivencia y la seguridad ciudadana. En el Decreto 367 del 2001 se definen las funciones para cada una de las dependencias de la Secretaría de las cuales se señalan las más importantes respecto del proceso de movilidad.

La Subsecretaría de Asuntos Locales y Desarrollo Ciudadano desarrolla las siguientes funciones

- Formular las políticas y los planes generales referidos a la gestión y la

participación ciudadana a nivel local y someterlos a consideración del Secretario de Gobierno, y por su conducto, al Alcalde Mayor.

- Apoyar a las localidades en el diseño de los planes, programas y proyectos para la ejecución de las políticas de descentralización del Distrito Capital formuladas por las autoridades competentes, en materia de desarrollo local y participación ciudadana.
- Otorgar permisos para la realización de marchas o concentraciones pro vías o sitios públicos.
- Diseñar políticas que faciliten la participación ciudadana, el ejercicio de los derechos políticos y la promoción de los mecanismos e instrumentos del ejercicio democrático.

La Subsecretaría de Asuntos para la Convivencia y Seguridad ejecuta las siguientes funciones importantes para el estudio.

- Formular las políticas y los planes generales referidos al apoyo a la justicia y a la seguridad ciudadana y someterlos a consideración del Secretario de Gobierno, y por su conducto, al Alcalde Mayor.
- Proponer políticas de prevención de delitos, contravenciones y problemas de convivencia y seguridad ciudadana.
- Diseñar y formular proyectos y programas de prevención de prevención de delitos, contravenciones y problemas de convivencia y seguridad ciudadanas.
- Participar con la Policía Metropolitana en la identificación de líneas generales de diseño, formulación, seguimiento, evaluación y control de proyectos y programas genéricos o específicos de prevención y control en seguridad ciudadana que deban ser ejecutados por ella, siguiendo las pautas que para el efecto señale el Despacho del Secretario.
- Coordinar el desarrollo de un sistema de información referido al mapa de riesgo de conflictos, tipificación de conflictos, delitos, violación de derechos humanos, formas de resolución de conflictos y acceso ala justicia.

De otro lado es necesario resaltar que La Secretaría de Gobierno autoriza las marchas, manifestaciones, desfiles, caravanas y concentraciones por vías o espacio público. De igual manera otorga los permisos para la realización de los espectáculos públicos que se realizan en la jurisdicción del distrito. Así mismo, dirige las políticas y el sistema de atención de emergencias y riesgos.

En la Tabla 4-9 se pueden observar las competencias de la secretaría en el marco del Sistema de Movilidad.

Tabla 4-9 Competencias Secretaría de Gobierno en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		SECRETARÍA DE GOBIERNO
Subsistema vial	Malla vial arterial	Aprueba ocupación temporal para marchas o concentraciones, desfiles, caravanas, etc.
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	Coordina con localidades ocupaciones
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Da permisos para usos y explotaciones temporales
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia.

4.2.2.7 Secretaría de Obras Públicas

La Secretaría de Obras Públicas, SOP, es una entidad que en este momento afronta una indefinición sobre su existencia en virtud de las recientes reformas organizacionales del año 2001. Se encuentra en un proceso de reorganización funcional y redefinición de su existencia. Sin embargo, en la actualidad tiene como misión la de garantizar el cumplimiento de los programas en materia de mantenimiento de la malla vial y la atención de situaciones imprevistas que dificultan la movilidad en las vías, en coordinación y atendiendo al convenio con el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU.

Ante esta situación, la Secretaría viene adelantando las negociaciones y los procedimientos necesarios para desarrollar su objetivo que son principalmente:

- A través del convenio ínter administrativo celebrado entre la SOP y el IDU, adelantar acciones tendientes al mantenimiento de la malla vial de la ciudad.
- Adecuada coordinación y manejo de los recursos para dar oportuno apoyo a las situaciones de emergencia solicitadas.

Tabla 4-10 Competencias de la Secretaría de Obras Públicas en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		Secretaría de OO. PP.
Subsistema vial	Malla vial arterial	Fija políticas de mantenimiento y Atiende emergencias de pavimento
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	Fija políticas de mantenimiento y atiende emergencias de pavimento
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de tráfico	
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	Desarrolla programas de mantenimiento.
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	Fija políticas de mantenimiento y atiende emergencias de pavimento
	Puentes peatonales	
	Senderos	

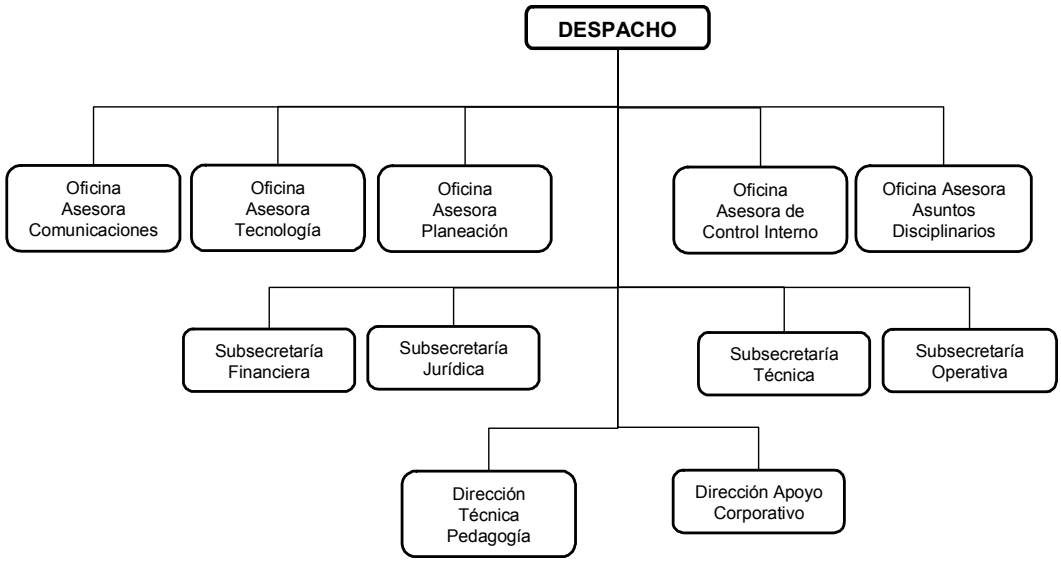
Fuente: Elaboración propia

4.2.2.8 Secretaría de Tránsito y Transporte

La Secretaría de Tránsito de Bogotá, STT, desarrolla las funciones de su competencia misional especialmente a través de la Subsecretaría Técnica y tangencialmente con la Subdirección Técnica de Pedagogía.

La Subsecretaría Técnica es responsable por el ejercicio planificador del tránsito, tráfico y transporte, además del diseño de estrategias para garantizar la organización, dirección y regulación del tránsito y el transporte en la capital.

Figura 4-9 Organigrama STT



Fuente: www.transitobogota.gov.co

La Subsecretaría Técnica desarrolla las siguientes funciones:

- Diseñar los planes, estudios y proyectos relacionados con el tránsito, el tráfico y transporte en la ciudad de Bogotá D.C.
- Formular políticas, planes y programas para el control del tránsito de vehículos, peatones y animales, previendo el cumplimiento de las normas legales sobre la materia.
- Formular planes y programas para la prevención y control de la accidentalidad, preservación del medio ambiente por contaminación de fuentes móviles, en coordinación con las entidades correspondientes.
- Diseñar estrategias para la organización, dirección y regulación del tránsito y

tráfico de la ciudad de Bogotá.

- Diseñar planes de optimización de procesos para la gestión en la Administración del tránsito y planes de reestructuración y operación del sistema de transporte público.
- Diseñar estrategias de contingencia teniendo en cuenta los diferentes eventos y situaciones que afectan el tráfico vehicular
- Emitir conceptos sobre obras y eventos, que de alguna forma afecten la circulación, especificando plazo máximo, interferencia permitida y medidas necesarias para eliminar y reducir los efectos negativos sobre el tránsito de vehículos y peatones.
- Formular y controlar los mecanismos para efectuar seguimiento, evaluación, control y retroalimentación a los proyectos y programas que adopte la entidad en materia de planeación de tránsito y transporte.
- Definir la realización de estudios de ordenamientos viales que permitan determinar los sentidos de circulación, adecuaciones viales, estacionamiento, paraderos y señalización en sectores específicos, de acuerdo con las instrucciones que imparta el Secretario.
- Definir la realización de estudios relacionados con la medición de parámetros del tránsito en cuanto a volúmenes, velocidades e indicadores de operación en la red vial.
- Definir los estudios de medición de operación del transporte público, estimación de indicadores económicos y de operación, lo mismo que su oferta y demanda.

La Subdirección Técnica de Pedagogía desarrolla una serie de funciones de carácter preventivo y sancionatorio como:

- Formular y ejecutar programas para el desarrollo de actividades de control y educación de los conductores y peatones que circulan por las vías del Distrito Capital.
- Transformar y adecuar insumos técnicos y de investigación en seguridad vial y movilidad, en estrategias de pedagogía para poblaciones específicas y/o para la ciudadanía en general.
- Diseñar campañas de educación y seguridad vial y hacer seguimiento y evaluación a las mismas, en coordinación con la Oficina Asesora de Comunicaciones.
- Desarrollar proyectos o campañas preventivas de educación y seguridad vial de control a los conductores y peatones.

- Proponer los programas de educación y capacitación de la Secretaría encaminados al establecimiento de cultura ciudadana, en materia de tránsito, tráfico y transporte.
- Desarrollar las políticas establecidas por la Secretaría encaminadas al cumplimiento de las normas vigentes, en relación con las escuelas de conducción.
- Organizar y programar la participación de la Secretaría en eventos de educación y cultura ciudadana en materia de tránsito y transporte.

La Subsecretaría Operativa de Policía Metropolitana tiene como responsabilidad adelantar las siguientes funciones

- Ejecutar los planes, programas y proyectos relacionados con el transporte prestado por entidades públicas o privadas.
- Asistir al Secretario de Tránsito en la formulación y ejecución de políticas, planes y programas de regulación y vigilancia de tránsito y transporte.
- Ejecutar los proyectos de transporte que adelante la Secretaría, a fin de lograr soluciones a las condiciones de tránsito, tráfico y transporte en la ciudad.
- Llevar a cabo, en coordinación con la Subsecretaría Jurídica, las interventorías de los diferentes contratos y/o concesiones que en desarrollo de las actividades propias de la Subsecretaría se suscriban; sugerir los ajustes pertinentes y rendir los informes de gestión correspondientes.
- Verificar el Plan de Ordenamiento Vial, de acuerdo con las instrucciones del Despacho
- Verificar la adecuada prestación de los servicios asignados a la Policía Metropolitana de Tránsito, en lo relacionado con el control del tránsito de vehículos, peatones y animales, de conformidad con el Código Nacional de Tránsito, las autoridades nacionales de transporte y normas reglamentarias vigentes ejecutando las políticas trazadas para el efecto.
- Dirigir los programas de medición de operación del transporte público, estimación de indicadores económicos y de operación, lo mismo que su oferta y demanda.
- Verificar que se desarrollen los planes de contingencia, mantener y adelantar de manera permanente programas habituales de control de tráfico vehicular, con el fin de garantizar una adecuada movilidad urbana en la ciudad.
- Dirigir el desarrollo de los planes y programas tendientes al cumplimiento de las normas legales sobre tránsito y transporte y controlar que se impongan las sanciones en caso de infracciones.

- Responder por la debida ejecución de los proyectos y los programas tendientes a organizar los servicios que presta la entidad, relacionados con licencias de conducción, matrículas de vehículos, educación y seguridad vial y conductores.
- Responder por la señalización, semaforización y demarcación de vías en el Distrito Capital.

Como se puede apreciar, la Secretaría a través de sus dependencias desarrolla funciones relacionadas fundamentalmente con la definición y orientación de la política y el diseño y adopción de los planes programas y estrategias para el control del tráfico, el tránsito y el transporte público en la jurisdicción del Distrito Capital.

A través de la Subdirección Técnica de Pedagogía desarrolla una serie de funciones encaminadas a generar una cultura del tránsito y transporte en la ciudad. Verifica el cumplimiento del Plan de Ordenamiento Vial y ejerce el control normativo de las escuelas de conducción. En la Tabla 4-11 se puede apreciar la síntesis de competencias según los componentes del Sistema de Movilidad.

Tabla 4-11 Competencia de la STT en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		STT
Subsistema vial	Malla vial arterial	Emite conceptos sobre las construcciones, determina el ordenamiento vial, cierres de vías por obras. Define indicadores de operación vial.
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	Incorpora y define en el ordenamiento vial.
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Formula, política, planes, programas y diseña estrategias.
	Red corredores troncales	Formula, política, planes, programas y diseña estrategias.
	Rutas alimentadoras	Formula, política, planes, programas y diseña estrategias.
	Tren de cercanías	Coordina apoyo en situaciones especiales y de emergencia.
	Transporte colectivo	Cambio de rutas, define estacionamientos. Otorga tarjetas de operación.
	Transporte individual	Ejecuta los trámites de vehículos, conductores, ejecuta las sanciones.
	Red de estacionamientos públicos	Define la red en el plan de ordenamiento vial.
	Terminales de pasajeros	Incorpora en el plan de ordenamiento vial.
	Terminales de carga	Controla aplicación de normas.
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y	Centros de control de tráfico	Dirige programas de control de tráfico. Define los indicadores de la red de operación vial.
	Red de semaforización	Controla funcionamiento.

SISTEMA DE MOVILIDAD		STT
control de trafico	Sistemas tecnológicos de vigilancia	Controla aplicación del código de transporte. Sanciona.
	Sistemas tecnológicos de operación de trafico	Desarrolla investigaciones y promueve estudios
Subsistema vial peatonal	Andenes	
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	Define la política en coordinación con IDU. Controla aplicación del Código y sanciona.
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

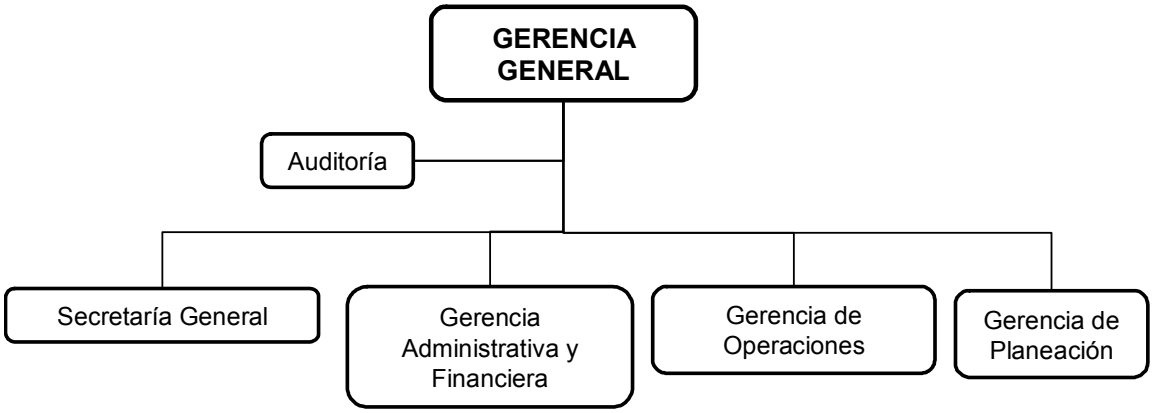
4.2.2.9 Terminal de Transporte

La Terminal de Transporte S.A. tendrá como principal objeto social y funciones las siguientes, según la Escritura No.316 de 02/15/94)

- La contribución a la solución de los problemas de tránsito y transporte de todo el país, en especial de la ciudad de Bogotá D.C. y su área metropolitana.
- La construcción y explotación de terminales de transporte tendientes a asegurar una adecuada administración y mejoramiento del servicio de transporte terrestre automotor.
- De conformidad con las normas legales vigentes podrá realizar la construcción, enajenación, poseer, administrar y explotar las áreas comerciales, residenciales, hoteleras y de parqueaderos. Podrá definir el uso y destino y coordinar los bienes dentro de los edificios que sea copropietario, los servicios que allí se presten como los financieros, turísticos, de recreación, alimentación, culturales, religiosos, de salud, deportivos, educativos, de comunicaciones, encomiendas, vehiculares, entre otros, especialmente, todos los relacionados con los servicios conexos al Transporte Terrestre automotor, el de empresas de transporte terrestre, los automotores y para los pasajeros.
- Estudiar, promover, construir, explotar, articular y complementar los diversos sistemas de transporte.
- Controlar, verificar y realizar el cobro de las Tasas de Uso, el cumplimiento de las normas internas y externas de tránsito, las rutas de acceso Distrital de los buses y vehículos intermunicipales, en aplicación de lo establecido en las normas que específicamente regulen la materia y el manual operativo.
- A través de su gerente le corresponde controlar, verificar y coordinar el pago de las Tasas de Uso la venta de tiquetes, el cumplimiento de las normas internas y

externas de transito, las rutas de acceso Distrital de los buses y vehículos intermunicipales, en aplicación de lo establecido en las normas que específicamente regulen la materia y el manual operativo.

Figura 4-10 Organigrama de la Corporación Terminal de Transporte S.A.



Fuente: Acta de Junta Directiva No. 015 de diciembre 14 de 2004.

Tabla 4-12 Competencias del T de T en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		TERMINAL DE TRANSPORTE
Subsistema vial	Malla vial arterial	
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Contribuir a la solución de los problemas de tránsito y transporte de todo el país, en especial de la ciudad de Bogotá D.C. y su área metropolitana.
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	La construcción y explotación de terminales de transporte, realizar la construcción, enajenación, poseer, administrar y explotar las áreas de parqueaderos
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de	Centros de control de Tráfico	

SISTEMA DE MOVILIDAD		TERMINAL DE TRANSPORTE
regulación y control de tráfico	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

4.2.2.10 Empresa de Transporte del Tercer Milenio, TransMilenio

TransMilenio es una sociedad por acciones del orden distrital cuyo objeto es la gestión, organización y planeación del servicio de transporte público, masivo, urbano, de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia; bajo la modalidad de transporte terrestre automotor, en las condiciones que señalen las normas vigentes, las autoridades competentes y sus propios estatutos.

La sociedad desarrolla, de conformidad con el acuerdo de la junta directiva No. 02 del mes de abril de 2005, entre otras, las siguientes funciones relacionadas directamente con el Sistema de Movilidad:

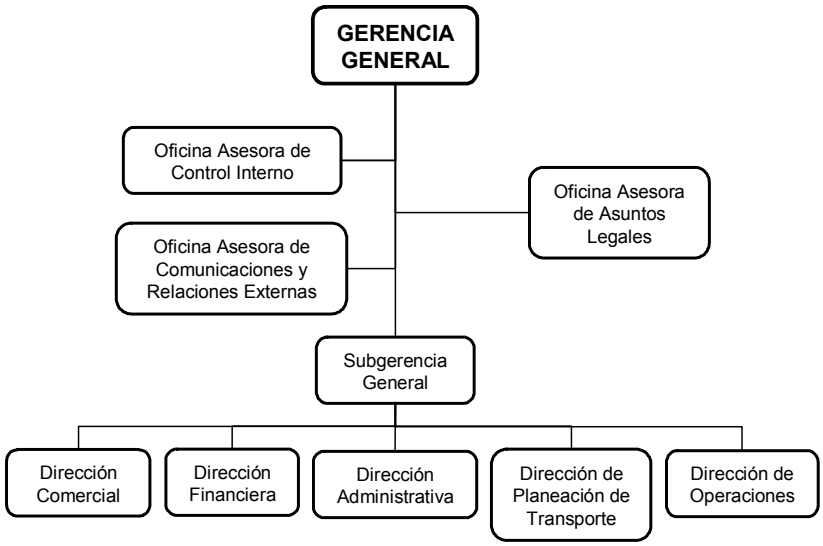
- Gestionar, organizar y planear el servicio de transporte público, masivo, urbano, de pasajeros en el Distrito Capital y su área de influencia, en la modalidad terrestre automotor.
- Aplicar las políticas, las tarifas y adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para asegurar la prestación del servicio a su cargo, de conformidad con los parámetros señalados por la autoridad competente.
- Garantizar que los equipos usados para la prestación del servicio incorporen tecnología de punta, teniendo en cuenta especialmente el uso de combustibles que generen el mínimo impacto ambiental.
- Aportar o suscribir acciones en sociedades que tengan por objeto la prestación de los mismos servicios o la realización de actividades conexas o complementarias. Así mismo, podrá asociarse, conformar consorcios y formar uniones temporales con otras entidades públicas o privadas para desarrollar tales actividades.
- TRANSMILENIO S.A. no podrá ser operador ni socio del transporte masivo terrestre urbano automotor por sí mismo o por interpuesta persona, ya que la operación del sistema estará contratada con empresas privadas.

- TRANSMILENIO S.A. será responsable de la prestación del servicio cuando se declare desierto un proceso de selección o cuando se suspendan o terminen anticipadamente los contratos o se declare la caducidad de los contratos con los operadores privados por las causas previstas en la ley o los contratos.
- Colaborar con la Secretaría de Tránsito y Transporte y demás autoridades competentes para garantizar la prestación del servicio;

La sociedad TransMilenio esta concebida estatutariamente como una entidad que prácticamente se torna en la rectora del transporte público masivo de pasajeros en la jurisdicción de la capital y en su área de influencia. Razón por la cual se pueden presentar innumerables conflictos de competencias con entidades tales como la Secretaría de Tránsito y Transporte y el mismo IDU.

No es clara la definición de los alcances de la gestión de TransMilenio por la misma naturaleza de la entidad, pareciera tener un ámbito de acción que supera el nivel político administrativo de las secretarías e institutos señalados, especialmente en la formulación de planes y en la organización del sistema. La ambigua redacción del Acuerdo al definir y separar con comas *transporte público, masivo, urbano, de pasajeros, etc.* Deja a diversas interpretaciones el alcance de las competencias del ente.

Figura 4-11 Organigrama de TransMilenio



Fuente: Acuerdo de Junta Directiva No. 002 de abril 1 de 2005

En la Tabla 4-13 se resumen las competencias de TransMilenio en relación con los subsistemas del sistema de Movilidad definido en el POT.

Tabla 4-13 Competencias de TransMilenio en el Sistema de Movilidad

SISTEMA DE MOVILIDAD		TRANSMILENIO
Subsistema vial	Malla vial arterial	
	Malla vial intermedia	
	Malla vial local	
	Alamedas	
	Pasos peatonales	
	CicloRutas	
	Corredores	
	Malla vial rural	
Subsistema de Transporte	Red de TransMilenio	Gestión, planeación y organización, aplicación de tarifas y garantiza impacto ambiental en equipos
	Red corredores troncales	
	Rutas alimentadoras	
	Tren de cercanías	
	Transporte colectivo	
	Transporte individual	
	Red de estacionamientos públicos	
	Terminales de pasajeros	Dirige y administra las estaciones y portales
	Terminales de carga	
	Aeropuertos	
Subsistema de regulación y control de tráfico	Centros de control de tráfico	Coordina con STT y autoridades para garantizar prestación del servicio.
	Red de semaforización	
	Sistemas tecnológicos de vigilancia	
	Sistemas tecnológicos de operación de tráfico	
Subsistema vial peatonal	Andenes	
	Plazas	
	Parques	
	Cruces peatonales	
	Puentes peatonales	
	Senderos	

Fuente: Elaboración propia

4.2.3 Síntesis de Diagnostico Organizacional

Este primer análisis institucional entrega como resultado que las entidades del Distrito que influyen en el Sistema de Movilidad son numerosas y que aunque pareciera que algunas tienen incidencia tangencial, en términos de decisiones

públicas su influencia es considerable.

En efecto, entidades como el DAMA o la Secretaría de Gobierno, para solo citar dos ejemplos, desde la formulación de los planes maestros la primera y la segunda en la administración de las localidades y rectora del tema de la convivencia[2], influyen de manera considerable en factores conexos a la movilidad.

De igual manera existe un segundo tema de importancia y es el relacionado con los procesos del Sistema de Movilidad. Si se trabajara cada uno de los subsistemas como un proceso, en el mismo estarían inmersas varias entidades respaldadas con competencias otorgadas legalmente mediante normas de orden distrital o nacional incluso.[3]

Es el caso de las construcciones en el componente de infraestructura, el DADEP, el DAMA, por supuesto el DAPD, y el IDU, entre otros aspectos, determinan cada uno por separado aspectos fundamentales como por ejemplo conceptos, estudios y normas regulatorias que en determinado momento pueden originar conflicto de competencias y que por supuesto requieren de extenuantes ejercicios de concertación.

En el tema de formación o capacitación tanto a ciudadanos como a conductores, se encuentran dependencias destinadas a ello en varias de las entidades y las campañas o eventos se manejan con diferentes criterios y en diferente nivel de importancia, hasta en la dedicación de recursos por parte de las entidades. Este es uno de los temas que requiere una gran coordinación interinstitucional.

Otro aspecto muy particular es el que tiene que ver con el tren de cercanías o con el sistema férreo que atraviesa la ciudad, no es clara la competencia distrital al respecto frente a una entidad administrada por el nivel nacional.

Ahora bien, en términos eminentemente institucionales es necesario plantear que el Distrito está próximo, o al menos está planteada, una reforma organizacional que implicará redistribución de competencias y recursos, este evento puede asumirse como una oportunidad para que el tema de la movilidad, claramente señalado como prioritario en el Plan de Desarrollo, se empiece a abordar como un proceso integral y se distribuyan las responsabilidades en menos entidades o al menos se clarifiquen

[2] En este caso la política de vendedores ambulantes que es un factor que incide directamente en la movilidad peatonal y por consiguiente vial depende de la Secretaría de Gobierno.

[3] Es el caso de decisiones sobre espacio público en las que intervienen varias entidades desde el IDU, hasta la misma alcaldía local, pasando por las decisiones de política que puede tomar en determinado momento la Secretaría General.

estas con criterios mas técnicos que administrativistas.

La tendencia de la reforma es el otorgamiento de mayores facultades a las autoridades locales y en este escenario, que de hecho ya se está fortaleciendo de alguna manera, cabría preguntarse qué tipo de competencias se les puede otorgar para que puedan contribuir con el tema de la movilidad y cómo se les incorporaría a las decisiones y el control del propio Sistema.

En este mismo sentido, la territorialización para la gestión del Distrito presenta la posibilidad de establecer criterios más precisos para definir las prioridades, de acuerdo con las características mismas de las localidades, lo que tendría relación directa con aspectos de accesibilidad a barrios y articulación al modelo de transporte masivo. De igual manera deberá pensarse en las posibilidades de prestación de servicios en el tema de movilidad directamente por parte de las localidades, como por ejemplo el mantenimiento de la señalización.

A propósito de la territorialidad, en el tema de competencias de entidades del nivel central, caben preguntas tales como: ¿Cuál es el nivel de coordinación de las alcaldías locales y de la misma Secretaría de Transito con entidades como el DAMA para promover alternativas de uso de combustibles y manejo de desechos derivados de la actividad automotora? O cuál es el nivel de coordinación y concertación con entidades como el DADEP y la Secretaría de Gobierno para controlar la invasión del espacio público y desarrollar programas de recuperación y sostenibilidad?

De igual manera pondrían tratarse algunos temas importantes tales como las iniciativas locales para construir centros de acopio o plazas de marcado que indudablemente afectan la movilidad de la ciudad, como es el actual caso de Usme.

La policía, a pesar de tener una dirección operativa en la Secretaría de Tránsito, enfrenta una dualidad en el tema de control pues a nivel de las localidades el alcalde local es el jefe de la misma y ésta adopta medidas que pueden ir en contravía de las de orden distrital que pueden ocasionar inevitables colisiones de competencias.

Tratamiento especial merece la Secretaría de Obras Públicas que se encuentra en una situación de reestructuración desde 1997 cuando la gran mayoría de sus funciones se traspasaron al IDU para consolidar en esta última entidad la planeación, expansión y mantenimiento de la malla vial, la movilidad y el espacio público. Sin embargo, el proyecto de supresión de la SOP ha sido presentado en varias ocasiones al Concejo sin que haya sido aprobado y aun conserva algunas funciones de tipo administrativo y dispone de cuadrillas para el mantenimiento vial que desarrolla en coordinación con el IDU. Actualmente la Secretaría está siendo responsabilizada por una serie de funciones que no tienen que ver con la movilidad

directamente. Está por lo tanto pendiente la redefinición del rol o la liquidación de la Secretaría.

Otra estrategia que conviene considerar es la necesidad de articular las funciones de las autoridades de transporte relacionadas por un lado con el transporte masivo (TransMilenio) y por otro lado con el transporte público colectivo (STT) con el fin de eliminar la superposición de funciones y promover la coordinación y complementariedad de los dos sistemas.[4]

Finalmente, en este primer análisis queda claro que algunas de las entidades tienen condicionantes en la gestión producto de las competencias asignadas a otras dentro de un mismo proceso.

4.3 FORMULACIÓN ESTRATÉGICA

Como ya se expreso en el diagnóstico organizacional, el área institucional en el proyecto está concebida como un área de apoyo o complemento al desarrollo del componente técnico del proyecto, en el entendido que la estructura administrativa del Distrito Capital y de acuerdo con el modelo de gerencia del mismo, es fundamental para garantizar el cumplimiento del Plan. De igual manera este componente es esencial para la pertinencia de los desarrollos y ajustes del Plan cuando haya que hacerlos, para lograr una adecuada distribución de competencias y responsabilidades que reconozcan los lineamientos de la política del actual gobierno, pero que a su vez también posibiliten la subsistencia del Plan en gobiernos posteriores.

El componente institucional es el responsable de garantizar la sostenibilidad y gobernabilidad del sistema de movilidad, mediante el ejercicio de funciones debidamente coordinadas y la definición de los espacios que permitan la participación efectiva del sector privado no solo en la prestación del servicio de transporte sino con aportes en otros componentes de la movilidad. Así mismo corresponde a este componente promover la legitimidad de las medidas que se tomen para adelantar los proyectos inherentes al PMM.

El contexto del distrito y su periferia, para el año 2010 se espera que la población se duplique, constituyendo una región en construcción, localizada en el centro económico y político del país, contando con un área aproximada de 24.219 km2 y

[4] Este aspecto ha sido igualmente considerado en el documento CONPES 3260: Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo. Diciembre de 2003.

una población cercana a los 8.5 millones de habitantes. Sin embargo el crecimiento será diferencial en cada municipio.

Las poblaciones más dinámicas serán en su orden, Mosquera, Funza, Cota y Chía, para las cuales se prevé la triplicación de sus habitantes, mientras que poblaciones como Facatativá y Zipaquirá permanecerán más estables. Esto lleva a pensar en la necesidad de lograr una coordinación e integración institucional de nivel municipal con el Distrito que posibilite el desarrollo de centralidades que no desdibujen las posibilidades de desarrollo de otras.

La perspectiva de esta megalópolis tan compleja constituye un gran reto que demandara potenciar la capacidad de las administraciones territoriales para enfrentar y resolver intrincados problemas de organización, ordenamiento espacial y construcción de infraestructuras, así como de promoción y localización de actividades económicas. Y requiere, sobre todo, capacidad de anticipar decisiones e inversiones. Deberán existir POT articulados e integrados bajo un concepto más extenso que el municipal y más orientados al concepto de región.

Dentro de este contexto, el componente de desarrollo institucional se desarrollará dentro del marco general de referencia conceptual de Transporte Sostenible[5]. De acuerdo con la World Commission on Environment and Development, 1987, Desarrollo Sostenible se define como *aquel desarrollo que resuelve las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades y aspiraciones, caracterizado por que*

- Permite que las necesidades básicas de acceso de las personas se cumplan de manera ***segura y consistente con la salud humana*** y del ecosistema y equitativamente entre generaciones.
- Es alcanzable, opera razonablemente, ***ofrece escogencia modal*** y soporta una economía vibrante.
- ***Limita las emisiones*** y los desperdicios dentro de la habilidad del planeta para absorberlos; ***optimiza el consumo de recursos*** (no renovables y renovables); reutiliza y recicla sus componentes; y minimiza el uso de la tierra y la producción de ruido y contaminación visual.

Ahora bien, es necesario destacar en primer lugar la importancia que reviste dentro del proceso de construcción del lineamiento estratégico de la movilidad, el tema del enfoque que se le de a los componentes del Sistema de Movilidad definidos en el

[5] Definición adaptada a partir del “The Centre for Sustainable Transportation of Canadá”.

POT. En este sentido, se considera que no hay otra forma de abordar aquellos componentes diferente a una concepción sistémica y dinámica que los transforme en procesos, Procesos susceptibles de ser planificados, organizados, dirigidos y controlados en términos de eficiencia y efectividad (ver Figura 4-12).

Es por lo anterior, que el desarrollo del trabajo en el componente institucional se orienta a la precisión de un conjunto de procesos que deben ser desarrollados por entidades con competencias y responsabilidades precisas. Por supuesto, de unos procesos enmarcados en un Sistema de Gestión de Calidad, SGC, que garantice los resultados que la ciudad y la sociedad esperan. El SGC como una herramienta de gestión sistemática y transparente para dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social, es el referente para el rediseño de los procesos del Sistema que se incorporan en el PMM.

En ese orden, el Acuerdo 122 de 2004 que adoptó en las entidades distritales el SGC demanda su inmediata implementación y por lo tanto es obligatorio dirigir los esfuerzos hacia la certificación del SGC, bajo la norma ***NTC – ISO 9001: 2000*** por parte de las entidades vinculadas al PMM y que dentro de los alcances previstos, la presente consultoría debe orientar los componentes de movilidad dentro de la concepción de procesos a que hace referencia dicha norma.

El enfoque de SGC, promueve la aplicación de modelos de Mejoramiento Continuo, que para el caso del diseño del PMM son fundamentales, dada la dinámica del sector y los consecuentes requerimientos de capacidad de respuesta institucional que demande la ejecución de las estrategias, programas y proyectos.

Como consecuencia de un enfoque de procesos en lo institucional, para los componentes del Sistema de Movilidad debería pensarse en un esquema de trabajo de acuerdo con los Subsistemas de la Movilidad del orden que se muestra en la Tabla 4-14.

Tabla 4-14 Esquema de Trabajo Propuesto

COMPONENTE DEL SISTEMA DE MOVILIDAD	PROCESOS PARA EL PMM	INSUMOS Y RECURSOS	INDICADORES	NIVELES DE COORDINACION
INFRAESTRUCTURA	Planeación Diseño Construcción Mantenimiento	Financieros Tecnológicos Humanos Físicos	Eficiencia Eficacia Efectividad	Interinstitucional Local Municipal Regional Nacional
TRANSPORTE (Todos los modos)	Planeación Reglamentación Implementación Operación	Financieros Tecnológicos Humanos Físicos	Eficiencia Eficacia Efectividad	Interinstitucional Local Municipal Regional Nacional

COMPONENTE DEL SISTEMA DE MOVILIDAD	PROCESOS PARA EL PMM	INSUMOS Y RECURSOS	INDICADORES	NIVELES DE COORDINACION
GESTION DE CONTROL	Acondicionamiento Seguimiento Sanción Retroalimentación	Financieros Tecnológicos Humanos Físicos	Eficiencia Eficacia Efectividad	Interinstitucional Local Municipal Regional Nacional

Un enfoque desde esta perspectiva permitirá no solo identificar los procesos misionales del PMM, sino construir un esquema organizacional e institucional que organice el sector en función de la redistribución de competencias que demande el esquema de ordenamiento institucional que la Administración Distrital proponga para el logro de los objetivos de descentralización y fortalecimiento institucional.

Claro está que para el sector se debe estructurar, al interior del PMM, la cadena de procesos que se origine en la formulación y gerencia de la política y que termine en la evaluación de impacto de la gestión de movilidad distrital.

En la parte propositiva de este documento se mostrarán los procesos y procedimientos que para cada uno de los componentes de la movilidad deben ser asumidos por las entidades como expresión de las competencias otorgadas desde la normatividad. En la Figura 4-12 se muestra el esquema general de un proceso.

Sin embargo, abordar el componente institucional del Plan Maestro de Movilidad con un enfoque de procesos hacia la certificación de la calidad y por supuesto en la gestión hacia el mejoramiento continuo, demanda el acondicionamiento primario de las organizaciones vinculadas al Plan. Un acondicionamiento que debe tener origen en el diseño de una plataforma estratégica que identifique y defina los medios para lograr la ***mejora continua*** de la institución, a partir de la definición y apropiación de los siguientes conceptos, adecuados a la organización: La misión, la visión, los principios que se identifican en un Sistema de Gestión de la Calidad, la política y los objetivos de calidad, así como los objetivos de los procesos. La planeación estratégica también establece el compromiso de la Alta Dirección con el Sistema de Gestión de la Calidad y las pautas para la promoción y el mercadeo de la organización.

- La misión: Define la razón de ser de la organización.
- La visión: Define lo que la organización quiere llegar a ser en el mediano y largo plazo.
- Los principios que se identifican en un Sistema de Gestión de la Calidad y la apropiación de dichos principios para mejorar el desempeño global de la organización.

- La política de calidad: Define las directrices para cumplir las metas descritas.
- Los objetivos de calidad: Definen la forma para cumplir con la misión, visión y política de calidad establecidas por la organización
- Los objetivos de los procesos: Son particulares a cada proceso pero están íntimamente relacionados con los objetivos de calidad de la organización.

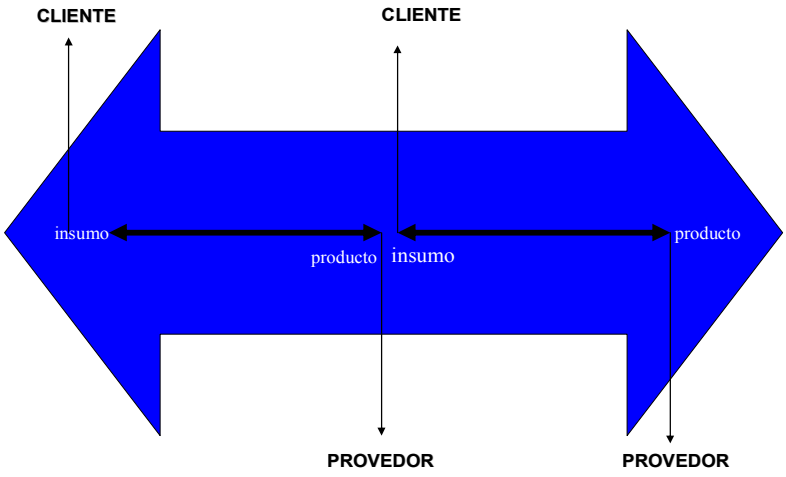


Figura 4-12 Esquema General de un Proceso

Fuente: Elaboración Propia

De otro lado, en lo conceptual, es necesario precisar algunas nociones que pueden ayudar a comprender de mejor manera el alcance del componente y de paso presentar algunas opciones para la toma de decisiones de nivel superior que afecten las estructuras de las instituciones vinculadas directa o indirectamente con el PMM.

En ese orden de ideas los principales conceptos para efectos del desarrollo del componente institucional son los siguientes:

- El Plan como Instrumento de Política. Es necesario tener presente en todos los momentos de la construcción, que el PMM se constituye en un instrumento de política que organiza, ordena y armoniza las dinámicas productivas, sociales, políticas e institucionales en torno al sistema de movilidad y es el garante del logro de los objetivos de la política de movilidad.

  El plan, desde esta perspectiva es mucho más que un diseño metodológico, es el conjunto de postulados para el funcionamiento del sistema de movilidad y cada uno de sus componentes. En este sentido el PMM se constituye en la norma que rige el sector.

- Las instituciones como medios. Los organismos no son fines en si mismos, son medios para el logro de la política y los objetivos de gobierno. En consecuencia, el acondicionamiento institucional tiene que ver en primer lugar con la redefinición de la correspondencia entre la naturaleza de las entidades y el ámbito de sus competencias, es decir cuales tienen el carácter político y cuales el carácter técnico, cuales se descentralizan bajo el criterio de la descentralización por servicios o cuales se desconcentran. En segundo lugar las instituciones en relación directa con su naturaleza deben definir sus misiones, es decir habrá que hacer una adecuada distribución de competencias y funciones.

  Cualquier Plan incluso el Plan Maestro de Movilidad, por si solo no existe más que en el papel; las entidades son las instancias que lo viabilizan y dinamizan, es decir son el medio mediante el cual se materializa el logro de los objetivos y el desarrollo de los diferentes proyectos y estrategias que se dispongan en el mismo.

Figura 4-13 Elementos Estratégicos de la Organización

Fuente: Elaboración Propia

En este momento es cuando la distribución adecuada de competencias y responsabilidades, no solo ubica las entidades dentro del Sistema sino que las clasifica y les define perfectamente los roles dentro del modelo de Estado y Administración. En consecuencia deberá definirse quién es el rector del sector, la máxima autoridad u orientador de la política sectorial.

Como resultado de estos ajustes se pueden originar situaciones de fusión

supresión o cambio de naturaleza de las entidades respecto de sus funciones dentro del PMM y el mismo Sistema de Movilidad.

De igual manera tendrá que decidirse la política respecto del modelo de estructura estatal del Distrito y los principios de orden jurídico administrativo respecto de la descentralización funcional y/o territorial y la consecuente diferencia de jerarquías entre Secretarias y entidades Descentralizadas.

En este marco de opciones de ajuste institucional es necesario establecer de manera clara las actividades de la gestión de movilidad que deban ser descentralizadas, desconcentradas o que se entreguen en concesión.

El componente institucional ocupará un espacio fundamental en la interacción entre el Distrito y otras entidades y niveles territoriales especialmente en el marco de la estrategia de ciudad región que promueve la actual Administración Distrital.

- El personal como dinamizador. A su vez, las instituciones o entidades responsables del desarrollo y aplicabilidad del PMM son tan solo espacios en los que el recurso humano es el verdadero dinamizador de las estructuras, sin la concurrencia y el compromiso de este recurso que debe cumplir las calidades requeridas para el funcionamiento del Sistema, cualquier Plan estará condenado al fracaso.

  En tal sentido, es fundamental desarrollar con visión integral programas de inducción y reinducción a las funciones y competencias que asuman las entidades vinculadas al PMM e incrementar los procesos de formación en el componente técnico a todo nivel.

- La información. El sentido de la gerencia pública en el diseño del PMM demanda la implementación de sistemas de información unificados, ágiles y veraces; modelos de administración que garanticen participación y control social de la gestión pública; sistemas de medición con base en indicadores que pasen de la eficiencia en el gasto e inversión a la efectividad de los resultados; la coordinación interinstitucional y la ejecución de obras programática y articulada entre los diferentes sectores.

- Reorganización del Distrito. El proceso de descentralización y reorganización de la administración distrital puede modificar las competencias, funciones y responsabilidades inicialmente planteadas e incorporadas en el componente institucional de soporte al Plan. Situación esta que demanda un tratamiento especial al componente institucional en el evento en que se quieran incluir aspectos organizacionales en el texto del mismo Plan. Merece especial atención el tema de las localidades y sus ámbitos actuales de responsabilidades y el tema

de las autonomías institucionales.

- La política de ciudad región obliga a establecer una serie de relaciones entre entidades de los niveles nacional, departamental y municipal, en las que los principios de coordinación, la concurrencia y la subsidiariedad deberán hacerse presentes para empalmar los temas de competitividad, productividad, desarrollo social, preservación ambiental y espacio público, con el tema de la movilidad.

Con estas consideraciones, el componente institucional del PMM tiene alcances eminentemente propositivos. Lo que cambiará es el nivel del alcance de las propuestas, puesto que estas tienen naturalmente diferentes instancias de decisión que involucran desde el nivel de alto gobierno es decir al alcalde Mayor, hasta la instancia corporativa que es el Concejo Distrital.

Es de aclarar que lo que se propondrá no es el estudio de reforma de cada una de las entidades, puesto que esto no es competencia de la consultoría, solo se hará referencia a los ajustes que se requieren para modificar las estructuras de cada institución en lo que se refiere a los procesos que deben asumir para que el PMM tenga aplicabilidad y garantía de continuidad.

Para el análisis y posterior clasificación de los procesos al interior de las entidades u organismos que asuman procesos dentro del Plan, se deben tener en cuenta las siguientes estructuras o dimensiones organizacionales:

- Estructura orgánica: Para efectos del presente estudio se entiende por estructura orgánica, las configuraciones de una entidad en áreas funcionales a cargo de dependencias u órganos responsables de procesos ya sean misionales, de apoyo y/o transversales, articulados mediante relaciones jerárquicas de autoridad y mando.
- Estructura Funcional: Se entiende por estructura funcional aquella conformada por el conjunto de procesos y procedimientos que ejecuta una entidad para el cumplimiento de su misión legal. La estructura funcional depende de las condicionantes legales que imponga la autoridad del sector y las que se definan en los actos de creación, en las normas reglamentarias y en sus estatutos
- Estructura Instrumental: Se refiere a los instrumentos de gestión que utiliza la entidad para el cumplimiento de sus funciones misionales y el logro de los objetivos planteados en sus planes de gestión.

  Estos instrumentos son los manuales de funciones, de procedimientos, de control interno, de funciones por cargo, etc.; y a instrumentos de información y manejo de datos como equipos de cómputo, sistemas de información, archivos, etc.; de igual manera a reglamentos y formatos o formas que utiliza la entidad para el

desempeño.

- La estructura valorativa: Se refiere a las características de los individuos o grupos de personas y sus interacciones al interior de la entidad que configuran una cultura organizacional que induce conductas y formas de aplicación de saberes.

Por último, un aspecto de particular importancia dentro de la mejora continua es la necesidad de disponer de indicadores de gestión para cumplir con metas específicas. Un indicador es una medida que aporta información sobre un tema de mayor significado, haciendo clara una tendencia o un fenómeno que no es fácilmente observable, pero que es importante para la toma de decisiones.

La comparación de cada indicador con la meta establecida permitirá tomar decisiones de tipo presupuestal y/o de planeación. Los indicadores se utilizan comúnmente en la gestión pública, que busca la articulación estratégica de las acciones de una entidad, su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en los planes de desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación y las acciones reflejadas en el presupuesto.

Para los procesos o subprocesos técnicos relacionados con los componentes del Sistema de Movilidad, se elaborará un formato similar al presentado en la Tabla 4-15, en el cual se describen de forma esquemática los atributos del proceso.

Tabla 4-15 Cuadro Resumen de Procesos

<table>
<tr><td colspan="2">NOMBRE DEL PROCESO</td><td colspan="2"></td><td colspan="2">TIPO DE PROCESO</td></tr>
<tr><td colspan="6">OBJETO
•</td></tr>
<tr><td colspan="2">PROCESOS ENTRADA
•</td><td colspan="2">ACTIVIDADES
•</td><td colspan="2">PROCESOS SALIDA
•</td></tr>
<tr><td>RECURSOS
•</td><td colspan="3">RESPONSABLES
•</td><td colspan="2">PROCESOS DE APOYO
•</td></tr>
<tr><td colspan="2">SEGUIMIENTO Y MEDICION
•</td><td colspan="2">REGISTROS DE CONTROL
•</td><td colspan="2">DOCUMENTOS DE REFERENCIA
•</td></tr>
</table>

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Gestión de Calidad de Duarte Guterman & Cia.

A continuación, en la Tabla 4-16, se presenta el resumen de las recomendaciones Institucionales.

Tabla 4-16 Estrategias Institucionales

ESTRATEGIAS, POLÍTICAS Y/O PROYECTOS	BENEFICIOS ESPERADOS	INSTITUCIÓN LÍDER	OTRAS INSTITUCIONES	TIPOLOGÍA	ACCIÓN
Reorganización funcional de las entidades del sector y las vinculadas al Sistema de Movilidad	Definir las responsabilidades de orden misional de cada entidad distrital del sector y del Sistema de Movilidad	Comité de Movilidad o Comisión Sectorial	Entidades Distritales de Movilidad	Reestructuración de las misiones de las Instituciones	Recomendaciones de ajuste organizacional y funcional de las entidades del Distrito
Redistribución de competencias entre las entidades del Sistema en función del PMM.	Definir de manera precisa las competencias en las funciones de formulación de política, planeación, regulación, operación y control.	Comité de Movilidad o Comisión Sectorial	Entidades Distritales de Movilidad	Redefinición de funciones y competencias en términos legales	Recomendación sobre las competencias de cada entidad
Modificación de estructuras orgánicas y ajustes organizacionales.	Responsabilidades claras y ajustes de estructuras a nivel de dependencias y procesos	Comité de Movilidad o Comisión Sectorial	Entidades Distritales de Movilidad	Definición de las estructuras orgánicas de cada una de las entidades	Recomendaciones para modificaciones y ajustes a las estructuras
Asignación de procesos de primer nivel en función del Plan Maestro de Movilidad	Ejecución organizada de los procesos a cargo de las entidades con base en sus responsabilidades frente al PMM	Comité de Movilidad o Comisión Sectorial	Entidades Distritales de Movilidad	Fortalecimiento de cada una de las entidades	Recomendación de los procesos de primer nivel
Fortalecimiento institucional de las entidades integrantes del Sistema de Movilidad con funciones en el PMM	Generación de capacidades de respuesta de las entidades con responsabilidades en el PMM	Comité de Movilidad o Comisión Sectorial	Entidades Distritales de Movilidad	Distribución de recursos y asignación de plantas y sistemas de información	Recomendaciones de fortalecimiento institucional
Fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos	Personal al servicio de las entidades con capacidad de respuesta efectiva a la ciudadanía y usuarios del	Comité de Movilidad Secretaría General	Entidades Distritales de Movilidad	Fortalecimiento de personal y reinducción de servidores públicos	Recomendaciones de reinducción y mejoramiento

ESTRATEGIAS, POLÍTICAS Y/O PROYECTOS	BENEFICIOS ESPERADOS	INSTITUCIÓN LÍDER	OTRAS INSTITUCIONES	TIPOLOGÍA	ACCIÓN
	PMM				
Fortalecimiento de los sistemas de información y procesamiento de datos de las entidades del sistema	Efectivos sistemas de información para la planeación externa e interna de las entidades del sector	Comité de Movilidad Secretaría General	Entidades Distritales de Movilidad	Fortalecimiento y reestructuración de Instituciones	Recomendaciones para el mejoramiento de los sistemas de información
Generación de espacios de participación y control social en la gestión del PMM	Legitimación e incremento de la gobernabilidad den la gestión del PMM	Comité de Movilidad y Secretaría de Gobierno	Entidades Distritales de Movilidad	Fortalecimiento y reestructuración de Instituciones	Recomendaciones de estrategias de participación social
Establecimiento de mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional e ínter territorial	Eficiencia y efectividad en la toma de decisiones	Comité de Movilidad	Entidades Distritales de Movilidad	Mecanismos de coordinación para el fortalecimiento institucional	Recomendaciones de mecanismos de coordinación
Unificación de estrategias de capacitación e información	Programas únicos y especializados de capacitación e información. Economías de Escala. Manejo integral de problemáticas	Comité de Movilidad	Entidades Distritales de Movilidad	Fortalecimiento y reestructuración de Instituciones	Recomendaciones sobre estrategias de capacitación

4.4 ESTRATEGIAS DE COORDINACIÓN Y AJUSTE INSTITUCIONAL

4.4.1 Elementos Base de la Formulación

Entendido el Sistema de Movilidad como el conjunto de subsistemas y elementos que interactúan de manera oolítica para garantizar el desplazamiento de personas y carga dentro de un contexto en condiciones de calidad y seguridad y con el propósito de incrementar la productividad y la sostenibilidad, entonces, la movilidad debe abordarse, desde el componente institucional, como ya se ha mencionado, como un proceso dinámico flexible que permita el crecimiento y desarrollo equilibrado de la ciudad.

En consecuencia, las estrategias para el tema institucional deberán referirse a las formas y condiciones de participación que caractericen a las diferentes instituciones vinculadas al tema, desde las perspectivas política, funcional y técnica. Es decir, el componente institucional incluye en un primer nivel, la distribución de competencias y responsabilidades, los niveles de decisión, las instancias de coordinación institucional y el desarrollo de la gestión en torno al sistema, todo ello para garantizar los niveles de calidad deseados. Mientras que en un segundo nivel se refiere a la formulación de los mecanismos para garantizar la participación en la toma de las decisiones y en la prestación de los servicios.

La propuesta aquí presentada, recoge las experiencias de los esfuerzos realizados por administraciones distritales con el objeto de modificar la estructura del distrito y por supuesto las competencias y funciones de sus entidades.

Además del estudio realizado en 1992 para adecuarse a la nueva constitución, se elaboraron estudios importantes como el que culminó en Septiembre de 1994, fecha en la cual se presentaron al Alcalde Mayor, Dr. Jaime Castro, las conclusiones y recomendaciones finales recogidas en el documento “Estudio de reestructuración de la Administración Distrital” [6]

Durante la Administración Peñalosa, se elaboró un ambicioso estudio sobre la organización y funcionamiento del Distrito Capital. La misión de reforma institucional fue organizada en el año de 1999 y presentó sus conclusiones y recomendaciones bajo el título de “Instituciones Capitales”.

[6] Jaime Silva, Asesoría y Gestión, Cía. Ltda., contratada a través del FONADE con el apoyo financiero del Departamento Nacional de Planeación

Ya más recientemente, la propuesta presentada por la administración Mockus antes de terminar su período constitucional en el 2003 y que no fue debatida en el Concejo distrital y cuyos proyectos se retiro ante el clima poco favorable para su aprobación.

Estos importantes estudios contienen valiosos aportes que alimentan la propuesta institucional que se expresa en este documento de manera especial para el sector de movilidad. Resultan evidentes las marcadas coincidencias que existen en cuanto al diagnóstico sobre la organización distrital que contienen los estudios señalados.

En plena concomitancia nuestro diagnóstico institucional concluye en una problemática que está caracterizada, principalmente, por los siguientes aspectos:

- No está concebido legal y funcionalmente un sector administrativo de la movilidad con la consecuente carencia de control de tutela.
- La distribución de competencias entre las entidades es confusa y genera colisión en la práctica, no responde a la integralidad de los procesos.
- Los mecanismos existentes de coordinación y articulación institucional son deficientes y no permiten acoplar debidamente los proyectos.
- La política de la movilidad se ve afectada por las autonomías y manejos de coyuntura de las entidades vinculadas a los procesos del Sistema de Movilidad.
- Los sistemas de información son parciales y fragmentarios de acuerdo con las necesidades de cada entidad y no como unidad dentro de un sistema.
- Existe una dinámica normativa que suple deficiencias de gestión por normas dispersas, parciales y desarticuladas sistemáticamente.
- Precaria capacidad institucional del nivel local para apoyar o gestionar los procesos, como los de control.

Como consecuencia de la problemática anterior el modelo actual de movilidad, en su componente institucional, presenta notorias deficiencias en sus capacidades de respuesta a las demandas de la ciudad y por supuesto como factor determinante para la consecución de los objetivos del PMM.

4.4.2 Los Propósitos de la Formulación

El componente institucional está concebido conceptualmente como el medio que debiera planear, organizar, dirigir y controlar el sistema de movilidad hacia los objetivos del Plan Maestro de Movilidad y por ende del modelo de ciudad; claro está, dentro del marco de las políticas de gobierno y los lineamientos de las normas que orientan el desarrollo, como el POT y las demás señaladas anteriormente.

Así el componente institucional debe ajustarse de manera estratégica a los requerimientos del Sistema de Movilidad, y ser el medio que garantice los siguientes aspectos:

- La formulación y aplicación de una política de movilidad unificada y coherente con el modelo de ciudad dentro de una visión sistémica y dinámica.
- El cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Maestro y sus programas, estrategias y proyectos.
- El funcionamiento de un sistema organizacional que defina claramente las competencias y las responsabilidades de cada entidad de acuerdo con sus perfiles misionales.
- La sostenibilidad económica, política, ambiental y social del modelo de movilidad que defina el Plan Maestro.
- La coordinación que posibilite el trabajo armónico y complementario de los sectores e instituciones de la administración pública distrital.
- La vinculación del sector privado al sistema de movilidad como agente dinamizador de la productividad y el desarrollo local y distrital.
- La articulación productiva de los diferentes modos de transporte y los diferentes componentes de la logística que contribuyan a mejorar la accesibilidad y la conectividad.
- La operación efectiva de los componentes del sistema de movilidad en los términos que los demande cada uno de los objetivos del PMM.
- La implementación de un sistema de calidad que permita evaluar el avance y logro de los objetivos del PMM y el desempeño organizacional de las entidades del sector.
- El ejercicio de la autoridad de la movilidad y la claridad y eficiencia normativa y tecnológica que posibilite un control más efectivo.
- La gobernabilidad del sistema y la legitimidad en la ejecución de los planes, programas y proyectos del PMM.

Ahora bien, como ya se resaltó anteriormente la importancia que reviste dentro del proceso de construcción del lineamiento estratégico de la movilidad, el tema del enfoque que se le de a los componentes del Sistema de Movilidad definidos en el POT. Se ha considerado que no hay otra forma, de abordar aquellos componentes, que con una concepción sistémica y dinámica que los transforme en ***procesos*** susceptibles de ser planificados, organizados, dirigidos y controlados en términos de eficiencia, eficacia y efectividad.

Los procesos institucionales o de gestión del Sistema de Movilidad naturalmente tienen una mayor importancia en el desarrollo de uno u otro, dependiendo del subsistema que se trate, de ello que unos tendrán más o menos relativa importancia dada su especificidad. Los procesos institucionales más importantes y recurrentes se presentan en la Tabla 4-17.

Tabla 4-17 Procesos Institucionales

COMPONENTE DEL SISTEMA DE MOVILIDAD	PROCESOS PARA EL PMM
INFRAESTRUCTURA	• Planeación • Diseño • Construcción • Reglamentación • Mantenimiento • Financiación
TRANSPORTE (Todos los modos)	• Planeación • Organización • Reglamentación • Implementación • Operación • Control
GESTION DE CONTROL	• Planeación • Reglamentación • Acondicionamiento • Seguimiento y retroalimentación • Autorización – Sanción

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3 La Propuesta

4.4.3.1 Propuesta General de Organización Institucional

La propuesta institucional, está orientada a crear el medio necesario para garantizar la correcta implantación del Plan Maestro de Movilidad y la ejecución de los proyectos en él contemplados, en los términos de calidad que se formulen. En tal sentido, la propuesta, si bien es cierto considera las condiciones actuales de la estructura orgánica distrital, no está limitada en su desarrollo a la permanencia o continuidad de ésta, y sus entidades conforme la naturaleza actual, toda vez que el enfoque del estudio es por procesos.

El esquema institucional se organiza a partir de la concepción legal de Sector Administrativo[7]. Es decir a partir de la construcción legal del Sector Administrativo de la Movilidad. Ello permite garantizar la coordinación y el orden en la gestión al determinar los grados de tutela o adscripción necesarios para la conformación del sector y unificar la dirección del mismo en un solo órgano.

El despacho del señor Alcalde como autoridad suprema del distrito define la política general para el sector a partir de los postulados de su Plan de Desarrollo.

El concejo de gobierno se constituye en la instancia de encuentro para coordinar la acción intersectorial de carácter estratégico, en ella se reúnen para complementar su acción cada director de sector.

La Secretaría de Movilidad es el órgano de dirección o gerencia del Sistema, instancia en la cual se estructura la política de movilidad de acuerdo con los lineamientos de la instancia superior que es el Consejo de Gobierno[8]. Como rector del sector de ella depende la mayoría de los proceso de la gestión de la movilidad: La planeación de la movilidad, la dirección del sistema, la regulación unificada, el control y la organización.

Para garantizar el ordenamiento institucional en el sector, a la Secretaría de la Movilidad deberán estar adscritos o vinculados como órganos responsables de la operación o administración, las entidades encargadas de:

- Operación o administración de los intercambiadores y terminales,
- Operación o administración del Transporte Público.
- Operación y gestión de infraestructura

Esta adscripción garantiza la unidad de la ejecución de la política y la coordinación operativa de los proyectos.

Como estrategia de transición, para garantizar la coordinación y la orientación unificada de la gestión de movilidad se mantiene la instancia del Comité Sectorial (de Movilidad), conforme la concepción del Decreto 063 de 2005 pero solo de forma transitoria mientras se logra organizar el Sector Administrativo bajo la dirección de la

[7] Si bien es cierto mediante el Decreto 063 del 18 de marzo de 2005 se modificó la composición del Consejo de Gobierno Distrital y se reglamentaron los Comités Sectoriales, es necesario configurar la estructura de cada uno de los sectores de tal manera que adopten la naturaleza de sector administrativo.

[8] El Concejo de Gobierno es la instancia máxima de definición de política distrital en el cual tienen asiento los Secretarios de Despacho y los Directores de las entidades que tienen a su cargo los programas estratégicos de gobierno.

Secretaría de la Movilidad, y se definen las directrices para la reorganización de las facultades y naturalezas de las entidades del sector a un nivel táctico y operativo. Una vez se surta esta transformación, el Comité no será necesario como consecuencia de la redistribución precisa de competencias y responsabilidades que definan la misma estructura jerárquica del sector. Ver la Tabla 4-18. Pero a juicio de la Secretaría de Movilidad, ésta podrá crear una instancia funcional de coordinación interinstitucional para cuando la requiera. (p.e. Un Comité de Coordinación par un tema especifico o a nivel general)

De otro lado, para garantizar la unidad normativa, el órgano que debe reglamentar exclusivamente el sector es la Secretaría, esto evitara la dispersión y parcelación normativa, naturalmente sin perjuicio de las autonomías de las entidades adscritas.

De otra parte, dado que la movilidad influye en otros sectores y que algunos de los procesos no pueden, por su naturaleza misional, asignársele a la Secretaria de la Movilidad, es necesario coordinar en un nivel superior las acciones de estos sectores y entidades de manera tal que se garantice que no existan traumatismos originados en el desconocimiento y la desarticulación.

Para lo anterior, entre otros aspectos, es que reviste importancia la figura del Consejo de Gobierno Distrital, que sirve de espacio de coordinación interinstitucional y en donde las entidades participantes tienen la oportunidad de articular los proyectos de acuerdo con sus competencias legales. A este nivel se definirán aspectos importantes como los tributarios y financieros y por supuesto la articulación con los demás sectores administrativos en general.

En esta instancia participarían el DAPD desde su rol de responsable por el planeamiento de la ciudad, el DAMA, responsable del medio ambiente, el DADEP como defensor del Espacio Público, la Secretaria de Gobierno como entidad responsable de la descentralización local, entre otros. Ver la Figura 4-14.

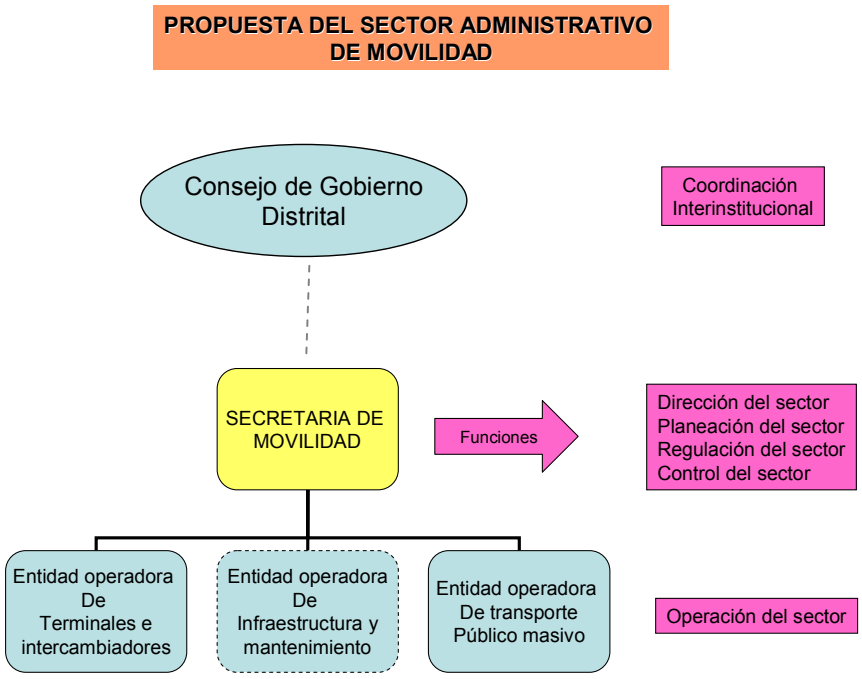
De todos modos, la máxima autoridad distrital tiene la facultad para organizar su concejo de gobierno como a bien tenga de acuerdo con las necesidades del Plan de Desarrollo y la política de gobierno. Es una facultad discrecional del señor Alcalde.

Los procesos al interior de la Secretaría de la Movilidad deberán organizarse en función de los subsistemas del Sistema de Movilidad, y de manera que exista una instancia de tipo Subsecretaría responsable por cada uno de ellos a saber: Subsistema Vial; Subsistema de Transporte; Subsistema de Regulación y Control, y

el Subsistema Vial Peatonal.[9] En consecuencia, una estructura propuesta para la Secretaria de la Movilidad deberá considerar, de alguna manera, al menos estas cuatro grandes dependencias responsables de estos procesos.

De igual manera queda abierta la posibilidad para la creación de un organismo de carácter descentralizado, técnico, que desarrolle estudios sobre los procesos relacionados con la causalidad de la accidentalidad, proyecte alternativas de solución y demás aspectos que garanticen los niveles de Seguridad vial que el Distrito y la región requieren en el marco del Plan Maestro de Movilidad. Este organismo deberá integrar a la policía y las entidades del sector de la movilidad y del sistema distrital de salud para garantizar que se identifiquen las causas y se ofrezcan las soluciones de prevención y mitigación del riesgo de accidentalidad en el distrito y la región.

Figura 4-14 Estructura y Responsabilidades del Sector



Fuente: Elaboración Propia

[9] Esto sin perjuicio de las funciones administrativas y transversales que debe adelantar una entidad de estas características, como por ejemplo Planeación, jurídica, sistemas, personal, entre otras.

Finalmente es recomendable crear un órgano de asesoría y concertación que sea la instancia en la cual se efectúen los estudios e investigaciones y por supuesto donde se hagan las propuestas concertadas de tarifas para los distintos componentes del Sistema de Movilidad. Este espacio será coordinado por la Secretaria de la Movilidad o la entidad rectora del sector y al deberán concurrir los involucrados en cada caso como propietarios, empresas, ensambladores, autopartistas, autoridades distritales y regionales, comunidad organizada, etc., Esta será la instancia democrática de carácter formal e institucional en la cual se debatirán y definirán concertadamente las tarifas para los componentes de la movilidad.

4.4.3.2 Propuesta para los Principales Componentes del PMM

4.4.3.2.1 Plan de Estacionamientos

El proceso institucional de estacionamientos comprende una serie de actividades que en la teoría deberían orientar la gestión de estacionamientos y ser un componente fundamental de la estructura de gestión para el logro de los objetivos del PMM. Estas actividades integrantes del proceso de estacionamientos son:

- Formulación de la política distrital de estacionamientos
- Regulación técnica
- Regulación administrativa y financiera
- Planeación del sistema
- Diseño y construcción
- Financiación y sostenibilidad económica
- Mantenimiento
- Administración y operación
- Control técnico y normativo
- Control policivo
- Cultura ciudadana
- Coordinación interinstitucional

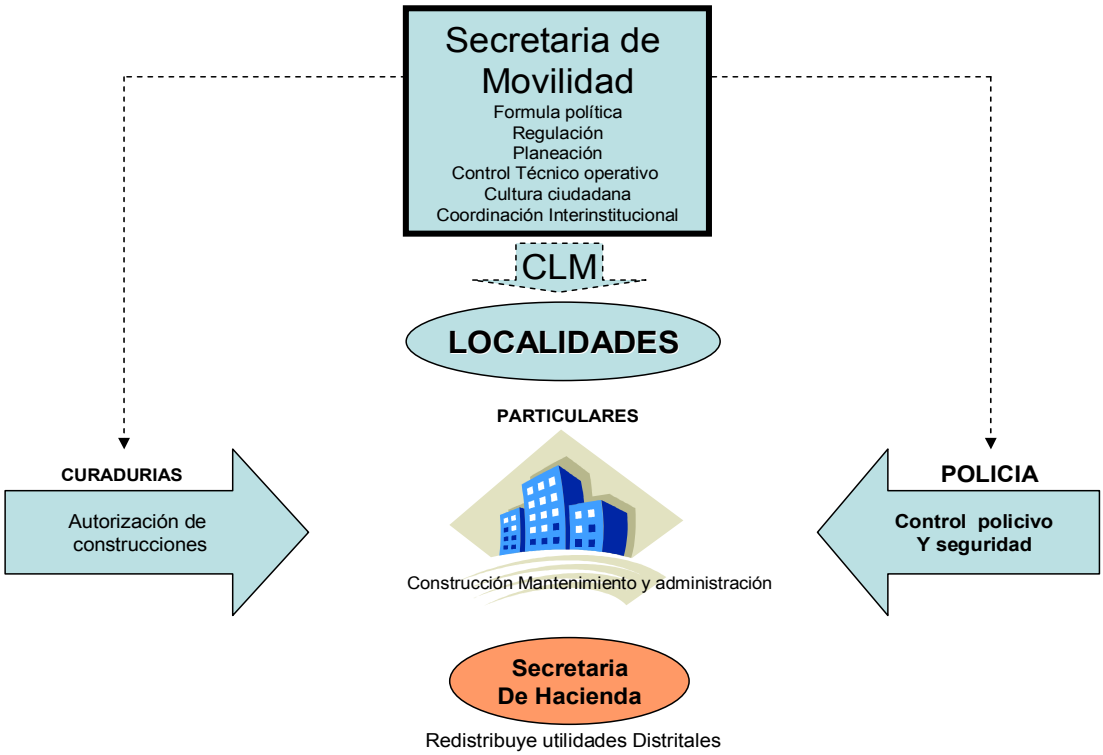
La propuesta está orientada a centralizar, en la menor cantidad de entidades posible, las actividades clave del proceso de estacionamientos de tal manera que en la práctica sea claramente identificable el responsable de cada uno de ellas. Solo de esta manera se puede valorar, en términos de calidad, su ejecución. De igual manera para efectos de la funcionalidad del sistema se debe propiciar el recambio de manera

oportuna y esto solo se logra cuando a cada proceso es posible trabajarlo en su integralidad, es decir que se le pueda, por ejemplo, asignar en cualquier momento a otra entidad sin afectar el funcionamiento del sistema. Esto debe facilitarse incluso entre niveles como puede ocurrir entre el distrital y el local y viceversa.

De igual manera es recomendable que la entidad que sea responsable de cada actividad esté lo más cerca posible de la siguiente y del usuario del servicio o producto, de la actividad que ella misma desarrolla.

La propuesta tendrá entonces como fundamento la agrupación de las actividades del proceso de estacionamientos en un sentido funcional en la menor cantidad de instancias posible y las más cercanas a la localidad como se muestra en la Tabla 4-18 .

Figura 4-15 Propuesta Institucional Plan de Ordenamiento de Estacionamientos



Fuente: Elaboración Propia

La Secretaría de Movilidad tendría a su cargo la responsabilidad por la formulación de la política distrital en materia de estacionamientos, la regulación técnica y el otorgamiento de autorizaciones de funcionamiento y por supuesto la planeación y el control de estacionamientos en vía y el técnico en los estacionamientos fuera de vía.

Así, si la planeación para el tema de estacionamientos, la desarrolla la Secretaría de la Movilidad o el órgano que dirija el sector, el ejercicio del control debería hacerse en y desde las localidades. Surge entonces como una alternativa viable, la de transformar los Centros Locales de Movilidad en órganos con la autonomía y los recursos suficientes para ejercer el control de los estacionamientos en vía y fuera de vía. Este órgano tiene la ventaja de estar ya funcionando y cuenta con la relación directa de dependencia con la dirección del sector, pero además está muy cerca de la gestión local y podría superar las deficiencias institucionales que al momento presentan las administraciones locales.

La seguridad estaría a cargo de la policía metropolitana en los estacionamientos en vía y como es natural dentro de sus funciones prestaría el servicio a los parqueaderos o estacionamientos fuera de vía.

En el tema tarifario, de acuerdo con las competencias, la Secretaría de Hacienda definiría los parámetros tributarios y la destinación se reorientaría hacia el mantenimiento del subsistema incluyendo su entorno próximo. Podría pensarse incluso en financiar los sistemas de información pública sobre parqueos; subsidiar tarifas de acuerdo con interacciones con la red de transporte público masivo, etc.

El sector privado contará con el espacio y estímulo estatal a través de la Secretaría para invertir y operar con ánimo de lucro los estacionamientos que el Plan considere.

Finalmente, es obligación de la Secretaría de Movilidad lograr la coordinación institucional necesaria para efectuar los proyectos en la instancia correspondiente que no es otra que la Comisión Interinstitucional.

El tema de los estacionamientos para servicios complementarios como es el caso del transporte escolar o de turismo, que de todas maneras inciden en la movilidad, deberá ser regulado por la Secretaría de Movilidad pero en coordinación con la Secretaría de Educación para que desde la reglamentación de este sector se exija el área necesaria para esta maniobra toda vez que se desarrolla en un alto porcentaje en las denominadas horas pico.

Tabla 4-18 Organización de Competencias para Estacionamientos

ACTIVIDADES	ENTIDADES

	SECRETARIA DE MOVILIDAD	IDU	CURADURIAS URBANAS	SECTOR PRIVADO	POLICIA METROPOLITANA	SECRETARIA DE HACIENDA
Formulación de la política Distrital						
Regulación técnica y autorizaciones de funcionamiento						
Regulación Financiera y administrativa						
Planeación de estacionamientos						
Autorizaciones de construcción						
Diseño y construcción						
Redistribución de utilidades estatales						
Mantenimiento						
Administración u operación						
Control técnico y operativo	CLM*					
Control de seguridad						
Control de estacionamiento en vía	CLM*					
Coordinación interinstitucional						
Cultura ciudadana en tránsito y transporte						

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.2 Plan de Intercambiadores Modales

Desde el punto de vista institucional el montaje del modelo de intercambiadores modales es un tema que debe considerarse como articulado estrechamente al Plan de Estacionamientos y su ordenamiento. En este sentido, el manejo del proceso de intercambiadores se debe expresar sobre las siguientes actividades fundamentalmente:

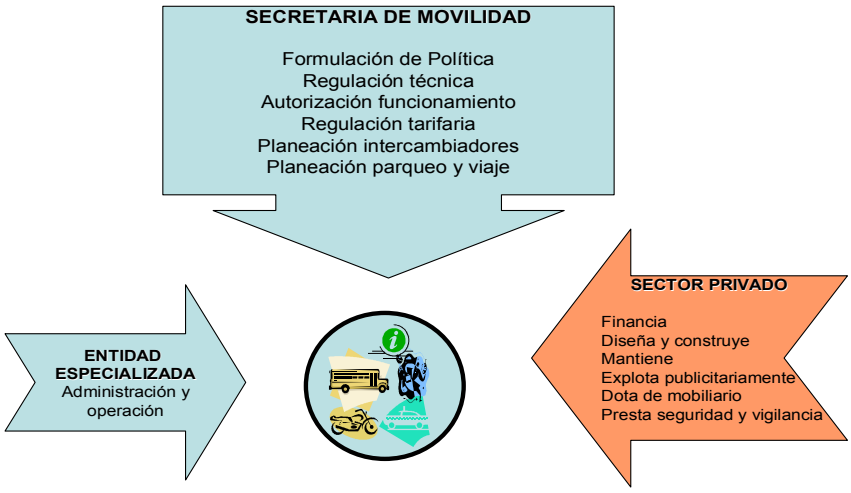
- Planeación
- Financiación

- Construcción
- Dotación y equipamiento
- Vigilancia y seguridad
- Información
- Operación o administración
- Articulación no motorizados

Toda vez que la propuesta general comprende intercambiadores para privilegiar el transporte masivo y colectivo y a su vez tiene como propósitos la reducción de la carga de viajes desde la periferia hacia la trama central de la malla vial, y que por otro lado está en curso el proyecto de construcción y puesta en funcionamiento de los terminales satélites, la propuesta debe integrarse y hacerse complementaria con el tema de ordenamiento de estacionamientos.

En este sentido, la definición de las variantes de intercambiadores a saber: Automóvil con transporte masivo, transporte intermunicipal con transporte masivo; transporte colectivo con transporte masivo, modos no motorizados con transporte masivo, deben constituir el elemento articulador para el componente institucional.

Figura 4-16 Propuesta Institucional Plan de Intercambiadores Modales



Fuente: Elaboración Propia

En términos eminentemente administrativos, la gestión puede agruparse en una sola entidad que planifique, dirija y opere los intercambiadores y las terminales de

transporte con la autonomía administrativa y financiera suficiente para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan.

En concordancia con el modelo general, la planeación de los intercambiadores debe estar en manos de la Secretaría de la Movilidad, pero la operación o administración debe quedar bajo una entidad especializada que responda por este proceso.

La entrega en concesión al sector privado para el manejo de los estacionamientos en el modelo "Parqueo y Viaje" deberá implicar la responsabilidad por la infraestructura y dotación, incluyendo la provisión de servicios públicos y el soporte de información.

La inversión la deberá realizar el sector privado desde la fase de construcción y por supuesto el mantenimiento. La dotación deberá estar a cargo de los privados y las concesiones deberán proveer de servicios complementarios y de información a terminales e intercambiadores.

Tabla 4-19 Organización de Competencias para Intercambiadores y Terminales

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES			
	SECRETARÍA DE MOVILIDAD	ENTIDAD ESPECIALIZADA	SECTOR PRIVADO	SECRETARÍA DE HACIENDA
Formulación de la política Distrital de Intercambiadores	■			
Regulación técnica y autorizaciones de funcionamiento	■			
Regulación tarifaria y administrativa	■			■
Planeación de intercambiadores y Parqueo y Viaje	■	■		
Financiación			■	
Diseño y construcción			■	
Dotación y equipamiento			■	
Mantenimiento			■	
Información y publicidad			■	
Instalación recursos tecnológicos			■	
Vigilancia			■	
Administración u operación		■		
Coordinación interinstitucional	■			

Fuente: Elaboración Propia

La Secretaría tendrá como responsabilidad la definición de los criterios y parámetros para la autorización de terminales e intercambiadores o puntos de encuentro.

Las tarifas integrales serán propias de las facultades de la Secretaría de Movilidad y coordinará con la Secretaría de Hacienda las modalidades de recaudo y

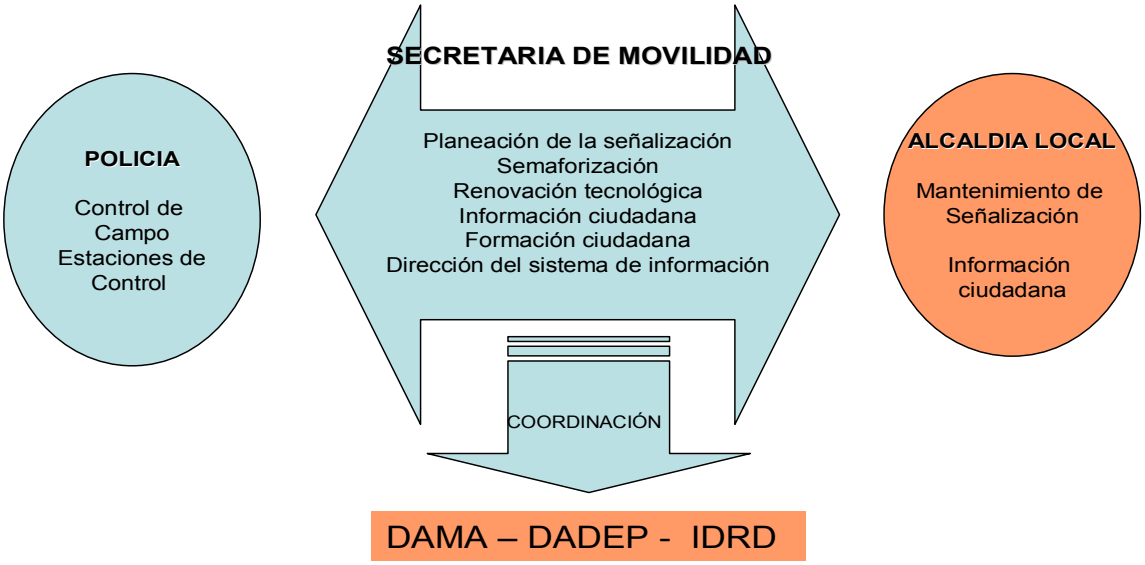
redistribución del ingreso.

4.4.3.2.3 Plan de Logística de la Movilidad

El modelo futuro de la regulación y el control parte del supuesto de una problemática signada especialmente por los tres aspectos fundamentales: La señalización que en la actualidad es deficiente y causante de accidentalidad en gran medida; la deficiencia en el esquema de revisión técnico-mecánica y la ausencia de una cultura del respeto y acatamiento de las normas.

Por principio administrativo el control no se puede concebir sin la planeación, pues si no existen referentes de medición como metas o indicadores es imposible el ejercicio del control. Por otro lado las normas son solo instrumentos pero la evaluación de su aplicación depende de los sistemas de información y la administración de datos. Adicionalmente en la administración pública moderna e incluso neoliberal los controles no se delegan salvo en casos muy especiales. Por esta razón la mayoría de los controles deben hacerse y orientarse desde la Secretaría de Movilidad.

Figura 4-17 Propuesta Institucional Logística de la Movilidad



Fuente: Elaboración Propia

Las competencias institucionales se deben organizar sobre los siguientes procesos fundamentales:

- Señalización
- Semaforización electrónica
- Control y regulación de transporte masivo
- Autoridad policiva
- Control técnico mecánico
- Control de ruido y emisiones
- Cultura ciudadana
- Renovación tecnológica
- Información ciudadana

La planeación de la señalización, la semaforización electrónica, el control técnico mecánico y el control de factores ambientales deben estar bajo la responsabilidad de la Secretaría de Movilidad.

Las actividades de instalación y mantenimiento de la señalización pueden ser realizadas por los particulares o por las localidades como órganos de administración territorial a fin de tener una georeferenciación de la señalización de acuerdo con las particularidades del territorio.

Figura 4-18 Organización de Competencias en Control y Regulación

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES				
	SECRETARÍA DE MOVILIDAD	TRANSMILENIO O METRO	ALCALDÍA LOCAL	POLICÍA METROPOLITANA	PARTICULARES
Planeación de la señalización	■				
Instalación y mantenimiento de señalización			■		
Semaforización electrónica	■				
Control y regulación de transporte masivo	■	■			
Control policivo				■	
Control técnico mecánico					■
Control de factores de contaminación ambientales	■			■	
Cultura ciudadana	■	■			
Renovación tecnológica	■				
Información ciudadana	■	■	■		
Coordinación interinstitucional	■				

Fuente: Elaboración Propia

Si bien es cierto el control y la regulación del transporte masivo debe estar bajo la responsabilidad de la entidad especializada, no debe perderse de vista que esto se hace bajo los parámetros y la tutela de la Secretaría.

El ejercicio del control policivo y sancionatorio seguiría dentro de las competencias de la policía metropolitana. La policía participará obviamente en los operativos de control de factores ambientales. Los mecanismos de información masiva a la ciudadanía son responsabilidad de la policía en coordinación con la Secretaría de Movilidad.

Finalmente corresponde a la Secretaría desarrollar los programas de sensibilización y cambio de conducta a la ciudadanía así como de formación de valores para una nueva cultura del autocontrol ciudadano.

Para finalizar, es necesario hacer referencia a la necesidad de poner en funcionamiento un modelo de integración ciudad región que frene y modifique las dinámicas que han configurado un esquema cada vez más marcado en el que se diferencian el centro y la periferia en todo aspecto.

De igual manera, los problemas de integración física y el desarrollo desigual entre lo urbano y lo rural y que a nivel de región se traduce en esquemas poco competitivos y en mercados aislados, hacen necesario esfuerzos conjuntos de orden institucional que propicien los espacios políticos y administrativos para desarrollar programas coordinados de integración vial.

Para ello, la medida principal que debe encabezar el despacho del alcalde y el DAPD es una estrategia de integración en Planeación de Movilidad a nivel regional que, dentro del marco de la estrategia macro de integración económica, respetando las autonomías, pueda aunar los esfuerzos municipales y departamentales con los del distrito para consolidar el Distrito en un centro de servicios para la región con accesibilidad y seguridad.

Es fundamental diseñar y establecer agendas conjuntas a nivel regional o por circuitos regionales que en el corto y mediano plazo adopten medidas a nivel municipal y departamental para frenar la conurbación y dotar de equipamientos a los territorios a fin de ir avanzando en un modelo de integración de ciudad región que entre otros contribuya al fortalecimiento y funcionamiento de estrategias esenciales para la capital como la de seguridad alimentaría.

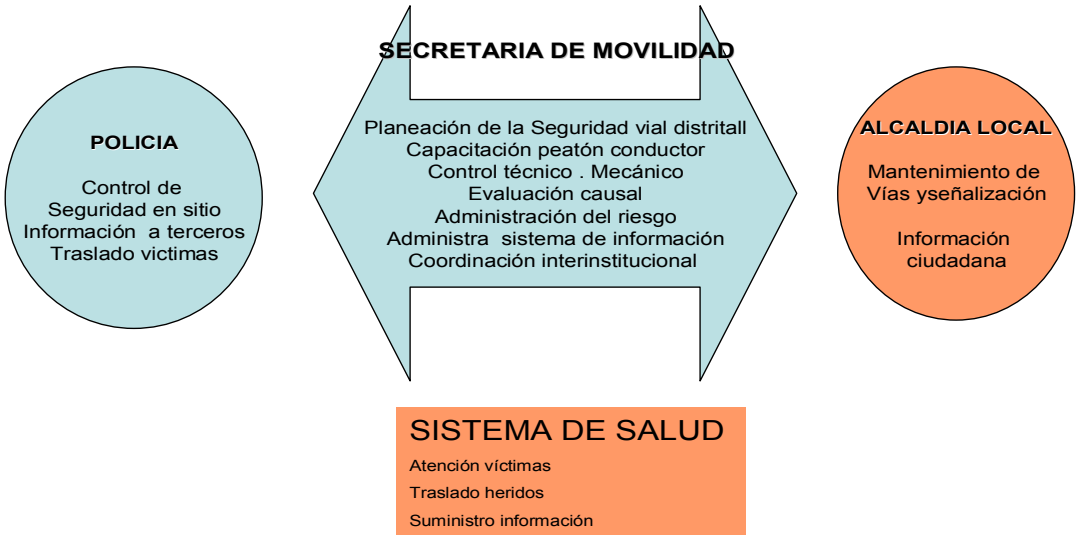
Finalmente, el Departamento debe impulsar un proceso de revisión de los POT municipales, en principio los de mayores posibilidades de integración con el distrito, para evaluar posibilidades de ajuste al modelo de ciudad región y su incorporación

temprana a los desarrollos de la movilidad como el tren de cercanías, la red de terminales de transporte y carga y al metro o al sistema de transporte masivo.

4.4.3.2.4 Seguridad vial

El tema de seguridad vial es un tema que debe abordarse como un proceso transversal y que como tal debe considerarse en los diferentes subsistemas en todo momento. La Seguridad Vial tiene su fundamento legal en la Ley 769 Código Nacional de Tránsito, en su artículo 4, parágrafo 1, allí se establece la responsabilidad a nivel nacional para que el Ministerio de Transporte elabore un Plan Nacional de Seguridad Vial. En desarrollo de lo establecido en el Código, el Ministerio expidió el Plan Nacional de Seguridad Vial, adoptado mediante resolución 4101 del 28 de diciembre de 2004.

Figura 4-19 Propuesta Institucional Seguridad Vial



Fuente: Elaboración Propia

Dada la expedición del PNSV, se procedió a expedir una serie de normas reglamentarias de aspectos fundamentales de la seguridad vial, entre las cuales vale la pena destacar la Resolución 4040 del 28 de Diciembre de 2004 por la cual se expide el Manual para el Diligenciamiento del Informe de Accidentes.

Sin embargo, existen otra serie de normas que será necesario adecuar como la resolución 1050 del 5 de mayo de 2004 por la cual se expide el Manual de Señalización Vial. Este manual especifica los dispositivos para la regulación del

tránsito en calles, carreteras y CicloRutas de Colombia; o la Resolución 991 del 25 de julio de 2001 por la cual se establece el Reglamento técnico para el sector vial urbano. Establece todas las condiciones de diseño de pavimentos.

El diagnóstico arroja una serie de conclusiones entre las que se deben resaltar las siguientes:

- Se carece aún de una política sistemática y continuada que oriente estratégicamente el tema de la seguridad vial y que integre los niveles nacional, regional y local.
- Las capacidades institucionales están orientadas más a la reacción que a la prospectiva.
- La Infraestructura no cumple con las características requeridas en materia de seguridad vial.
- La señalización es altamente costosa y deficiente convirtiéndose en una de las principales causas de accidentalidad.
- No existe una georeferencia priorizada de manera válida de los puntos de mayor y menor accidentalidad en el Distrito.
- La movilidad segura no está garantizada en la ciudad.
- Una gran tendencia hacia la ejecución de campañas pero no a la consolidación de un programa de largo aliento, integral y medible.

Para garantizar el funcionamiento del sistema de seguridad vial, el abordaje como proceso incorpora las siguientes actividades o subprocesos fundamentales:

- Capacitación del conductor y el peatón.
- Control del estado del vehículo.
- Control del estado de vías.
- Control del transito.
- Atención inmediata a sucesos de accidentalidad.
- Evaluación de causas y efectos del suceso.
- Registro de información y procesamiento o tramite de la misma.
- Rescate y traslado de víctimas.
- Garantía de movilidad o despeje de congestión.
- Información a terceros

- Control de seguridad en el sitio.

Estos procesos deben centralizarse en una sola entidad, para que exista la posibilidad de atender de forma programática e intencionada la seguridad vial desde un centro que la planifique y la dirija. Esto hace referencia al momento de prevención.

Ahora bien como este es un tema multinivel en el que lo nacional interviene con facultades otorgadas por la ley, es importante que exista una instancia de coordinación funcional, en donde los temas sean de agenda y se acojan a la política general y al Plan. Estos temas se pueden tratar a nivel distrital en la Comisión Intersectorial.

Vale la pena llamar la atención sobre la necesidad de conformar y fortalecer un sistema de información automatizado que se alimente y procese los datos de seguridad vial y en especial de accidentalidad para que se constituya en la fuente de información para la planeación de aspectos tales como la señalización, orientación vial, operativos especiales, entre otros. Una propuesta de distribución de competencias para efectos del Plan Maestro de Movilidad se muestra en la Tabla 4-20.

Tabla 4-20 Organización de Competencias en Seguridad Vial

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES					
	SECRETARÍA DE MOVILIDAD	FONDO DE SEGURIDAD VIAL	ALCALDÍA LOCAL	POLICÍA METROPOLITANA	PARTICULARES	SISTEMA DISTRITAL DE SALUD
Planeación de la Seguridad vial distrital						
Capacitación del peatón y el conductor						
Financiación de la capacitación						
Control del estado del vehículo						
Control de estado de vías						
Control del transito						
Atención inmediata a sucesos de accidentalidad						
Evaluación de causas y efectos del suceso						
Registro de información, procesamiento y administración						
Rescate y traslado de victimas						
Garantía de movilidad o despeje de zonas						

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES					
	SECRETARÍA DE MOVILIDAD	FONDO DE SEGURIDAD VIAL	ALCALDÍA LOCAL	POLICÍA METROPOLITANA	PARTICULARES	SISTEMA DISTRITAL DE SALUD
afectadas						
Información a terceros						
Control de seguridad en sitio						
Coordinación interinstitucional						

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.5 Del Plan de Ordenamiento Logístico

El plan de Ordenamiento Logístico se refiere especialmente a la posibilidad de ordenar en torno al incremento de la productividad distrital, regional y nacional, el transporte y disposición de la carga que llega y sale del Distrito y sus alrededores sin que atraviese la ciudad y en donde se reduzca la afectación negativa sobre la malla vial.

Las dos acciones propuestas para racionalizar la entrada de camiones a Bogotá son: La supresión de los flujos que atraviesan la ciudad y van destinados a otras regiones y la construcción de Centros Logísticos en las afueras de la ciudad, requieren de medidas de organización funcional que garanticen la eficiencia de las medidas.

En primer lugar es una condición prioritaria que el Plan sea parte integral de propuestas como el PMASAB, como también que a partir de un análisis de la política industrial de la ciudad que, en función del POT y en coordinación con Cundinamarca, se adopten las estrategias que contribuyan a la reducción de la circulación de camiones pesados en la trama urbana priorizando los que transportan cargas peligrosas.

De otro lado la normatividad deberá ser ajustada en varios aspectos como el transporte de combustibles desde Puente Aranda hacia Cundinamarca y otras regiones, incrementar las sanciones por incumplimiento y unificar la normatividad emitida por diversas instituciones, entre otros.

Dada la importancia de este proceso es viable que se coloque en funcionamiento una dependencia de la naturaleza que la entidad defina, en la Secretaría de la Movilidad que sea la responsable de la coordinación de las medidas que a nivel distrital se adelanten en materia de ordenamiento logístico para la movilidad. Ver Tabla 4-21.

Tabla 4-21 Organización de Competencias en Plan de Ordenamiento Logístico

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES					
	SECRETARIA DE MOVILIDAD	LOCALIDADES	SECTOR PRIVADO	IDU Y SOP	MINISTERIO DE TRANSPORTE	POLICÍA METROPOLITANA
Formulación de la política Distrital de Logística						
Regulación normativa						
Planeamiento vial y de circulación						
Planeación de zonas y horarios de uso						
autorizaciones de estacionamiento en espacio público						
Autorización y planeamiento de zonas de cargue y descargue						
Diseño y construcción de plataformas logísticas						
Dotación y equipamiento						
Mantenimiento de entorno						
Información y publicidad						
control y seguridad pública						
Señalización						
Administración y operación plataformas logísticas						
Coordinación interinstitucional						

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.6 Infraestructura Vial

El sistema de transporte urbano de la ciudad se estructura mediante la unión de tres componentes: los vehículos, la infraestructura vial por donde circulan y un sitio a donde llegan al finalizar el viaje, denominado estación terminal ya sea que se trate de

vehículos particulares, de transporte público o de carga. Así se ha definido para el presente estudio.

En ese orden de ideas, las inversiones en infraestructura vial deberían efectuarse de acuerdo con las políticas macro de reordenamiento de la ciudad a fin de hacer compatibles y correspondientes la tasa de motorización con la tasa de crecimiento de la infraestructura vial urbana.

En el Distrito la congestión es consecuencia del uso de un bien escaso como es la infraestructura vial, en horas en que la demanda supera la oferta disponible.

Otro aspecto importante se refiere al estado de la red vial. En general, ha sido tradicional el disponer de fondos para inversiones viales, pero no se prevén los recursos para el mantenimiento de la red. Esto ha sido causa del deterioro vial progresivo, el cual bajo determinadas circunstancias se convierten en daños irreversibles, trayendo como consecuencia la utilización de recursos más elevados que los que se hubieran generado en un plan de mantenimiento vial adecuado.

El subsistema vial está conformado por los siguientes componentes:

- Malla vial arterial.
- Malla vial intermedia.
- Malla vial local.
- Alamedas y pasos peatonales.
- Red de CicloRutas y corredores de movilidad local
- Malla vial rural.

En síntesis, atendiendo a la realidad económica de la ciudad, la infraestructura vial urbana, no puede crecer con la misma dinámica que se da en el aumento del parque automotor, no solamente por la escasez de recursos económicos, sino también por la limitación de espacios para desarrollar proyectos viales. Por lo tanto, la formulación de proyectos a mediano y largo plazo deberá evaluar estas limitaciones y buscar soluciones que generen los mayores beneficios por peso invertido.

En los últimos gobiernos las administraciones han buscado al cofinanciación por parte de los particulares y la comunidad de proyectos de mantenimiento o rehabilitación de la malla vial arterial y local principalmente. De igual manera los gobiernos locales a través de la Unidad Ejecutiva de Localidades han dispuesto de recursos para proyectos en este componente.

Una decisión fundamental en aras de racionalizar la inversión y responder de alguna manera a la necesidad de atender la demanda de transito, es priorizar el mantenimiento y la rehabilitación comprometiendo a las localidades e incluso al sector privado.

Así, correspondería al IDU dirigir y ejecutar directa o indirectamente el mantenimiento de la malla vial, alamedas y redes, de conformidad con la política de movilidad y el PMM. De igual manera sería el responsable de la interventoría de las obras que se adelanten.

La priorización de las obras, sean de mantenimiento y rehabilitación o la construcción de nuevas, será decisión de política de acuerdo a lo que el órgano rector del sector defina en sus ejercicios de planeación.

Un papel importante en el control del uso lo ejercerán el DADEP o la entidad que haga las veces de defensora del espacio público y las administraciones locales como autoridades más cercanas.

La jerarquización, responsabilidad de la entidad rectora del sector deberá contar con la participación del DAPD y el IDU o las entidades que hagan sus veces, ver Tabla 4-22.

Tabla 4-22 Organización de Competencias en Infraestructura Vial

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES							
	SECRETARIA DE MOVILIDAD	ALCADIA LOCAL	IDU	SOP	DADEP	DAPD	HACIENDA	PRIVADOS
Formulación de la política Distrital de Malla vial								
Regulación normativa								
Jerarquización vial								
Mantenimiento y rehabilitación								
Construcción								
Clasificación de intersecciones según diseño								
Control y seguridad pública								
Financiación								
Administración de peajes								
Administración del inventario de Malla vial								
Interventorías								

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.7 Transporte Público

El componente de Transporte público para la sociedad tiene como interés fundamental el disponer de un transporte seguro, ágil, cómodo, económico y sostenible que modifique los comportamientos de las siguientes variables en su factor básico:

- La ***congestión*** la cual conlleva un incremento en los tiempos de viaje que es necesario reducir.
- La ***accidentalidad*** ocasionada por los vehículos de transporte público y en particular si ésta se relaciona con la edad y con los recorridos de los vehículos. Por lo cual es necesario modernizar el equipo y racionalizar los recorridos.
- La ***contaminación*** por efecto de una mayor congestión (menores velocidades de circulación) y de un parque automotor viejo y mal mantenido, es susceptible de mejorarse con la modificación de los dos anteriores.

La consideración .sobre la correlación de las variables anteriores en la política de transporte, son argumentos de un esquema de transporte sostenible.

La estrategia de modernización propuesta para la ciudad es la de implementar un *Sistema Integrado de Transporte Público Masivo (SITPM)*.

Este tipo de esquema funcional permite a los pasajeros desplazarse por la ciudad en un tiempo menor al actual, reducir las demoras motivadas por la congestión y el uso irracional de las vías. Igualmente, permite obtener una red más simple y estructurada con mayor racionalización en el uso de los vehículos, mayor frecuencia en la función traslado y mejor atención en la captación y distribución de las zonas periféricas.

Se requieren modificaciones y adaptaciones, tanto en la estructura institucional como en la estructura operacional del servicio con el propósito de integrar la gestión a partir de esquemas planificados y de regulación institucional con modelos empresariales y de recaudo de racionalización de los recorridos y mayor eficiencia en la prestación de servicio por parte de las organizaciones transportadoras.

Un alto porcentaje de las unidades en donde se presta el servicio de transporte público son de baja calidad y los conductores no cuentan con una capacitación adecuada.

Aun cuando Bogotá inició un proceso de cambio en su sistema de transporte público hacia el año 2000 con la puesta en funcionamiento del sistema TransMilenio, se requiere del apoyo e integración de otros medios y sistemas para llegar a tener un óptimo sistema de transporte público en la ciudad.

Los cambios y características del nuevo modelo de transporte tienen como procesos fundamentales los siguientes:

- Implementar un sistema integrado de transporte público masivo.

- Implementar un sistema de transporte público jerarquizado.
- Regulación moderna para evitar la problemática del transporte público ilegal.
- Propender por la calidad y eficiencia del servicio, bajo estándares de niveles de servicio de tipo empresarial.
- Distribución de los ingresos del transporte público y esquemas de centralización del recaudo.
- Modernización y renovación del parque automotor.
- Enfocar el manejo de los ingresos brutos diarios por vehículo, producto de la reducción de la sobreoferta, hacia reinversión en el propio sistema.
- Construcción, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial de manera permanente y de acuerdo a la jerarquización.

El SITPM será desarrollado mediante la implementación de nueva infraestructura de mantenimiento vial, estaciones y terminales de intercambio modal, carriles de uso exclusivo sobre nuevos corredores, entre otros requerimientos para la operación de rutas jerarquizadas de transporte público. Las competencias precisas sobre los procesos señalados anteriormente se describen en la Tabla 4-23.

Tabla 4-23 Organización de Competencias en Infraestructura Vial

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES							
	SECRETARIA DE MOVILIDAD	ALCADIA LOCAL	IDU	SOP	TERMINAL DE TRANSPORTE	DAPD	TRANSMILENIO	PRIVADOS
Formulación de la política Distrital de transporte público								
Regulación normativa								
Jerarquización vial								
Construcción Mantenimiento y rehabilitación de infraestructura								
Modernización del parque automotor								
Control de operación								
Administración de patios de operación y mantenimiento								
Recaudo unificado								
Habilitación								

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES							
	SECRETARIA DE MOVILIDAD	ALCADIA LOCAL	IDU	SOP	TERMINAL DE TRANSPORTE	DAPD	TRANSMILENIO	PRIVADOS
empresarial								
Operación de estaciones y terminales								
Administración de intercambiadores y estaciones								

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.8 Transporte no Motorizado

El diagnóstico de la movilidad no motorizada, desde el punto de vista de sus factores esenciales como son la seguridad, la conectividad, la recreación y como alimentador natural del sistema de transporte público, se caracteriza por carencias de infraestructura y de medios que afectan de manera notoria la integración de ésta con los demás modos de la movilidad. Se identifican entre otros, aspectos como ausencia o invasión de andén, cruces peatonales no aptos para discapacitados o adultos mayores, inadecuada o ausencia de señalización, contaminación auditiva, visual y atmosférica, falta de integración de las CicloRutas con el transporte público, ausencia de áreas de uso peatonal.

En ese orden de ideas, el transporte no motorizado para el Plan Maestro de Movilidad y como componente del sistema de movilidad del Distrito y la ciudad – región, se convierte en un subcomponente del Plan de Intercambiadores Modales y se plasma en acciones concretas de promoción de estos modos a cambio de mejoras sustanciales en el entorno y provisión de facilidades para las bicicletas y el peatón. En consecuencia las entidades responsables de los intercambiadores y terminales deberán considerar la forma eficiente de alimentación peatonal para el transporte público, de pasajeros y de carga.

De esta forma, la partición modal motorizada cede espacio ante los peatones y las bicicletas, con los consecuentes beneficios económicos y sociales. El sistema de transporte urbano gana en eficiencia y los usuarios en salud física y mental.

Así, la propuesta de la movilidad no motorizada puede enfocarse desde tres puntos de vista diferentes: el transporte, el hábitat y el medio ambiente a los cuales los atraviesa un factor esencial que es la seguridad. Esto quiere decir que desde el punto de vista institucional se requerirá una articulación de carácter especial entre el sector de la movilidad y los de hábitat, medio ambiente y salud.

Los beneficios de esta integración deberán tener efectos en la ejecución de proyectos orientados a:

- La disminución de la Congestión:
- Ahorros en los tiempos de viaje a causa de la disminución de la congestión
- Mayores alternativas económicas de transporte para la población en especial la de menores condiciones económicas
- Mejoramiento de la productividad
- La disminución de la accidentalidad:
- Disminución del Número de accidentes relacionados con peatones y ciclistas
- Disminución del número de muertes y heridos relacionados con peatones y ciclistas
- Facilitar la estructuración de programas para la prevención de la accidentalidad vial.
- Mejorar la información sobre accidentes de tránsito, especialmente a los grupos de mayor vulnerabilidad en el tránsito.
- Aumentar la conciencia y motivación de peatones y ciclistas.
- Beneficios Ambientales relativos a la disminución de la contaminación
- Optimización del consumo de combustible y de más insumos del transporte
- Mejoramiento de la salud de la población
- La protección del patrimonio cultural.
- Garantizar las conexiones lógicas entre los principales centros de actividad local.
- La promoción y el cumplimiento de los derechos del peatón.
- La promoción de las actividades urbanas.

Desde el punto de vista del hábitat, la no motorización sugiere la formulación de proyectos de redes peatonales que aseguren la conexión amplia, lógica y adecuada de los principales centros de actividad local. Estas redes diseñadas y planificadas bajo la orientación de la Secretaría de la Movilidad y el DAPD, deberán contar con la participación del DAMA para el manejo ambiental correspondiente. La Secretaria de Gobierno tendrá la obligación de promover los derechos del peatón.

En localidades en donde las situaciones son críticas como Kennedy, Engativá y Usaquén, se debe formular de manera prioritaria las facilidades peatonales, como intersecciones semaforizadas con prioridad para el peatón, puentes peatonales, alamedas, etc., de tal manera que racionalice la accesibilidad peatonal. Esto deberá hacerlo la localidad con la orientación de la Secretaria de Movilidad y con la ejecución conjunta del IDU y la SOP.

El adecuado desarrollo y optimización de la red de CicloRutas debe insistir en la solución a los problemas detectados en la formulación inicial de su Plan Maestro, en

especial en e tema de infraestructura y operación. De esta forma, es preciso trabajar en un componente inicial de uso de las CicloRutas en donde ellas están disponibles y en buen estado en cuanto a especificaciones, mantenimiento y conectividad.

Resulta necesario, entonces, promover de manera intensiva no sólo su uso, sino el uso adecuado que involucra el cumplimiento de todas las normas de tránsito correspondientes, principalmente el uso de casco y materiales reflectivos, el respeto a la cebra, al semáforo y a las demás señales, así como los complementos necesarios en materia de recreación y mobiliario.

Los distritos verdes como una propuesta de accesibilidad al sistema integrado de movilidad, debe además de verse como conector o alimentador del transporte público, como un escenario de recreación y cultura para el peatón, para lo cual deberá convertirse en un espacio natural descontaminado y que debe ser incluido en los PGA locales para garantizar su preservación y desarrollo equilibrado. Un esquema institucional de distribución de competencias de acuerdo a los principales procesos que la movilidad no motorizada se observa en la Tabla 4-23.

Tabla 4-23 Organización de Competencias en Transporte no Motorizado

ACTIVIDADES DEL PROCESO	ENTIDADES							
	SECRETARIA DE MOVILIDAD	ALCADIA LOCAL	IDU	SOP	TERMINAL DE TRANSPORTE	DAPD	TRANSMILENIO	DAMA
Formulación de los planes y proyectos de construcción de infraestructura	■					■		
Regulación normativa	■							
Construcción y Mantenimiento de red de CicloRuta		■	■	■				
Construcción y Mantenimiento de red peatonal		■	■	■				
Diseño y construcción de distritos verdes								■
Demarcación y señalización	■	■						
Administración del inventario de redes peatonales y CicloRutas			■					
Organización y administración intercambiadores					■		■	
Capacitación peatones y ciclistas	■							

Fuente: Elaboración Propia

4.4.3.2.9 La Integración Regional

El Distrito Capital y los municipios que se ubican en la sabana de Bogotá, conforman un anillo metropolitano en crecimiento continuo; que ocupa el primer lugar de ordenamiento urbano y regional en Colombia, debido a su concentración de población, mayor actividad económica, crecimiento urbano y jerarquía funcional.

La región comparte recursos y espacios territoriales con funciones ecológicas comunes, infraestructuras y servicios que trascienden los límites urbanos. Bogotá, al concentrar la mayor población y de servicios se convierte en el proveedor natural de esta región.

Entender los problemas de este territorio en términos de región, conlleva un problema inicial desde el punto de vista administrativo y legal, debido a que los municipios no pueden trascender sus inversiones y acciones mas allá de sus límites, esto sin mencionar el aspecto político.

De igual manera, los problemas de integración física y el desarrollo desigual entre lo urbano y lo rural y que a nivel de región se traduce en esquemas poco competitivos y en mercados aislados, hacen necesario esfuerzos conjuntos de orden institucional que propicien los espacios políticos y administrativos para desarrollar programas coordinados de integración vial en escala intra – regional y extra - regional.

Es pertinente que en el mediano plazo la mesa de planeación regional se proponga desarrollar una estrategia de integración regional, que parta de un proyecto común y sea entendida como un proceso de construcción de acuerdos. Acuerdos que naturalmente deben llevar inmerso el modelo de movilidad para la integración.

Generar una integración dinámica y equilibrada del Distrito con los municipios de la Sabana que pueda extenderse hacia otros municipios cuyas características y distancia a la ciudad central Bogotá, permitan integrarlos a la región a través del sistema vial y de movilidad.

La integración con un modelo de movilidad y una estructura vial y de comunicaciones será un factor fundamental para el desarrollo sostenible de la región y equilibrio territorial en lo ambiental, lo social y lo económico, que redunde en productividad regional.

Es fundamental diseñar y establecer agendas conjuntas a nivel regional o por circuitos regionales que en el corto y mediano plazo adopten medidas a nivel municipal y departamental para frenar la conurbación y dotar de equipamientos a los territorios a fin de ir avanzando en un modelo de integración de ciudad región que

entre otros contribuya al fortalecimiento y funcionamiento de estrategias esenciales para la capital como la de seguridad alimentaria.

Finalmente, el Departamento debe impulsar un proceso de revisión de los POT municipales, en principio los de mayores posibilidades de integración con el distrito, para evaluar posibilidades de ajuste al modelo de ciudad región y su incorporación temprana a los desarrollos de la movilidad como el tren de cercanías, la red de terminales de transporte y carga y al metro o al sistema de transporte masivo.

Para el caso de Bogotá – Cundinamarca, es necesario unificar los procesos que adelantan la Mesa de Planificación Regional y el Consejo Regional de Competitividad, con el de la Región Central.

4.4.3.2.10 De la legitimación mediante la participación

Las instituciones vinculadas a los proceso de la movilidad deben facilitar procesos democráticos que se basen en la discusión pública de las realidades de una sociedad, de los desafíos que éstas planteen y de las posibilidades concretas de hacerles frente. Los proyectos que deban emprenderse en el marco del PMM deben considerar de manera particular la afectación sobre un territorio no solo expresado geográficamente, sino un territorio producto de interacciones socio - políticas construido históricamente por sus habitantes y que requieren ser tenidos en cuenta en la toma de decisiones públicas.

Por ello es requisito esencial en el desarrollo de los proyectos que los operadores desarrollen acciones de sensibilización y mitigación del impacto en las comunidades que se afecten directamente. Estas acciones deben establecerse como un componente obligatorio en los planes de trabajo de cada proyecto y por supuesto deben estar presupuestadas debidamente.

Ahora bien, en la fase de ejecución y para garantizar el mantenimiento, es necesario establecer alianzas, en los casos en que se pueda, con las organizaciones de control social, o en su defecto cuando aquellas no tengan las capacidades, fortalecer estos órganos de control social par garantizar que la comunidad forme parte de la solución y ejerza el control de mantenimiento y sostenibilidad de los componentes del sistema de movilidad.

Las redes de veedurías y las acciones de coordinación con instancias como las personerías locales son espacios de legitimación que las entidades deben impulsar para garantizar la gobernabilidad de los proyectos del PMM.

Finalmente, si hemos considerado que las estructuras son el medio que garantiza la consecución de un objetivo, y si las características de las estructuras en la actualidad no responden a las condiciones para el logro de estos, es indefectible que el alto gobierno distrital deba adelantar inmediatamente un programa de organización institucional dentro del marco de la reforma distrital para realizar los ajustes necesarios en el sector de la movilidad, muy a pesar del Decreto 63 de 2005, que organiza un espacio de coordinación institucional pero no formaliza la creación del Sector como tal en forma definitiva.

Pensar en la aplicación del PMM sin haber consolidado la fase de direccionamiento estratégico y los ajustes necesarios para la ejecución, no es garantía del cumplimiento de los objetivos del mismo.